

# Landtagsbeilage zur Sächsischen Staatszeitung

Nr. 140.

zu Nr. 105 des Hauptblattes.

1922.

Beauftragt mit der Herausgabe: Regierungsrat Doenges in Dresden.

## Landtagsverhandlungen.

105. Sitzung.

Donnerstag, den 4. Mai 1922.

Präsident Fräßdorf eröffnet die Sitzung am 11 Uhr 15 Minuten vormittags.

Am Regierungstische Ministerpräsident Buch, die Minister Fellsch, Helld, Lipinski und Dr. Reigner sowie Regierungsvertreter.

Präsident:

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen beim Wiederzusammentritt des Landtages und möchte bei dieser Gelegenheit den Wunsch aussprechen, daß es, trotz der nun einmal im Hause infolge der gestellten Anträge auf Auflösung vorhandenen Stimmung und anderem nach meinem Dafürhalten unsere Aufgabe sein muß, ob der Landtag nun in nächster Zeit auseinandergeht oder nicht, den Etat zu verabschieden. Ich halte das für eine Verpflichtung der gewählten Abgeordneten, die politischen Dinge nicht in den Vordergrund zu stellen, sondern wenigstens die Interessen des Landes, die mit der Verabschiedung des Etats verbunden sind, zu berücksichtigen. Ich bitte deshalb die Herren, während der Tagung einmal im Ausschusse zusammenzutreten, um über die Geschäftsfrage zu beraten. Vielleicht verständigen wir uns, gleichviel, was uns sonst trennt, über diese Frage und kommen zu einer Einigung nach der Richtung.

Auf Vorschlag des Vorstandes des Landtages werden dann zunächst die in der Osterpause eingegangenen Regierungsvorlagen, und zwar

Vorlage Nr. 123, Denkschrift über die Arbeitslosigkeit,

Vorlage Nr. 124, Talsperre bei Muldenberg,

Vorlage Nr. 125, Erhöhung von Quellen in Bad Elster,

Vorlage Nr. 126, Bau eines Beamtenwohnhauses in Borna,

Vorlage Nr. 127, Ausführungsgesetz zum Besoldungsgesetz,

Vorlage Nr. 128, Änderung der Vorlage Nr. 96 über die Abänderung des allgemeinen Vergesetzes

ohne Vorberatung einstimmig den zuständigen Ausschüssen überwiesen.

Hierauf wird in die Tagesordnung eingetreten.

Punkt 1: Erste Beratung über die Vorlage Nr. 113, den Entwurf einer Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen betreffend.

Minister des Innern Lipinski:

M. D. u. D.! Mit der Vorlage Nr. 113 löst die Regierung das Versprechen ein, das sie am 14. Dezember 1920 dem Landtag gegeben hat. Der Vorlage selbst ist eine Ausführungsverordnung über die Landtagswahlen beigegeben worden, die aber nicht als Bestandteil der Vorlage anzusehen ist, sondern die nur dem Landtage zur Kenntnis gegeben wird, weil das Ministerium des Innern diese Verordnung nach Verabschiedung der Gemeindeordnung erlassen wird. Die Erfüllung des Versprechens war nicht sehr leicht, weil dieser eine Reihe von Schwierigkeiten entgegenstanden, die zunächst überwunden werden mußten. Eine der größten Schwierigkeiten war die Finanznot der Gemeinden, die sich dem Ausbau der Selbstverwaltung der Gemeinden entgegenstellte. Als nach der Landtagswahl die Regierung gebildet wurde und wir an die Aufgabe gingen, die Selbstverwaltung auszubauen, war gerade die Finanznot der Gemeinden außerordentlich groß. Durch die Finanzreform und die Umstellung der Finanzverwaltung war die Steuererhebung ins Stoden geraten. Die Gemeinden waren in Not, und gerade in einem Augenblick, wo man herantreten wollte, um das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden auszubauen, drängten die Gemeinden nach der Staatsaufsicht, sie drängten nach Unterstützung des Staates, weil sie selbst sich aus der Notlage nicht helfen konnten. Dieser Widerstand ist ja im wesentlichen gebrochen worden, und auf der Konferenz in Würzburg, die in vergangener Woche stattfand, ist der Versuch gemacht worden, die Finanzkraft der Länder und der Gemeinden zu steigern. Es ist dort der Beschluß gefaßt worden, daß der Landesanteil an der Einkommen- und Körperschaftsteuer von zwei Dritteln auf drei Viertel erhöht werden soll. Ich gehe auf die Einzelheiten der Beschlüsse nicht ein. Ich will nur hervorheben, daß gerade diese Beschlüsse im Zusammenhang mit der künftigen Steigerung der Einkommensteuer die Möglichkeit schaffen, auch die Finanznot der Gemeinden wesentlich zu beseitigen. Die Steuerbasis, die noch den Ländern und Gemeinden nach der Finanzreform geblieben ist, ist außerordentlich

schmal, und deshalb wird auch die Frage des Selbstverwaltungsrechtes hierdurch sehr beschränkt. Selbstverwalten heißt doch selbst beschließen und eigene Einnahmen erschließen, was natürlich durch die Finanzreform außerordentlich erschwert wird. Dazu kommt aber auch weiter, daß ein außerordentlich großer Widerstand gegen eine Umstellung der Gemeindeverwaltung Platz griff. Es ist ganz selbstverständlich, daß in der Zeit des Überganges auch diejenigen Parteien, die am Alten hängen, alles versuchen, um eine Veränderung der Verwaltung, der Umstellung der Verwaltung zu verhindern. Es waren eine ganze Reihe von Widerständen zu überwinden. Und dazu kommt noch das andere, daß die Unklarheit selbst über das Ziel außerordentlich groß war. Ich darf weiter erinnern, daß auch Versuche gemacht worden sind, um jede Gemeinde-reform hinauszukschieben. Ich erinnere an den famosen Vorschlag des Vorstandes des Gemeindeganges, der eine Studienkommission eingesetzt haben wollte, ehe an eine Gemeinde-reform gedacht werden konnte. Ich erinnere weiter daran, daß auch neuerdings versucht worden ist, das Zustandekommen einer Gemeindeordnung zu verhindern, indem man eine Reihe von Bedingungen stellte, unter anderem, daß auch das Gesetz über die Staatsverwaltung zugleich mit der Gemeindeordnung im Landtage vorgelegt werden sollte. Ich will auf die Einzelheiten hier nicht eingehen. Ich will aber hervorheben, daß die Umstellung der Staatsverwaltung bearbeitet wird und ein sehr umfangreiches Gesetz wird, das tief einschneidend in alle Geseze ist und deshalb eine Reihe von Gesezen überflüssig machen wird. Schon dieser Umstand erfordert eine sorgfältige Ausarbeitung des Gesetzes, und es kann nicht zugehoben werden, daß von diesem Gesetze die Verabschiedung der Gemeindeordnung abhängig sein soll. Aber die Unstimmigkeiten über die Ziele, die eine Gemeindeordnung haben muß, brauche ich im einzelnen nicht zu sprechen. Ich will nur hervorheben, daß das, was in der Gemeindeordnung niedergelegt worden ist, bereits in einer Anweisung vom 17. Februar 1921 von mir als Instruktion dem Referenten gegeben worden ist. Ich will aus dieser Instruktion nur bezüglich der Verfassung der Gemeinden folgenden hervorheben. Es heißt dort:

„Die Verfassung der Gemeinden ist wie in der Landesverfassung in eine beschließende und eine verwaltende Körperschaft zu trennen. Folgerichtig angewendete Demokratie verdrängt sich weder mit der Autokratie noch mit dem Zweikammersystem, deshalb kein Zweikammersystem. Die Gemeindeverwaltung soll wie das Gesamtministerium Vollzugsorgan der Gemeindeversammlung sein. Sie soll ausführende Organ und beratende und vorbereitende Körperschaft sein.“

Die Entwicklung hat gelehrt, daß die damalige Anweisung richtig gegeben war. Die verschiedenen Meinungen, die sich inzwischen über die Art der Verwaltung gebildet haben, brachten es doch dahin, daß zu dem Ausgangspunkt zurückgekehrt werden mußte.

Damit glaube ich, die allgemeinen Betrachtungen beenden zu können und möchte mich nun kurz dem Inhalt des Gesetzes selbst zuwenden. Die bisherige Gesetzgebung war niedergelegt in drei verschiedenen Gesezen und umfaßte fünf verschiedene Arten der Gemeinden. Mit dieser Zeitung ist gebrochen worden. Es soll ein einheitliches Gesetz und eine einheitliche Gemeindeordnung geschaffen werden. Es ist kein Unterschied mehr gemacht worden zwischen Stadt und Land. Es ist deshalb davon abgesehen worden, neue Stadtrechte zu erteilen.

Das Wesentlichste aber ist, welches Ziel eine Gemeinde-reform haben möchte. Da glaube ich von drei Gesichtspunkten ausgehen zu können. Die Hauptaufgabe war der Ausbau der Selbstverwaltung, zweitens die Umstellung der Gemeinde-verfassung, und als dritter Punkt kommt die Umstellung der unteren Verwaltungsbehörden hinzu. Alle diese Fragen waren zu beurteilen von dem Gesichtspunkte, ob der abgeleitete Oberbegriff verlos auch für die Gemeinden beizubehalten war, ob der Volksstaat, der durch die Revolution und durch die sächsische Verfassung geschaffen worden ist, sich auch auf die Gemeinden auswirken sollte.

Der Unterschied zwischen altem und neuem Rechtszustand ist sehr leicht zu finden, wenn man die alte und die neue sächsische Verfassung in den entscheidenden Teilen vergleicht. Nach der alten Verfassung vom 4. September 1831 hieß es in § 4:

Der König ist das souveräne Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und steht unter den durch die Verfassung festgesetzten Bestimmungen aus. Seine Person ist heilig, und unverletzbar.

Das war also die Autokratie, auf die sich der alte Staat stützte und die verdrängt und getrennt wurde durch die 1. und 11. Ständekammer.

Die neue Verfassung dagegen besagt im Artikel 2:

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird nach dieser Verfassung und nach der Verfassung des Deutschen Reiches ausgeübt durch das Volk, den Landtag und die Behörden.

Die Gemeinden verwalten die ihnen gesetzlich obliegenden oder innerhalb der gesetzlichen Grenzen freiwillig übernommenen eigenen Angelegenheiten (eigene Geschäfte) selbständig.

Die Lösung der Aufgaben der Gemeinden findet lediglich ihre Grenze in dem eigenen Bedürfnis der Gemeinde, für deren Befriedigung die Mittel vorhanden sind und in den verfügbaren Kräften. Die Gemeindeordnung selbst geht davon aus, daß keine Bevormundung mehr Platz greifen darf, und das kommt dadurch zum Ausdruck, daß der Aufgabenkreis der Gemeinde außerordentlich erweitert worden ist. Ich bitte, in § 4 Abs. 2 zu beachten, daß eine Reihe von Polizeiaufgaben der Verwaltungspolizei, die ausschließlich früher eine Staatsangelegenheit war, jetzt zur selbständigen Erledigung den Gemeinden übergeben worden sind, zu den eigenen Geschäften der Gemeinden gezählt werden.

Damit komme ich zugleich auf die Polizeifrage im allgemeinen. Es ist das Bedauern geäußert worden, die Polizei verlos den Gemeinden zu übergeben. Darüber besteht gar kein Streit, daß alle Aufgaben der Polizei, die eine Rechtmäßigkeit darstellen, Landesaufgaben sein müssen, daß auch die Sicherheit des Landes nur vom Lande gewährleistet werden kann, daß sogar der Staat für die Sicherheit verantwortlich gemacht wird und daß Rechtsansprüche an ihn gestellt werden, wenn die Polizei verlos. Es kommt weiter in Betracht, daß selbst die den eigenen Aufgaben zugewiesenen Polizeiaufgaben nicht verlos den Gemeinden überlassen werden können. Ich erinnere daran, daß der Automobilverkehr überhaupt nicht von einer Gemeinde geregelt werden kann, sondern nur vom Staate, daß hier eine Reihe von Aufgaben der Volksgesundheit, der Veterinärpolizei, der Seuchenbekämpfung überhaupt nicht allein der Gemeinden überlassen werden können, weil sonst die Gefahr besteht, daß andere Gemeinden durch die Nachlässigkeit der Nachbargemeinden außerordentlich geschädigt werden können. Deshalb ist auch im zweiten Absatz durchaus klar hervorgehoben worden, welche Aufgaben dem Staate vorbehalten:

Dem Staate bleibt die Wahrnehmung der über den Bereich der Gemeinde hinausgehenden polizeilichen Verlage vorbehalten.

Selbst also in der Voraussetzung, daß man den Gemeinden die Aufgaben der Verwaltungspolizei überläßt, kann das auch nur unter der Bedingung geschehen, daß, soweit es über den Rahmen der Gemeinde hinausgeht, der Staat diese Aufgaben übernehmen muß.

Es ist weiter im § 2 auch von den übertragenen Geschäften geredet worden. Was als übertragene Geschäfte anzusehen ist, läßt sich gar nicht klar formulieren, weil auch diese Grenzen durchaus flüchtig sind. Es soll aber der Versuch gemacht werden, festzustellen, ob eine solche Grenze sich überhaupt errichten läßt. Ob dieser Versuch gelingt oder nicht, mag dahingestellt bleiben. Bis jetzt ist es nicht gelungen, eine solche scharfe Grenze zu ziehen.

In der Verwaltung des Vermögens sind die Gemeinden frei. Nur insoweit als das Vermögen sich in seinem äußeren Bestande verändert, indem es vermindert wird, oder indem Schulden, Anleihen aufgenommen werden, Spar-laffen errichtet werden, ist die Genehmigung notwendig. Diese Genehmigung ist auch deshalb notwendig, weil der Schaden, der in einer einzigen Gemeinde durch eine solche Vermögensverwaltung angerichtet wird, natürlich auf die Gemeinden des Landes insgesamt zurückwirkt. Aber hier ist ein sehr wesentlicher Unterschied. Da bin ich geradezu überrascht, mit welcher Ober-lässlichkeit, will ich mal sagen, der Entwurf der Gemeinde-verfassung in der Öffentlichkeit behandelt worden ist, daß selbst prominente Vertreter des Landtages in außerordentlich oberflächlicher Weise die Vorlage sich angesehen haben. Der Unter-

schied zwischen der alten Aufsicht und der neuen Staatsaufsicht besteht darin, daß diese Aufsicht nicht mehr von der Behörde, sondern von Selbstverwaltungs-körpern ausgeübt wird und diese Selbstverwaltungs-körper wieder aus allgemeinen Wahlen hervorgehen. Beschlußbehörde ist nach dem Gesetze der Bezirks- und Kreis-ausschuss, niemals die Verwaltungsbehörde. Die Behörde ist lediglich Empfänger der Beschlüsse.

In einem Artikel der „Dresdner Volkszeitung“ vom 8. April wird aber gesagt:

Zur Aufnahme von Gemeinde-schulden bedarf es in Zukunft nicht mehr bloß der Genehmigung der Aufsichtsbehörde — Amtshauptmannschaft und Kreis-hauptmannschaft —, sondern auch der Beschluß-behörde. Das ist der Bezirks- und Kreis-ausschuss.

Rein, das ist falsch, es bedarf nicht der Genehmigung der Verwaltungsbehörde, sondern die Verwaltungsbehörde nimmt nur die Beschlüsse entgegen. Die Beschlußfassung liegt ausschließlich beim Bezirks- oder Kreis-ausschuss. Insofern bietet also die Gemeindeordnung eine durchaus andere Grundlage für die Aufsicht, und deshalb muß sie auch ganz anders bewertet werden, als wie sie früher im Oberbegriffen gemertet worden ist. Im übrigen stellt die Gemeindeordnung nur Regeln für die Verwaltung auf. Daß bei so vielen verschiedenartigen Gemeinden bestimmte Regeln notwendig sind, die eingehalten werden müssen, um eine geordnete Verwaltung herbeizuführen, ist meiner Auffassung nach eine Selbstverständlichkeit. Ob die einzelne Regel so oder anders getroffen wird, ist eine Frage der Zweckmäßigkeit. Das wird der Einzelberatung in den Ausschüssen vorbehalten bleiben müssen. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden wird weiter noch dadurch gewährleistet, daß keine Vorschriften über die Person des Bürgermeisters gemacht worden sind. Zum Bürgermeister ist jeder Deutsche wählbar, der das 25. Lebensjahr vollendet hat. Es ist der Gemeinde selbst überlassen, durch Ordre-gesetz zu bestimmen, ob für die Gemeinde selbst ein demnach wähliger ausgebildeter Bürgermeister da sein muß, für den eine besondere Vorbildung vorzuschreiben ist.

Das Selbstverwaltungsrecht kommt weiter in der Frage des Befähigungsrechtes zum Ausdruck. Es ist kein Befähigungsrecht vorge-sehen. Es ist aber ein Nachprüfungsrecht vorge-sehen worden. Das Nachprüfungsrecht ist aber auf die Grundfrage beschränkt, nach denen ein Bürgermeister gewählt werden kann oder die seine Wahl ausschließen. Soweit darüber hinaus die Möglichkeit gegeben ist, eine Wahl zu beanstanden, ist die Beanstandung nur dann gegeben, wenn Handlungen nachweisbar sind, die ihn für die Verrichtung eines öffentlichen Amtes ungeeignet erscheinen lassen. Auch hierüber entscheidet die Beschlußbehörde, nicht die Verwaltungsbehörde.

Daß solche Voraussetzungen vorliegen können, ohne daß jemand mit Gefängnis oder Zuchthaus bestraft worden ist, das ergibt sich, glaube ich, aus der Praxis. Ich kann mir den Fall denken, daß jemand wegen Verletzung öffentlicher Urkunden bestraft worden ist, daß die Gemeinde, in der er gewählt worden ist, deshalb Bedenken hat, dem Mann, der zwar nicht mit Zuchthaus bestraft worden ist, aber doch mit einer anderen Strafe belegt worden ist, auch das Amtverhältnis der Gemeinde anzuvertrauen. Es werden also einzelne Möglichkeiten gegeben werden müssen, um auch hier eine Nachprüfung vorzunehmen. Aber auch diese Nachprüfung kann nur vorgenommen werden, wenn der Nachweis einer solchen Handlung geführt wird, nicht bloß aus Stimmung, nicht bloß aus Meinungen gegen den Beamten oder seine politische Überzeugung.

Damit ist das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde so stark und so weit ausgedehnt, wie es nur möglich ist, wenn noch der Zusammenhang mit dem Staate gegeben werden soll. Ich habe mich in einer der ersten Publikationen über die Gemeindeordnung dahin ausgesprochen, daß es gar nicht Aufgabe der Gemeinde-gesetzgebung sein kann, im Lande selbst lauter einzelne Re-publikan zu errichten, die nichts miteinander zu tun haben, sondern daß der Zusammenhang zwischen Gemeinde und Staat verlos erhalten werden muß.

Damit werde ich mich zu der zweiten großen Frage der Gemeinde-verfassung. Hier wird auch zu prüfen sein, ob nach dem alten Rechts-zustande das Volk den gebührenden Einfluß auf die Zusammensetzung der Gemeinde und ihrer Verwaltung hat. Ich hatte im vergangenen Jahre veranlaßt, daß dem Landtage ein Landes-wahl-gesetz vorgelegt wurde. Der Landtag hat dieses Gesetz zurückgewiesen, weil er die Gestalt des Gesetzes von der Form, die die Gemeindeordnung haben werde, abhängig machte. Die Folge davon ist, daß nunmehr eine Trennung vorgenommen worden ist. Alle grund-sätzlichen Bestimmungen des Gemeinde-rechtes sind in die Gemeindeordnung aufgenommen worden, alle Ausführungsbestimmungen in die Ausführungsvorordnung, die ja zu Ihrer Kenntnis gebracht worden ist.

Die Gemeinde-verfassung sieht nun in der Vorlage eine Trennung vor, eine Trennung zwischen den allein beschließenden Körper-schaften und der vorbereitenden und ausführenden Verwaltung. Für die beschließende Körperschaft, die künftig Gemeinde-berathen-sollgenium heißen soll, ist für das Wahlrecht keine Beschränkung vorge-sehen wor-