WOCHENSCHRIFT DES ARCHITEKTEN-VEREINS ZU BERLIN

HERAUSGEGEBEN VOM VEREINE

Erscheint Sonnabends u. Mittwochs. — Bezugspreis halbjährl. 4 Mark, postfrei 5,30 Mark, einzelne Nummer von gewöhnl. Umfange 30 Pf., stärkere entspr. teurer
Der Anzeigenpreis für die 4gespaltene Petitzeile beträgt 50 Pf., für Behörden-Anzeigen und für Familien-Anzeigen 30 Pf. — Nachlaß auf Wiederholungen

Nummer 1 Berlin, Sonnabend den 4. Januar 1913 VIII. Jahrgang

Zu beziehen durch alle Buchhandlungen, Postämter und die Geschäftsstelle Carl Heymanns Verlag in Berlin W. 8, Mauerstr. 43.44

Alle Rechte vorbehalten

Die Verwaltung in Staats- und Privatbetrieben, insbesondere die Stellung der Beamten

Vortrag, gehalten auf Veranlassung des Studienauschusses im A.V.B., am 11. und 12. Dezember 1912, vom Vizeadmiral a D. v. Ahlefeld

(Schluß aus Nr. 52 (1912), Seite 316)

4. Das Submissionswesen in Staat und Kommunen einerseits, in der freien Industrie andererseits

Diese Ausschreibungen, durch die ein Staats-, Kommunal- und vielfach auch ein Privatbetrieb sein Material beschafft oder z. B. größere Erd- oder Wasserbauten an Unternehmer vergibt, sind nicht nur eine häufige und in sich gut abgerundete, das heißt leicht übersehbare Materie, sondern sie nehmen auch quantitativ im Staats- und Kommunalbetrieb eine wichtige Stelle ein. Sie eignen sich deswegen zu einem Schulbeispiel, und deswegen spielen sie auch in den Parlamentsverhandlungen seit vielen Jahren und beinahe in jedem Jahre wieder eine Rolle, bald im Plenum, bald in den Budgetkommissionsverhandlungen, auf die es sich lohnt, etwas näher einzugehen. Am 18. April 1904 hatte man auch wieder einen ganzen Tag nur über Submissionen gesprochen und unsicher und erfolglos sich an Verbesserungen versucht. Gegen Schluß der Verhandlungen faßte der damalige Staatssekretär des Innern, Graf Posadowsky, die allgemeine Meinung ungefähr dahin zusammen: Man müsse

1. einen zutreffenden Kostenanschlag machen;
2. dem Lieferanten Zeit zur Prüfung lassen;
3. auch mit sozialpolitischem Verständnis handeln;
4. der Behörde, die den Zuschlag erteilt, eine wesentlich größere Freiheit lassen als bisher;
5. sich nicht dem verschließen, daß dies die Gefahr einer gewissen Willkür mit sich bringt.

Es ist bemerkenswert, daß hier der höchsten Beamten einer, und wahrscheinlich der erfahrenste, selbst wesentliche Abhilfe nicht vorzuschlagen hat, daß er aber auch schon eine „wesentlich größere Freiheit" fordert, ohne sie indeß näher zu bestimmen und daß auch er schon klar erkannt hat, daß die Willkür eine unerläßliche Beigabe und Bedingung ist. Ohne Willkür oder Bewegungsfreiheit gibt es keine Verbesserung des Submissionswesens und keine Abkehr vom Bureaukratismus; auch braucht die Willkür keine Gefahr zu sein, sie ist es doch nicht im Privatverkehr und nicht im kaufmännischen Betriebe. Graf Posadowsky kommt weiter am Ende seiner langen und außerordentlich fruchtbaren Beamtenlaufbahn (13. April 1907, Stenographische Berichte des Reichstags, S. 735) zu dem Schluß, daß solche Bestimmungen, wie die verlesenen (Heranziehung von Handwerkern, Ausschluß zu niedriger Gebote, Berücksichtigung von Tarifverträgen u. a.), nur einen formalen Charakter haben könnten. Hier komme es eben darauf an, daß die Bestimmungen auch in dem Geist ausgeführt werden, in dem sie gegeben wurden.

Wohlgemerkt, Graf Posadowsky hält Bestimmungen also noch für notwendig, wir für schädlich.

Indessen schon am 16. April 1907 sagt der Abgeordnete Trimborn (Zentr.): „Wir werden dem Antrage auf Reglung des Submissionswesens auf dem Wege der Gesetzgebung nicht zustimmen. Das Submissionswesen ist eine so flüssige Materie, man muß dabei der wechselnden Entwicklung der verschiedensten Gewerbe und Verhältnisse in einer Weise Rechnung tragen, daß dafür der Weg der Gesetzgebung zu schwerfällig, überhaupt ungeeignet ist; die Regelung muß lediglich auf dem Wege der Verordnung geschehen."

Da ist doch schon ein höchst anerkennenswertes Verständnis für die Notwendigkeit einer freieren Bewegung, wenn auch noch weitab von der Befreiung.

Als ein Dokument aus späterer Zeit über den Stand der Frage wäre die Reichstagsverhandlung vom 7. Dezember 1909 (S. 133) zu nennen, in der ein Reichstagsabgeordneter die doch sehr weit ins Detail gehende Bestimmung in der Marine durchsetzte, daß die Submissionsergebnisse öffentlich verlesen werden müssen.

Das Ergebnis aller dieser parlamentarischen Einwirkungen sind z. B. für die Marineverwaltung zwei leidlich dicke Bücher. Das eine davon, Teil II, Abschnitt 8 der Werft-Dienst-Ordnung, enthält in 143 Paragraphen und 10 Beilagen die „Beschaffungsordnung". Das andere heißt: „Allgemeine Bestimmungen betreffend die Vergebung von Leistungen und Lieferungen für die Kaiserlichen Werften" und umfaßt auch noch 47 Seiten und vier Muster zu Urkunden. In diesen beiden Büchern ist alles bis aufs kleinste vorgeschrieben; nicht nur was, sondern auch wie es gemacht werden soll.

In der Privatindustrie, wo es solche Vorschriften nicht gibt, vollziehen sich die Ausschreibungen absolut reibungslos; im Staats- und Kommunalbetriebe sind sie seit langer Zeit die Quelle heftigster Kämpfe gewesen, und bis heute hat sich keine befriedigende Lösung gefunden. Es besteht auch keine Aussicht, daß sie sich auf dem bisher eingeschlagenen Wege noch finden wird, wenigstens hat die vom Ministerium der öffentlichen Arbeiten mit allen Hilfsmitteln ausgerüstete, von 1901 bis 1906 tagende Kommission tatsächlich nichts Brauchbares zutage gefördert, im Gegenteil die Sache nur schlimmer gemacht durch neue und mehr „Bestimmungen". Sie sind ebenso wie die vorangegangenen und nachfolgenden Reichstags- und Pressevorschläge unbrauchbar, ja schlimmer als das, denn sie führen uns immer tiefer in den Bureaukratismus hinein. Das Publikum ist in beiden Fällen d. h. der Staats- und Privat-Submission dasselbe. Unterschiedlich ist nur, daß im kaufmännischen und im Privatverkehre das Publikum auf sich selbst angewiesen ist, im Verkehre mit den Beamten

sich aber seines Vertreters im Parlament bedienen kann, um seinem Unmut Aus- und Nachdruck zu verleihen. Der Vertreter im Parlament läßt sich leider noch zu oft vor den Wagen des sittlich entrüsteten Wählers, Steuerzahlers, aber auch Interessenten spannen, wenn auch nur, um unabhängig von der Regierung zu erscheinen.

Was dem Staate nottut, ist die Befreiung von all diesen Bestimmungen. Es würde einen ganz außerordentlichen Fortschritt bedeuten, wenn die Art der Beschaffung den Behörden freigegeben würde, wie im kaufmännischen Betriebe. Dort wird nach Eingang der Offerten vom Chef oder dem Einkaufsbureau bestimmt, wer den Zuschlag bekommen soll, einerlei ob er der Billigste ist. Es kann ja sein, daß es sich besser mit ihm arbeitet, als mit seinem Konkurenten, oder daß man ihm verpflichtet ist. Eine Beschwerdeinstanz gibt es nicht.

Es ist durchaus irrtümlich, anzunehmen, eine Uebersicht der wichtigeren Bestimmungen sei für den jungen Beamten, schon um dessen Fragen zu vermeiden, nötig, oder einzelne wichtige Bestimmungen, wie z. B. die des Verbots der Beschaffung im Auslande, seien doch unerläßlich. Dies muß jeder Beamte in leitender Stellung wissen, sonst taugt er eben nicht für sie, und der junge Beamte lernt, indem er sich ansieht, wie man es vor ihm gemacht hat; das geht eben so schnell und prägt sich besser ein, als Bestimmungen studieren, und es ist zu beachten, was eine anerkannte Autorität, der ehemalige Staatssekretär des Reichskolonialamts, Dernburg, in der Reichstagssitzung vom 25. Januar 1910 aussprach: „Sie werden keinen kaufmännischen Geist in eine Verwaltung bekommen, wenn Sie die Chefs in alle möglichen spanischen Etatsstiefel einschnüren.“ Die Beachtung dieser Wahrheit ist notwendig, sowohl um sich von der Bureaukratismuserzeugung abzuwenden, als auch um Kräfte der Parlamentarier frei zu machen für größere Staatsaufgaben.

Das Prinzip kaufmännischen Geistes sagt zum jungen Beamten: erkunde, was Rechtens und Brauch ist, und dann handle mit Verstand; das Prinzip des Bureaukratismus sagt zum alten Beamten: verkünde, was und wie du etwas gemacht haben willst und halte darauf, daß das auch geschieht, einerlei, ob mit oder ohne Verstand.

Jedenfalls kann durch das Vorstehende als nachgewiesen gelten, daß die vielen Bestimmungen über das Submissionswesen aus parlamentarischem Drucke entstanden sind. Weiter ist, und damit schließe ich für heute, nachgewiesen, daß der Parlamentarismus nicht nur bei uns, sondern in allen Staaten weit entfernt ein Helfer gegen die Mängel des Staatsbetriebs, im besonderen des Bureaukratismus zu sein, vielmehr dessen Erzeuger und Erhalter ist. Er hindert die dem kaufmännischen Verfahren eigne und nachgerühmte Bewegungsfreiheit, sowohl bei den Submissionen wie im Budget, wie endlich in der Behandlung des Beamtenpersonals. Darüber morgen das Nähere.

5. Stellung der Staats- und Privatbeamten.

Einem besonderen Wunsche meiner Herren Auftraggeber folgend, erlaubte ich mir, nachstehend noch näher auf die Stellung der Staats- und Privatbeamten einzugehen, obwohl das Gebiet deswegen schwieriger ist, weil auf ihm alsobald nicht nur der Verstand, sondern auch das Gefühl, das Herz, wie man gewöhnlich sagt, mitspricht. Auch muß eine gewisse Sachverständigkeit jedem Beamten zugestanden werden, die es von Haus aus wahrscheinlich macht, daß meine Ausführungen sich mit Ihren Anschauungen durchaus nicht decken.

Indes Kontroversen, wenn sie auch nicht immer angenehm sind, so klären sie doch, und die Information ist ja der Zweck solcher Vorträge wie der heutige. Damit begebe ich mich in medias res.

Ich glaubte nicht besser an das Thema heranzukommen, als wenn ich nacheinander die Anstellung, Beförderung, Belohnung, Bestrafung. Entlassung und Entlohnung von Staats- und Privatbeamten behandle. Dabei wird aber im Auge behalten werden müssen, was ich gestern und anfangs dieser zwei Vorträge hervorhob, daß meine Darstellung eigentlich nur richtig zu sein beansprucht für Staats- und Privatbetriebe mit Fabrikationscharakter, besonders die der Marine, also nicht ohne weiteres übertragbar ist auf alle Staatsverwaltungen und Privatgeschäfte.

Was zunächst die Anstellung der Beamten angeht, so stoßen wir da gleich auf einen markanten Unterschied zwischen Staats- und Privatbeamten. Diese ergänzen sich wesentlich freier, nach Angebot und Nachfrage, jene müssen unweigerlich und ziemlich ausnahmslos einen ganz genau vorgeschriebenen Ausbildungsgang nachweisen, der für jede Klasse ein anderer sein kann, immer aber aktenmäßig festliegt und in ganz ausführlichen Bestimmungen mit vielen Paragraphen niedergelegt ist. Im Privatbetriebe gehört es nicht zu den Unnützlichkeiten, daß z. B. ein intelligenter Meister zum Ingenieur gemacht wird, daß einem jungen Manne mit nur Volksschulbildung Prokura in einem großen Geschäft erteilt, ja daß er Teilhaber und Chef wird. Im Staatsbetriebe ist das ganz unmöglich. Wer nicht Hochschulbildung hat, wird nicht Ingenieur, und wer nicht den Assessor gemacht hat, nicht als höherer Verwaltungsbeamter angestellt. In den unteren Laufbahnen gilt Aehnliches. Als Lehrling beginnt der Kaufmann und Techniker, aber es wird nicht danach gefragt, ob er Abiturium gemacht hat oder nur die Dorfschule besuchte, und seine Beförderung, ebenso wie die des Ingenieurs, ist fast ausschließlich abhängig von seiner Tüchtigkeit, von dem, was er dem Geschäfte leistet. Freilich auch oft nebenher von seiner gesellschaftlichen Qualifikation oder von dem Maße der Sympathie, die er seinem Lehrherrn einflößt. Gerade bei der Beförderung könnte man im Privatbetriebe die Ueberschrift wählen: „Absolute Willkür“. Unter Beförderung hier verstanden sowohl die Gehalts- als auch die Rangerhöhung. Jedenfalls gibt es dafür keine schriftlich niedergelegten Bestimmungen, wie wohl ohne Ausnahme im Staatsbetriebe. Der Direktor oder das Direktorium, der Vorstand eines Kaufhauses, einer Fabrik ernennt aus dem eignen Nachwuchs oder nach Ausschreibung der offnen Stelle aus den sich Anbietenden frei nach Prüfung der Zeugnisse den geeignet Erscheinenden zum Prokuristen oder Betriebsoberingenieur, oder wählt ihn in den Vorstand oder gewährt ihm ein höheres Einkommen oder auch nicht, es dabei ihm überlassend, ob er lieber kündigen und anderswo sein Heil versuchen will. Leistet er Besonderes, so bekommt er auch wohl eine Extravergütung (Dotation). Wie ganz anders der Staatsbeamte. Er steigt, einmal zur Laufbahn zugelassen, ohne eine Chance, im Gehalt oder bei der Beförderung vorgezogen zu werden, auch wenn er sehr tüchtig ist, den gemeinsamen Weg der Gehalts- und Rangstufenleiter hinauf. Freilich auch kann es ihm selbst bei erheblicher Untüchtigkeit nicht wohl passieren, daß er übergangen oder gar abgesetzt wird. Der Nachteil dieser Methode liegt auf der Hand. Ein sehr wichtiger Ansporn zu höherer Leistung ist systematisch ausgeschaltet. Das ist die Regel; einzelne Ausnahmen dürfen uns nicht beirren.

Scheinbar entgegengesetzt steht es mit der Bestrafung, da eine Bestrafungsmöglichkeit ein Gewinn ist. Das Reichsbeamtengesetz sieht Strafen vor; im Zivilleben fehlen Strafbestimmungen vollständig. Dennoch steht es in der Praxis gerade umgekehrt. Die Bestrafung eines Staatsbeamten ist durch viele Kautelen gegen Willkür derartig erschwert, daß das sogenannte Disziplinarverfahren nicht ausgeübt werden kann oder ausgeübt wird, während die Leiter von Privatinstituten in jener eben besprochenen freien Entlohnung, praktisch genommen, nach Bedarf Strafen verhängen und Belohnungen austeilen können.

Dasselbe gilt für die strengste Strafe, die im Geschäftsleben vorkommt, die Entlassung. Im Privatbetriebe kann der Beamte jederzeit, gemäß seines Anstellungsvertrags, gekündigt werden, im Staatsbetrieb ist der Beamte, praktisch genommen, unabsetzbar. Er müßte sich schon eine gewaltige Anhäufung von Verschuldungen leisten, ehe es ihm seine Stellung kostet. Im Zivilleben genügt eine einzige Unbotmäßigkeit, vielleicht nur eine Opposition, sogar vielleicht eine, die im Interesse der eignen Firma gewagt wurde, um den Opponenten aus dem Sattel zu heben. Man sieht, daß auch hier wie überall der Staatsbetrieb gegenüber dem Privatbetrieb im Nachteil ist, wie aber der Staatsbeamte von diesem einen Gesichtspunkt aus gegenüber dem Privatbeamten im Vorteile ist, freilich eigentlich nur der Minderbegabte und Mindertüchtige, denn der Leistungsfähige hat die Entlassung nicht zu befürchten. In bezug auf die Entlohnung oder Gehaltsbemessung ist er aber im Nachteil.

An der Entlohnung, der Gehaltsbemessung, als dem letzten Punkte, den wir der Besprechung von der Stellung der Staats- und Privatbeamten zugrunde legen wollten, erkennen wir ebenso wie bei dem ersten Punkte, der Anstellung, einen markanten Unterschied. Zwar die Anfangsgehälter sind ungefähr gleich, sicher da, wo der Staat gegenüber den Privatbeamten den Pensionsanspruch in die Wagschale zu legen hat, aber unter den höheren Beamten macht sich ein um so größerer Unter-

schied bemerkbar, gegen die auch die vollkommene Pensionslosigkeit kein richtiges Gegengewicht bildet. Man wird zugeben müssen, daß da, wo es sich um hochverdiente Staatsbeamte handelt mit vollem Recht, von einem Mißstande geredet werden kann.

Eigenartig ist in bezug auf die Anstellung und Entlohnung der Staatsbeamten die Wirkung des Versicherungsgesetzes für Privatangestellte. Man könnte sagen, mit seiner Einführung habe sich der Staat den Ast abgesägt, auf dem er sitzt, denn das Gegengewicht, das ihm der Pensionsanspruch, den seine Beamten haben, gegen die hohen Gehälter und Einkommen im Privatbetriebe gab, fällt ja nun weg. Damit muß der Zudrang zur Staatsbeamtenlaufbahn notgedrungen abnehmen, oder es muß für diese nunmehr eine erhebliche höhere Gehaltsbemessung den Status quo ante wieder herstellen. Dazu fehlt es indessen einstweilen an den nötigen Vorbedingungen, dem Entschluß der Regierung und an Geldmitteln.

6. Zum Schlusse noch einige Worte über die Stellung der Leiter und Unterleiter nach unten, das heißt zu den ihnen unterstellten Beamten und nach oben, will sagen gegen ihre Vorgesetzten. In ihm spiegelt sich auch noch ein „markanter“ Unterschied zwischen Staats- und Privatbeamten wieder.

Daß es im Privatbetriebe keine Vorschriften und Reglements, wenigstens keine kodifizierten gibt über die Befugnisse, die ein Beamter über seine Untergebenen hat, war schon gesagt. Ob und wieviel Urlaub er erteilen kann, wieviel Dispens vom Dienst, wieviel Arbeitsleistung er verlangt, ob er in Ueberstunden arbeiten soll und vieles dergleichen mehr, bleibt dem Bureauchef oder Betriebsleiter überlassen. Freilich eine ganz scharf und ordnungsmäßig geregelte Bureau- und Geschäftszeit gibt es auch im Privatleben, wenn sie auch nur dem Gebrauche nach lautet: solange die Chefs da sind, und vielfach ist auch eine bestimmte Frist für Erholungsurlaub im Anstellungsvertrage gewährt; aber im allgemeinen macht das jeder Teilleiter nach eignem Ermessen und bleibt nur dem Vorstande verantwortlich, daß die nötige Tagesarbeitgeschafft und keine unnötigen oder untüchtigen Arbeitskräfte angestellt werden. Ist das Vertrauen der Vorgesetzten nach dieser Richtung erschüttert, so wird dem Betroffenen eben ohne viel Federlesens der Stuhl vor die Tür gestellt. Man kann sich etwa vorstellen, daß der Leiter eines Zivilgeschäfts sich seine Teilhaber, Prokuristen, Bureau- oder Betriebschefs erst nach längerer sehr gründlicher Prüfung oder nach einwandfreier Empfehlung anstellt, daß er dann mit scharfem Auge darüber wacht, daß er mit dem ihm unterstellten Personale das Geforderte leistet und daß er, wenn das nicht geschieht, „fliegt“.

Ebenso verfährt der Unterleiter mit seinem Personale. Das „Fliegen“ ist im Privatdienst etwas Alltägliches. Für den etatsmäßigen Staatsbeamten könnte es nur bei ganz grober Pflichtverletzung in Frage kommen, müßte es aber, wenn kaufmännisches Verfahren auch im Verhalten der Leiter und Teilleiter gegen ihre Beamten eingeführt würde.

Im Staatsbetriebe sind dem entgegen alle Befugnisse, Rechte und Pflichten nach oben und unten kodifiziert. Als Reise- und Gebührenordnung, als Straf- und Urlaubsbefugnis, als Vorschriften für An- und Abmeldungen u. dgl. m. Ueber allen von den Untergebenen nicht beliebten Amtshandlungen der Leiter und Teilleiter schwebt dann noch das Beschwerderecht, natürlich auch wieder mit größter Ausführlichkeit kodifiziert und paragraphiert.

Ja, selbst im gesellschaftlichen Verkehr der Beamten untereinander, obwohl der wenigstens nicht kodifiziert ist, sondern sich vom Herkommen ernährt, macht sich ein starker Unterschied zwischen Staats- und Privatbeamtenstellung bemerkbar. Bekanntlich ist der gesellschaftliche Verkehr zwischen den Staatsbeamten aller Rangstufen, sofern sie nur derselben Erziehungskategorie angehören, obligatorisch, wobei freilich, sehr zum Schaden der Sache, die Fiktion aufrechterhalten wird, als seien alle Rangstufen gleichbezahlt. Im Privatleben kann jeder seine Familie vom Umgang mit seinen Geschäftsgenossen nach Belieben ganz freihalten. Da endet wirklich die Machtbefugnis des Vorgesetzten am Salon meiner Frau, wie Bismarck es ausdrückte. Ja, es ist sogar eine vielverbreitete Ansicht, daß ein persönlicher und Familienverkehr dem Geschäfte schädlich sei und wird er deswegen tatsächlich, so weit meine Erfahrung reicht, nur sehr wenig gepflegt und gepflogen.

Es darf aber zum Schluß nicht unerwähnt bleiben, daß die gesellschaftliche Stellung der Staatsbeamten in der übrigen Welt, also nach außen hin, dank der strengen Eintrittsbestimmungen und dank der hohen Rangmöglichkeiten eine wesentlich höhere ist als die der Privatbeamten. Diese Tatsache darf uns bei dem letzten Punkte dieses Vortrags, der uns jetzt beschäftigen soll, nicht aus den Augen verloren werden.

7. Reformmöglichkeiten

Nach dem Gehörten sind diese nur schwach. Freilich, in geringem Maße kann eine Verbesserung der unbestreitbar im Staatsbetriebe bestehenden Mißstände — NB. Mißstände nur, insofern wir anerkennen wollen und müssen, daß der kaufmännische Betrieb wünschenswerter ist — erreicht werden durch eine geschickte Handhabung der bestehenden Verfassung, Gesetze, Verordnungen und Bestimmungen aber zu einer gründlichen Reform, zu einem Staatsbetriebe, der sich dem kaufmännischen, soweit es überhaupt möglich ist, nähert, würde es auch einer grundlegenden Aenderung der Verfassung, einer starken Einschränkung der Gesetze, Abschaffung der vielen Verordnungen und Bestimmungen bedürfen, um dem Handeln, der Behörden die jetzt ganz entbehrte Freiheit zu geben. Es wäre notwendig, in großem Maßstabe der Willkür der Beamten Spielraum zu geben, statt des jetzt allgemein verbreiteten Mißtrauens das Vertrauen zu setzen. Die Forderung, der Beamtenschaft und damit auch der Regierung mehr Vertrauen entgegenzubringen als bisher, enthält nichts, was nicht bei ruhiger und objektiver Abwägung von seiten der Volksvertreter zugestanden werden könnte. Aber selbst wenn man darin anderer Ansicht wäre, so müßte doch zugestanden werden, daß ohne solches Vertrauen ein kaufmännischer Geist in die Staatsverwaltung nicht einziehen kann.

Man ist versucht, danach die Reformmöglichkeiten in zwei deutlich unterschiedene Klassen zu teilen:

a) Die unter den gegenwärtigen Verhältnissen erreichbaren, dafür aber kleinen Reformen und
b) die große, gründliche, aber leider sehr unwahrscheinliche Reform der Staatsverwaltung.

7a. Die erreichbaren kleinen Reformen

Wir hatten schon oben den etwas kühnen Satz aufgestellt: „Jede Vorschrift ist ein Fehler“ und ihn zu begründen versucht. Wollen wir uns diesen Satz zu eigen machen, so würde daraus für jeden Beamten, auch den, dessen Amt ein kleines ist, der Reformvorschlag abzuleiten sein: Erlasse keine Vorschriften! Vermehre nicht die Zahl der unseligen und unzähligen Bestimmungen, sondern halte darauf, daß deine Untergebenen ihre Pflicht begreifen und dann danach aus freier Erkenntnis der Notwendigkeit und nach bestem Wissen und Willen handeln. Hüte dich vor schriftlicher Niederlegung dessen, was geschehen soll, denn es ist nur Ausdruck eines absolut ungerechtfertigten Mißtrauens in die Intelligenz und das Pflichtgefühl deiner Untergebenen. Fliehe die Pest des Bureaukratismus! Daß das möglich ist, habe ich an mir selbst erfahren; denn ich habe eine Menge von Vorschriften, die sich auf der Werft als Erläuterungen und Sonderbestimmungen angesammelt hatten, mit bestem Erfolge aufgehoben.

Indem wir mit dieser Maxime nun langsam von unten nach oben aufsteigen, können immer mehr Vorschriften und Verordnungen ausgerottet werden, dem Prinzip der Freiheit des Handelns immer weitere Gebiete erschlossen werden, die Verstandeskräfte der unterstellten Beamten von ihren lästigen Fesseln befreit und durch Ersparung unermeßlichen Schreibwesens viel Zeit und auch Geld und Personal erspart werden.

Daß man ohne oder mit sehr wenigen Verordnungen und Vorschriften gut und sogar sehr gut regieren kann, geht freilich dem Durchschnittsdeutschen noch sehr schwer, ein und es muß ihm immer wieder zugerufen werden: Versuche es doch mit gutem Mut und festem Willen, und blicke auf den Privatbetrieb, den Handel und die Industrie, die fast alle nicht nur keine einzige Vorschrift haben, sondern auch ohne Ausnahme wissen, daß mit solchem Wuste von kodifizierten Geschäftsgebräuchen, in die sich der Staatsbetrieb eingesponnen hat, auch nicht ein Tag „kaufmännisch“ verfahren werden kann.

Die einzige Vorschrift sei: Jede Vorschrift (Bestimmung) ist verboten! Würde diese Reform — wir nannten sie die kleine und erreichbare — immer weiter hinaufrücken, so käme sie schließlich an die große Gesetzesmaschine und damit an die Grenze der unter 7b zu behandelnden großen und schwer erreichbaren Reformen.

Alle Hoffnung wollen wir aber doch nicht aufgeben, daß auch bei den Mitgliedern des Landtags und des Reichstags sich allmählich die Ueberzeugung Bahn bricht, daß die Gesundung des Staatsbetriebs in erster Reihe wieder von der Anerkennung des Satzes: „Jede Vorschrift ist ein Fehler“ abhängt; daß damit die gesetzgebenden Faktoren sich jederzeit bewußt bleiben, wie zwar die Gesetze bleiben müssen, denn nur durch sie kann dem Willen des Parlaments Ausdruck verliehen werden, daß aber eine zu große Detaillierung der Gesetze, ein Uebergreifen in das Regieren in jeder Beziehung schädlich wirkt, den unglücklichen Zustand des jetzigen Staatsbetriebes verschuldet, indem es ihn gewaltsam dem Bureaukratismus in die Arme treibt.

In ganz besonderem Maße gilt dieses für den Staats- und Reichshaushalt, das Budget.

Die Form, in der sich die Vereinfachung des Voranschlags (Budgets) zu bewegen hätte, wäre in erster Linie die Ausdehnung der bisher außerordentlich selten zugestandenen Uebertragbarkeit oder Deckungsgemeinschaft der Einzelsummen sowohl von einer auf eine andere, sachlich zusammenliegende, als auch von einem Rechnungsjahr auf das nächste. Das ist aber freilich nur das am wenigsten wirksame Mittel. Besser wirken schon die in den Kolonialetats vorkommenden, aber im Reichstage bisher höchst unbeliebten Reservefonds, in die die Ersparnisse einiger Fonds hineinfließen und aus denen andere Fonds, die zu knapp geraten sind, gespeist werden. Diese Einrichtung hat sich für eine gesunde, zweckmäßige und kaufmännische Behandlung von Staatsgeschäften schon recht segensreich erwiesen. Die eigentliche Befreiung aus den spanischen Etatsstiefeln beginnt aber erst mit größeren Budgetpositionen oder, um das Kind beim rechten Namen zu nennen, mit dem bisher beim Reichstage geradezu verhaßten Pauschalsystem. Verhaßt ist es, weil es Machtabgabe bedeutet, weil es ein Vertrauen zur Regierung voraussetzt, zu dem sich bisher kaum eine Partei — je weiter links stehend, desto weniger — aufzuschwingen vermag. Daß dadurch all die Mißstände, die man in ihrer Gesamtheit Bureaukratismus nennt, geschaffen werden, wird bis jetzt wenigstens übersehen; aber es bleibt dabei, und es gibt kein Ausweichen: wer die Vereinfachung des Budgets nicht will, ist verantwortlich für den als ganz unbefriedigend erkannten jetzigen Betrieb der Staatsgeschäfte. Freiheit der Bewegung und Willkür muß der Staatsverwaltung zugestanden, Vertrauen ihr entgegengebracht werden, ohne das gibt es keine Befreiung vom Bureaukratismus, keine Reform des Staatsbetriebs.

Es mag hier die Bemerkung Platz finden, daß bislang dieses Vertrauens eine parlamentarisch gewählte Regierung ebenso entbehrt wie eine Kaiserliche oder Königliche Regierung. Demnach ist dieses Vertrauen in die Gutgläubigkeit und die besten Absichten der Regierungen im Prinzip — einzelne Meinungsverschiedenheiten können daneben bestehen bleiben — eine aus dem Interesse für das Volkswohl im allgemeinen abzuleitende moralische Notwendigkeit.

Für die Brauchbarkeit des Verfahrens: nämlich einen Voranschlag nicht spezialisiert, sondern nur nach großen Verwendungszwecken und nicht auf einen genauen Zeitabschnitt bemessen aufzustellen, kann nicht nur auf die Privatindustrie und auf kaufmännische Betriebe, wo das Verfahren ausnahmslos im Gebrauch ist, hingewiesen werden, sondern auch auf größere Verbände. So hat z. B. der freilich nur kleine Staat Bremen seine Deputation für Häfen und Eisenbahnen, eine Art Ministerium ad hoc, mit der Ausführung mehrerer großer Bauten, die viele Millionen kosteten, ganz frei nach dem Pauschalsystem betraut und damit vollen Erfolg erzielt, sowohl was die Zeitdauer der Bauten als auch was die Billigkeit der Verwaltung anbetrifft. Die Gefahr, daß öffentliche Gelder dabei vergeudet werden könnten, ist natürlich vorhanden, aber sie ist nicht zu vergleichen mit der Sicherheit, mit der öffentliche Gelder bei dem bisherigen System der spanischen Etatsstiefel vergeudet werden. Mit dem Unterschiede freilich, daß diese Vergeudung gesetzlich genehmigt und sanktioniert ist.

Wir haben uns mit diesem Vorschlage schon weit hineingewagt in das, was wir letztens unter

7b. als große, aber schwer erreichbare Reformen

bezeichnen wollten. Ich habe mir die Frage vorgelegt, von welcher Stelle aus die Initiative zu solcher großen Reform ausgehen müßte. Die Regierungen sind offenbar nicht geeignet dazu, auch der Reichstag wird schwerlich zu bewegen sein. Da bin ich darauf verfallen, die meisten Aussichten würde es bieten, wie der Reichs-Rechnungshof und die Oberrechnungskammer selber aus eigner Initiative dem vorstehend ausgesprochenen Gedanken Rechnung tragen und unter Anerkennung der vollkommenen Sterilität unseres jetzigen Staatsbetriebs und insbesondere der Rechnungslegung seines Budgets beschließen, auf Vereinfachung des Budgets, auf eine praktische und gänzlich anders gestaltete Kontrolle der Staatsausgaben, auf Einführung weitgehenden Vertrauens statt des gegenwärtigen Mißtrauens gegen jeden Beamten bis zum höchsten hinauf — hinzuwirken. Ich bin fest überzeugt davon, daß ein solches Vorgehen das bessere, ein großer Gewinn wäre, aber freilich bin ich auch fest davon überzeugt, daß wir es nicht mehr erleben werden. Dazu sind denn doch unsere altpreußischen Ueberlieferungen und ihre Verdienste — daraus machen wir kein Hehl — zu festgewurzelt. Diese aus kleinen Verhältnissen übernommenen Methoden passen in unser Großstaatswesen von heute nicht mehr hinein und stellen eine schier unerträgliche Fessel dar.

Letzten Endes freilich ist diese von uns geforderte Bewegungsfreiheit in der Geldwirtschaft nur die eine Hälfte der Gesamtreform. Die andere wäre die Bewegungsfreiheit der Regierung ihrem Personal gegenüber, die ebenso notwendig ist, wenn der Staatsbetrieb dem kaufmännischen so nahe kommen wollte, wie solches überhaupt möglich ist.

Die Freigabe der Beamtenanstellung und -entlohnung ist indessen bei weitem die bedenklichste Reform, weil eine Organisation aufgelöst wird, die sich im ganzen gut bewährt hat, während niemand im voraus sagen kann, wie sich das neue, an die Stelle des bisherigen Beamtengesetzes zu setzende, bewähren wird. Zudem ist wohl zu beachten, daß das jetzige hohe Ansehen der Staatsbeamten bei einer solchen Reform leiden wird. Immerhin muß der Versuch gemacht werden, denn eine brauchbare Verwaltungsreform wird nicht durchgeführt werden können, ohne daß die Freiheit der Bewegung auch auf Personalien, ähnlich wie sie im kaufmännischen Betriebe besteht, ausgedehnt wird.

Eine vollkommene Reform des Personals müßte also enthalten: Kündbarkeit der Beamten und die freie Gehalts- und Rangbemessung. Unerläßlich wäre als Gegenleistung die Zahlung erheblich höherer Gehälter als jetzt. Eine Zahl anzugeben, um wieviel die Gehälter höherer Privatbeamten höher sind als die die von hohen Staatsbeamten, wäre mißlich. Das dreifache wäre noch immer sicher schlecht gerechnet. Diese wären, sollte man meinen, ohne Mehrbelastung des Reiches durchzuführen, weil mit der Reform eine starke Einschränkung der Beamtenzahl eintritt. Außer den wesentlich höheren Gehältern muß den Beamten die Wiederanstellung in anderen Reichs- und Staatsbetrieben offengestellt und das Kündigungsrecht gewährt werden.

Es muß aber zugestanden werden, daß dieses Gebiet im gegenwärtigen Augenblicke nicht in allen Folgen zu übersehen ist; auch kann es nicht Aufgabe dieses Vortrages sein, fertige Vorschläge für eine neue Organisation zu machen. Dazu ist die Aenderung denn doch zu groß und zu weittragend. Ich muß mich daher vorläufig mit vorstehenden kurzen Sätzen auf diesem Gebiete begnügen.

Den Inhalt des ganzen Vortrags können wir in folgende drei Punkte zusammenfassen:

1. Staats- und kaufmännischer Betrieb sind bei dem gegenwärtigen Verfassungsleben unvereinbare Gegensätze.

2. Verbessern läßt sich der Staatsbetrieb, in der Richtung auf den kaufmännischen Betrieb zu, durch:

a) möglichste Einschränkung im Erlaß von geschriebenen Bestimmungen, denn diese erzeugen den Bureaukratismus.

b) Vereinfachung des Budgets, d. h. Verminderung der Detaillierung, denn auch sie wirken bureaukratisch.

c) Einführung einer wesentlich anderen Kontrolle, etwa durch persönliche Kenntnisnahme, nach Art der Treuhandgesellschaften. Näher darauf einzugehen, verbietet mir leider die Zeit. Der angezogene Nauticus-Artikel enthält etwas darüber.

d) grundsätzliche Freigabe einer gewissen Willkür in der Handhabung der Staatsgeschäfte, damit Entgegenbringen von Vertrauen.

e) Freiheit in der Bewegung gegenüber dem unterstellten Personal und endlich

f) wesentlich höhere Entlohnung der oberen und obersten Beamten.

3. Auch nach Aenderung aller dieser reformbedürftigen Mängel des jetzigen Staatsbetriebes ist eine vollkommene Gleichheit mit dem kaufmännischen Betriebe niemals zu erreichen.

Alle anderen Reformbestrebungen kann ich hier nicht erfolgversprechend halten. Diese meine hier vorgeschlagene ist meiner festen Ueberzeugung nach die allein brauchbare. Leider ist nicht wahrscheinlich, daß sie beliebt werden wird, denn die Parlamente aller Staaten werden sich schwerlich entschließen, zu tun, was unerläßlich wäre, nämlich Macht abzugeben. Machtabgabe wird schon Königen schwer, Parlamenten ist es noch nie gelungen. Dennoch hoffe ich, daß es auch hier einst heißen wird: Deutschland in der Welt voran!

Als Anhang, da Rückfragen nicht gestellt sind, erlaube ich mir noch folgende kurze Angaben über

8. Ausländische Verhältnisse.

Leider vermag ich in dieser Beziehung nicht viel zu bieten. Das Wenige, was ich weiß, bezieht sich auf die drei großen Kulturländer England, Frankreich und die Vereinigten Staaten von Amerika.

Alle drei leben bekanntlich unter wesentlich liberalerer Verfassung als wir, dennoch sind die Wirkungen des Parlamentarismus auf die Verelendung der Staatsbetriebe mindestens ebenso verderblich oder ungünstig als bei unserm Konstitutionalismus. Namentlich Frankreich leidet, soweit ich seine Kolonien kennen gelernt habe, unter einer Unfruchtbarkeit des Beamtentums, die seiner Kolonialentwicklung außerordentlich schadet. Auch von Elsaß-Lothringern wurde mir immer wieder entgegengebracht: so sehr auch die Sympathien den Franzosen und Frankreich gehörten, so offen müsse anerkannt werden, daß die französische Regierungsform nachlässiger und untüchtiger sei als die deutsche. Ueberall, wo deutsch regiert werde, blühe Land, Handel und Industrie lebhaft auf, während sich unter französischer Herrschaft Schmutz, Unordnung, Rückschritt breitmachten.

Soweit sich diese Beobachtungen verallgemeinern lassen, muß daher geschlossen werden, daß auch in Frankreich, sogar in höherem Maße als bei uns, der Staatsbetrieb steril, vom kaufmännischen weit entfernt ist.

In England liegt die Sache wieder ganz anders, zum Teil sehr viel günstiger insofern, als dort zum wenigsten eine ganz außerordentliche Oekonomie der Gesetze und gesetzlichen Vorschriften herrscht. England hat bekanntlich nicht einmal eine kodifizierte Verfassung. Als 1910 das Oberhaus die ihm vom Unterhause zugestellte Finanzreform ablehnte wurde ihm nicht Verstoß gegen die Verfassung, sondern nur gegen die Tradition vorgeworfen. Von befreundeten Juristen ist mir mitgeteilt worden, daß es auch kein Strafgesetzbuch gebe, wenigstens keines, an das die englische Rechtspflege streng gebunden sei wie bei uns. Man urteile dort nach vernunftmäßigem Ermessen und nach Vorgängen. Außerordentlich beschränkend auf den Umfang der Rechtsstreite wirken die hohen Prozeßkosten und der Umstand, daß zu einer Berufung die Erlaubnis des Richters nötig sei. Höchst bemerkenswert als Stütze meiner Behauptung betr. Notwendigkeit höherer Gehälter erschien mir endlich, daß das Gehalt der Richter durchweg 5000 £ = 100000 M. beträgt, geschrieben einhunderttausend Mark, das ist kein Irrtum. Es wurde mir klar gemacht, daß auf diese Weise die englische Rechtspflege, gerade in Hinsicht auf den vielgeschmähten Bureaukratismus, der unsrigen erheblich überlegen sei.

In bezug auf das Budget, speziell der Marine, steht es indessen weder in England noch in Amerika viel besser als bei uns. Auch dort herrscht der Parlamentarismus und erzeugt den Bureaukratismus.

Daß es aber auch in Staatsbetrieben ohne diesen geht, ja, daß es mit ihm nicht geht, sondern, daß die vielfach geforderte Bewegungsfreiheit eine absolute Notwendigkeit werden kann, lehrt der Krieg. Mir ist ganz autoritativ bekannt geworden, daß bei Ausbruch des Kriegs zwischen den Vereinigten Staaten und Spanien die Mobilmachung einfach versagte wegen der vielen und umständlichen Vorschriften über Geldausgaben irgendwelcher Art. In dieser Not wurde Roosevelt, der nachmalige berühmte Präsident an die Spitze des Marineministeriums berufen, und er rechtfertigte das in ihn gesetzte Vertrauen vollkommen dadurch, daß er alle jene hemmenden Bestimmungen auf eigne Verantwortung außer Kraft setzte.

Man wende nicht ein, im Kriege komme es aufs Geld nicht an, wenigstens nicht auf Genauigkeit der Ausgaben und Rechnungslegung. Es ist erstens nicht der Fall, denn schon mancher Krieg ist aus Mangel an Geld zum Stehen gekommen und der Erfolg verloren gegangen, zweitens aber das Entscheidende ist, daß, wo mit irgendwelchen Geldmitteln Gutes und das Beste geleistet werden soll, jene unter Punkt 2 der Schlußforderung genannte größere Bewegungsfreiheit dem Staatsbetriebe von den gesetzgebenden Körperschaften gewährt, der Staat von der ihm anhaftenden schweren Fessel des Bureaukratismus befreit werden muß, wenn der Erfolg gesichert sein soll.

Können die in den heutigen großstädtischen Wohnverhältnissen liegenden Mängel und Schäden behoben werden?

Wettbewerbarbeit um den Strauchpreis 1911 des A.V.B. vom Baurat Dr.-Ing. **Albert Weiß** in Charlottenburg

Abschnitt V. Die bisherigen Vorkehrungen und Vorschläge zur Behebung der bestehenden Mißstände

a) Ausgleichende Maßregeln
1. Die Schaffung oder Unterstützung der Herstellung billiger Wohnungen durch Private, gemeinnützige Gesellschaften, die Kommunen und den Staat. Nr. 38, S. 250
2. Die Ueberlassung von Boden in Erbpacht. Nr. 46, S. 282
3. Die Anlage von Gartenstädten und die Verbesserung und Verbilligung der Verkehrswege dorthin. Nr. 46, S. 284
4. Die Aenderung und Einschränkung der bisherigen baupolizeilichen Anforderungen in bezug auf Herstellung der Gebäude und der Straßen. Nr. 47, S. 290

b) Vorbeugende Maßregeln
1. Die Wohnungsaufsicht Nr. 49, S. 303
2. Die Verbesserung der Bebauungspläne. Nr. 49, S. 304

Wir haben im Abschnitt II darauf hingewiesen, daß das von Camillo Sitte bearbeitete Werk „Der Städtebau" zuerst die Macht dieses krassen Schematismus brach und zum Studium unsrer alten schönen Stadtanlagen und Städtebilder aufforderte. Einen weiteren wesentlichen Fortschritt bei der Abwendung von den so wenig befriedigenden Plänen der 50er und 60er Jahre liegt in den von Th. Goecke 1893 auf Anregung von Rudolph Eberstadt*) gemachten Versuch, die bei den älteren Stadtanlagen in Erscheinung tretende Scheidung zwischen Verkehrs- und Wohnstraßen auch bei den Neuanlagen wieder durchzuführen, vgl. Abb. 1,**) sowie in dem von Rudolph Eberstadt 1894 erbrachten Nachweis, daß die Mietkaserne nicht eine Verbilligung der Wohnverhältnisse, sondern nur eine Verteuerung verursacht*). Die ganze weitere Gestaltung des Städtebaus wurde in dem hierauf folgenden Jahrzehnt durch die von Sitte, Goecke und Eberstadt entwickelten Gesichtspunkte völlig beeinflußt.

Einen wesentlichen Aufschwung verdankt das ganze Gebiet der seit 1904 erscheinenden, von Th. Goecke herausgegebenen Zeitschrift „Der Städtebau". Wie durch die seit 1893 erschienenen Deutschen Konkurrenzen, d. h. durch die Vorführung zahlreicher Schöpfungen unsrer besten Baukünstler unsre ganze Architektenwelt neu belebt und auch die Augen der Laien auf dieses Gebiet gelenkt wurden, so haben auch die zahlreichen Beispiele, die „Der Städtebau" aus dem Gebiet des Städtebaus mit jeder neuen Nummer zur Kenntnis einer großen Lesergemeinde brachte und bringt, hier einen völligen Umschwung gebracht. Wer von unsren jüngeren Staatstechnikern hat sich noch vor einem Jahrzehnt mit Städtebaufragen be-

*) Vgl. die bezüglichen Ausführungen im Städtebau 1905 Heft 1.

**) Die Abbildung ist der Deutschen Vierteljahrschrift für öffentliche Gesundheitspflege 1895 entnommen. Es ist dies, nach einer Mitteilung des Landesbaurats Professor Goecke, eine weitere Durcharbeitung des in den Preußischen Jahrbüchern 1993 gebrachten Vorschlags.

*) Städtische Bodenfragen. Ein Teil davon erschien bereits 1892 in den Preußischen Jahrbüchern.

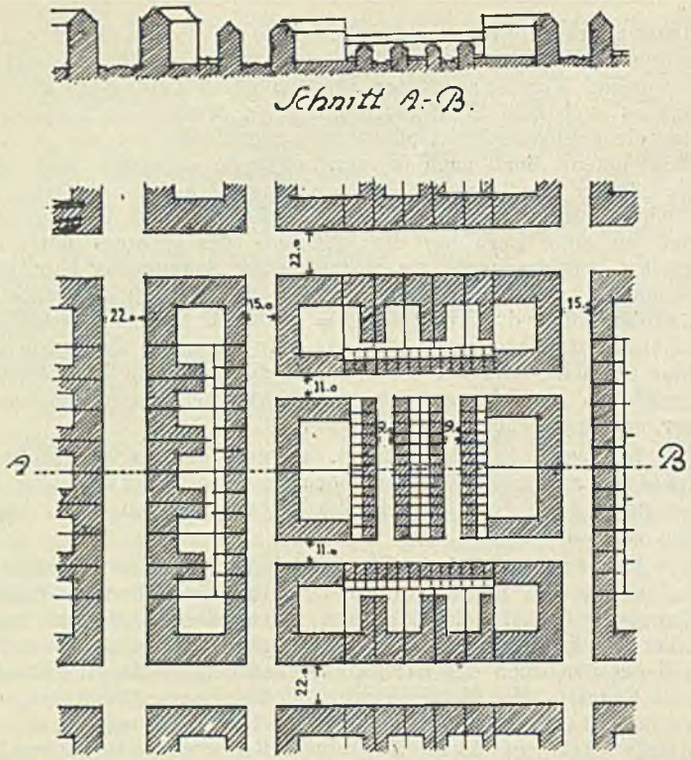

Abb. 1. Schematische Aufteilung eines Baublocks durch Verkehr- und Wohnstraßen. Architekt Professor Th. Goecke, Berlin

schäftigt? Wieviel mittlere Techniker und Verwaltungsbeamte gab es seinerzeit, die überhaupt nur daran gedacht haben? Und heute? Wer beschäftigt sich heute nicht mit dem Städtebau und wer von den Technikern und Verwaltungsbeamten, namentlich bei den Kommunen, durchstöbert nicht jede neue Nummer dieser Zeitschrift vom Anfang bis zum Ende? Ohne die stetig aufklärende Kleinarbeit dieser Zeitschrift wäre man wohl kaum auf den Gedanken gekommen, „Städtebauliche Seminare" zu errichten, durch die ein eigentliches städtebauliches Studium an den Hochschulen erst geschaffen wurde.*) Auch ein Wettbewerb „Groß-Berlin" hätte ohne diese Zeitschrift wohl weder die zum Wettbewerb nötigen Mittel, noch die große Zahl der Bearbeiter und der sonstigen Interessenten gefunden.

Das ganze Gebiet des jetzigen Städtebaus hier eingehend zu zergliedern, würde zu weit führen, dieses Beginnen ist auch zu dem Nachweis, den wir mit unsrer Bearbeitung der gestellten Preisfrage erbringen wollen, daß eine völlige Umgestaltung der jetzigen, in jeder Hinsicht so unbefriedigenden Wohnungsverhältnisse dringend notwendig ist und auch möglich gemacht werden kann, nicht erforderlich.

Wir wollen nur die, wie oben ausgeführt, von Th. Goecke und Eberstadt zuerst wieder auf das Schild erhobene Scheidung der Straßen zwischen Verkehrs- und Wohnstraßen und die hieraus sich folgernden Ziele näher besprechen, weil sich auf dieser Trennung unsre späteren Reformvorschläge aufbauen werden.

Jede Stadtentwicklung und Stadtumwandlung wird sich, wenn sie zu einem ansprechenden Stadtbild, zu befriedigenden Wohnverhältnissen und zu einwandfreien Verkehrsverhältnissen kommen will, diese Scheidung im Straßennetz zu eigen machen müssen, ganz gleich, ob das Gelände eben oder gebirgig ist, ganz gleich, ob genügend Frei- und Parkflächen vorhanden sind oder ob solche erst später — wie die preisgekrönten Pläne des Wettbewerbs „Groß-Berlin" anstreben — geschaffen werden sollen. Haben sich die Gemeinden und die sie beherrschenden Bodenbesitzer diese Grundforderungen zu eigen gemacht, dann gibt es heute namentlich auch in Deutschland schon genug berufene Städtebaukünstler, welche in der Lage sind, von Fall zu Fall Einzellösungen zu finden, welche allen berechtigten sozialen, wirtschaftlichen und künstlerischen Forderungen gerecht werden. Mit diesen Plananlagen werden dann jemals gleichzeitig die einzelnen baupolizeilichen Bestimmungen festzusetzen sein, d. h. es müssen hinsichtlich der Bebauungsdichte der einzelnen Bezirke und Blöcke, nach der Fläche und Höhe, von vornherein genaue Bestimmungen getroffen werden, die die aus wirtschaftlichen und hygienischen Gründen erforderliche Differenzierung des zu bebauenden Gebiets auch sicher stellen. Geheimer Oberbaurat Dr.-Ing. Stübben schreibt hierüber das Folgende:*)

„Die Staffelung der Bauordnungen hat den Entwerfer eines Stadtbauplans erst in die Möglichkeit versetzt, den Plan in allen seinen Teilen der zukünftigen Bestimmung anzupassen. Dabei wird vorausgesetzt, daß zur Zeit der Planbearbeitung die Abstufung der Bauvorschriften und Baubeschränkungen nach Ortsteilen oder Straßen bereits besteht, oder aber, daß die Bearbeitung des Bebauungsplans und der Bauordnung gleichzeitig geschieht. Es liegt auf der Hand, daß dieses letztere Verfahren, wie es beispielsweise im Königreich Sachsen geübt wird, weitaus den Vorzug verdient. Die Festsetzung der Bauzonen oder Baubezirke, bevor der Bebauungsplan bekannt ist, kann hinsichtlich der örtlichen Anordnung und Begrenzung der Bezirke von einer gewissen Unsicherheit nicht frei sein; die Planfeststellung pflegt Berichtigungen im Gefolge zu haben. Ein Unding wäre der umgekehrte Weg, den Bebauungsplan festzusetzen, ohne die Bauklassen zu kennen. Die Bauklassen (Großhäuser, Bürgerhäuser, Kleinhäuser, Landhäuser, Fabriken usw.) stehen mit den Verkehrseinrichtungen, mit der Art der Straßen und Plätze und besonders mit der Abmessung der Baublöcke in so engem Zusammenhang, daß die Vereinigung der Zuständigkeit für Bauordnung und Bebauungsplan in einer Hand die größten Vorteile bietet. In Preußen besteht diese Vereinigung nicht. Um so mehr muß die Notwendigkeit betont werden, daß Gemeinde und Polizei sich sowohl bei der allgemeinen Verteilung der Bauklassen, als bei der gegenseitigen Anpassung von Bebauungsplan und Bauklassen frühzeitig ins Einvernehmen setzen.

Die Staffelung der Bauordnungen und die Berücksichtigung der Staffeln in den Planfestsetzungen ruft eine solche Mannigfaltigkeit in der Erscheinung der einzelnen Stadtteile, eine solche Individualität in ihrer Ausbildung hervor, daß ein Bebauungsplan der Gegenwart sich notwendigerweise deutlich unterscheiden muß von den Plänen aus früherer Zeit. Daraus folgt, wie zweckmäßig es ist, ältere Pläne in den noch nicht ausgeführten Teilen wiederholter Neuprüfung zu unterziehen, um zu erkennen, ob die Bedingungen und Bedürfnisse sich nicht geändert haben. Eine solche Neuprüfung ist vor allem notwendig, wenn etwa eine gemeinnützige Baugesellschaft oder eine sonstige private oder öffentliche Unternehmung ein Gelände für einen (nicht zu beanstandenden) Zweck verwerten will, der bei der Planfeststellung nicht bekannt war."

Hinsichtlich der Differenzierung der Blockaufteilung soll in den Abb. 2 bis 16**) nur eine Reihe von Beispielen vorgeführt werden, aus welchen sich die Entwicklung der Aufteilung und die Fortschritte bei dem Streben nach Licht und Luft ohne weiteres ergeben.

a) Geschlossene Bauweise

Abb. 2. Aelteres Hamburger Viertel, Block zwischen Stein- und Niedernstraße. 1:4000. Es fehlen Bestimmungen über die Hofgrößen, die Hintergebäude dürfen aber nur drei Geschosse hoch gebaut werden

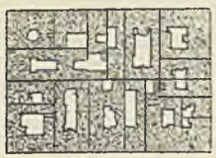

Abb. 3. Alter Berliner Baublock der Friedrichstraße. 1:4000. Mindestmaße für die Längen und Breiten der Höfe sind vorgeschrieben

*) Das erste Seminar für Städtebau wurde im Wintersemester 1907/08 an der Technischen Hochschule Berlin-Charlottenburg von den Professoren Baurat Brix und Geheimen Hofbaurat Genzmer errichtet. Die Vorträge dieses Seminars, denen wir sehr viele Anregungen zu unsrer Arbeit verdanken, werden unter dem Titel „Städtebauliche Vorträge" von den beiden Leitern des Seminars herausgegeben.

*) Zeitschrift für Wohnungswesen 1911, Heft 2.

**) Abb. 3 ist dem Handbuch von Eberstadt, die übrigen Abbildungen sind den Städtebaulichen Vorträgen 1911 Heft III, Dr.-Ing. und Dr. med. R. Baumeister-Karlsruhe „Bauordnung und Wohnungsfrage", Verlag von Wilhelm Ernst und Sohn entnommen.

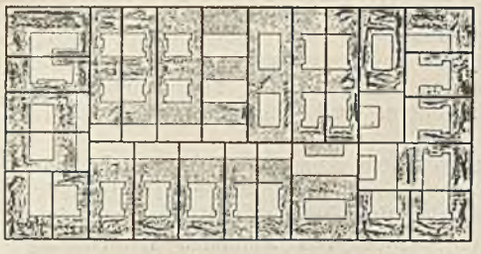

Abb. 4. Neuer Berliner Baublock. 1:4000. Für die Hofflächen ist ein bestimmtes Verhältnis gegenüber der Gesamtfläche vorgeschrieben. Um mehr Luft und Licht zu gewinnen, werden außerdem die benachbarten Höfe zusammengelegt

Abb. 5. Block aus Karlsruhe zwischen Hirschstraße und Douglasstraße. 1:4000. Hintere Brandmauern sind verboten, z. T. auch Hintergebäude überhaupt

Abb. 6. Block mit hinteren Baulinien ohne Hintergebäude. 1:4000

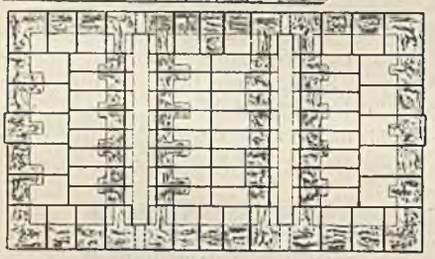

Abb. 7. Block mit hinteren Baulinien, sowie Anordnung von Wohnhöfen mit Durchgangsstraßen. 1:4000

b. Offene oder halbgeschlossene Bauweise

Abb. 8. Offene Bauweise mit großen Abständen und kleinen Nebengebäuden. 1:4000. Nur bei sehr billigem Gelände oder sehr hohen Mieten durchführbar

Abb. 9. Offene Bauweise mit engen Abständen und ungeregelten Hintergebäuden, Stuttgart zwischen Rothebühl- und Augustenstraße. 1:4000. Württembergsche, wenig entsprechende Bauweise

Abb. 10. Halboffene Bauweise, Karlsruhe zwischen Moltke und Jahnstraße. 1:4000. Einzel-, Doppel- und Drillingshäuser mit bestimmter Bauwichgröße

Abb. 11. Halboffene Bauweise. Teil des Riedtliquartiers in Zürich. 1:4000. Gebäude mit Maximallängen und bestimmten Abständen

Abb. 12. Halboffene Bauweise. Block zwischen Waldschlößchen und König-Albert-Park in Dresden. 1:4000. Reihenhäuser mit Maximallängen und bestimmten Abständen

Abb. 13. Halboffene Bauweise in England, Holland. Bremen. 1:4000

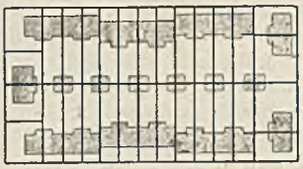

Abb. 14. Block mit teilweise offenen Querseiten. 1:4000. Vorschläge der Vereinigung Berliner Architekten und von Harms-Lübeck

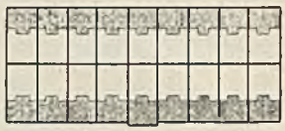

Abb. 15. Block mit ganz offenen Querseiten. 1:4000. Bauordnung von Mannheim und Posen

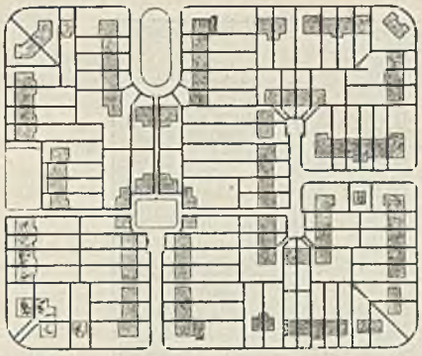

Abb. 16. Zusammenstellung aus englischen Gartenstädten über halboffene Bauweise in Blöcken mit Sackgassen. 1:4000. Es werden ziemlich gleichmäßige Teilungen großer Blöcke und geringe Straßenbaukosten erreicht

Ueber die Differenzierung der Straßen, d. h. hinsichtlich der Scheidung derselben in Verkehrs- und Wohnstraßen schreibt Professor Dr. Eberstadt*): „Die Verkehrsstraße hat die Aufgabe, den städtischen Verkehr innerhalb der Stadt und nach den Außenbezirken zu bewältigen. Da diese Straßen sich regelmäßig zu Geschäftsstraßen ausbilden, haben sie ferner einen bedeutenden Verkehr (An- und Abfuhr für den Geschäftsbetrieb u. a.) aufzunehmen. Die Verkehrsstraße verlangt demnach im allgemeinen eine bedeutende, reichlich zu bemessende Straßenbreite und eine dem Verkehr günstige Linienführung, ferner die Ausstattung mit widerstandsfähigem, für schweren Verkehr geeignetem und entsprechend kostspieligerem Straßenpflaster. Anlage und Unterhaltung der Verkehrsstraßen sind teuer.

Anders die Wohnstraße. Ihr kommt verkehrstechnisch nur eine geringe Bedeutung zu, sie hat nur den Verkehr mit den Anwohnern und deren Verbindung mit den anschließenden Straßen zu vermitteln. Sie besitzt weder einen nennenswerten eigenen Verkehr noch einen Durchgangsverkehr, sie bedarf somit nicht die für die Verkehrsstraße notwendige Breite. Die Straßenherstellung verlangt nur geringe Aufwendungen; für den Straßenbau ist eine Befestigung mit billigem Material genügend und erwünscht, damit die Straßenanlage den Bodenpreis nicht oder nur wenig belastet. Während verkehrstechnisch nur geringe Anforderungen an die Breite der Wohnstraßen zu stellen sind, bleiben dagegen die Ansprüche der Hygiene zu berücksichtigen. Die Straße ist unsre vornehmste Zubringerin von Licht und Luft, ihre Abmessungen müssen also in Einklang gebracht werden mit den sich hieraus ergebenden Bedingungen.“

In den Verkehrsstraßen können und sollen die Mietkasernen, natürlich aber in einer den hygienischen und ästhetischen Ansprüchen entsprechenden Form beibehalten werden. Hier wird es dabei möglich, außer den Geschäftshäusern und den Wohnungen der Geschäftsleute, auch die Wohnungen der Wirtschaftsklassen aufzunehmen für die die Schaffung von Eigenheimen, aus irgend welchen Gründen nicht in Frage kommen kann. Auch die Kreise, die in der jetzigen Mietskaserne, in dem Massenpferch, die idealste Wohnungsform erblicken, können hier getrost wohnen bleiben. In den Wohnstraßen, die die großen Flächen zwischen den Verkehrsstraßen füllen, sollen mit Vor- und Hintergärten die eigentlichen Wohnhäuser der eingesessenen Bürgerschaft Platz finden. Es ist hierbei die Schaffung von Einzelwohnungen, sei es als Reihenhaus, Gruppenbau oder Einzelhaus möglich. Es kann aber auch, wenn es die Bodenpreise und die sonstigen wirtschaftlichen Verhältnisse unbedingt erfordern, für jedes Haus je eine Mietpartei zugelassen werden. Es kann hierbei, je nach Erfordern eine Trennung der Bezirke für niedere, mittlere und bessere Wirtschaftsklassen vorgenommen, jedoch auch eine Vermischung dieser Klassen durchgeführt werden.

*) Handbuch des Wohnungswesens.

Wirtschaftlich gewährt, nach Prof. Eberstadt*), die Ausführung von Wohnstraßen erhebliche Vorteile. Die Parzellierung ist einfach und für die Bodenbesitzer günstig. Die Aufteilung ist in gleicher Weise zweckmäßig und anwendbar bei tiefen wie bei flachen Grundstücken. Die Straßenanlage ist billig, die hohen Kosten für teuere Pflasterungsarten fallen weg. Für das Baugewerbe ergeben sich brauchbare Hausformen, gesundheitlich ist die Wohnweise besonders befriedigend. In künstlerischer Hinsicht endlich bietet die Einfügung der Wohnstraßen allgemeine Vorzüge, sie gestattet eine reiche Abwechslung in das Städtebild zu bringen. Der Städtebauer, der sich mit den Einzelheiten der Wohnstraßen vertraut gemacht hat, wird die mannigfaltigsten Lösungen finden, er wird in ungezwungener Weise die praktischen Anforderungen der neuzeitlichen Stadtanlagen mit den Bestrebungen nach künstlerischer Gestaltung vereinigen."

*) Handbuch des Wohnungswesens.

Industrielle und gewerbliche Anlagen sowie auch Verkaufsläden sind in diesen Wohnbezirken zu verbieten. Die Geschäftsläden der die Wohnbezirke umgebenden und zwecks leichter Erreichung der andren Gebiete mit schnellen Beförderungsmittel zu versehenden Straßen sind zur Deckung der täglichen Bedürfnisse der in Frage kommenden Bewohner völlig ausreichend. Diesen Geschäftsläden der Verkehrsstraßen muß auch ein gewisses Privileg gewährt werden, damit diese Gebäude eine höhere Bodenrente tragen und dadurch mit zur Möglichkeit der Schaffung der im Grund und Boden billigeren Wohnbezirke beitragen können. Für die industriellen und gewerblichen Anlagen werden besondere Viertel auszusparen sein, denen dort zur Verbilligung der Transportkosten — wodurch doch nur wieder eine Erhöhung der Löhne ermöglicht wird — die besten direkten Verkehrsmittel, Anschlußbahnen, Kanäle usw. zu gewähren sind und bei der Trennung der Bezirke auch gewährt werden können.

Bei einer solchen Aufteilung und Ausnutzung des Geländes wird eine allen Anforderungen entsprechende wahrhaft ideale Stadtanlage erreicht werden, eine Anlage, die fast alle die sonst beabsichtigten, große Kosten erfordernden kleinen Mittel, wie Genossenschaftshäuser, Gartenstädte und dergl., so gut wie entbehrlich machen.

(Fortsetzung folgt)

Abb. 17. St. Anna Hofje in Leiden

Abb. 18. Wohnhof, Sackgasse. Soldatenhäuser in Ulm a. D.

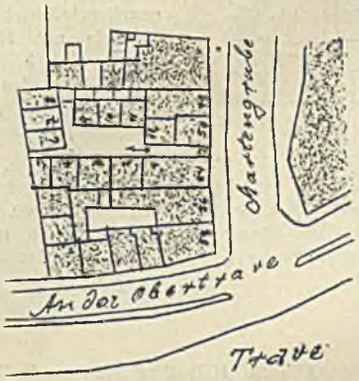

Abb 19 und 20
Kalandsgang
in Lübeck

Für die Schriftleitung verantwortlich: Baurat M. Guth in Berlin W. 57, Bülowstr. 35
Carl Heymanns Verlag in Berlin W. 8 Mauerstr. 43/44. — Gedruckt von Julius Sittenfeld Hofbuchdrucker. Berlin W. 8, Mauerstr. 43/44