

Andrea Fischer, *Kommunale Leistungsverwaltung im 19. Jahrhundert. Frankfurt am Main unter Mumm von Schwarzenstein 1868 bis 1880*, Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1995, 296 S., brosch., 98 DM.

Mit dieser Dissertation leistet eine Juristin einen Beitrag zu der intensiven Forschungstätigkeit zur Geschichte Frankfurts im Kaiserreich, die jüngst etwa mit den Arbeiten von Ralf Roth und Jörg R. Köhler ihre Fortsetzung gefunden hat. Die vorliegende Arbeit untersucht die politischen Bedingungen für die Entstehung der kommunalen Leistungsverwaltung und deren praktische Ergebnisse im Frankfurt des frühen Kaiserreichs. Mit der Konzentration auf Verfassungs- und Rechtsfragen und der Auswahl exemplarischer Bereiche der Verwaltungstätigkeit (Gas-, Wasserversorgung, Müllabfuhr und Betrieb der städtischen Markthalle) kann die Verfasserin eigene Schwerpunkte gegenüber der bisherigen Forschung setzen. Unter dem spezifisch rechtshistorischen Blickwinkel stellt Fischer im ersten und zweiten Teil ihrer Studie die politischen Rahmenbedingungen vor, die Frankfurt nach seiner Annexion durch Preußen 1866/67 prägten. Ihr Interesse gilt besonders den juristischen Begründungen und Vertragsklauseln für die Eingliederung der Stadt in den preußischen Staat. Sie prüft die kommunalrechtlichen Veränderungen gegenüber den Verfassungsbedingungen der alten »Freien Stadt« und untersucht weitergehend, welche neuen Konstellationen sich im politischen Leben ergaben. Während sehr bald die Linksliberalen eine dominierende Stellung in der Stadtverordnetenversammlung erlangen konnten, hatte aufgrund des Ernennungsrechts des preußischen Königs doch niemand aus diesem Lager eine Chance auf das Amt des Oberbürgermeisters. Mumm von Schwarzenstein hingegen stand politisch den Nationalliberalen nahe und vertrat keine offensiv preußenfeindliche Linie. Aus adeliger Familie stammend, wohlhabend und mit einer soliden Juristenkarriere versehen, brachte er – so die Verfasserin – auch die persönlichen Voraussetzungen für den Posten des Oberbürgermeisters mit. Die politischen Differenzen mit der Stadtverordnetenversammlung blieben allerdings so gravierend, daß er nach zwölf Jahren von diesem Gremium, das immerhin das Vorschlagsrecht besaß, nicht mehr für eine zweite Amtszeit nominiert wurde.

Das bisherige Urteil der Forschung, das die Leistungen Mums als nicht sonderlich profiliert einstuft, vermag die Verfasserin – obwohl man solches nach der Einleitung und nach ihrer biographischen Skizze vermuten könnte – nicht entscheidend zu korrigieren. In den von ihr im dritten Teil der Arbeit behandelten Bereichen der Leistungsverwaltung trat der Oberbürgermeister nur sehr zögernd für die Übernahme von mehr städtischer Verantwortung ein. Zwar erkannte er die wachsenden Herausforderungen an eine Stadt wie Frankfurt, ihre Bevölkerung etwa mit Wasser und Gas zu versorgen und durch eine zuverlässige Müllentsorgung hygienische Lebensbedingungen zu garantieren. Er wollte aber das Risiko für die Verwaltung möglichst gering halten und bediente sich gerne privater Anbieter, um die Stadt nicht der Belastung durch eigene Regiebetriebe auszusetzen. In den Debatten um die mögliche Kommunalisierung solcher technisch-hygienischer Einrichtungen traten dagegen die Demokraten unter Leopold Sonnemann – auch hier in Konfrontation mit dem Oberbürgermeister – für die städtische Trägerschaft ein. Sie wollten ein Monopol der Privatwirtschaft in den Bereichen verhindern, in denen es um die Befriedigung existentieller Bedürfnisse der gesamten Einwohnerschaft ging. In der Frankfurter Gasversorgung, die bis ins 20. Jahrhundert hinein in der Hand zweier privater Gesellschaften lag, gelang ihnen das nicht. Dagegen löste die Stadt auf dem Gebiet der Müllabfuhr seit 1872 mit einigem Erfolg private Unternehmer ab und kommunalisierte mit etlichen Verzögerungen schließlich auch die Quellwasserleitung. »Erst nach Überwindung der Anfangsschwierigkeiten war auch Mumm bereit, für die Bereitstellung des lebensnotwendigen Gutes ›Wasser‹ die volle Verantwortung zu übernehmen« (S. 267).

Die Verfasserin kann anhand der profunden Untersuchung der von ihr ausgewählten Bereiche deutlich machen, in welchen Bahnen sich Stadtpolitik und Verwaltungsarbeit im preußischen Frankfurt bewegten. Ein Bild der städtischen Lebenswirklichkeit, der sozialen und hygienischen Verhältnisse im zeitgenössischen Frankfurt schimmert nur ganz schwach hinter den hier ausgebreiteten Fragen der rechtlichen Ausgestaltung, Finanzierung und Trägerschaft von Versorgungseinrichtungen durch. Aus sozialhistorischem Blickwinkel könnten daher viele Fragen angeschlossen werden. Hier liegen allerdings nicht die Erkenntnisinteressen der Verfasserin, die ihre Befragung der Quellen eher an der verwaltungseigenen Perspektive ausgerichtet hat. In dieser Perspektive spielten – das wird mehrfach betont – Fragen der Ökonomie und Interessenpolitik oft eine viel größere Rolle als sozialpolitische Handlungsziele. *Ulrike Haerendel, Speyer*

Jörg R. Köhler, Städtebau und Stadtpolitik im Wilhelminischen Frankfurt. Eine Sozialgeschichte, Verlag Waldemar Kramer, Frankfurt/Main 1995, 354 S., geb., 68 DM.

Der Untersuchungszeitraum der hier vorliegenden Lokalstudie umfaßt die Hochphase der Urbanisierung, als die städtische Entwicklung ganz von Innovation und Expansion gekennzeichnet war und die Begriffe »Stadterweiterung«, »Stadtumbau« und »Stadtwachstum« allenthalben Konjunktur hatten. Das galt auch für das Wilhelminische Frankfurt, dessen rühriger Bürgermeister Franz Adickes seit 1891 energisch für eine kommunal gesteuerte Stadtplanungs- und Infrastrukturpolitik eintrat. Allerdings begnügt sich der Verfasser keineswegs damit, den Ausbau Frankfurts als einen administrativ und von oben gesteuerten Prozeß zu untersuchen; vielmehr bezieht er die Perspektive der Frankfurter Bürger und ihre Handlungsmöglichkeiten mit ein. Er möchte herausfinden, »wie sich Städtebau gesellschaftlich-kommunikativ entwickelte« (S. 27).

Als Hintergrund für die weitere Darstellung skizziert der Verfasser im zweiten Kapitel die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen in der Stadt Frankfurt unter preußischer Regierung. Dabei geht er bis auf die Ebene einzelner Stadtteile hinunter, schildert auf der Basis sozialstatistischer Daten Wohn- und Wirtschaftsweisen in den Vierteln des Groß- und Kleinbürgertums und der Arbeiterschaft. Politisch wurden die unterschiedlichen Quartiere durch die Wahlvereine der Parteien und seit den ausgehenden 1880er Jahren zunehmend auch durch Bezirksvereine vertreten, denen der Verfasser eine wichtige Bedeutung gerade für städtebauliche Fragen zumißt. Die planerischen Grundlagen für den Ausbau Frankfurts zur Großstadt werden im dritten und vierten Kapitel vorgestellt. Mit der Staffel-Bauordnung von 1891 wollte sich die Adickes-Verwaltung ein Instrument schaffen, um die Stadtentwicklung künftig gezielt nach unterschiedlichen Nutz- und daher auch Bebauungsformen in den verschiedenen Stadträumen voranzutreiben. Schon im Entstehungsprozeß des neuen Baustatuts mußte Adickes feststellen, daß Stadtplanungsfragen die Interessen von Frankfurts Bewohnern unmittelbar tangierten und daß eine breite öffentliche Diskussion daher nicht zu vermeiden war. Insbesondere die Stadtverordnetenversammlung konnte, auch wenn Bürgermeister und Magistrat die Verwaltung lenkten, als Anwältin von Bürgerinteressen eine hohe politische Wirksamkeit erzielen. Stadtplanung wurde immer mehr zum Aushandlungsprozeß zwischen Bürgern und Verwaltung, in den die Stadtvertretung, aber auch die Presse und die Bezirks- und Wahlvereine eingeschaltet waren. Die Kapitel 5–8 belegen diese These anhand der Ausbau- und Umbauprojekte in den verschiedenen sozio-geographischen Lagen der Stadt Frankfurt. Erfreulich ist, daß gerade die Frankfurtunkundigen Leser in dem Band auch mit zeitgenössischem Bildmaterial versorgt werden,