

Demokratisierung der Lokalverwaltung.

I.

Überall da, wo viele und große Aufgaben einer vielköpfigen Körperschaft gewählter Funktionäre anvertraut sind, ist von vorneherein klar, daß die durch das Vertrauen ihrer Mitbürger in die Verwaltung ihrer in ihrer Gesamtheit zwar als Träger des Willens der Korporation erscheinen können, andererseits aber ihre Aufgaben ohne Heranziehung beamteter Angestellter nicht erfüllen können, so daß sich immer zwei Gruppen von Organen, die Gewählten einerseits, die Angestellten andererseits, ergeben.

Die Abgrenzung des Wirkungsbereiches

dieser zwei Organisationen zu einander ist in der Gemeindeverwaltung verschieden, je nach der Auffassung, die der Gesetzgeber bei der Schaffung der Gemeindegesetze von dem ganzen Wesen der autonomen Verwaltung hatte. So finden sich Gemeindeverfassungen, in denen nach grundsätzlicher Auffassung des Gesetzgebers die Gesamtheit der freigewählten Repräsentanten das einzige für die Willensbildung der Gemeinde maßgebende Organ ist, wie z. B. in der englischen Gemeindeverwaltung, wie sie durch die Reformakte von 1835 und die Municipal Acts von 1882 begründet wurde. Wir finden Verfassungen, in denen der freigewählten Körperschaft der Hauptache nach repräsentative Aufgaben zugedacht sind, wie in manchen Städteverfassungen im Deutschen Reich, wo der Bürgermeister, der mit seinen Beamten die Gemeindeverwaltung in seiner Hand vereinigt, zwar aus dem Stadtverordnetenkollegium gewählt wird, aber nur aus einem engen Kreise berufsmäßiger Verwaltungsbeamter erkoren werden konnte, und außerdem der Ernennung durch die Staatsregierung bedurfte, der Schwerpunkt der Gemeindeverwaltung somit außerhalb der Stadtverordnetenversammlung liegt, der nur die Kontrolle hauptsächlich in finanzieller Hinsicht über die vom Magistrat und Bürgermeister geführte Verwaltung zusteht, während von einer Selbstverwaltung der Gemeindeangelegenheiten durch die gewählten Gemeindeglieder kaum gesprochen werden kann.

Die geltende Wiener Gemeindeverfassung

kann als ein Mittelglied zwischen den beiden grundsätzlichen Richtungen angesehen werden. Die freigewählten Gemeindevertreter wählen zwar den Bürgermeister aus ihrer Mitte, welcher einer Bestätigung durch die Krone bedurfte, während ein Ernennungsrecht der Regierung nicht vorgesehen ist. Die Gemeinde wird in ihren Angelegenheiten zwar durch den Gemeinderat vertreten, die Verwaltung aber ist einerseits dem Gemeinderate und seinen Ausschüssen, bezw. dem Stadtrate, andererseits dem Magistrat anvertraut. Der Gemeinderat ist zwar berechtigt, bindende Beschlüsse zu fassen, die gesamte Geschäftsführung zu untersuchen, die Vorlage aller Akten, Rechnungen und Berichte zu verlangen, wie er will, sich in einzelnen Fällen von besonderer Wichtigkeit die Genehmigung vorzubehalten (gewisse, besonders wichtige Angelegenheiten sind ihm schon durch das Gesetz vorbehalten), dies hindert aber nicht, daß Aufgaben von Gesetzes wegen ausdrücklich dem Magistrat überwiesen sind, z. B. die Erlassung lokalpolizeilicher Anordnungen mit allgemein verbindlicher Kraft.

Naturgemäß brachte es die Bedeutung der Gemeinde Wien als Hauptstadt des Reiches mit sich, daß der Gemeinderat in seinen öffentlichen Sitzungen an aktuellen Tagesfragen und politischen Problemen nicht vorübergehen konnte und hierüber große Debatten abführte; oft genug war ja der Wiener Gemeinderat bei Ausschaltung der parlamentarischen Tätigkeit der alleinige Boden hierfür. So selbstverständlich dies bei einer solchen Körperschaft ist, so hatte es zur Folge, daß durch solche politische Debatten für die sachliche und gründliche Beratung wirtschaftlicher Angelegenheiten der Gemeinde gar oft der Weg verlegt wurde und daher manchmal Beschlüsse von großer wirtschaftlicher Bedeutung wegen Knappheit der Zeit ohne jede weitere Debatte gefaßt werden mußten oder, wie es auch vorge-

kommen ist, eine Reihe von Anträgen nur nach den Vorlagen en bloc zur Annahme gelangten.

Zusammenfassend kann man sagen, daß der Gemeinderat zwar durch Gesetz mit der obersten Verwaltung und Beschlussfassung in Gemeindefangelegenheiten betraut ist, aber neben ihm auch Organe bestehen, denen durch das Gesetz ein Teil der Gemeindeverwaltung und Willensbildung für die Gemeinde überlassen ist. Aber auch für jene Angelegenheiten, die dem Gemeinderate vorbehalten sind, vollzieht sich die Vorbereitungsart gewöhnlich ohne seine Mitwirkung und er kommt meist erst dann in die Lage, sich mit den ihm vorbehaltenen Angelegenheiten zu befassen, wenn ihm die Vorlagen zukommen. Da eine so große Körperschaft nicht ununterbrochen Sitzungen abhalten kann, muß oft eine große Anzahl Vorlagen in einzelnen Sitzungen zusammengedrängt und hier infolge der Kürze der Zeit rasch erledigt werden, so daß die Beschlüsse der obersten Körperschaft manchmal wenig mehr als eine formelle Sanction darstellen.

Wer jemals die jährlichen Elaborate über Voranschlag und Rechnungsabschluss der Gemeinde Wien zur Hand genommen hat, weiß, daß es sich hier um mehrere starke Bücher mit hunderten von Seiten, unzähligen Rubriken und einem enormen Biffermaterial handelt, welches zu beherrschen überhaupt niemandem anderen möglich ist, als den einzelnen Beamten, welche diese Bücher alljährlich in mühevoller Arbeit zusammenstellen.

Kein Mitglied des Gemeinderates wäre auch nur physisch imstande, in der Zeit zwischen Versendung der Elaborate und der Sitzung sich mit allen einzelnen Posten derart vertraut zu machen, um zu allen Posten in sachlicher Ausführung zu sprechen. Tatsächlich vollzieht sich

die Erledigung der wichtigen Tagesordnung

nicht in der Weise, daß alle einzelnen Posten durchberaten werden, es werden nur einzelne Posten herausgegriffen, um Wünsche für die Zukunft vorzubringen, ein Zuviel oder ein Zuwenig zu bemängeln, während die Mehrzahl der Posten außer Erörterung bleiben müssen; oder es wurde — zur Zeit von Parteikämpfen — aus Höflichkeit der Opposition einzelne Posten einer derartig gründlichen Erörterung unterzogen, daß die Erledigung der Tagesordnung gefährdet war, bis dann nach Zustandekommen eines Kompromisses der Großteil der Rechnungen ohne Debatte zur Abstimmung und Annahme gelangt.

Es ist klar, daß eine derartige Erledigung wirtschaftlich wichtiger Angelegenheiten zwar formell den Anforderungen des Gesetzes entspricht, aber nicht jene sachliche Erledigung ist, die dem Gesetzgeber vor-schwebte. Andererseits liegt es auf der Hand, daß bei dem enormen Umfange der Gemeindeverwaltung eine Durcharbeitung aller wichtigen Angelegenheiten in der Plenarsitzung eine rasche Abwicklung der Gemeindeverwaltung selbst dann unmöglich machen würde, wenn der Gemeinderat tägliche Sitzungen abhielte.

Man wird also, wenn die ehrenamtliche Tätigkeit in der künftigen Gemeindeverwaltung im Sinne einer fortschreitenden Demokratisierung ausgestaltet werden soll,

Stellen schaffen müssen,

wo den vom Volke entsendeten Vertretern außerhalb des unvermeidlich schwerfälligen Apparates der Plenarsitzung die Mitarbeit in einfacher und zweckentsprechender Weise ermöglicht wird, ohne dabei mit dem obersten Prinzip der Gemeinderatsautonomie zu brechen, daß für die Willensbildung ausschließlich die gewählte Körperschaft in ihrer Gesamtheit in Betracht kommt.

In vorbildlicher Weise ist dieses Problem in der englischen Lokalverwaltung gelöst worden. Ihre Einrichtungen sollen in einem zweiten Artikel besprochen werden.

