

32160, II, V, d, 39



Zur Reform

unserer

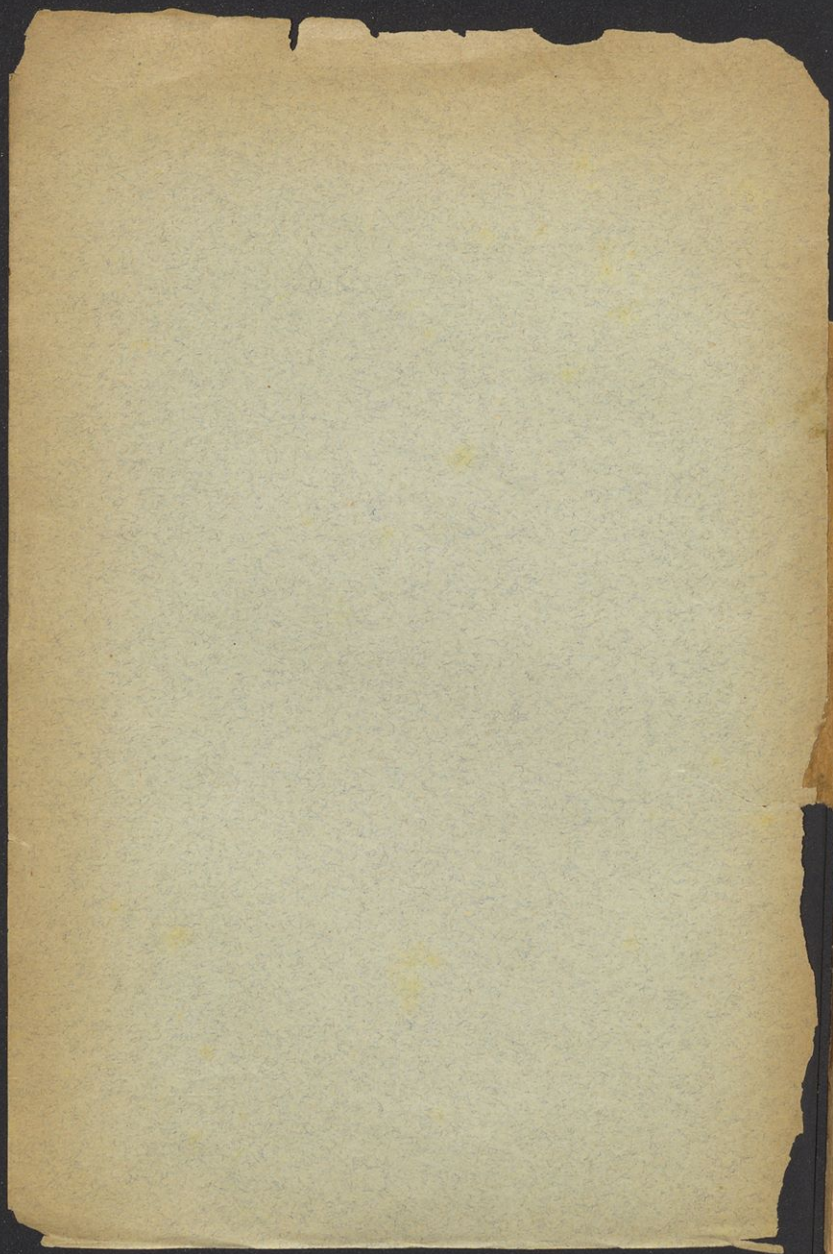
Gemeinde-Gesetzgebung.

Von einem Praktiker.



Wien 1885.

Commissions-Verlag von Carl Gerold's Sohn.



# Zur Reform unserer Gemeindegesetzgebung.



Von einem Praktiker.



Wien 1883.

Commissions-Verlag von Carl Gerold's Sohn.

Buchdruckerei Jg. v. Kleinmayr & Fed. Bamberg in Laibach.

030052331

## Einleitung.

---

Die Gemeinde (universitas) im Gegensatze zur Gesellschaft (societas) ist ein Glied im höhern Staatsorganismus und ein Organ für sich. In ersterer Eigenschaft besorgt sie politische Verwaltungsgeschäfte schlechthin und heißt Verwaltungs- oder Ortsgemeinde; in letzterer aber könnte man sie eine politische Körperschaft für örtliche Gemeinschaftszwecke nennen, und ist je nach der Gattung der letzteren Kirchen-, Schul-, Armen-, Weg- oder Vermögensgenossenschafts-Gemeinde. In diesem Sinne werden heute die Aufgaben der Gemeinde aufgefaßt.

In frühern Zeiten prävalierte bald die erste, bald die letztere Eigenschaft, je nach der Gestaltung und Consolidierung des Staatswesens. Im Anfange des Mittelalters war die Gemeinde ein geschlossener staatlicher Körper, ein aus sich selbst und um ihrer selbst willen lebendes Gemeinwesen; sie war ein Staat im kleinen mit ausgebreitetem Wirkungskreise. Die Volks-, Gau-, Hundertschafts-Gemeinde hatte die Aufgabe des politischen Lebens zu erfüllen, während die Orts-, Dorf- und Markt-gemeinde mit ihrem Gesamteigenthum einen überwiegend wirtschaftlichen Charakter an sich trugen. Durch die erweiterte Macht der Könige und ihrer Regierungen büßte im Laufe der Zeiten die freie Gemeindeverfassung ihre politische Bedeutung immer mehr ein und wurde später in ihrer freien Bewegung durch das sich entwickelnde Feudal- und Patrimonialverhältnis, durch die Lehens- und Hofverfassung schon ganz und gar zurückgedrängt, so daß sich sogar die früher gemeinüblichen Namen dieser Körperschaft verloren und der Benennung «Nachbarschaft» Platz machten. An die Stelle der ehemals nahezu durch nichts beschränkten Selbstbestimmung der Dorfschaft trat nun allerorts der Grundherr mit seiner Ortsobrigkeit, und nur in den Städten erhielt sich in den Gilden und Zünften noch halb und halb die alte Gemeinde.

Die sich später unter der Devise «der Staat bin ich» entwickelnde staatliche Richtung fieng aber auch an diesem Zustande an zu nagen. Von dem Grundsätze geleitet, alles staatliche und öffentliche Leben aus einer Quelle abzuleiten, alle Gewalten zu concentriren und in der staatlichen Bevormundung das Heil der Völker erblickend, entzog der Staat einerseits den Städten ihre staatlichen Functionen der Gerichtsbarkeit und der Polizei, auf dem Lande aber übernahm er die Ortsobrigkeit aus den Händen der durch die Aufhebung der persönlichen und dinglichen Hörigkeit vom Lebensschauplatze abtretenden Grundherrschaft.

Diesen centralisirenden Andrang vollzog schließlich die französische Revolution und erklärte die Gemeinde nur mehr als eine einfache geographische Untertheilung des Staates und die Gemeindebürgerschaft als eine numerische Abtheilung der Staatsunterthanen. Hiemit ist man zu dem auf dem Weltbürgerthum der menschlichen Gesellschaft basirenden Principe gelangt, zu dessen immer größerer Entfaltung nun die alles communale Leben beiseite schiebende Freizügigkeit die weiteren Wege ebnet.

Leider aber gelangt man im Leben in der Regel nur auf Um- und Irrwegen zur Wahrheit; man wird des Ideals bewußt und nimmt es wahr, in der Anstrengung desselben aber entfernt man sich oft immer mehr von ihm. Dieser Erfahrungssatz bewahrheitet sich denn auch hier. Gleich in Frankreich an der Wiege dieser freien Idee verzehrte sich dieselbe unter der Maske der Volksherrschaft zu ihrem geraden Gegensatze — zur Despotie. Mit dem die Freiheit der Völker höhnnenden Ausspruche Napoleons: «Der Gesamtwille des Volkes bin ich!» wurde die Gemeinde all ihrer Selbstbestimmung beraubt, nur allein vom Staate, oft in den geringfügigsten Localsachen des eigensten Gemeindelebens, abhängig gemacht und an ihre Spitze ein ernannter Maire als willenloser Agent der staatlichen Gewalt gesetzt. Einen nicht viel glücklichern Weg schlugen die deutschen Staaten ein. Angeregt von der nach den französischen Kriegen in Deutschland entstandenen Freiheitsbewegung, andererseits aber angeheimelt von der Erinnerung an die alte deutsche Gemeinde, verquicte man die beiden Alternativen zu einem nach keiner Seite hin befriedigenden Ganzen, anstatt daß man sich das französische Princip ohne die an dasselbe dort angelegten Auswüchse angeeignet oder aber die alte Gemeinde auf historischer Grundlage mit den Bedürfnissen der Zeit in Einklang gebracht hätte.

Nichtsdestoweniger aber dauerte es nicht lange, daß sich neues Leben im deutschen Gemeinwesen zu regen begann. Den Anfang

machte die neue Städteordnung im Jahre 1800 in Preußen (eine Schöpfung Steins) mit ihrem erweiterten Gemeinde-Wirkungskreise, welchem nachahmungswürdigen Beispiele man bald in mehreren Ländern nachfolgte. Seit dem Jahre 1848 aber steht schon gar der Ruf der Gemeindefreiheit unter den Forderungen des Tages oben an, und die Staaten haben denselben auch nicht überhört. Deutschland voran proclamierte mit seiner Reichsverfassung vom 28. März 1849 den Grundsatz der freien Wahl der Gemeindevertretung mit Besorgung der Ortspolizei unter Oberaufsicht des Staates. Auf dieser freien Basis entstanden dann in den meisten deutschen Staaten die noch heute geltenden Gemeinde-Ordnungen, allerdings etwas uniformierend und schablonenartig bis in die kleinsten Details, mit wenig Rücksichtnahme auf die localen Verhältnisse, aber deswegen doch im Großen Ganzen den Forderungen der Zeit und den Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechend.

Auch Oesterreich nahm an diesem allgemeinen staatlichen Aufschwunge theil. Es entstand «die freie Gemeinde im freien Staate» auf Grund des Gemeindegesetzes vom Jahre 1849, die gegenüber der Vergangenheit ein nicht zu unterschätzender Fortschritt war. Die Gemeinde erfreute sich nun einer freien Bewegung in der Verwaltung ihres Vermögens, und die derselben neu zugewiesenen Verwaltungsgeschäfte konnte sie unter der Leitung und Aufsicht der politischen Behörden zu allgemeiner Zufriedenheit coulant abwickeln. Auch das Gemeindegesetz vom Jahre 1859 wich nicht wesentlich von diesen Grundsätzen ab, dagegen aber hat später der Constitutionalismus, ganz besonders aber das Schlagwort der damaligen Zeit, «Autonomie», die Gesetzgebung bei der Redigierung der Gemeindegrundsätze im Jahre 1862 in eine Richtung hineingedrängt, daß man sich nicht genug wundern kann, wie dies so geschehen konnte. Hätte man sie nicht mitgehört, die Rufe der Jaisseurs der sogenannten öffentlichen Meinung und der von ihr berückten Menge nach einer freien, von allem Einflusse des Staates losgebundenen Gemeinde, so wäre man versucht gewesen zu glauben, der Staat habe, indem er diesem Drange in so hohem Maße nachgab, die Phrase des Tages eben durch deren thatfächliche Verwirklichung ad absurdum führen wollen. Sehen wir sie einmal an, diese Autonomie, die so viel gepriesene Beglückerin der Menschheit im Spiegel der Doctrin und der entnüchternden Praxis.

## I.

Die Rechtswissenschaft lehrt uns ein Verfassungs- und ein Verwaltungsrecht; das erstere besteht in dem Rechte der Gesetzgebung, in der «Autonomie» (*αὐτός νόμος*), und das zweite in der Ausführung dieser Gesetze, im «Verwaltungsrechte». Es ist dies beim Staate im großen sowie auch im kleinen bei der Gemeinde mit congruierendem Zweck und Ziel. So wie man Staaten, wo an der Gesetzgebung auch die Bevölkerung sich betheiligt, constitutionelle Staaten nennt, heißt man auch die Gemeinden, welche in der Verwaltung ihrer Angelegenheiten ihren Willen selbst bestimmen und zur Ausführung bringen können, «autonome» Gemeinden.

Der Anspruch auf diese Autonomie folgt aus dem Begriffe einer vom Staate anerkannten juristischen Person, der es nicht verwehrt werden kann, ihre Angelegenheiten, die sich auf die innern örtlichen und aus der Gemeinschaft des Lebens und Vermögens hervorgehenden Verhältnisse beziehen, selbständig zu ordnen und zu verwalten; denn der Unterschied, welcher zwischen einer Gemeinde und einer Gesellschaft besteht, ist nur der, daß für den Bestand der erstern öffentliche Rücksichten zugrunde liegen, sie daher auch als eine öffentliche Corporation nach dem öffentlichen Rechte zu beurtheilen ist. Eben darum, weil die Gemeinde eine gesellschaftliche autonome Körperschaft ist, die mit dem Staate homogene Aufgaben hat und einen integrierenden Theil desselben bildet, trifft sie aber auch die Verpflichtung, zur Erreichung des Staatszweckes mitzuhelfen, u. zw. in beiden obgenannten Beziehungen: in der Verfassung und in der Verwaltung. In ersterer Richtung kommt sie durch die Wahl und Entsendung ihrer Deputierten in den gesetzgebenden Körper ihrer Aufgabe nach, bezüglich der letztern aber durch die Uebernahme einiger örtlichen Verwaltungsgeschäfte, was man dann Selbstverwaltung (*Self-government*), und den bestimmten Umfang, bezüglich dessen die Gemeinde als ein behördliches Organ förmlich vom Staate anerkannt wird, den übertragenen Wirkungskreis nennt. Die Selbstverwaltung ist daher die Theilnahme des Staatsbürgerthums an der örtlichen Verwaltung, oder wie sie Gneist nennt, die «Uebung öffentlicher Pflichten, die Erfüllung staatlicher Aufgaben, die Vollziehung öffentlicher Leistungen auf localem



Gebiete durch die Bevölkerung dieses Gebietes nach den Gesetzen des Staates und mit den von diesen Gebieten selbst aufgebrachtten Mitteln und Steuern».

Der Umfang und das Maß dieser an die Gemeinden übertragenen Geschäfte können nun größer oder kleiner sein, demgemäß es eine ausgedehnte oder beschränkte Selbstverwaltung gibt. Der Ruf unserer Zeit gieng, wie bereits erwähnt, noch vor wenig Jahren nach einer möglichst weitgehenden Selbstverwaltung. Nicht also um die eigentliche Autonomie handelte es sich hiebei, denn das Recht der freien Verwaltung des Gemeindevermögens und der inneren Geschäfte ohne eine Beeinflussung des Staates war ja in noch viel unfreieren Zeiten den Gemeinden unverkümmert, sondern nur dem Selbstgovernment, dem Antheil an den staatlichen Verwaltungsgeschäften galt der Angst, gleichsam als ob es geheißen hätte, das Volk aus einer Slaverei, aus den Händen willkürlicher Wütheriche zu befreien und es einer gerechten, geordneten und gesetzlichen Verwaltung zuzuführen. Aber nicht vom Volke gieng dieses Begehren aus, sondern von Leuten, denen die Verhältnisse und Bedürfnisse der Landbevölkerung, die doch in erster Linie hiebei betheilt ist, ganz und gar fremd sind, weil sie eben nicht unter ihr leben und sich auch nicht die Mühe nehmen, sie in anderer Weise wahrzunehmen, die die «Autonomie» nur vom Hörensagen oder höchstens aus einem Staatslexikon, in ihrer praktischen Anwendung und Bedeutung für die Verwaltung aber gar nicht kennen, und denen es daher nicht um die Wohlfahrt der Bevölkerung, sondern nur um eine liberal geltende Errungenschaft zu thun war. Das Volk, hieß es, soll sich selbst regieren. Ob aber die Existenzbedingungen hiezu vorhanden sind, darnach fragte man nicht.

In jedem geordneten Staate hat doch die Verwaltung nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften vor sich zu gehen. Eigenes Gutdünken, Opportunität oder Willkür sei dem Verwaltungsorgane fremd. Zu einem solchen Vorgehen ist aber nothwendig, daß der Administrirende die Gesetze, deren Sinn und Geist kenne, unbefangen und nicht störenden Einflüssen ausgesetzt sei, dann daß er unter einer Aufsicht und Controle stehe, welche ihn moralisch zwingt, dem Gesetze die gebührende Geltung zu verschaffen. Alle diese Erfordernisse fehlen aber den Gemeindevertretern mehr oder weniger und oft ganz. Eine formelle und praktische Geschäfts- und Gesetzeskenntnis kann von ihnen nicht verlangt werden; ihr Beruf ist eben ein anderer. «Es ist ungerecht», sagte ein steirischer

Patriot im Landtage,\* «das Volk deswegen als unreif für lebensfähige Gemeinden und freiheitliche Institutionen auszuschreien, weil es dies nicht kann und nicht trifft, was nicht seines Berufes ist und wofür es weder eingeschult noch abgerichtet ist. Der Herr versteht meistens von den Geschäften des Bauers nichts, vom Bauer verlangt man aber, daß er Bauer und Schreiber sei und das Protokoll so zu schnitzeln wissen müsse, wie derjenige, der sein Lebtag nichts anderes gethan hat.» Dem Gemeindevorsteher ist es auch nicht leicht, unbefangen zu sein, denn er lebt unter den Gemeindegemeinschaften, ist mit ihnen durch Bande der Verwandtschaft, Freundschaft, des Gewerbes und überhaupt Erwerbes verbunden, ist auch sammt seiner Familie und Eigenthum den Racheacten vermeintlich beleidigter oder sonst verworfener Subjecte in der Gemeinde ausgesetzt. Der Bauer läßt sich eben nicht vom Bauern regieren, sagt ein altes Sprichwort. Kann man es unter solchen Verhältnissen dem Gemeindevorsteher dann übel nehmen, wenn er schwankend wird, hie und da ein Auge zudrückt, und wenn er einmal bewußt geworden ist, unter welcher geringer Controle er steht, und wenn dazu noch die Neuwahl in naher Sicht ist, alles gerade gehen läßt? Unter dem Einflusse solcher Verhältnisse, sagte v. Kaisersfeld, «ist der Gemeindevorsteher in den meisten Fällen die am allerwenigsten geeignete Persönlichkeit für jurisdictionelle Acte überhaupt und für das Strafrecht insbesondere. Er ist es nicht durch die Art seiner Berufung (Wahl), nicht nach seinen persönlichen Verhältnissen und seiner socialen Stellung, sowie auch nicht nach dem Maße der ihm auferlegbaren Verantwortlichkeit». Dazu kommt noch die auf dem Lande höchst schwerfällige collegiale Form der Abstrafungen.

Alle diese Mängel entfallen bei der Ausübung der Administration durch den Staat. Die hiebei in Verwendung kommenden Organe sind hiezu herangebildet und sind auch theils durch ihre unabhängige sociale Stellung und wohl auch darum, weil das Volk in ihnen die destinierten Vollstrecker der Gesetze sieht und in ihrem Vorgehen nicht gleich persönliche Feindseligkeit wittert, unbefangener, und was am meisten ins Gewicht fällt, stehen sie unter strenger Controle der vorgesetzten Behörde, die jedes Verschulden oder ungesetzliches Vorgehen ahndet. Es tritt hier das umgekehrte Verhältniß in den Consequenzen einer lauen, mangelhaften Verwaltung und des Abgehens von der gesetzlichen Bahn ein. Den Gemeindevorsteher erhält sie in unangefochtener Ruhe und Sicherheit,

\* Landesgerichtsrath Hermann.

macht ihm Freunde und sichert ihm schließlich die Wiederwahl, den Staatsbeamten aber bringt sie um seinen Credit, Reputation und erschüttert ihn in seiner Stellung nach oben und unten.

Nichts leidet aber so sehr durch die Selbstverwaltung der Gemeinden, als die Ortspolizei. Bei derselben ist eine stete eindringliche Aufsicht, ein schnelles, kräftiges Eingreifen ausschlaggebend, oft unabweisbar geboten. Zu solchen Handlungen nun ist der Gemeindevorsteher ohne specielle Anweisung und Leitung selten der richtige Mann; theils wegen seiner bereits oben erwähnten Beziehungen und Ueberbürdung durch eigene Berufsgeschäfte, ganz besonders aber wegen Unkenntnis der Normen, die ihm die Befürchtung nahelegt, sich möglicherweise in Ausübung solcher polizeilichen Erhebungen und Maßregeln zwischen der Scylla und Charybdis des persönlichen und Hauschutzgesetzes nicht glücklich durchzuwinden. Die Befolgung und der Vollzug der für die menschliche Gesellschaft wichtigsten Gesetze unterbleibt denn auch infolge dessen. Die vorgeschriebene Meldung der Fremden, Gewerksgehilfen und Diensthoten geschieht nicht, es gibt auch keine diesbezüglichen Vormerkungen bei den Gemeinden. Die Sperrstunde ist frei, denn wer soll auch alle Abende die Gasthäuser ablaufen und mit den Wirtzleuten streiten. Die Thätigkeit der mit großem Kostenaufwande eingeführten und erhaltenen Nichtämter ist zumeist gleich Null, kümmert sich doch niemand um die Controlirung der Richtigkeit von Maß und Gewicht und ihrer erfolgten Nachahmung. Ebenso uncontrolirt ist die Ueberschreitung der gesetzlichen Quantitäten des in den Geschäftslocalen auf Lager befindlichen Petroleums. In wie vielen Gemeinden wird auf den Schutz der nützlichen Vögel, auf die Vertilgung der Käfer und Raupen, auf die Haltung der geeigneten Stiere u. s. w. gesehen, oder auch nur diese Gesetze jährlich kundgemacht, wie es vorgeschrieben ist; verbotene Spiele, Thierquälerei, Trunkenheit, Landstreicherei, wer beanständet derlei Ausschreitungen, wenn es nicht ein zufällig dazugekommener Gendarm, und der noch ungerufen, thut? Soll auch der Gemeindevorsteher einen Denuncianten abgeben und ein Häfcher von Verbrechern sein? Wozu zahlen denn die Gemeinden Staatsabgaben für Aemter und Gendarmen, wenn sie sich selbst schützen müssen? Kann man es unter solchen Umständen dem Gemeindevorsteher verargen, wenn er sich um eine Unterweisung bei der politischen Behörde bewirbt oder gar um ihr directes Eingreifen ansucht? Entlediget er sich doch hiedurch oft gegenüber seinen Gemeindeinsassen der Verantwortung, als ob die manchem vielleicht mißliebige

Verfügung von ihm ausgegangen wäre;\* jeder, dem es um das Wohl des Volkes und nicht nur um leere Formalitäten zu thun ist, wird auch die politische Behörde, die einem solchen Ersuchen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung, wenngleich uncompetenterweise, nachkommt, von der Verantwortung wegen Eingriffes in die autonome Sphäre der freien Gemeinde in vorhinein loszählen.

War es ein Mißgriff, den Gemeinden einen nicht unwichtigen Theil des Verwaltungsdienstes zur selbständigen Besorgung abzutreten, so erscheint die Loszählung derselben von aller administrativen Aufsicht und Controle schon gar unbegreiflich. Der Landesausschuß, dem allein sie zusteht, kann sie über Tausende von Gemeinden des ganzen Landes nicht üben. Er ist nicht darnach organisiert. Es stehen ihm keine Organe auf dem Lande zu Gebote, selbst aber ist er zu weit entfernt vom Aufsichtsobjecte, kennt auch wegen dem häufigen Wechsel der Persönlichkeiten, aus denen er besteht, nicht die Verhältnisse des Landes und der Leute, und ist zumeist aus Kreisen entnommen, deren Geschäft die Verwaltung nicht ist. Wo nimmt er auch die physische Zeit her, um die zahllosen Wünsche, Bitten, Beschwerden, Voranschläge, Rechnungen, Bemängelungen u. s. w. so vieler Gemeinden, ja jeder einzelnen Ortschaft zu prüfen und in Evidenz zu haben; ebenso wenig kann er Recurse erledigen, wo Situationsrückichten mit in Erwägung zu ziehen sind, die ihm die Gemeinde planlich deutlich darzustellen zumeist nicht in der Lage ist, z. B. in Bausachen u. Dessen Bestellung als zweite Instanz in Sachen der Polizeiverwaltung ist geradezu unfaßbar, da er keine Execution hat und eine Corporation ist, von der man denken sollte, daß sie allgemeinere und höhere Aufgaben zu erfüllen habe, als sich in Erledigung localpolizeilicher Eingaben und Streitigkeiten zu üben. Welchen Rechtsschutz bietet übrigens die Inappellabilität seiner Erkenntnisse angesichts der nur cassatorischen Judicatur des allein ober ihm stehenden Verwaltungs-Gerichtshofes?

Zu allem dem sind die Kompetenzgrenzen unserer neben einander laufenden Doppelregierung so unklar, daß man in den seltensten Fällen weiß, wohin eine Beschwerde einzubringen sei. Alle Recurse im selbständigen Wirkungskreise, heißt es im Gemeindegesetze, haben an den

---

\* Die bekannte Bitte des Gemeindevorstehers an den Amtmann, ihn zu zwingen, daß er die Wege herrichten und dergleichen thun müsse, wiederholt sich trotz deren wiederholten Persiflierung in den humoristischen Blättern noch immer täglich.

Landesausschuß eingebracht zu werden, und nur dort, wo das Gesetz fehlerhaft angewendet worden ist, haben die Bezirksbehörden einzuschreiten. Nachdem jeder Recurs mit der Ungesetzlichkeit der Entscheidung motiviert wird, weil ja sonst eine Beschwerde sinnlos wäre, so erscheint die erstere Bestimmung durch die letztere gleichsam paralysiert, ebenso wie bei einem Recurse gegen eine Entscheidung, mit welcher gleichzeitig auch eine Strafe verbunden ist.

Man muß sie auf dem Lande mitgemacht und gesehen haben die durch diesen Rechtszug herbeigeführten Unzukömmlichkeiten in der Verwaltung und die bitteren Enttäuschungen der Recht und Schutz suchenden Bevölkerung, um das Köstliche einer solchen Autonomie ganz begreifen zu können. Vertrauensvoll nach eingelebter Gewohnheit kommen die Parteien zur Bezirksbehörde, wenn sie sich durch Verfügungen der Gemeindevorsteher gekränkt fühlen, aber die Armen haben den Weg umsonst gemacht, sie müssen sich, bedeutet man ihnen da, an den Gemeindeausschuß wenden; und wenn man ihnen auch zur Ersparring der Kosten ihr Anliegen zu Protokoll nimmt und solches an den Gemeindevorsteher zum Vortrage im Gemeindeausschusse leitet, ja wann kommt dann der Gemeindeausschuß zusammen? Vielleicht jahrelang nicht! Was soll man auch, heißt es, bei so geringfügigen Sachen, wegen Rechthaberei eines Streithahns den ganzen großen Gemeindeausschuß aus vielen entfernten Orten immer zusammenrufen. Eine Entschuldigung, die trotzdem, daß sie für dem Betreffenden hart ist, nicht aller Berechtigung entbehrt, besonders wenn man auf den voraussichtlichen Erfolg blickt, der in der Regel an der Verfügung des Gemeindevorstehers nichts ändert. Nimmt dann die Partei neuerlich die Zuflucht zum Bezirksamte, so wird sie ordnungsmäßig an den Landesausschuß weiter gewiesen. Diese Auskunft ist gleichbedeutend mit vollständiger Abweisung, denn diese Behörde ist dem Landbewohner ganz fremd, er kennt sie kaum von Hörensagen. Die Folge davon ist, daß er, weil er sich persönlich wegen der weiten Entfernung zum Landesausschusse nicht verfügen kann, ein Geld für den Advocaten oder Notar aber in der Regel nicht hat, ihm schließlich nichts anderes übrig bleibt, als auf das vermeintliche Recht zu verzichten.

Wir fragen nun, was hat die Bevölkerung angesichts solcher sich nicht zeitweise, sondern täglich in jeder bezirksbehördlichen Kanzlei abspielenden Vorgänge mit der so viel gepriesenen Autonomie gewonnen? Muß sie ihr nicht gegenüber der frühern einfachen Verwaltung der Bezirksämter, bei denen sie in allen ihren Anliegen auf ein mündliches

Vorbringen, ohne viel hin- und hergewiesen zu werden, Belehrung, Rath, Recht, Hilfe und Schutz in jeder Lebenslage fand, als eine unerklärliche Verkennung und Nichtberücksichtigung der ländlichen Verhältnisse und Bedürfnisse des Volkes erscheinen? Solche Einrichtungen sind kaum geeignet, Vertrauen und patriotischen Sinn für eine Regierung zu wecken und zu beleben, die den Bezirksbehörden, daher ihren eigenen Organen, mit solchem Mißtrauen entgegen kommt, daß sie ihnen mit einer seltenen Consequenz alle und jedwede Ingerenz in den gemeinde-  
 ämlichen Wirkungskreis abbot und sie von der Leitung und Controle absetzte.\* Doch nein, ein negatives Aufsichtsrecht hat sie ihnen doch belassen, das Recht, einen Gemeindebeschluss, der gegen die Gesetze verstößt oder incompetent gefällt ist, über eingebrachte Beschwerde zu sistieren; wie hoch aber dieses Recht ob der hiebei so leicht mit dem Landesauschusse wegen Competenzfragen sich ereignenden Conflictte anzuschlagen sei, wurde bereits oben erwähnt.

Eine ganz gleiche Einschränkung der politischen Machtssphäre besteht auch gegenüber dem negativen Wirken der Gemeinden. Es kann kreuz und quer in der Gemeinde gehen, so hat die Bezirksbehörde kein Recht, etwas dagegen zu verfügen. Erst bei grober und fortdauernder Vernachlässigung der gesetzlichen Pflichten ist es ihr erlaubt, auf Entsetzung des Gemeindevorstehers anzutragen, von welchem Rechte sie aber ob der verlangten schwierigen formellen Nachweisungen über die Thatfachen grober fortdauernder Vernachlässigungen und mit Hinblick auf die ohnehin nicht lange Functionsdauer der Vertreter keinen Gebrauch zu machen in der Regel es vorzieht.

Es sei ferne von uns, zu verlangen, alles vom Staate abhängig machen zu wollen. Eine gewisse Freiheit in der Action soll der Gemeinde immerhin gelassen werden, besonders in ihrem eigentlichen innern Wirkungskreise; liegt doch dies im Begriffe der Gemeinde als einer moralischen Person; aber selbst in solchen innern Angelegenheiten erscheint es nicht gerathen, sich so ganz von aller Aufsicht und Tutel auszuschließen, da ja doch der Staat ein Interesse an der Gemeinde als fortlebender Körperschaft für die Sicherung ihrer wirtschaftlichen Existenzfähigkeit hat und sogar bei den Fideicommissen, Stiftungen, daher bei

---

\* Einzelne Kronländer haben diesen Mißgriff schon dadurch gut zu machen gesucht, daß sie den Recurszug in ortspolizeilichen Angelegenheiten an die politischen Behörden leiteten, z. B. Steiermark mit dem Gesetze vom 15. Juni 1875.

rein privatrechtlichen Corporationen, seine Aufgabe in der Obforge für nachkommende Generationen geboten ist. Ob und inwiefern diese Tutel dem Staate oder der Landesvertretung oder beiden gemeinschaftlich übertragen werden sollte, ist eine Frage, über die sich discutieren läßt; aber einen nicht unwichtigen Theil der staatlichen Verwaltungsaufgaben an die Gemeinden zu übertragen und sich dabei des Rechtes zu begeben, den wirklichen Vollzug derselben auch überwachen zu dürfen, bleibt ein Entschluß — wahrlich mehr als unbedacht. *Difficile est* —.

«Befangen von der Phrase des Tages», sagt ein bedeutamer jehiger staatswissenschaftlicher Schriftsteller, «schuf man auf diese Weise einen Verwaltungsorganismus, der die Staatsgewalt in ihren untersten Grundlagen zerklüftete, sie als ein Gespenst der Reaction, als eine Quelle aller Gefahren für die Freiheit der Menschheit darstellt, die Regierung als eine feindselige Kaste, vor der man sich nicht genug inachtnehmen könne, vormalt und ihr jede Initiative und Einfluß in den wichtigsten Zweigen der Verwaltung unmöglich macht. Die gewissenhafte Ausübung der Gesetze wird als selawische Tyrannei, hingegen aber das willkürliche Hinausgehen über dieselben von Seite der autonomen Gemeinden als die Blüte der politischen Freiheit, als das anzustrebende Ideal civilisierter Nationen gepriesen.»

«Freiheit, und gar die politische Freiheit! du schmeichelhaftes vieldeutiges Wort, von Despoten gehaßt, den Knechten unverständlich, von Thoren mißverstanden und von Fanatikern mißbraucht», was ist nicht schon alles unter Vortragen deines Banners für und gegen das Wohl der Menschheit geschehen! Mit welcher Masse von Reformen, wenn sie unter dieser Firma von irgend einem Doctrinär ausgeklügelt oder von einem im Geruche des Liberalismus stehenden Staate versuchsweise eingeführt worden, hat man nicht schon Staaten und Länder beglückt, ohne Rücksicht darauf, ob die Grundbedingungen und das Bedürfnis dafür vorhanden waren und sind, und ob sich die Reform im Vorbildsstaate auch schon wirklich bewährt habe. Es ist ein Zeichen unserer Zeit, daß man von reellen Verhältnissen, von der historischen Entwicklung des Staates absieht und denselben auf aprioristischem Wege zu construieren versucht. Man denkt hiebei nicht, daß der Doctrinarismus, der allein hiebei zurathe gezogen wird, mit seinen logischen Schlüssen und Consequenzen der Entwicklung der Zeit und der Verhältnisse vorgreift, daß er, wie schon Grillparzer sagte, über das Ziel hinauschießt, und

dass es eine generelle Formel der gesellschaftlichen Beziehungen der Menschheit im allgemeinen und auch in ihren Gruppierungen nach Staaten noch nicht gibt.

Nicht abstracte Corollarien, sondern thatsächliche Verhältnisse, Religion, Nationalität, Civilisation u. s. w. regulieren die Beziehungen der staatlichen Gesellschaft, und nur nach diesen hat sich daher die Staatsreform zu richten. Schon Toquerille sagte: «Die Lebensbedingungen des Staatswesens müssen aus dem vorhandenen Organismus des Staates abgeleitet werden.» Und übrigens, «ist überhaupt die politische Freiheit», fragt Dr. Jäger, «ein so unabweisbares Bedürfnis der modernen Gesellschaft? Die Geister ringen darnach, während der Zug der wirtschaftlichen Entwicklung der Gesellschaft in eine Combination hineindrängt, die sich mit den bisherigen Begriffen von politischer Freiheit nicht verträgt. In diesem Widerspruche liegt das große Räthsel der Zeit. Unsere Staatswissenschaft irret leider noch in idealen Fernen herum.»

Für eine so weite Losgebundenheit vom Staate, wie sie unser Reichsgesetz vom Jahre 1862 aufstellt, hat sich jedoch selbst die Wissenschaft nirgends erklärt. Wo existiert ein Staatshandbuch, welches die Polizei in den selbständigen Wirkungskreis der Gemeinden einreihen und dem Staate sogar das Recht der Controle über dieselbe absprechen würde? Die politische Freiheit besteht doch nur darin, dass die Gesetze richtig angewendet und gehandhabt werden, kurz, dass durch die Verwaltung dem Staatsbürger der Schutz werde, den ihm die Gesetze garantieren. Darin, dass die Verwaltungsbehörde selber frei sei, das heißt die Freiheit der Willkür habe, eine polizeiliche Amtshandlung zu vollziehen oder nicht, darin hat doch noch niemand die politische Freiheit erkannt. «Anstatt die Fixierung des administrativen Rechtes durch Schaffung eines Verwaltungsrechtes anzustreben, bereitet man durch eine solche Autonomie dem Grundtypus des absoluten Staates, der Ordonnanz und Regulative, nur eine sicherere weitere Basis.»

Die Polizei gehörte nach historischen, natürlichen und wissenschaftlichen Rechtsgrundsätzen seit jeher zur staatlichen Aufgabe; umfasst sie doch nicht bloß örtliche, sondern auch in hohem Grade das öffentliche Interesse des Staates betreffende Gegenstände, deren Besorgung der Gemeinde allein ohne Staatsaufsicht nie überlassen werden darf. Mit welchem Rechte und unter welchem Titel belastete man daher die Gemeinde mit Aufgaben der öffentlichen Sicherheit, für deren Besorgung



sie doch dem Staate die Abgaben zahlt,\* und wie kann es der letztere verantworten, die Misere herbeigeführt zu haben, daß es nun nur mehr dort eine Gemeinde-Polizeiverwaltung gibt, wo mit Uebertretung der gesetzlichen Competenz die Gemeinde von der politischen Behörde darin geleitet, geführt und instruiert wird. Ganz direct gebieten es daher alle Verhältnisse, sagt Dr. Jäger weiter, «daß die Localpolizei von der Gemeinde in Unterordnung von der Staatsbehörde und unter directer Leitung derselben ausgeübt werde; diese Zurückführung der unbedacht gegen jedes praktische Bedürfnis und staatswissenschaftliche Princip verschobenen Verhältnisse auf diese Basis ist nothwendig, um eine Verwaltung überhaupt wieder herzustellen». In gleicher Weise spricht sich auch Dr. Gerber aus: «Wenn in unsern Tagen der Ruf nach Autonomie der Gemeinden gehört wird, so ist darunter nur die Forderung wirtschaftlicher Selbstverwaltung, nicht aber die Erneuerung politischer kommunaler Unabhängigkeit des geschehenen und willkürlichen Mittelalters zu verstehen, denn nur in der Verwaltung und Vollziehung der Gesetze im Namen des Staates kann die Macht unserer freien Gemeinden heutzutage bestehen, wo der Staat alle die ihm principiell zustehenden Aufgaben übernommen hat.»

Es herrscht auch in keinem Staate der Welt eine solche Anschauung über die Gemeinde-Autonomie, als in Oesterreich, und man findet sie auch nirgends in der Ausdehnung eingeführt. In der Regel weist man uns auf England hin, aber der Continent faßt das englische Self-government nicht richtig auf. Dort ruht allerdings die unterste Verwaltung in den Händen des Volkes, eigentlich der Grundbesitzer, jedoch

---

\* Ein Beispiel, was das Volk von der Autonomie denkt, sei uns erlaubt, hier anzuführen. Es war Anfang der siebziger Jahre bei einer der damals in Schwung gewesenen Volksversammlungen, als ein Redner programmgemäß die Segnungen der Gemeinde-Autonomie zu besprechen versuchte, mit welchem Stoff er jedoch schlecht ankam. Das Volk sah sich bei den Erörterungen des autonomen Gemeindegewaltungskreises eine Zeit gegenseitig verduzt an, bald aber hörte man schon einzelne laute Mißbilligungen, die nachgerade allgemein wurden und auf die bekannten Einwendungen ausgingen: wozu dann die bezüglichen Aemter sein, wenn das Volk alles allein machen müsse; wozu die Gendarmerie, wenn es allein den Polizeidienst versehen soll, wozu zahle man Steuern u. s. w. Die Veranstalter des Meetings hatten genug zu thun, das über solche Zumuthungen in Bewegung gerathene Volk wieder zur Ruhe zu bringen. Dieser Incidenzvorfall hielt übrigens die Entrepreneurs nicht davon ab, dann in der Presse alle Programmpunkte als einstimmig angenommen zu constatieren.

nicht in der Obforge derartiger genereller Ortsgemeinden als bei uns. Dort gibt es für jede Aufgabe der Verwaltung eine besondere Vertretung, und über alle dieselben Kirchspiels-, Armen-, Schul-, Wege-, Gesundheits-Gemeinden wacht der vom König ernannte Friedensrichter zur Sicherung der Vollziehung des Gesetzes. Da gibt es in der Ausübung des Selbstgovernment's nichts Arbiträres, alle Rechte und Pflichten sind streng durch Gesetze geregelt. Kein Hinausdrängen, sondern das Gegentheil, ein Hineinleben der Gesellschaft in den Staat ist der Kern der politischen Freiheit Englands. Dort wird die politische Freiheit nicht als die größtmögliche Losgebundenheit vom Staate und das Selbstgovernment als der möglichst scharfe Gegensatz zu der Staatsgewalt betrachtet, in welchem Sinne man diese beiden Begriffe bei uns auffasst, sondern als das gerade Gegentheil von dem: die wichtigen Aemter werden nach der Eignung besetzt und deren Acquisition nicht dem blinden Zufalle einer Wahl anheimgestellt. In London, in der Mutterstadt der Freiheit, ist ein Haufe von 60 Gemeinden, deren Einheit durch Reichsbehörden hergestellt wird. Armenversorgung, Gesundheitspflege, Schulwesen, Bauten und Metropolitanpolizei sind in Staats Händen; mit einem Worte, in England ist alles eher als vom Staate losgelöste Autonomie, wenngleich sie in den Händen privater, nicht staatsbediensteter Personen ist; es ist dies eben auch nur in England ob der dort von altersher herangebildeten socialen Verhältnisse möglich, nicht aber am Continente, auf den nach dem Ausspruche Gneiss's, des größten Kenners der englischen Staatseinrichtungen, letztere nicht übertragbar sind, ja sogar entgegengesetzte Erfolge nach sich ziehen würden.

Ebenso wenig wie in England hat auch Deutschland solche autonome Grundsätze aufgestellt, als Oesterreich. Die Gemeinde-Ordnung von Baden ist eine der freiesten und gerühmtesten, und dieselbe räumt den Gemeinden nur das Recht ein (§ 6), die auf den Gemeindeverband und das Vermögen der Gemeinden sich beziehenden Angelegenheiten selbst zu besorgen und zu verwalten; es ist ihnen zwar die Ortspolizei (§ 59) auch übertragen, aber nur insoweit sie nicht den staatlichen Polizeiamtern zugewiesen ist. Sie wird als ein Attribut der Executive des Staates bezeichnet, die unter steter Aufsicht desselben zu stehen hat, mit dem Rechte, stets frei einzugreifen. Auch solche übertragene Geschäfte hat die Gemeindevertretung in Baden zu vollziehen, welche auf einfachen Verfügungen der Staatsbehörden beruhen, nicht aber so wie bei uns, wo sie nur solche Geschäfte zur verrichten verpflichtet sind, die ihnen

speciell durch ein Gesetz zugewiesen sind. Das badische Gemeindegesetz ist nicht eine neue probeweise Einrichtung, sondern eine Institution, die sich allmählich nach Maßgabe des Bedürfnisses bewährt hat, u. zw. in einem Staate, dessen politische Anschauungen zu den fortschrittlichsten gehören und welcher sich bezüglich der Culturverhältnisse immerhin mit Oesterreich messen kann. In Preußen ist wie in den anderen Staaten die Ortspolizei ein Theil der obersten Staatsgewalt; ebenso wird in den anderen deutschen Staaten dieselbe zwar von den Gemeinden mehr oder weniger verwaltet, doch aber unter der Controle und der Recursinstanz der politischen Behörden. Ueberall wird die eigentliche Autonomie nur auf die freie Wahl, die Vermögensverwaltung und den Gemeindeverband beschränkt.

In der Gemeindeverfassung des republikanischen Frankreichs und des liberalen Belgien ist schon gar der Gegensatz der in Oesterreich jetzt geltenden Richtung ausgeprägt. Da und dort haben die Communes nur die Berathung und Beschlußfassung in örtlichen Sachen, dem Staate aber ist die Vollziehung vorbehalten. Die Maires und seine Adjoints (Conseils) werden ernannt und nicht gewählt.

Gleichwohl sich, wie aus dem Gesagten hervorgeht, eine so weitgehende autonome Stellung der Gemeinden, wie sie uns zutheil wurde, durchwegs nicht rechtfertigen läßt, so müssen wir doch nichtsdestoweniger gerade die Autonomie als jene Einrichtung bezeichnen, ohne welche sich die Verwaltung unserer Tage gar nicht mehr denken läßt; sie ist in eben dem Maße innerhalb gewisser Grenzen zur Wohlfahrt der Gesellschaft, als sie darüber hinaus verderblich für dieselbe ist. Es gilt dies bei der Gemeinde- und Länder-Autonomie\* ebenso, wie bei der privatrechtlichen der Personen, Erwerbcorporationen u. c. Wir sehen letzteres in den üblen Folgen der Einführung der vollen Gewerbsfreiheit, der Bildung von Actiengesellschaften, Aufhebung der Innungsgesellschaften u. s. w. Namentlich im Gemeindeleben gibt es aber Gegenstände, welche ohne Mithilfe des Laien-Elementes in gar keiner Instanz eine beruhigende Gewähr für deren praktisch richtige Entscheidung bieten. Es ist eben hiebei die Kenntniß der Gebräuche, Verhältnisse, Gewohnheiten u. s. w., die den mobilen Behörde-Organen oft minder bekannt

\* Bezeichnend für die objective Behandlung unserer Tagesfragen ist es, daß die Gemeinde-Autonomie als eine Forderung des Fortschrittes, die Länder-Autonomie dagegen als Rückschritt und Obscurismus bezeichnet wird, gleich als ob nicht ein und dasselbe Princip, der Drang nach Freiheit und Selbstbestimmung, beiden Bestrebungen zugrunde läge.

sind, von entscheidendem Gewichte; wenn man die Dinge in der Nähe sieht, aus eigener Anschauung und Erfahrung kennt, ordnet und entscheidet man über sie besser, rascher und wohlfeiler, als von der Ferne. Auch darum wird die Beziehung des Laien-Elementes zu einer zweckmäßigen Verwaltungsweise, «weil der häufige Contact der Gemeindevertreter mit der Behörde dieselben bildet, sie zu Vertrauensmännern der Letztern und zu Rathgebern der Gemeindeglieder heranzieht, welches Verhältnis auf beide Factoren moralisierend wirkt. Der Selbstantheil der Gemeinden an der öffentlichen Verwaltung befördert auch billigere und reifere Anschauungen über Verwaltungsmaßregeln der Regierung in der Bevölkerung, weil sie selbst die Schwierigkeiten kennen lernt, Interessen und Ansprüche der menschlichen Gesellschaft wahrnimmt, denen Rechnung getragen werden muß und die nicht geopfert werden dürfen.»\* Eine Verwaltung ohne Mitwirkung des Volkes geht auf launen Füßen und entbehrt der anregendsten Impulse und der wirksamsten Controle.

Diese Rücksichten sind es auch, die in neuerer Zeit die Staatsregierungen dazu drängen, bei den meisten Einrichtungen das Laien-Element mit in Anspruch zu nehmen, z. B. beim Schulwesen, bei der Grundentlastung, Grundlasten-Ablösung, Steuerregulierung, beim Handels- und Gewerbetwesen, ja selbst bei Gericht durch die Geschwornen. Die Regierung und das Volk müssen eben gemeinschaftlich und im Einverständnisse die öffentlichen Angelegenheiten besorgen, und wo dies nicht geschieht, sind die Unzukömmlichkeiten für jedermann in die Augen springend, wie sich neben unseren jetzigen Gemeinden auch die in gleicher Art ganz autonomen Bezirksstraßen-Ausschüsse als ganz abschreckende Beispiele anführen lassen.

## II.

Eine weitere unentsprechende Bestimmung in unserem Gemeindegesetze ist der zur Bedeckung der Gemeindelasten allein gesetzlich zulässige Maßstab nach den landesfürstlichen Steuern. Im Staate, welcher die Erstrebung aller Lebenszwecke schirmt, steht der Vortheil, welchen jeder Einzelne von ihm zieht, mit seinem Vermögen und Einkommen, daher auch mit seiner Steuervorsreibung im ziemlichen Verhältnisse; bei der Gemeinde hingegen ist nicht so sehr das Vermögen der Maßstab, nach welchem die Mitglieder derselben an ihren Wohlthaten theilnehmen,

\* Aus der Rede des Landesgerichtsrathes Hermann im steierischen Landtage.

sondern eher die Zahl der Familienglieder, die Verschiedenheit der Berechtigung der einzelnen Kategorien an dem Gemeindegute oder überhaupt persönliche und sachliche Verhältnisse, von denen das Steuersystem keine Notiz nimmt.

Gerecht und billig erscheint es daher, daß jeder nach Maß seiner Theilnahme an den Vereinswohlthaten oder an dem besondern Zwecke einer bestimmten Ausgabe beitrage, und daß die Unterscheidung getroffen werde, ob eine Ausgabe allen Gemeindegliedern oder nur einer bestimmten Classe zugute komme, d. h. ob sie eine wirkliche Gemeindegeldlast oder nur eine sociale (Genossenschafts-)Ausgabe sei, und nach welchem Verhältnisse ein jeder an derselben participiert. Die Kirche und die Schule brauchen alle Gemeindegelassen, nach der Familienzahl und nicht nach der Grundsteuer, ein Einwurf, den man bei jeder derartigen Concurrenzverhandlung zu hören bekommt; ebenso hat der besitzlose Handwerker und Krämer an den Ausgaben für den Feld- und Forsthüter, Genossenschafts-Vermögenssteuern kein Interesse und sollte daher auch zur Erhaltung derselben nicht in Anspruch genommen werden.

Und auch, wenn man von allen diesen Specialisierungen der Lasten absieht, so ist die Auftheilung der Abgaben nach Steuern auch aus dem weitern Grunde unbillig und drückend, weil hier nur der Besitz, das liegende Capital aber nicht besteuert wird, in Folge dessen es nicht selten geschieht, daß die reichsten aber besitzlosen Gemeindeglieder wenig oder nichts zu den Gemeindegeldlasten beitragen, während mitunter verschuldete Grundbesitzer von denselben nahezu erdrückt werden. Es ist zwar zu erwarten, daß diese Ungleichmäßigkeiten durch die im Zuge befindliche Einkommensteuer-Regulierung einigermaßen abgeschwächt werden, aber so ganz von allen Unebenheiten werden sie kaum befreit werden.

Die neue Schule will zwar dieses nivellierende, aus Frankreich zu uns herüber gekommene Steuergulden-Princip für Gemeindegeldzuschläge als ein fortschrittliches bezeichnen, ohne jedoch einen andern Grund hiefür anzugeben, als daß es eine natürliche Folge der Gleichheit aller Menschen sei. Die Anerkennung der allgemeinen staatlichen Steuerpflichtung und die Beseitigung der Steuerfreiheit gewisser Kategorien von Staatsbürgern ist jedenfalls ein Vorzug unserer Zeit, aber die Heranziehung zu einer Concurrenz, an deren Zweck und Erfolg man gar kein Interesse oder Vortheil hat, ist ungerecht, und Unrecht ist doch ein Fortschritt nicht.

Schon gar unbegreiflich ist das besondere Beschwerniß, mit welchem das Gesetz derlei freiwillig unter den Concurrenten geschlossene

Uebereinkommen belegt, in Folge dessen jeder Gemeindebeschluss auf Einhebung von Abgaben, welche keine Steuerzuschläge sind, erst die langwierige, umständliche Proceßur der Erlassung eines förmlichen, speciellen, der Allerhöchsten Sanction vorzuliegenden Landesgesetzes durchwandern muß. Es wird zugegeben, daß der Staat Gründe gehabt haben mag, im Gesetze selbst der Specialisirung der Gemeindelasten nicht das Wort zu reden; es aber der Gemeinde nahezu unmöglich machen, wenn sie in besserer Erkennung des Rechtes und der Billigkeit, in Erwägung der Localverhältnisse eine darauf abzielende Bestimmung selbst trifft, ist durch nichts gerechtfertigt.

Ebenso wenig empfiehlt sich die so große Beschränkung der Gemeinden in der Bestimmung des nothwendig befundenen Percentensatzes der Steuerzuschläge, und dient mehr zur Verkümmern und Verschleppung, als zur freien Entfaltung des Gemeindelebens. Der Staat hat allerdings an der Erhaltung der Contributionsfähigkeit des Volkes Interesse, aber eine so ängstliche Bevormundung der bei Einführung von öffentlichen Beiträgen eben nicht leichtfertigen Landbevölkerung dürfte doch kaum geboten sein, und dort schon gar nicht, wo alle Gemeindeglieder mit der Abgabe einverstanden und auch bereit sind, solche nach Möglichkeit sogleich zu leisten. Ein solcher, durch allerlei Formalismus sich oft langwierig schleppender Umzug ist zu bedauern, weil es nicht selten geschieht, daß in Folge desselben der ursprüngliche Eifer in der Gemeinde für einen angestrebten Zweck erkaltet und auf diese Weise oft die Ausführung der gemeinnützigsten Anstalt scheitert, wovon wir in der Lage wären, mehrere bedauerliche Fälle anzuführen. Freilich könnte man hier einwenden, daß, wenn die außerordentlichen Beiträge freiwillig sind, sie einer höhern Bewilligung oder gar einer Allerhöchsten Sanction nicht bedürfen. Allein beim allerbesten Vorhaben sind nie alle Gemeindeglieder eines Sinnes, und ein einziger solcher Widersacher zieht oft zehn andere nach sich, besonders wenn es sich um Beiträge handelt. Es ist daher immer gerathen, im gesetzlichen Wege einen solchen Beschluss zu fassen und die erforderliche höhere Genehmigung sich zu erbitten, so allgemein sich auch das Einverständnis zu einer besondern Abgabe oder einem höhern Percentenzuschlag in der Gemeinde kundgibt, weil eben der Unbedeutendste in der Gemeinde sonst durch Intriguen und Recurse die besten Absichten zunichte machen könnte.

## III.

Eine der dunkelsten Schattenseiten des Gemeindegesetzes ist dessen unklare und verschwommene Begriffsbestimmung über das Gemeindegut. Der Schlussparagraph des II. Hauptstückes des Gemeindegesetzes stellt alles Genossenschaftsvermögen, d. h. jenes, welches nicht allen Gemeindegliedern zugehört, dem privatrechtlichen Gute gleich, dagegen aber wird im V. Hauptstücke des Gemeindegesetzes auch ein solches Vermögen als Gemeindegut erklärt, an welchem man durch die Eigenschaft der Gemeindegliederung allein nicht mitberechtigt wird, sondern in dessen Mitgenuss und Eigenthums-genossenschaft man sich erst durch eine jährliche Abgabe oder Pauschalabgabe einkaufen muß. Man sieht es, daß der Gesetzgeber selbst nicht mit sich eins war, was eigentlich das Gemeindevermögen sei, wo das öffentliche Gut aufhört und das Privatgut beginnt. Es ist eben schwer, wie Pfeifer in seinem Werke von den moralischen Personen sagt, «mit sicherer Hand die Grenze zwischen den staats- und privatrechtlichen Elementen der Gemeindegutsverhältnisse zu ziehen, weil die politische und privatrechtliche Rücksicht oft zusammenfällt»; doch aber sollte man meinen, daß in einem Gemeindegesetze wenigstens annähernd präcise das Gemeindegut definiert sein sollte. Dies ist umsomehr geboten, weil die im Lande und im ganzen Reiche herrschende Auffassung über den Begriff des Gemeindegutes im Widerspruche zu dem § 288 a. b. G. B., unserer einzelnen diesfälligen Gesetzbestimmung, steht.

Gemeinüblich wird nämlich alles Vermögen, was in der Verwaltung der Gemeindevertretung steht, wenn auch nicht alle Gemeinde-Inassen daran zu participieren das Recht haben, Gemeindegut genannt, als welches es auch in dem Steuercataster und vielseitig auch in den Grundbüchern verzeichnet erscheint. Es ist dies das Vermögen der Altgemeinde, der ursprünglichen Dorfmark, an welchem nur die Nachfolger der ersten Ansiedler und nicht auch die später Dazugekommenen ein Genussrecht haben. Gleichwohl hat man es später, nachdem sich die alte Benennung Dorfschaft oder Nachbarschaft verloren, Gemeindegut zu nennen begonnen, was, unterstützt vom unklaren Gesetze, dann zur Ableitung der Mitgenussrechte seitens der späteren Ansiedler und hiedurch zu fortwährenden Mißhelligkeiten in der Gemeinde Anlaß gab.

Angesichts solcher Verhältnisse hätte die Gesetzgebung über diesen dunklen Punkt doch nicht so leicht hinweggehen sollen, wodurch allein

sie es verschuldete, daß es heute in Oesterreich, wie es Ministerialrath Pehrer in seinem Werke über die Grundeigenthumsverhältnisse tief beklagt, Hunderte von Quadratmeilen mit vollkommen unklaren und unregelmäßigen Eigenthumsverhältnissen gibt, von denen man nicht weiß, ob sie als ein öffentliches Gut vor das administrative oder als ein gesellschaftliches Privateigenthum vor das richterliche Forum gehören. Man sollte solche Anomalien in einem Rechtsstaate kaum glaublich finden.\*

Bei der gesetzlichen Verschwommenheit, die über diese Partie herrscht, ist es daher ganz erklärlich, wenn die Behörden bei der Entscheidung der täglich in der Richtung vorkommenden Streitigkeiten nicht auf die allgemeine Meinung, Observanz und Opportunität Rücksicht nehmen, sondern die einzige diesfalls bestehende gesetzliche Bestimmung der §§ 286 und 288 a. b. G. B. und des II. Hauptstückes des Gemeindegesetzes in Anwendung bringen und alles derartige, das Merkmal der allseitigen Antheilberechtigung entbehrende Vermögen als ein gemeinschaftliches Eigenthum erklären und die Verwaltungscompetenz über dasselbe den Gemeindevertretungen absprechen. Welch störender Riß in die bisherige althergebrachte Ordnung aber hiedurch hervorgebracht wird, kann man darnach ermessen, wenn man erwägt, daß infolge dessen alle Streitigkeiten, Beitragseinzahlungen u. s. w., das Altgemeindevermögen betreffend, welche bisher im kurzen autonomen oder administrativen Wege beigelegt oder eingebracht wurden, nun der langwierigen Gerichtsprocedur unterworfen werden, und daß überhaupt die ganze Vermögensverwaltung aus den autoritativen Händen der öffentlichen Gemeindevertretung in jene privater Mandatare kommt, deren Macht beschränkt, nur von heute auf morgen ist, weil sie jeden Augenblick von den einzelnen Berechtigten gekündigt werden kann, und daß schließlich nicht nur über einzelne Gemeinden, sondern geradezu über alle wegen überall gleichartigen Verhältnissen solche Schwierigkeiten heraufbeschworen werden, die eine geordnete Vermögensverwaltung geradezu unmöglich machen.

Ohne in eine Beurtheilung der Wichtigkeit derartiger autonomer, administrativer oder richterlicher Sprüche einzugehen, will es uns doch

---

\* Dr. Josef Kopp bemerkt bei seiner trefflichen Besprechung dieser Frage im niederösterreichischen Landtage: Am grünen Tische werden Gesetze ohne Kenntnis der reellen Verhältnisse, ja mit vornehmer Ignorierung der geschichtlichen Entwicklung gemacht; Regierer und Regierte verstehen sich nicht mehr, reden einander fremde Sprachen, woraus ein Chaos entstehen muß, wie es denn auch gerade in diesem Gegenstande entstanden ist.



bedünken, daß das Vermögen der Altgemeinde den öffentlichen Charakter deswegen nicht einbüßen konnte, weil ihm das gesetzliche Kriterium der Mitberechtigung aller Gemeindeglieder in Folge der willkürlichen Ausdehnung der Gemeindegrenzen und durch die gesetzliche Zuerkennung der Gemeindegliedschaft an jedweden Steuerzahler in der Gemeinde unmöglich gemacht wurde. Unter allen Umständen aber bleibt es bedauerndswürdig, daß diese wichtige, in das Leben der Gemeinde so tief einschneidende Frage, bei deren Beurtheilung nicht nur gerichtliche, sondern auch wirtschaftliche und administrative Gesichtspunkte ins Auge zu fassen sind, der casuellen Beantwortung der oft von mancherlei Zufälligkeiten abhängigen Instanzensprüche überlassen bleibt, und daß sie weder im Reichsgesetze über die Grundsätze der Gemeinden, noch in einem der vielen Gemeindegesetze der einzelnen Länder eine allgemeine, unzweifelhafte Lösung gefunden hat. Es ist daher dringende Noth, daß diese abnormen Besitz- und Rechtsverhältnisse, dafern sie nicht im Rahmen des neuen Commassationsgesetzes einer Regelung unterzogen werden, durch das von Dr. Ropp im niederösterreichischen Landtage in Antrag gebrachte Edictalverfahren reguliert und abgelöst, oder aber durch ein auf dem Principe des öffentlichen Rechtes beruhendes Genossenschaftsgesetz geordnet werden.

## IV.

Das Heimatsrecht\* ist zwar in neuester Zeit kein Gegenstand der Gemeindegesetzgebung mehr, doch aber ist es mit der ihm anklebenden Armenunterstützungspflicht so innig mit demselben verbunden, daß es für sich allein gar nicht mehr gedacht werden kann. Die demselben zugrunde liegenden jetzigen Principien leiden nun ebenfalls an jener Halbheit und Unentschiedenheit, die nach keiner Seite hin befriediget. Von dem historischen Begriffe desselben hat man sich entfernt, den heutigen vorgeschrittenen socialen Verhältnissen aber sich noch weniger angepaßt.

Das Heimatsrecht ist die Angehörigkeit an ein bestimmtes örtliches Gebiet, welches größer oder kleiner sein kann und dem entsprechend Heimatsland oder Heimatsort heißt. Die Gesamtheit der Heimatsberechtigten ist die Gemeinde. Letztere nennen sich unter einander

---

\* Sieh Dr. Rudolf Korbs Abhandlung in der österreichischen Verwaltungs-Zeitschrift 1883.

Landsmänner und betrachten sich von einem gewissen engern Bande umschlungen, gleichsam befreundet oder verwandt, wie sie es in der Regel auch thatsächlich sind. Dem Heimatsberechtigten standen deswegen auch ganz besondere Rechte zu: der unbeschränkte Aufenthaltsort, der Mitgenuss am Gemeindegute, das active und passive Wahlrecht und schließlich auch die Armenunterstützung im Bedarfsfalle. Schon die Römer unterschieden zwischen eigentlichen Gemeindegliedern (cives) und nur Ansässigen (incolae) und räumten den Ersteren alle Bürgerrechte des Indigenats und Incolats ein. Erlangen konnte man dasselbe durch die Geburt und durch die ausdrückliche Aufnahme (allectio). Diese Auffassung erhielt sich auch später im Mittelalter, wo die Vollbürger den Weissaffen gegenüber standen. Erst in späterer Zeit, wo infolge der socialen fortschreitenden Entwicklung und der mehr und mehr sich gestaltenden Freizügigkeit auf allen Gebieten sich die Stetigkeit der Staatsbürger verlor und der Wechsel des Aufenthaltsortes häufiger wurde, fieng man an, den Begriff des Heimatsrechtes nach diesen Verhältnissen mehr und mehr zu dehnen, bis zuletzt von ihm, wie später gezeigt wird, nahezu nichts mehr übrig blieb. Früh schon befasste sich die Regierung mit der theilweisen Ordnung dieser Verhältnisse. Mit der Verordnung vom Jahre 1693 wurde jede Obrigkeit verpflichtet, «ihre alt gewordenen Hausässigen selbst zu ernähren, die Bettler da, wo sie geboren und ihre mehrsten Lebensstage consumierten, zu verpflegen (1720) und die unkräftig Gewordenen im Aufenthaltsorte auszuhalten.» Eine weitere Ausdehnung erhielt das Heimatsrecht durch die Aufhebung der Leibeigenschaft und des Hörigkeitsbandes, infolge dessen den Unterthanen gestattet wurde, von der Herrschaft weg in eine andere zu ziehen (1754).

Mit dem Conscriptionsspatent vom Jahre 1804 betrat aber die Gesetzgebung schon entschiedener dieses Feld, indem sie durch die Unterscheidung des Einheimischen vom Fremden dem Heimatsberechtigten eine selbständige staatsrechtliche Berechtigung angeidehen ließ, allerdings nicht als ein Gemeinderecht, sondern als ein administratives Zuständigkeits- oder politisches Domicilrecht, und nur zu Verwaltungszwecken. Indessen wurde hier doch der erste Schritt zu deren weitem Ausbildung dadurch gethan, dass man aus Rücksicht der eingetretenen größeren Beweglichkeit der Völker die Bestimmung machte, zufolge deren nicht nur durch die Geburt und Aufnahme, sondern auch durch die thatsächliche Ansiedlung oder durch einen zehnjährigen Wohnsitz die Nationalisierung mit allen dem Heimatsrechte zustehenden Berechtigungen erfolgen konnte. Noch

weiter auf diesem Wege gieng das Gemeindegesetz vom Jahre 1849, mit dem sozusagen eine neue Periode beginnt. Dasselbe identificierte das Heimatsrecht mit dem Gemeinde-Mitgliederrechte und sprach solches schon jedermann zu, der auch nur vier Jahre ohne Heimatsausweisung in der Gemeinde sich aufhielt.

Man sollte nun denken, die immer mehr sich entfaltende Freizügigkeit werde gleichmäßig auch das Heimatsrecht dem Hasen des Wohnsitz-Unterstützungsrechtes zutreiben; doch nein! Schon das Patent vom Jahre 1859 enthielt die retrograde Bestimmung, daß der vierjährige Wohnsitz nicht ipso facto, sondern erst das Anspruchsrecht zur Aufnahme in den Gemeindeverband verleihe. Geradeaus Kehrum aber machten die Gesetze vom Jahre 1862 und 1863, indem sie die Erwerbung des Heimatsrechtes auf seine ursprünglichen Grenzen, nämlich auf die Geburt und Aufnahme einschränkten. Die früheren Benennungen dieser rechtlichen Verhältnisse, Gemeindeverband und Zuständigkeit, wurden aufgelassen, die Bestimmungen darüber vom Gemeindegesetze losgelöst, in ein selbstständiges Gesetz unter dem neuen Namen «Heimatsrecht» gefaßt und dadurch ein alter, längst überlebter Zustand wieder eingeführt. Anstatt daß man sich angesichts des immer mehr fortschreitenden Kosmopolitismus dem localen Principe, dem Wohn- und Unterstützungsrechte, genähert und dasselbe vom Wohnsitz abhängig gemacht hätte, hat man die dieser socialen Entwicklung diametral entgegengesetzte Richtung eingeschlagen, das persönliche Princip wieder aufgerichtet und dadurch im Gegensatze zu andern Staaten, welche alle das Heimatsrecht mit den Bedürfnissen der Zeit in natürlichen Einklang zu bringen sich bestreben, einen offenen Rückschritt in der Gesetzgebung gemacht.\*

In Frankreich gibt es schon lange kein eigentliches Heimatsrecht mehr, Bettler und Herumstreicher werden dort nicht der Zuständigkeits-

---

\* Schwer wird in der Praxis auch der Mangel einer Specialbestimmung für die Heimatsrechtbehandlung der Zigeuner vermißt. Dieses Gesetz setzt geordnete Verhältnisse voraus und ist auf Völker ohne bestimmten Wohnsitz nicht berechnet. Die Zigeuner aber, die das Landvolk von Ort zu Ort herum belästigen, entbehren so ziemlich alle einer Heimatszuständigkeit, und doch kann man sie als Heimatslose nach § 19,4 des Heimatsgesetzes nicht behandeln, weil man sonst das größte Unrecht den einzelnen Gemeinden thun würde. Dieses Volk erfreut sich überhaupt einer exempten Stellung im Staate: die Zigeuner sind nämlich zum großen Theile nirgends conscribiert, heiraten, wann es ihnen beliebt, zahlen keine Steuern und sind auch von der Wehrpflicht factisch befreit, weil sie nämlich nirgends als Stellungs-pflichtige ausgewiesen werden.

gemeinde zugeschoben, sondern in Gemeindepflege und Correctionshäuser untergebracht, dafern sie sich nur ein Jahr in der Gemeinde aufgehalten haben. England kennt das Heimatsrecht nur als Niederlassungsrecht. Ein 40tägiger Wohnsitz gibt jedem das Recht auf 21tägige Armenunterstützung, ein einjähriger auf dauernde. In Deutschland verlor das Heimatsrecht durch die Zuweisung der Armenpflege an den Aufenthaltsort schon mit dem Gesetze vom 31. Dezember 1842 seine Wichtigkeit; durch die Bundesgesetze vom 18. November 1867 über die Freizügigkeit, vom 6. Juni 1870 über die Aufenthaltsorts-Armenpflege aber wurde es in seinen Rechten nur mehr auf den Gemeindeguts-Genuss und das Wahlrecht reducirt. In Baiern allein wurde das alte deutsche Heimatsrecht aufrecht erhalten, dagegen aber die Armenversorgung durch ein besonderes Gesetz reguliert.

Gleichmäßig wie in der Praxis verliert auch in der Wissenschaft das persönliche, vererbte, derivative Princip des Heimatsrechtes immer mehr seine Geltung. Es führt zu einer Disparation im Staate und beleidiget wohl auch das Rechtsgefühl der Bevölkerung, wenn sie zur Zahlung von Verpflegskosten für Arme herangezogen wird,\* die schon seit Generationen in der Gemeinde unbekannt sind, oder wenn man sie zwingt, heimatlose Subjecte zweifelhaften, oft auch unehrenhaften Vorlebens als gleichberechtigte Mitbürger aufzunehmen.

Allgemein nähert man sich daher immermehr der localen, auf dem Domicile beruhenden französischen Auffassung, die jedweden als eine Einheit des Gesamtstaates ansieht und ihm dort Hilfe angeheihen lässt, wo der Bedarf eingetreten ist, ohne erst lange hin und her schreiben zu müssen, wohin er zuständig ist. Allerdings lässt sich gegen eine so weite Ausdehnung der Möglichkeit, sich schon durch einen Aufenthalt von ein paar Jahren oder gar Monaten das heimatsrechtliche Versorgungsrecht erwerben zu können, einwenden, dass der historische Begriff des Heimatsrechtes dadurch ganz verloren gehe.\*\* Auch uns heimelt

\* Exorbitant grelle Beispiele unbilliger Belastung armer Landgemeinden könnte man gegenüber der Stadt Triest anführen, die sich bis jetzt im Besitze des Privilegiums zu erhalten wusste, dass sich in derselben niemand durch einen wenn auch noch so langen Aufenthalt die Zuständigkeit erwerben könne.

\*\* Diese logischen, mit der Vergangenheit ganz abbrechenden Consequenzen veranlassten einzelne Rechtslehrer, wie Wizer, Döll, Veihart, für ein gemischtes System des Heimatsrechtes einzutreten, zufolge welchem mit dem deutschen Wohnsitz-Unterstützungsrechte die Pflicht der ausdrücklichen Aufnahme über die von der Partei oder

es nicht an, jenes freundschaftlich-patriarchalische Band, welches die Landsleute der Altgemeinde aneinander fesselte und sie in der Fremde sich als Angehörige begrüßen ließ, vollends abzureißen und für eine gewisse kalte Weltläufigkeit ideal- und patriotismuslosen Kosmopolitismus eintreten zu wollen. Aber es ist dies der Zug der Zeit, dem kein Staat ohne Gefahr der geistigen und materiellen Verkümmern widerstehen kann und darf, und wenn es so ist und nicht anders werden wird, zumal die Freizügigkeit bis zur Verwirklichung des noch im Schoße der Zukunft ruhenden Weltbürgerthums noch immer größere Dimensionen nehmen dürfte, erscheint es nicht nur gerecht und billig, sondern auch staatsmännisch, daß den Hilfslosen und Armen dort, wo sie durch längere Zeit Arbeit leisteten, zum Wohle der Gesellschaft und der Gemeinde ihre Lebenskräfte anstregten und aufrieben, in den Tagen der Krankheit und des eintretenden Siechthums oder vorübergehender Noth als Gegenleistung für die dem Orte in bessern Tagen geleisteten Vortheile auch die Unterstützung zutheil werde.

Man braucht, um dem sympathischen Gefühle, das uns in dem Worte Heimat anwandelt, nicht Gewalt anzuthun, dieses erweiterte, so leicht zugängliche Verhältnis zu einer Gemeinde auch nicht Heimatsrecht zu nennen, was es auch nicht ist, sondern man bezeichne es wie anderwärts mit dem Worte «Unterstützungsrecht»; Collisionen zwischen diesen beiden Begriffen im öffentlichen Leben wird es ohnehin kaum mehr geben, weil das Heimatsrecht als Rechtsbegriff schon nahe zu bestehen aufgehört hat und in der Verwaltung gegenstandslos geworden ist, seitdem die Gesetzgebung alle die Rechte, die mit ihm früher verbunden waren, nach und nach von ihm loslöste. Das Recht, in der Gemeinde den Wohnsitz aufzuschlagen, ist nämlich ein staatsbürgerliches und gehört von vornherein nicht in das Verwaltungsrecht oder in das Gemeinderecht, sondern in das Verfassungsrecht, als welches es auch im Artikel VI des Gesetzes vom Jahre 1867 als Staatsgrundrecht proclamiert wurde. Das active und passive Wahlrecht, welches früher nur den Heimatsberechtigten zustand, ist durch die neuen Gemeinde-Ordnungen schon auf jeden, wenn auch fremden Steuerzahler ausgedehnt worden. Ebenso

---

von ihrer frühern Gemeinde eingebrachte Bitte verbunden wäre, welche Uebung in einigen deutschen Staaten auch besteht; allein wer die Indolenz freizügiger Individuen und der Gemeinden kennt, wird sich für eine solche Bestimmung kaum begeistern können.

ist das Mitgenusrecht am Gemeindegute auch schon gegenstandslos geworden, seitdem man das Vermögen der Altgemeinde als privatrechtliches Eigenthum zu declarieren angefangen hat, die neue Gemeinde aber in den seltensten Fällen ein Eigenvermögen besitzt, sondern in der Regel nur currente Einnahmen und Ausgaben, die sich jährlich gegenseitig aufheben, nachweist; und wenn schließlich nun auch das Armenversorgungrecht als selbständiges Wohnsitz-Unterstützungsrecht von dem Heimatsrechte abgetrennt wird, so bleibt eben demselben kein Recht mehr übrig, und das Heimatsrecht existiert nur mehr noch als ein ethischer Begriff.\*

## V.

War das Armenwesen seit jeher eine der wichtigsten Fragen der Staatsfürsorge, so erscheint es jetzt, wo sich das Gespenst des Socialismus immer mehr zeitigt und entpuppt, schon gar eine eminent dringende Aufgabe des Staates. Ohne sich in die Erörterung einzulassen, ob, strenge genommen, die Armen ein Recht auf Unterstützung haben und ob wirklich die Statuierung des ausschließenden Eigenthums demselben ein solches verleiht, so hat doch seit jeher die Gesellschaft die Abhilfe der Armut als eine besondere Pflicht anerkannt, der Mensch hat immer eine innere Befriedigung im Wohlthun gefunden, besonders seitdem auch alle Religionen diesen sittlichen Drang zu einem göttlichen Gebot erhoben haben. Aber auch abgesehen von dem allen, erfordert es auch die Sicherheit der menschlichen Gesellschaft, welche doch Staatszweck ist, daß dem Vorhandensein einer großen Masse von Armen vorgebeugt werde. Noth kennt kein Gebot, Hunger kein Gesetz, alle Gewalten des Staates sind gegenüber einer nach Brot schreienden Menge machtlos. Aber nicht nur ethische, religiöse und Sicherheitsgründe, sondern auch politische, wirtschaftliche und finanzielle Rücksichten sind es, die den Staat nicht gleichgiltig lassen können bei der Verarmung der Bevölkerung. Der Bettler ist einer Begeisterung für das Vaterland, das ihn hungern läßt, nicht fähig, noch weniger kann er Staatslasten mittragen.

---

\* Trotz der grundgesetzlich garantierten Rechte der freien Niederlassung hat jedoch nach Bizer das alte Aufenthaltsrecht des Heimatsrechtes insoweit noch immer einen praktischen Wert, daß man aus öffentlichen Sicherheitsrücksichten jemanden den Wohnsitz in einem fremden Orte trotz Freizügigkeitsgesetz gesetzlich noch immer verweigern kann, nicht aber in der Heimatsgemeinde.

Alle diese Momente drängten die Staaten seit jeher, den Armen ihre besondere Aufmerksamkeit zu schenken, sie thaten dies durch die Bestimmungen der Armenpolizei und durch Maßregeln über die Armenpflege. Die erstere umfaßt die Vorkehrungen, um den Ursachen der Armut vorzubeugen, die da sind Leichtsin, Arbeitsfche, Heiraten ohne gesicherte Subsistenz, Geschäftsstockung und vielleicht auch hie und da zu große öffentliche Lasten. In Anstrebung, diesen Uebelständen zu begegnen, wird man aber kaum eines günstigen Erfolges sicher sein, wenn man hiebei mit der Leuchte der Rathederweisheit einherschreiten und alle die vielen präservativen Vorkehrungen mit der Freiheit des Individuums und mit den unveräußerlichen Menschenrechten unvereinbarlich finden und erst dann ein staatliches Einschreiten gerechtfertiget erachten wird, wenn bereits die Noth die gesellschaftliche Ordnung gestört und das Strafgesetz übertreten ist.

Was die Armenpflege selbst anbelangt, so muß solche in erster Linie der Gemeinde aufgebürdet werden, dieselbe bildet den Uebergang von der Familie zur Staatsgemeinschaft, ist eine Art erweiterte Haus- und Familiengesellschaft, in welcher der Arme sein Heim zu finden glaubt. Die Gemeinde ist eben ein Staat im kleinen nach nahezu zusammentreffendem Ziel und Zweck; erst wenn dieselbe unfähig wäre, dieser Verpflichtung nachzukommen, oder wenn sie dadurch gegenüber anderen Gemeinden auffallend überbürdet werden würde, läßt sich der Eintritt der subsidiarischen Verbindlichkeit des Landes und des ganzen Staates rechtfertigen. Eine solche zur Armenversorgung verpflichtete Gemeinde kann aber ob der jetzigen ganz ungebundenen Mobilität, infolge deren die wirtschaftliche Heimat für jeden das Gesamtvaterland ist, nur in der Wohnsitzgemeinde erblickt werden, wie wir bereits oben gezeigt haben. Allerdings werden dadurch einzelne Gemeinden, besonders Industrieorte, wohin alles auf Arbeit strömt, mit Unterstützungs-Postulaten überbürdet, doch kann dem durch darauf abzielende Einrichtungen Abhilfe verschafft werden. Es sollten z. B. bei der Concessionierung der Fabriken imperativ Spar- und Invalidencassen gefordert werden. Für Lehrlinge, Dienstboten und Gesellen wären Kranken- und Unterstützungs-fonde zu errichten. Straf-gelder sollten alle dem Gemeinde-Armenfonde zugewendet werden, und auch das Strafgesetz könnte man in dem Sinne abändern, daß einzelne, vielleicht auch schwerere Delicte, welche jetzt nur mit einer Freiheitsstrafe belegt sind, in höhere Geldstrafen unwandelbar werden. Polizeitaxen für polizeiliche Concessionen könnte man erweitern und

erhöhen, und selbst staatliche Feuer- und Hagel-Assicuranzanstalten mit Versicherungszwang wären empfehlenswert. Auch die Einführung einer besonderen Armensteuer bei den Vermöglichen und jenen Unternehmungen, welche zahlreiche Personen ausnützen, ohne für deren Altersversorgung einzutreten, wäre ebensowenig gerechtfertigt, als wie die progressive Besteuerung zu Gunsten der Erwerbslosen und die Beschränkung des Vererbungsrechtes in den entfernteren Seitengraden, oder doch eine Besteuerung der Letztern zu Gunsten der Armen.\*

Die Art der Armenpflege ist eine verschiedene. Die Einen sind für die freiwillige private und die Anderen für die zwangsmäßige öffentliche Pflege. Der Hauptfehler der erstern ist die Planlosigkeit, bei welcher nur listige Bettler ihren Vortheil zum Abbruche der wahrhaft Bedürftigen finden. Sie sollte im fortwährenden Verkehre mit der öffentlichen Armenpflege sein und zunächst in jenen Fällen, welche jenseits der Grenzen der Gemeindeverpflichtung liegen, zu helfen und mit Schonung des Ehrgefühls die Verarmung zu verhüten suchen. Die öffentliche Armenpflege aber soll förmlich organisiert sein und unter guter Verwaltung stehen. Der Mangel der letzteren ist in der Regel ein Haupthindernis ihrer gedeihlichen Entwicklung. Es ist nicht gut, den Ortsgeistlichen von derselben auszuschließen, was seit der Uebernahme dieser humanen Aufgabe des Gemeinwesens von Seite des Laienthums aus den Händen der Kirche oft geschieht. Der Arme sucht zuerst den Priester auf. Als Verkündiger dieses Sittengebotes und des religiösen Gefühls erweckt und belebt er die Ausübung der Mildthätigkeit im Volke.

Als ein Muster der öffentlichen Armenpflege wurde jene von Elberfeld von den deutschen Volkswirten auf den Congressen zu Lübeck und Wien empfohlen. Dieselbe ist in den Händen möglichst vieler angesehenen Bürger, welche die Leute und ihre Verhältnisse kennen, vertheilt, so daß auf einen nur etwa vier Arme kommen. Beachtenswert sind auch die bei dieser Gelegenheit aufgestellten Grundsätze, daß niemand, der aus öffentlichen Mitteln erhalten wird, besser gestellt sei als derjenige, der zu diesem Unterhalte beizutragen gezwungen wird, und daß niemand mehr verlangen kann, als daß er subsistieren könne. Auch ein bestimmtes Alter für Erwerbsunfähigkeit wurde negiert und eine Unterscheidung der Armen, welche auf Besseres gewohnt sind, als nicht gerechtfertiget erkannt.

\* Preußen hat in letzterer Zeit auf diesem Felde ganz entsprechende Einrichtungen ins Leben zu rufen sich bestrebt, z. B. das Krankencasse-, Unfallversicherungs- und Socialisten-Gesetz.



Mehr als auf Arbeitsgemeinschaft gegründete Armencolonien, welche von einigen Seiten angerathen wurden, dürften Armenhäuser dem Zwecke entsprechen, und kommen solche auch immer mehr zum Durchbruche. Allerdings wird auch gegen dieselben eingewendet, daß sie theuer und das Gegentheil der Autonomie der Person im Erwerbe seien, zumal sie die Verfügung über das Erworbene und überhaupt die persönliche Freiheit beschränken, den Familienverband lösen, Arme aus der gesellschaftlichen Verbindung reißen, ihnen das letzte Motiv des Ehrgefühls benehmen, mit einem Worte, daß sie Armenhausbastillen, zum mindesten aber freiwillige Zwangsarbeitsanstalten genannt werden könnten. Alle diese Einwendungen sind jedoch nur zum geringsten Theile richtig. Die Kostspieligkeit derselben verschwindet, wenn sie mit landwirtschaftlichem Betriebe, bei welchem auch die schwächste Arbeitskraft nutzbar gemacht werden kann, in Verbindung gebracht werden. Die übrigen Einwürfe sind theilweise unwahr, im großen Ganzen aber imaginäre humanitäre Wohlthaten des doctrinären Liberalismus, auf die der Arme mit Vergnügen Verzicht leistet, wenn er von der ihn drückenden Noth befreit wird. Zieht er aber die Freiheit des Herumvagierens, in angeblicher Suche nach Arbeit, einer gesicherten Existenz vor, so ist er sicher nicht bedürftig. Erfahrungsgemäß ist gerade der Antrag der geschlossenen Armenpflege der beste Probierstein für die wahre Armut, was nicht zu unterschätzen ist, wenn man weiß, mit welchen Mitteln die Armen die Armenpfleger hintergehen, und wie schwer es ist, die wahre Bedürftigkeit herauszufinden.

Darum aber neigt man sich auch in den meisten Staaten immermehr dem Armenhäuser-System zu. In Schottland ist die Armenpflege kirchlich, in Irland staatlich, in England gemischt, und überall kam man schließlich zu dem poor-house. In Frankreich beruht die ganze Armenpflege auf Hospitals, und auch in Deutschland, namentlich in Sachsen, haben sich die Bezirks-Armenhäuser vorzüglich bewiesen. In neuester Zeit wird die Centralisierung der Armenpflege nach Bezirken, wobei die Arbeitsuchenden von Bezirk zu Bezirk unterstützt werden, ohne der Bevölkerung zur Last fallen zu müssen, und die Anwendung des cyclischen Systems, zufolge welchem von den Armenfonds-Revenuen immer etwas auf Zinsen angelegt wird, ganz besonders empfohlen. Wird einmal dieses Ideal der Armenpflege allerorts durchgeführt, so wird die Frist des Unterstützungs-Wohnsitzes leicht kürzer gestellt oder ganz fallen gelassen werden können, da ja dann der Arme überall sein Heim und seine Unterstützung finden wird.

In keinem Staate ist so wie bei uns das Armenwesen nur allein den Gemeinden ohne Einfluss des Staates überantwortet. In England war früher die Armenpflege nach Kirchspielen mit besonderer Armensteuer besorgt; die Reformbill überantwortete sie dem Staate (1834), der sie nun durch Inspectoren, Revisoren, Secretäre und Armenräthe verwaltet; Frankreich hat seinerzeit durch die Uebernahme aller Armen auf das Staatsvermögen einen großen Schritt gethan, mit den übrigen extravaganten Plänen des Conventes auf Einbeziehung aller Armenstiftungen gieng es jedoch zu weit, und sind auch zum Glück dieselben nicht alle realisiert worden. Derzeit leisten Wohlthätigkeits-Bureaux und Hospitals gute Dienste, dürftig aber ist es mit der Unterstützung der Hausarmen bestellt. In Deutschland besteht das auf dem Agrar-, Gewerbe- und Freizügigkeits-Gesetze beruhende Unterstützungs-Wohnsitzrecht mit Orts- und Landes-Armenverbänden unter der Oberaufsicht und Controle des Staates. Darauf abzielende Streitigkeiten werden durch besondere gemischte Commissionen (Deputationen) und durch das Bundesamt entschieden. Die Kosten werden durch Zuschläge auf die Steuer mit einiger Erleichterung der Haus- und Grundsteuer gedeckt. Nur in den süddeutschen Bundesstaaten betrachtet man noch, wie bei uns, das Recht auf die Armenversorgung als einen Ausfluss des Heimatsrechtes der angeborenen Angehörigkeit an einen Ort.

Unser Staat Oesterreich hat, gerade was das Armenwesen anbelangt, in frühern Zeiten, wo andere Staaten dieser Aufgabe noch wenig Aufmerksamkeit schenkten, durch die Errichtung der Pfarr-Armeninstitute und durch Zuweisung einer Menge von Einnahmequellen für dieselben eine hoffnungsvolle Grundlage zu dessen immer gedeihlicherer Entfaltung gelegt; weniger jedoch widmete er sich später diesem Zweige der öffentlichen Verwaltung. Mit dem Gesetze vom Jahre 1849 (§§ 22, 25, 28 und 84) wurde allerdings die Gemeinde als Subsidar-Verpflichtete der Armenversorgung bestimmt, wenn zu derselben der Pfarr-Armenfond nicht ausreichen würde, und auch mit dem Gesetze vom 3. Dezember 1863 (§§ 1, 22 bis 31) mehrere ganz gute Aenderungen in der Richtung erlassen, aber alle dieselben wurden wieder dadurch lahmgelegt, dass man mit dem Gesetze vom 5. März 1862, Art. V, diese ganze Agende als im selbständigen Wirkungskreise der Gemeinde gelegen erklärte und mit Art. XVI dieses Gesetzes dazu noch jede staatliche Controle diesfalls ausschloß. Dieser Mißgriff der Ueberweisung des Armenwesens in die Willkür der Gemeinde wird aber nun in einigen Kronländern noch dadurch

bedeutend vergrößert, daß man die Fonde der Pfarr-Armeninstitute bei der aus vielen Gründen nicht unzweckmäßigen Aufhebung der letzteren der aufsichts- und controllosen Verwaltung der Gemeinden überantwortet.\*

Bei einer solchen legislativen Sachlage kann nun das Armenwesen allerdings nicht prosperieren, wie es denn auch thatsächlich bei uns nur im Verschieben und dann Laufenlassen, dann wieder Verschieben, und so weiter besteht; ist man einem Armen schon ganz gut gesinnt so wird höchstens dessen Einlegen vom Haus zu Haus verfügt, für welche Versorgung aber das Sprichwort gilt, daß sie zu wenig zum Leben und zu viel zum Sterben bietet. Sehr oft aber geschieht von Seite der Gemeinde für die Armen gar nichts, und wenn sich solche dann zur Bezirksbehörde schleppen, um dort ihre Bitte, sie nicht Hungers sterben zu lassen, vorzubringen, so sind sie erst hier so glücklich, mit der köstlichen Frucht unserer Gemeinde-Autonomie abg gespeist und belehrt zu werden, daß für derlei Beschwerden allein nur eine Behörde in der Landeshauptstadt, die Landesauschuß heißt, competent sei. —

## VI.

Aus dem Gefagten haben wir ersehen, an wie vielen Mängeln unsere Gemeindegesetzgebung laboriert, und daß die Gemeindeverwaltung, obwohl schlecht, deswegen doch nicht billig ist. Eben diese letzte Eigenschaft ist aber dem Landvolke, das gewohnt ist, alles mehr von der materiellen Seite aufzufassen, mehr als alle ihre andern vielen Schattenseiten mißliebig. Dasselbe ist einmal nicht so idealistisch angehaucht, um darin einen Fortschritt zu erblicken, daß es sich selbst mit allerlei Geschäften überbürde, die Regierung aber für nichts und wieder nichts davon entlaste; im Gegentheile, es möchte lieber noch seiner jetzigen Geschäfte sich begeben, wie auch Petermann in seinem Werke bemerkt: «Die meist mit schwerem Gelde erworbene eigene Rechtspflege hat man schmunzelnd ob des guten Geschäftes dem Staate zurückgestellt. Das nämliche würde man gern thun, wenn man bezüglich der Polizei die gleiche Wahl hätte. Inbetreff der Mittelschule ist man längst praktisch genug, deren Erhaltung als Staatssache zu erklären, und bezüglich der Elementarschule

\* Der steierische Landtag ist über einen diesfälligen Antrag, die Pfarr-Armeninstitute aufzuheben, in Rücksicht dessen, daß man hiedurch dem Willen der Stifter vielseitig entgegenhandeln und Gefahr laufen würde, die wenigen Fondscapitalien der Gefahr der Verschleuderung auszusetzen, zur Tagesordnung übergegangen.

wünscht man das nämliche. Auch beim Straßenwesen sucht man alle Sorge auf den Staat zu wälzen, mit Hinweisung darauf, daß die Straßen zum großen Theile der Fremden willen bestehen.»

Aber auch in andern Kreisen fängt gemach die Ueberzeugung an durchzubrechen, in welch mißliche Verhältnisse uns die liberalisierende Richtung der jetzigen Doppelregierung gebracht hat. Die Ländervertretungen selbst bringen hier offen, dort verschämt mit allerlei Cautelen eine Aenderung der jetzigen Verwaltungszustände als unabweisbar geboten in Anregung. Die hiebei von den verschiedenen Seiten gestellten Anträge gehen nun allerdings weit auseinander, je nach dem Standpunkte der Partei, aber darin sind sie alle einig, daß etwas geschehen müsse.

Von mehreren Seiten glaubte man in der zwangswweisen Zusammenlegung mehrerer Gemeinden zu einer Hauptgemeinde das Mittel zur Vermeidung der geschilderten Unzukömmlichkeiten gefunden zu haben. Man gieng nämlich von der Voraussetzung aus, daß die kleinen Gemeinden materiell und geistig zu schwach sind, um ihrer Aufgabe gerecht zu werden. Man bedenkt hiebei nicht, daß, wenn man auch eine Menge angeblich lebensunfähige Gemeinden zusammenschweift, die Summe dieser ungeistigen Kräfte das Uebel nicht beseitigen kann, zumal nicht die Menge der Geschäfte, sondern die Qualität derselben, die einem freien Manne minder zusagende polizeiliche Thätigkeit gegenüber seinen Heimatsgenossen, ganz besonders aber die aller Leitung und Unterstützung entbehrende Vereinsamung in der Verrichtung und Durchführung aller dieser Geschäfte die Ursachen der mangelhaften Erfolge der Gemeinden sind. In dieser Richtung suche man daher Abhilfe zu schaffen, nicht aber durch Oetroyierung territorialer, allen historischen und tatsächlichen Verhältnissen hohnsprechender Ausdehnung der Gemeinden, wobei oft sich feindlich gegenüberstehende Altgemeinden mit verschiedenartigen, ja sich nicht selten widersprechenden Interessen zu einer Großgemeinde zusammengekoppelt und dadurch die unerträglichsten Zustände geschaffen werden. Spielen bei solchen Zusammenlegungen noch politische Motive mit oder haben sie gar dazu die Veranlassung gegeben, was nicht selten geschieht, so wird auf die Vorstellungen, Wünsche, Bitten und Bedürfnisse des Volkes schon gar nicht gehört, die Durchkreuzung der Ortsgemeinde-Grenzen durch jene der Kirchen-, Schul-, Communications- und Vermögensgenossenschafts-Gemeinden ebenso in der Ordnung gefunden, als die Proclamierung irgend eines wahlverlässlichen Ortes zu einer selbständigen Gemeinde, wenn er auch gleich einer Insel mitten in einer andern situiert ist.

Die Uebelstände der Verwaltung in einer aus so heterogenen Elementen zusammengestoppelten oder aus einer andern herausgerissenen Gemeinde sind selbstverständlich hiebei nebensächlich, und doch gibt es deren Schritt auf Schritt in Menge. Gleich in dem eben besprochenen Armenwesen. Nach dem hierländigen Rechtsbegriffe und eingelebter Gewohnheit hat der Arme das Unterstützungsrecht nur bei seiner Altgemeinde (Ortschaft) anzusprechen, an welcher Auffassung die nun schon 30jährige gegen-theilige gesetzliche Bestimmung nichts zu ändern vermochte. Ja, man versucht sogar, um derselben einen legalen Boden zu verschaffen, die gesetzliche Ausdehnung des Heimatsrechtes auf den ganzen Umfang der Ortsgemeinde dadurch zu paralysieren, daß man im Gemeindeausschusse Beschlüsse faßt, zufolge deren jede Unter- (Alt-) Gemeinde ihre Armen allein zu versorgen hat. Was für schwierige Complicationen aber hiedurch in der Administration hervorgerufen werden, weiß nur jener, der damit zu thun hat.

Lassen wir indes diese Schwierigkeiten im Armenwesen, welche vollständig und rationell auch in Großgemeinden nicht bewältigt werden können und daher früher oder später durch das Wohnsitz-Unterstützungsrecht und durch die Bezirks-, Landes- und Reichs-Armenverbände werden saniert werden müssen. Mehr ist es die Handhabung der Localpolizei, die in den vielen Ortschaften einer Großgemeinde gleichzeitig durch einen Gemeindevorsteher nicht mit Erfolg gehandhabt werden kann. Die Ertheilung von Auskünften über Vermögen und Vorleben oder Identitätsbestätigungen von Personen, die er nicht kennt und ob eines so weitgedehnten Umkreises der Gemeinde bei seiner kurzen Functionsdauer auch nicht kennen kann, ist ihm geradezu unthunlich, und doch kommt er sehr oft in die Lage, derartige amtliche Bestätigungen sogleich, ohne erst herum nachfragen zu können, ertheilen zu müssen, z. B. bei Militärbefreiungen, Assentierungen, Wahlen u. s. w. In allen diesen Fällen ist der Gemeindevorsteher an den Ortsvorsteher (Ausschußmann des Ortes) gewiesen, und da ist es doch zweckmäßiger, daß letzterer gleich selbständig als Vorsteher seiner Altgemeinde seine Meinung abgebe und mit der Behörde in directe Verbindung trete.

Wie schwierig ist in einer solchen aus mehreren Kirchen-, Schul-, Communications- und Vermögens-Gemeinden bestehenden Hauptgemeinde die Auftheilung der Beiträge zur Deckung der Auslagen, weil eine jede Fraction eigene Bedürfnisse hat. Von einem allgemeinen Procentensätze ist hiebei keine Rede, eine nach allen berechtigten Rücksichten specialisierte

Auftheilung ist aber bei der so großen Verschiedenheit der zahlreichen Localerfordernisse auch unthunlich. Die Behauptung ferner, daß Großgemeinden billiger sind, ist schon ganz und gar nicht wahr; die meisten reellen Geschäfte der Gemeinden müssen, wie oben bemerkt, von den Ausschüssen der Untergemeinden verrichtet werden, diese lassen sich dafür gleich dem Gemeindevorsteher, der hiebei den Vermittler macht, auch zahlen; für eine und dieselbe Arbeitsleistung erfolgt demnach eine doppelte Zahlung. Bringt man diese von der Untergemeinde verrichteten Geschäfte in Abschlag, so reducirt sich die Thätigkeit des Haupt-Gemeindeamtes auf die allerwenigsten reellen Geschäfte, sondern besteht nur mehr in der Eintreibung der zum formellen Bestande der Hauptgemeinde nothwendigen Abgaben; die Kosten des Groß-Gemeindeamtes sind daher die Uebergebühr, welche Großgemeinden verursachen, nicht aber deren so viel gerühmte Ersparnis. Auf die Gemeinden paßt eben nicht, sagt Petermann, das Sprichwort: im großen läßt sich besser und billiger wirtschaften.

Zu alledem kommen in Großgemeinden eine Menge Gegenstände zur Berathung, an denen vielleicht drei Viertel der Ausschüsse kein Interesse haben; was kümmert z. B. die localpolizeiliche Agende einer Ortschaft eine andere. Wie läßt sich bei einer solchen Theilnahmslosigkeit und auch Unkenntnis der Verhältnisse ein zweckmäßiger Beschluß im Gegenstande erwarten! Auch das Gebaren des Gemeindevorstehers entzieht sich in großen Gemeinden mehr der Controle und Ueberwachung durch die Gemeindeglieder, und doch können es nur diese sein, die eine solche mit Erfolg besorgen können. Schließlich ist auch der Vortheil nicht zu unterschätzen, daß bei kleinen Gemeinden viele Vertreter aus dem Volke mit den Behörden in Contact kommen, wodurch ein gegenseitiges Vertrauen angebahnt und ein bildender, sittigender Einfluß durch diesen unmittelbaren Verkehr und durch das Besprechen öffentlicher Angelegenheiten auf die Bevölkerung ausgeübt wird, während Großgemeinden eher eine Scheidewand zwischen Regierung und Volk sind, für beide Theile gleich unliebsam, mehr zur Entfremdung als zur Annäherung geeignet und geneigt. Oder soll vielleicht gerade diese Seite der Großgemeinde ihr Hauptvorzug sein!? —

Der allgemein in der Bevölkerung gegen eine solche willkürliche Aufstellung von Hauptgemeinden sich äußernde Widerwille brachte denn auch in den meisten Vertretungskörpern deren zwangsmäßige Einführung

zum Falle,\* dafür aber wurden hie und da Verwaltungsgemeinden mit gleichem Ziel und Zweck in Antrag gebracht. Mit demselben hofft man nach ihrer Anlage die nämlichen Erfolge zu erzielen, ohne dem freien selbständigen Bestande der natürlichen und historischen Ortsgemeinden Gewalt anzuthun. Sie sind das vom Gemeindegesetz selbst facultativ vorgeschriebene Aushilfsmittel zur Erleichterung der Gemeinde-Administration und bestehen in der Vereinigung mehrerer selbständig bleibender Gemeinden zur gemeinschaftlichen Besorgung des localpolizeilichen und übertragenen Wirkungskreises.

Es ist uns nicht bekannt geworden, ob und wie sich Verwaltungsgemeinden dort, wo sie eingeführt wurden, bewährt haben; im vorhinein lassen sich aber gegen dieselben die meisten bei den Hauptgemeinden eingeführten Schwierigkeiten und Bedenken auch anführen. Ein großer Kenner der ländlichen Verhältnisse und bewährte Verwaltungskraft, Landeshauptmann Edler von Kaisersfeld, sprach sich seinerzeit im steierischen Landtage gegen dieselben aus, indem er sagte: «Sie wollen Verwaltungsgemeinden schaffen, das heißt: Sie wollen bestimmte Complexe von Ortsgemeinden zwingen, sich zur Besorgung des localpolizeilichen und des übertragenen Wirkungskreises zu vereinigen. Was ist aber der Rechtsgrund eines solchen Zwanges? Sie haben keinen anderen Grund, als das Bedürfnis des öffentlichen Dienstes, der öffentlichen Administration. Das ist aber kein Grund, welcher Sie berechtigen würde, einer Gemeinde einen Wirkungskreis wegzunehmen, der nur für sie, nur für ihr Gebiet ein Interesse hat. Sie können einer Gemeinde auferlegen, etwas auch für öffentliche Interessen zu thun, wenn diese mit ihren übrigen concurririeren; aber Sie können eine Gemeinde nicht verhalten, daß sie den Interessen einer anderen Gemeinde diene, Interessen, die nicht unmittelbar die ihrigen sind. Was kümmert denn z. B. die Gemeinde A, wie in der Gemeinde B, die von ihr weit entfernt liegt, die Baupolizei gehandhabt wird, ob der Bürgermeister Baucommissionen hält oder nicht? Das kümmert jene, die höher stehen als die Gemeinde, aber nicht die Gemeinde A. Was kümmert die Gemeinde A, ob in der Gemeinde B die Bauern verhalten werden, die Kalkgruben zuzudecken, ihre Pfützen einzuzäunen, damit des Bauers junge Nachkommenschaft nicht darin

---

\* Nur allein in Krain hat der Landtag wiederholt Gesetze auf Eintheilung des ganzen Landes in Hauptgemeinden beschloffen, aber bisher zum Glück noch keines ausgeführt.

ertrinke, das kümmert die Gemeinde A wohl nichts, und dennoch wollen Sie aus Bedürfnissen der öffentlichen Administration die Gemeinde A zwingen, daß sie sich für solche Angelegenheiten mit einer anderen zusammenlege. Und angenommen, die Gemeinde A habe bisher alle ihre Aufgaben erfüllt, sie will sie auch künftig erfüllen, welches Recht haben Sie, ihr zu sagen: das genügt uns nicht; B erfüllt sie nicht und deshalb mußt du dich mit ihr vereinen und deiner Selbständigkeit Valet sagen? Dann bitte ich Sie noch zu bedenken, daß mit dem wachsenden Umfange der Gemeinde nicht nur die Agenden eine höhere, schon mehr das allgemeine Interesse berührende Bedeutung bekommen, sondern daß auch die polizeilichen Geschäfte sich in einer arithmetischen Progression gegenüber einer kleinen Gemeinde mehren müßten. Auf einen Wirkungskreis von zwei Quadratmeilen fallen mehr Baucommissionen, es sind mehr Fremde zu überwachen, es sind mehr Dienstboten, mehr Arbeiter, überhaupt ein größerer Geschäftskreis, als auf einer Viertel-Quadratmeile, damit wächst aber die Schwierigkeit, die Persönlichkeit zu finden, welche die Geschäfte einer solchen Verwaltungsgemeinde selbst zu üben die Lust, die Zeit, die Befähigung hat; diese Schwierigkeit wächst in einer Verwaltungsgemeinde in viel höherem Grade, als in einer kleinen Ortsgemeinde. Die Folge davon, daß eine solche Persönlichkeit sich nicht findet, ist die Nothwendigkeit, einen geschäftskundigen Beamten anzustellen. Nun kann meiner Ansicht nach die Regierung ein Gesetz nicht sanctionieren, durch welches die Localpolizei einem Complexe von Gemeinden übertragen wird, wodurch diese Localpolizei selbst eine höhere politische Bedeutung erhält; sie kann das nicht thun, wenn nicht gleichzeitig in dem Gesetze sichergestellt ist, daß der Beruf und die Aufgaben dieser Verwaltungsgemeinden mit Gewißheit erfüllt werden. Sie ist dies schuldig dem Interesse des Publicums und dem der höhern Administration, sie ist dies schuldig aus politischen ebenso wie aus socialen Rücksichten; sie kann und sollte wenigstens meiner Meinung nach nicht blind eine Institution wie die der Verwaltungsgemeinde schaffen, ohne die Garantien für die Folgen zu haben, welche für den Staat und die Gesellschaft dieselbe ungefährlich machen. Es ist die Möglichkeit allerdings vorhanden, daß im nächsten Jahre ein Gesetz eingebracht wird über die Pflicht, einen geschäftskundigen Beamten anzustellen, über die nothwendigen Qualificationen desselben und über die seiner Selbständigkeit zu gewährenden Sicherheiten. Das Ende der Verwaltungsgemeinden wäre also: der staatsbestellte Syndicus und der Schatten-



bürgermeister, und so wären wir glücklich dort angekommen, wo das Gesetz vom 24. April 1859 die Gemeinden hinstellen wollte. Ich sage: Schattenbürgermeister, denn der geschäftskundige Beamte, den Sie anstellen, der mit einer gewissen höhern Qualification versehen, dem eine gewisse Sicherheit pragmatisch gegeben sein muß, wenn er nicht, wenn ich so sagen darf, ein vacierender Beamter sein soll, wird durch seine Qualification, durch seine Befähigung, seine Routine und bei dem häufigen Wechsel der Person der Obmänner dieser Verwaltungskörper natürlicherweise in kurzer Zeit der Meister und die Gemeinden werden die Diener sein, die diesen ihren Meister dafür noch gut bezahlen. Vom Selfgovernment ist aber dann auch keine Spur mehr! Und für eine solche Schöpfung möchten Sie den Gemeinden, oder ich sage gleich dem Lande, denn es fiel doch wieder auf das Land zurück, eine Last von 200 000 fl. auferlegen. Ich sage: 200 000 fl., denn ich darf Verwaltungsgebiete mit zwei Quadratmeilen durchschnittlich annehmen, dann haben Sie aber 200 geschäftskundige Beamte, und Sie werden doch, wenn Sie den Verwaltungsgemeinden nur den localpolizeilichen Wirkungskreis zuweisen, einem solchen geschäftskundigen Beamten nicht weniger als 600 fl. als Gehalt geben können, dazu kommt noch das Kanzleilocale, das Kanzleipauschale u. s. w., so daß sich die Auslagen einer solchen Verwaltungsgemeinde auf 1000 fl. belaufen würden. Bei alledem wäre aber die Ortsgemeinde nicht entlastet, denn die Ortsgemeinden werden nach wie vor Bettelbögte, Flurschützen anstellen, Besteller der Aufträge der Verwaltungsgemeinden und politischen Behörden u. s. w. haben müssen. Der Gemeindevorsteher wird, wenn er jetzt eine Entlohnung hat, nach wie vor gleich viel beziehen und gleich beschäftigt sein, und der einzige Unterschied wird nur der sein, daß, ohne die Gemeinde entlastet zu sehen, der Gemeindevorsteher die Amtshandlungen, die er jetzt aus eigener Selbständigkeit, wenn auch unter Controle der Regierung, besorgt, dann im Auftrage des gestrengen Herrn geschäftskundigen Beamten der Verwaltungsgemeinde vornehmen und so ebenfalls Diener desselben sein wird.»

Nach unserem Dafürhalten sollte das Hilfsmittel der Verwaltungsgemeinden erst dann in Anwendung gebracht werden, wenn wider sicheres Erwarten einzelne Ortsgemeinden auch nach deren Zurückführung unter die Leitung und Controle der politischen Behörde ihre Verwaltungsaufgabe nicht in befriedigender Weise lösen könnten, was jedoch nach unseren Erfahrungen kaum irgendwo der Fall sein dürfte.

Eine dritte Kategorie der Verwaltungsmeister glaubt dagegen in der Uebergabe der ganzen Verwaltung sammt der Steuereinhebung an autonome Körperschaften, Gauämter, unter gleichzeitiger Aufhebung der Bezirksbehörde die beste Garantie für eine gedeihliche gesellschaftliche Ordnung zu erblicken. Diese Idee hat vor allem das für oder gegen sich, daß sie, wenigstens unseres Wissens, in keinem europäischen Staate ausgeführt ist, da das englische Selfgovernment, auf welches man sich vielleicht berufen könnte, auf ganz andern Grundlagen beruht. Gegen dieselbe sprechen alle die bei der Autonomie bereits angeführten Gründe, nur noch in weit höherm Maße. Strauchelt die Kraft der Gemeinden schon an ihrem jetzigen Wirkungskreise, um wie viel weniger wird sie einem weitem gewachsen sein. Absehend von der in ihrem Nimbus durch Erfahrung und Zeitverhältnisse bereits schon stark abgeschwächten politischen Richtung der vollen Losgebundenheit vom Staate, vergegenwärtige man sich nur die Folgen einer solchen Einrichtung des untersten Verwaltungsdienstes; die Gemeinden würden als solche sammt und sonders aufhören, dafür aber kleinere Bezirke in der Größe der alten Bezirksobrigkeiten erstehen, welche das ganze Geschäft der jetzigen Gemeinden und Bezirkshauptmannschaften zu besorgen hätten. Wir wollen annehmen, daß diese neuen Ämter ihrer Aufgabe ganz nachkommen würden, da sie ja mit hiezu formell qualifizierten Beamten wegen Besorgung so wichtiger Aufgaben besetzt sein müßten; aber wie kommt die Bevölkerung dazu, die Staatscasse von so namhaften Verwaltungslasten zu befreien und sich selbst damit zu belasten? Schon jetzt sind die Gemeinde- und Bezirksauslagen so groß, daß sie neben den andern Abgaben und Erfordernissen der Neuzeit die materielle Existenz der Landbevölkerung schon nahezu ernstlich gefährden, wie drückend würden sie sich erst dann gestalten, da ja in den Untergemeinden und einzelnen Ortschaften die Ortsvertreter doch noch bestehen und für ihre Mühe und Wege werden gezahlt sein müssen.

Eine erwähnenswerte Schattenseite dieser Verwaltung wäre auch deren volle Abhängigkeit von der Landesvertretung, in Folge deren sie sich zu einer unter stetem Einflusse der jeweilig dominierenden politischen Strömung im Lande stehenden Art ungarischer Comitatswirtschaft im kleinen herausbilden könnte. Eine solche Stellung der Verwaltungsbeamten mag in einem homogenen Staate ganz dem liberalen Principe entsprechend sein, aber in Ländern, wo sich die Parteien nahezu gleich stark gegenüber stehen und sich in ihrer Hegemonie und Führung fort-

während abwechseln, soll der Beamte erhaben über das politische Getriebe und das Parteiwesen stehen und nur allein im Gesetze und in der allgemeinen Wohlfahrt seine Richtung und Cynosur suchen.

Das ganz besonders Eigenthümliche an diesem Verwaltungsmodus ist die Wahrnehmung, daß er, obwohl liberal-demokratischen Zeichens, gerade von den ausgesprochensten Gegnern dieser Richtung (von den Feudalherren) anempfohlen wird. Die Gründe dafür dürften in der Erwartung liegen, nun durch freie Wahl zu jener Stellung in der Gemeinde zu gelangen, die ihm früher das Dominicalverhältnis verlieh. Nachdem eine gute Administration weniger von der ihr zu Grunde liegenden Verfassungsform, als vielmehr von der Persönlichkeit des bezüglichen Functionärs abhängig ist, so ist es ganz wohl möglich, daß hie und da auch auf diesem, wenn auch an alte überlebte Zustände erinnernden, übrigens aber legalem Wege für die Bedürfnisse der Bevölkerung gut und vielleicht auch am billigsten gesorgt wäre; die traditionelle sympathische Erinnerung, in welcher das alte patriarchalische Verhältniß unter und mit den Dynasten auf dem Lande im Volke noch immer fortlebt, deutet darauf hin, daß es damals nicht überall so schlecht bestellt war, wie man es gemeiniglich annimmt. Es bliebe dies eben Sache der betreffenden Gemeinden und ihrer Wähler. Deswegen aber dem Systeme selbst das Wort reden oder es wieder anstreben zu wollen, sei uns ferne.

Auch die vormärzliche Gemeindeverfassung mit ernannten Gemeindevorstehern (Oberrichtern) und die Verwaltungsform des Gemeindegesetzes vom Jahre 1849 findet ihre Betreter. So primitive, in directem Widerspruche mit den Principien des Constitutionalismus, welche die Menschheit in ihrer socialen Entwicklung durchwandern zu müssen glaubt, stehende Verhältnisse dürften jedoch jetzt kaum mehr noch von einem ernstern Staatsmanne in Erwägung gezogen werden. Die Zeiten sind eben anders geworden und die Menschen haben sich mit ihnen geändert; manches, was damals gut war, paßt für jetzt nicht mehr. Die Heranziehung des Laien-Elementes zur Verwaltung ist, wie wir bereits oben dargethan haben, nicht nur von Vortheil, sondern in gewissen Angelegenheiten geradezu nothwendig und unabweisbar, so daß wir dessen nun und nimmermehr entbehren können.

Anders ist es mit dem Rechte der freien Wahl des Gemeindevorstehers. Solche ist seinerzeit als ein Hauptpfand der politischen Freiheit begrüßt worden und hat sich vielseitig auch als solches bewährt;

ob sie aber deswegen unbedingt der Ernennung vorzuziehen sei, möge dahingestellt bleiben; die Zukunft wird es entscheiden, ob sich mit der Zeit, wenn die Thätigkeit der Gemeinde nach Abgabe der Kirchen-, Schul-, Straßen-, Armen- und Vermögensgenossenschafts-Geschäfte an eigene Vertretungen, nach englischem Muster, nur mehr auf einen Theil der Ortspolizei und auf die Besorgung der Aufträge der Behörden vielleicht reducirt sein wird, nicht empfehlen dürfte, die Auswahl des Gemeindevorstehers lieber der Behörde selbst, deren Aufträge er zu vollziehen hat, zu überlassen, als solche dem Zufalle einer Wahl von Stimmberechtigten anheim zu stellen, die von den Geschäften desselben nur unvollständige Begriffe haben und sehr oft geneigt sind, eben den Lässigesten und Ungeeignetsten hiezu zu berufen, um so wenig als möglich für die Gemeinde in Anspruch genommen zu werden. Das System der Ernennung, sagt Gneist, ist der formelle Ausdruck des Fortschrittes zur Staatseinheit.

## VII.

Nachdem wir nun in kurzen Umrissen die Hauptmängel unserer Gemeindegesetzgebung, wie sie uns die tägliche Erfahrung lehrte, aufgezählt und dargethan haben, wie sehr sie der Wissenschaft, der Geschichte und den Beispielen anderer Länder und Staaten widersprechen, so möge uns zum Schlusse erlaubt sein, auch die Correctiven, die sich aus dem Gesagten ergeben und die nach unserer Meinung geeignet wären, die unterste Verwaltung in gesündere Bahnen zum gemeinschaftlichen Wohle der Völker und des Staates zu lenken, anzudeuten. Es sei ferne, uns schmeicheln zu wollen, neue Ideen zutage gefördert und den Gegenstand nach allen Richtungen hin erschöpft zu haben. Unsere Absicht und Bestreben gieng nur dahin, durch Zusammenfassung dessen, was erfahrene und besonnene Staatsmänner hierüber dachten und in Vorschlag brachten, ein Gesamtbild der Lage zu schaffen und dadurch zur Anbahnung einer gedeihlichen Regelung oder doch Milderung der jetzigen unerquicklichen, demoralisierenden und mitunter wohl auch rechtlosen Zustände in den Landgemeinden, deren lebendige Wahrnehmung sich den in den Städten wohnenden Machtfactoren und Dirigenten der öffentlichen Meinung gemeiniglich entzieht, mitgeholfen zu haben.

Es ist nicht die unwichtigste Partie in der Staatswissenschaft das Capitel über die Gemeindeverfassung. Eine gute Gemeinde-Ordnung bringt und sichert die Segnungen eines erweiterten Familienlebens, ist die Mutter des Gemeingeistes, die Schule des Patriotismus, die Pflegerin

der aus edlem Selbstgeföhle stammenden Freiheitsliebe und des männlichen Muthes bei nothwendig werdender Vertheidigung der staatlichen Wohlthaten des Rechtes und Gesetzes. Ein solches Statut wird aber nie das Product doctrineller Rathederweisheit, sondern kann nur dem frischen Leben des Volkes entnommen werden. Auf der historischen Basis, aus der sich die örtliche Genossenschaft entwickelte, muß es dem wahren Bedürfnisse der Menschheit in ihrer jetzigen Entwicklung angepaßt sein, wenn es ein sicherer Hort der socialen Ordnung sein soll. Annähernd sichere Grundlagen für eine solche Gemeinde-Ordnung dürften nun nach unserm Dafürhalten die in der vorliegenden Abhandlung des weitern begründeten reformierenden Andeutungen bieten, und indem wir solche nun zum Schlusse noch kurz reassumieren, empfehlen wir sie einer wohlwollenderen und objectiveren Beurtheilung, als sie voriges Jahr dem durch zahlreiche Kundgebungen der Landtage über die Mängel in der untersten Verwaltung der Regierung abgedrungenen Quästionäre ganz ohne Grund, sogar von Seite der Landesauschüsse, die früher selbst die Reformbedürftigkeit anerkannten, zutheil wurde. Es läßt sich eben in unsern aufgeregten Zeiten, wo sich die Parteien nur ihretwillen und nicht der Wahrheit wegen bekämpfen und streiten, schwer ein nur halbwegs objectiver Beschluß ausfechten.\*

---

\* Es ist jedoch zu hoffen, daß es besser wird. Der Liberalismus und mit ihm der doctrinäre Parlamentarismus beginnt schon allervorts alt zu werden, die gewaltigen Probleme der Zukunft rufen nach andern Männern, die Regierungen und Völker fangen an, nach und nach einzusehen, wohin man sich in seiner Umgarnung verrannt hat, und versuchen die empfangenen Scharthen wieder auszuweichen; namentlich Preußen geht diesfalls mit der ihm eigenen Willenskraft voran, indem es die Initiative der Executive wieder zurückstellt und durch entsprechende Staatseinrichtungen, z. B. durch Einführung des Staats- und Volkswirtschaftsrathes, die Gesetzgebung vor den Fluctuationen der geschwägigen Oberflächigkeit des parlamentarischen Lebens zu bewahren sich bestrebt. Auch Oesterreich versucht durch Zustandebingung von den wahren Bedürfnissen der Völker entsprechenderen Gesetzen, z. B. durch die Wucherbeschränkung, durch die Volksschul-, Gewerbe-Gesetznovellen u. s. w., nun diese Wege zu gehen.

---

## Reformgrundsätze zur Reorganisierung der Gemeinde-Gesetzgebung.

1.) Die territoriale Basis der Gemeinden sei die Altgemeinde, die in der Regel nur eine Ortschaft umfaßt und in den meisten Fällen mit den Grenzen der Catastralgemeinde zusammenfällt. Man nenne sie «Orts-gemeinde»\* und räume ihr den eigenen und übertragenen Wirkungsbereich ein. In den erstern wären einzureihen die Vermögensverwaltung, das Armen-, Heimats- und Straßenwesen, und in den letztern die ganze Ortschaftspolizei, die Verabfolgung von Ehemeldzetteln, wo solche bestehen, Vergleichsversuche und alle andern den Gemeinden von ihren vorgesetzten Behörden aufgetragenen Geschäfte und Amtshandlungen.\*\*

2.) Eine solche Ortsgemeinde, welche ihren Verpflichtungen nicht nachkommt oder voraussichtlich nicht nachkommen kann, vereinige man mit einer oder mit mehreren anderen Gemeinden mit möglichster Berücksichtigung der Kirchen- und Schulgemeinde-Grenzen zu einer Verwaltungsgemeinde mit Aufrechterhaltung ihrer Selbständigkeit als Ortsgemeinde im Sinne des Gemeindegesetzes, und schaffe zu diesem Zwecke eine besondere Norm über Verwaltungsgemeinden nach dem Muster der niederösterreichischen vom Jahre 1875.

3.) Die Verschmelzung der einzelnen Altgemeinden zu einer Ortsgemeinde, sowie auch jede nur auf territoriale Rücksichten oder auf der Bevölkerungszahl basierende zwangsweise Zusammenlegung der Ortsgemeinden zu Verwaltungsgemeinden sei unbedingt zu vermeiden.

4.) Es unterliegt keinem Anstande, die jetzigen gegen diese Grundsätze bereits zusammengelegten Großgemeinden in kleinere Orts-, bezüglich

\* Es mag kleinlich erscheinen, wenn man sich sogar an Worte stößt, aber wenn dieselben derart sind, daß sich die Bevölkerung nach Jahrzehnten ihres Gebrauches doch nicht an sie gewöhnen kann und dieselben noch immer zu Verirrungen Anlaß geben, so mag es denn doch nicht überflüssig sein. So versteht man unter dem Worte «Vorstand» nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauche eine Person und nicht ein Collegium. Die Collectiv-Benennung «Gemeindevorsteherung» wäre gewiß bezeichnender und verständlicher. Ebensonenig sagt der Bevölkerung der Ausdruck «Orts-gemeinde» zu, weil man darunter eher eine Gemeinde aus einer einzigen Ortschaft als eine Vereinigung mehrerer derselben versteht.

\*\* Das Gesetz vom Jahre 1849 hat im § 138 den übertragenen Wirkungsbereich viel zweckmäßiger folgendermaßen formuliert: Der übertragene Wirkungsbereich umfaßt die Besorgung bestimmter öffentlicher Geschäfte, welche der Gemeinde vom Staate im Delegationswege zugewiesen werden. Ueberhaupt hat der Bürgermeister alle Amtshandlungen, welche ihm durch diese Gemeindegesetze übertragen sind oder durch spätere Verordnungen zugewiesen werden, sowie alle von der Bezirksbehörde zugekommenen Befehle und Anordnungen des öffentlichen Dienstes genau zu vollziehen.

Verwaltungsgemeinden aufzulösen und die Ortschafts-Vermögensverwaltungen in solchen Orten als gegenstandslos eingehen zu lassen; hiebei hat selbstverständlich die vollständige Auseinandersetzung ihres Vermögens, ihrer Anstalten und sonstigen Beziehungen voranzugehen.

5.) Für jeden Gerichtsbezirk ist eine Bezirks-Gemeindevertretung, bestehend aus den Orts- und Verwaltungs-Gemeindevorstehern, dann aus zwei Höchstbesteuerten des Grundbesitzes, des Handels und der Industrie, als Bezirks-Gemeindevorstand ins Leben zu rufen. Dessen ständige Angelegenheiten würden durch eine Bezirksvorsteherung, bestehend aus vier aus dem Ausschusse gewählten Mitgliedern unter dem Voritze des Bezirkshauptmannes, besorgt werden.\*

6.) Der Wirkungskreis der Bezirks-Gemeindevertretung wäre folgender:

- a) gemeinschaftliche Angelegenheiten, welche den ganzen Bezirk betreffen;
- b) Ueberwachung des Stammvermögens, Stammgutes und der Anstalten der einzelnen Gemeinden;
- c) Genehmigung der Steuerzuschläge in den Gemeinden bis 50 %;
- d) Prüfung und Genehmigung der Voranschläge und Gemeindevorstellungen;
- e) Entscheidungen über Berufungen gegen Beschlüsse der Gemeindevorsteher, Gemeindevorstellungen und Gemeindevorstände in Sachen des selbständigen und übertragenen Wirkungskreises;
- f) überhaupt alle mit dem Gemeindegesetze der politischen Behörde erster Instanz zugewiesenen Agenden.
- g) Der ganze Bezirksvorstand würde alle Jahre wenigstens einmal und die Bezirksvorsteherung alle Monate an den Amtstagen im Orte des Gerichtssitzes unter dem Voritze des Bezirkshauptmannes zusammentreten und die eingelaufenen Geschäftsstücke berathen und erledigen. Die Geschäftsbehandlung würde nach Art der Bezirksrathes von der Bezirkshauptmannschaft besorgt werden, wobei es dem Vorsitzenden freisteht, zur Bearbeitung einzelner Referate und Agenden auch die Mitglieder der Bezirksvorsteherung heranzuziehen. Der Bezirkshauptmann hätte das Recht der Suspendierung der Beschlüsse mit gleichzeitiger Vorlage derselben an die vorgesetzte Instanz (gemischte Landescommission). Die Zureisen der vier Aus-

\* Nach unserm Dafürhalten wird durch diese Geschäftsüberweisung an die Bezirkshauptmannschaften, bei nur einiger Einschränkung der jetzigen bureaukratischen Vielschreiberei und des unfruchtbaren Formelwesens, keine Ueberbürdung oder nennenswerte Mehrbelastung des Kanzleipauschales herbeigeführt.

schaftsmitglieder würden nach dem beim Bezirksschulrathe üblichen Ausmaße von der Bezirkscaffe zu übernehmen sein.

7.) Eine weitere Instanz für Gemeindeangelegenheiten wäre die gemischte Landescommission, bestehend aus zwei Räten der Landesstelle und zwei Landesauschufsmitgliedern unter dem Vorfize des Landeshauptmannes oder Landespräsidenten.

8.) In ihren Wirkungskreis fielen alle Punkte, welche nach dem Gemeindegefetze der Landesstelle oder dem Landesauschuffe zugewiesen sind, und überdies wäre sie auch Berufungsinstanz über die Bezirksvorstehungen. Nebstbei würde es auch nichts verfangen, wenn man dieser Landescommission auch alle jene Fälle zuweisen würde, welche das jezige Gemeindegefetz dem Landtagsbeschluffe oder der Erlassung eines besondern Landesgesetzes vorbehält. Auch hier wäre der Geschäftsgang nach Art jener der Landesschulräthe.

9.) Die Vertretung der Schulgemeinden durch die Orts- und in weiterer Linie durch die Bezirks- und Landesschulräthe wäre, als für alle Interessen entsprechend, aufrecht zu erhalten, höchstens mit der Abänderung, daß in den Bezirksschulrath ein Mitglied vom Landesauschuffe und eines von der Bezirksvertretung gewählt werde.

10.) Die Bezirksstraßen-Auschüsse könnten ganz eingehen oder aber als eine Fraction der Bezirksvertretung in der jezigen Organifirung, doch mit der Abänderung fortbestehen, daß als Obmann derselben der Bezirkshauptmann zu fungieren hätte.

11.) Ganz ungenügend ist aber die jezige Vertretung der Kirchengemeinde; die beiden nach bisheriger Uebung kirchlicherseits bestellten Kirchenväter sind nur mehr aus Formalität und des Names halber da. Ihre jezige einzige Thätigkeit beschränkt sich in der Regel nur auf die Beifegung der Unterschriften oder des Kreuzzeichens auf die jährlichen Kirchenrechnungen, wenn sie an das Ordinariat vorzulegen sind. Eine weitere Einfluffnahme auf die Verwaltung, Anschaffungen, Herstellungen u. s. w. wird von ihnen nicht angesprochen. Es sei ferne von uns, den katholischen Principien widerstrebende Neuerungen nach Art der Wirkungskreise der evangelischen Presbyterien, Kirchenräthe, Synoden und Seniorats-Gemeinden in Antrag bringen zu wollen, aber eine solche Losgebundenheit vom Staate und von den Gemeinden, wie sie jetzt in den katholischen Kirchengemeinden Oesterreichs herrscht, kann den Kirchenfunctionären selbst nicht zur Reputation gereichen und sie vor böswilligen Verdächtigungen schützen. Eine halbwegs reelle Betheiligung an der Verwaltung des Kirchen- und Pfründenvermögens sollte denn doch der



Kirchengemeinde auch zustehen, da ja schließlich die subsidiäre Pflicht bei Unzulänglichkeit des Kirchen- und Pfründenvermögens auch auf ihr lastet. Eine solche Theilnahme kann aber nur durch die von der Gemeinde oder allenfalls vom Gemeindeausschusse freigewählten, nicht aber ihr von wem immer aufgetragten Kirchenwätern erzielt werden.\* Eine solche, die Grenzen des staatlichen Hoheitsrechtes circa sacra nicht überschreitende Reform kann auch nicht gegen die Grundsätze der katholischen Hierarchie verstoßen, da sowohl das alte Kirchenrecht als auch das Concordat (Art. XXX) und die confessionellen Gesetze vom Jahre 1874 (§ 41 und 42) den Gemeinden ein Recht, diesfalls mitzureden zu dürfen, ausdrücklich einräumen.\*\* Uebrigens wäre diese Anordnung ohnehin nur vorübergehend, da ja die mit dem letzterwähnten Gesetze, Art. 43, in Aussicht gestellte definitive gesetzliche Regelung der diesfälligen Verhältnisse angeichts des allgemein in der Richtung gefühlten Bedürfnisses ohnedem nicht mehr lange auf sich warten lassen kann.

12.) Sowohl das Eigenthum (Gut und Vermögen) der neuen Gemeinde, auf welches allen Gemeindemitgliedern ein Recht zusteht, als auch jenes der Altgemeinde, welches nur den Rechtsnachfolgern der alten Gemeinde-Inassen gehört, wären als ein öffentliches Gemeinde-Eigenthum nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes mit Aufrechthaltung der bisher diesfalls bestandenen Uebung zu behandeln; und nur in jenen Fällen, in denen das Altgemeindegut des öffentlichen Charakters bereits dadurch factisch entkleidet ist, daß es nicht mehr in der Verwaltung der Gemeinde oder Ortschaftsvertretung, sondern in jener einer besonderen Corporation steht, hätten auf dasselbe diese Grundsätze keine Anwendung zu finden, sondern ein solches Genossenschaftsvermögen unterstände nur mehr den allfälligen für sie bestehenden Special-Statuten, eventuell den privatrechtlichen Bestimmungen über das gemeinschaftliche Eigenthum. Im übrigen aber sollte mit der Regulierung des Altgemeindeguts in der bereits in der Abhandlung angegebenen Richtung baldmöglichst begonnen werden.

\* Nach einer Particular-Entscheidung des Verwaltungs- Gerichtshofes vom 19. Jänner 1881, B. 115, unterliegt auch eine solche freie Wahl der Gemeindevertreter keinem Anstande nach § 41 des Gesetzes vom Jahre 1874 (Budvinsk), Sammlung Nr. 992, V. Band).

\*\* Auch in Preußen hat man in letzterer Zeit diesem Mangel dadurch abzuhelfen versucht, daß man für die Verwaltung des localen katholischen Kirchenvermögens mit selbständigen Befugnissen ausgestattete, von der Gemeinde gewählte Kirchenvorstellungen schuf, in denen der Pfarrer nur eine Virilstimme hat und sogar vom Voritze ausgeschlossen ist, was jedoch nicht zu billigen ist.

13.) Die klaglose Beforgung des Armenwesens in erster Linie ist Pflicht der Ortsgemeinde, wobei es ihr anheimgestellt bleibt, die Art der Versorgung selbst zu bestimmen. Die diesfälligen Kosten sind den andern Gemeindelasten gleichzuhaltten. Wenn jedoch die Gemeinde neben der Naturalverpflegung von Haus zu Haus und der Unterstützung aus dem Armenfonde so sehr in Anspruch genommen werden würde, daß sie über dies alles für die Armenversorgung allein noch eine, ein gewisses Percent (allenfalls 15%) überschreitende Steuerumlage votieren müßte, so wäre derselben durch die höheren Armenverbände unter die Arme zu greifen.

14.) Der Bezirks-Armenverband, umfassend alle Ortsgemeinden eines Gerichtsbezirkes, stände unter der Verwaltung der Bezirksvertretung, resp. der Bezirksvorsteherung; der von dem Bezirksfonde abgesonderte Bezirks-Armenfond würde sich durch Steuerzuschläge ergänzen, und zwar durch volle Percente auf die Einkommensteuer und durch halbe auf die Haus-, Grund- und Gewerbesteuer. Dieser Fond würde zur Unterstützung der überbürdeten Ortsgemeinden dienen, über deren Höhe der Bezirksausschuß die Entscheidung zu treffen hätte. Ueberdies wäre daraus auch die Armenversorgung von auf Rechnung des Bezirkes zu Militär Gestellten zu bestreiten (§ 27 Heimatsgesetz). Würde der Bezirks-Armenfond von einer Ortsgemeinde mit einem, ein gewisses Percent (allenfalls 30) überschreitenden Unterstützungsbeitrage in Anspruch genommen werden, so träte bezüglich dieser Gemeinde dann die Verpflichtung des

15.) Landes-Armenfondes ein, welcher, in der Verwaltung der gemischten Landescommission, vom Landesfond dotiert wäre. Derselbe hätte die Bestimmung zur Tragung der Kosten für die einer Gemeinde nach Abschnitt III zugewiesenen Heimatslosen und Findlinge aus öffentlichen Gebäranstalten (§ 27 Heimatsgesetz), dann für die in einer Ortsgemeinde 30 Percent überschreitende Armenabgabe und allenfalls auch für andere außerordentliche Auslagen, z. B. bei Calamitäten u. s. w.

16.) Endlich wäre der Unterstützungswohnsitz im Nachhange zum Heimatsgesetze und speciell des IV. Abschnittes in dem Sinne einzuführen, daß jeder Großjährige, der sich durch zwei Jahre ununterbrochen in der Ortsgemeinde aufhält und da sein Domicil hat, zwar nicht das Heimatsrecht, aber das Recht auf die Unterstützung (Wohnung, Verpflegung, Krankheits- und Verpflegungskosten) erlangt, welche ihm die Ortsgemeinde entweder subsidiär unter Vorbehalt des Regreßrechtes gegenüber der frühern Wohnsitzgemeinde, sonst aber definitiv zu leisten schuldig ist.

