

## ENGLANDS OG PREUSSENS BYKOMMUNER

Af

Jakob Salomon.

Nutidens sociale Udvikling har ført med sig, at de lokale Korporationer, Kommunerne, og af disse navnlig Storbyerne er kommet til at spille en større og større Rolle i Samfundslivet. Thi dels kan Staten som saadan ikke magte alle de sociale Opgaver, som nu engang skal løses, og maa derfor overlade dem til Kommunerne, og dels er flere af de sociale Opgaver i Følge deres Natur kommunale, og endvidere har Kommunerne ofte paa egen Haand søgt at løse enkelte sociale Problemer, som maaske egentlig er Statsanliggender. Jeg har nu i det efterfølgende i ganske korte Træk søgt at beskrive de kommunale Forhold i Byerne i de to Lande, der foruden at være de to ledende Stormagter i Europa i Øjeblikket, tillige staar som Repræsentanter for to modsatte Statsprincipper, det ene for et udpræget demokratisk Selvstyre, det andet for et halvvejs absolutistisk Regimente, der er understøttet af et skolet og oplyst Bureaucrati. Den kommunale Forfatning og Forvaltning i de to Lande er saa nogenlunde skaaret efter samme Mønstre.

Den nugældende Ordning af de engelske<sup>1)</sup> Kommuners

---

<sup>1)</sup> Det er udelukkende Englands Bykommuner, som vil blive omtalt i det følgende, ikke tillige Skotlands og Irlands.

## ENGLANDS OG PREUSSENS BYKOMMUNER

Af

Jakob Salomon.

Nutidens sociale Udvikling har ført med sig, at de lokale Korporationer, Kommunerne, og af disse navnlig Storbyerne er kommet til at spille en større og større Rolle i Samfundslivet. Thi dels kan Staten som saadan ikke magte alle de sociale Opgaver, som nu engang skal løses, og maa derfor overlade dem til Kommunerne, og dels er flere af de sociale Opgaver i Følge deres Natur kommunale, og endvidere har Kommunerne ofte paa egen Haand søgt at løse enkelte sociale Problemer, som maaske egentlig er Statsanliggender. Jeg har nu i det efterfølgende i ganske korte Træk søgt at beskrive de kommunale Forhold i Byerne i de to Lande, der foruden at være de to ledende Stormagter i Europa i Øjeblikket, tillige staar som Repræsentanter for to modsatte Statsprincipper, det ene for et udpræget demokratisk Selvstyre, det andet for et halvvejs absolutistisk Regimente, der er understøttet af et skolet og oplyst Bureaucrati. Den kommunale Forfatning og Forvaltning i de to Lande er saa nogenlunde skaaret efter samme Mønstre.

Den nugældende Ordning af de engelske<sup>1)</sup> Kommuners

---

<sup>1)</sup> Det er udelukkende Englands Bykommuner, som vil blive omtalt i det følgende, ikke tillige Skotlands og Irlands.

Forfatning og Forvaltning „the local government“ er som en østerrigsk Forfatter siger, „en naturlig Evolution af de gamle og simple Grundtanker i den engelske Forfatning, svarende til Nutidens økonomiske og sociale Fordringer<sup>1)</sup>. Det vil imidlertid føre for langt at give selv en kortfattet historisk Fremstilling af Bykommunernes Udvikling til deres moderne Skikkelse. En virkelig Reform af det forældede Kommunestyre fandt først Sted efter den første Udvidelse af Valgretten til Underhuset i 1832 og blev indledet under Paavirkning af Utilitaristerne med en ny Fattiglov i 1834; og Aaret efter kom en ny Kommunallov for Byerne „the Municipal Corporations Act“, der blev ændret noget i 1882. Denne Reformlovgivning er bleven fortsat, omend med Pavser, det nittende Aarhundrede igennem og ind i det tyvende, hvis man vil medregne Skoleloven af 1902. Den sidste Lov i det forrige Aarhundrede var „the London Government Act“ af 1899.

Mellem de egentlige Bykommuner i England „The municipal boroughs“ er der mange smaa Forskelligheder, blandt andet i Henseende til Retsplejen. Nogle særlig privilegerede har Ret til at kalde sig „city“, fordi der bor en Biskop i dem. Men en virkelig Skillelinie maa trækkes imellem „county boroughs“ og „non-county boroughs“; idet de første har alle et Grevskabs Rettigheder, medens de sidste ikke er uafhængige af det Grevskab, hvert enkelt ligger i, og sender Repræsentanter til Grevskabsraadene. Hovedstaden London har desuden en særlig Forfatning; og endelig maa de saakaldte „urban districts“ nærmest regnes som Bykommuner; men herom mere senere.

Den besluttende og administrerende Myndighed i „the municipal borough“ er i Hænderne paa Byraadet „The Town Council“. Dette bestaar af et vist Antal Medlemmer „Councillors“, valgt paa tre Aar af Kommunens Skatteydere

---

<sup>1)</sup> Josef Redlich: Englische Lokalverwaltung. 1901. Indledning Pag. XIX.

„the burgesses“<sup>1)</sup>. Alle enligstillede Kvinder har Valgret og er valgbare som „Councillors“, naar de ellers opfylder de almindelige Betingelser derfor. De større Kommuner er delt i Valgkredse „wards“, og Antallet af Repræsentanter for hver Kreds skal være deleligt med tre. Disse folkekaarne Medlemmer supplerer sig med en Del nye Raadsherrer „Aldermen“, saaledes at Antallet paa disse sidste bliver en Trediedel af Antallet af Councillors. En Trediedel af disse fornyes hvert Aar, medens „Aldermen“ vælges paa seks Aar, saaledes at Halvdelen gaar af hvert tredje Aar. Tidligere kunde de „Aldermen“, som blev siddende, stemme sammen med „the Councillors“ ved Valget af deres nye Kollegaer; men denne Bestemmelse, som der var megen Misfornøjelse med, blev afskaffet i 1910. Iøvrigt har en „Councillor“ og en „Alderman“ fuldstændig samme Myn-dighed. Byraadet vælger hvert Aar en Formand „the Mayor“, der som oftest vel nok er Medlem af Forsamlingen; men det er tilladt at vælge enhver Mand eller Kvinde, som er valgbar som „Councillor“ eller „Alderman“. „The Mayor“ fører Forsædet ved Møderne, er ex officio Medlem af alle „Committees“, er Fredsdommer, og har en Mængde sociale og selskabelige Pligter; men iøvrigt er hans Myn-dighed ikke større end ethvert andet Medlems af Forsam-lingen. I Modsætning til de menige Medlemmer er han ofte lønnet.

Da selve Byraadet paa Grund af sin Størrelse og Sag-ernes Mangfoldighed vil være ude af Stand til at kunne

<sup>1)</sup> A burgess is a resident of the borough or city, who has been duly enrolled as a burgess. He is a member of the public corporation into which the community has been transformed by the grant of a charter. Practically all ratepayers (i. e. all occupiers of rateable property within a borough) are burgesses. But they must reside (i. e. sleep) not more than seven miles from the municipal bound-ary. — The qualification for councillor is in one way less strin-gent. — It is enough if he resides within 15 miles of the borough boundary. *Schriften des Vereins für Socialpolitik*. Bd. 123. F. W. Hirst: *Municipalities in England* S. 14.

administrere paa alle Omraader, navnlig da heller ikke de enkelte „Councillors“ vil kunne erhverve sig tilstrækkelig Kendskab til alle Foreteelser i en stor By, overlades alle Sager til Udvalg „Committees“. En fremragende engelsk Forfatter<sup>1)</sup> skelner mellem fem forskellige Slags Udvalg, nemlig først lovforordnede Udvalg, af hvilke der er to, Politiudvalget og Skoleudvalget, hvilket sidste forøvrigt ikke udelukkende bestaar af Byraadsmedlemmer. Dernæst kan hele Raadet konstituere sig som Udvalg; dette finder kun sjældent Sted. Endvidere er der „Special Committees“, som bliver valgt i et eller andet særligt Øjemed og kun har en kortvarig Levetid, og „Joint Committees“, som bestaar af Medlemmer af forskellige Kommunalbestyrelser, naar disse til Eksempel skal være fælles om Opførelsen af en Sindssygeanstalt eller Nedlægningen af en Kloak o. s. v. Endelig er der de vigtigste af alle Udvalg „Standing Committees“, som udnævnes for at administrere et eller andet Departement af Kommunalforvaltningen. Naturligvis kan faste Embedsmænd ikke undværes; men disse er i et og alt undergivne Raadets Forgødtbefindende. Tre af disse er lovbestemte; nemlig „The Town Clerk“, „The Chief Constable“, Politimesteren, som forøvrigt har en ret uafhængig Stilling, og „The Treasurer“, Kassereren. „The Town Clerk“ er den øverste Embedsmand i Kommunen; han er Sekretær og juridisk Raadgiver for „The Town Council“ og tillige en Art Kommunaldirektør, og i de større Byer har han en talrig Stab af Embedsmænd under sig. Som Regel er der ogsaa en Bogholder „The Accountant“ og en Vej- og Gadedirektør „The Surveyor“. Byraadet bestemmer selv sin Forretningsorden og tillige sine Embedsmænds Forretningsførelse og Forretningsgang ved „Standing Orders“ og udsteder Vedtægter, de saakaldte „Bye Laws“, som dog i mange Tilfælde skal bekræftes af „The Local Government Board“, Ministeriet for Kommunalforvaltning eller undertiden

<sup>1)</sup> F. W. Hirst: Pag. 24.

ogsaa af et andet Ministerium. Dog er det ikke givet, at en Vedtægt er gyldig, fordi den er vedtaget paa lovlig Maade; thi den kan omstødes af Domstolene. En Mand, der har overtraadt en Vedtægt og er bleven ført for Retten af den Grund, kan blive frikendt, fordi Vedtægten er ulovlig eller endogsaa fordi den er stridende mod sund Fornuft.

Kommunernes Virkefelt er ikke bestemt ved de almindelige konstituerende Kommunallove. Municipalloven af 1835 nævnede kun de aller nødtørftigste Funktioner, som Politivæsenet o. l.; og de vigtigste af de Omraader, som Kommunerne har Myndighed over, er fastsat ved særlige Love. Naar en Kommune ikke ved en eller anden Lov har Ret til at tage en Sag op, maa den anmode Parlamentet om at vedtage en speciel Lov, som, hvis den gaar igennem, kun kommer til at gælde for vedkommende Kommune. Saadanne Love kaldes „Private Acts“. Undertiden kan Kommunen ogsaa nøjes med at faa en foreløbig Tilladelse gennem „The Local Government Board“; og i saa Tilfælde undgaar man den kostbare og langsommelige Parlementsvej. Af vigtige Funktioner har Byerne som nævnt Politivæsenet, det elementære og det højere Skolevæsen, Vejvæsenet og endvidere et meget betydningsfuldt „Væsen“, som tidligere har været stærkt forsømt, nemlig Sundhedsvæsenet. Dette kom først rigtig i Orden ved „The Public Health Act“ af 1875, der indeholder en Mængde Forskrifter om Kloakvæsen, Gadernes Renligholdelse, Vandforsyning, Tilsyn med Fødemidler, Beboelses- og Byggeforhold og meget andet. Derimod er Fattigvæsenet ikke underlagt Byraadene, men sorterer under særlige Forsamlinger „The Boards of Guardians“. Der hersker megen Misiornøjelse med Fattigloven, der allerede er af en ældre Dato; en Kommission, der blev nedsat i 1905 for at revidere den, har ganske vist afgivet en Betænkning i 1909; men videre er man ikke kommet.

Bykommunernes Udgifter skal først og fremmest afholdes af deres udbyttegivende Aktiver. I Kommunalloven

af 1882 findes forøvrigt den mærkelige Bestemmelse, at ingen Bykommune maa eje mere end 5 Acres Jord uden ved særskilt Tilladelse af Kronen eller ved særlig Lov. Dog har denne Regel kun formel Betydning. Naar disse Indtægter ikke slaar til, hvad de som Regel ikke gør, har Kommunerne Ret til at skaffe sig Penge ved Hjælp af de ejendommelige engelske Kommuneskatter „Rates“. En „Rate“ er en Art kommunal Repartitionsskat, der bliver lagt paa Indehaverne (ikke Ejere) af faste Ejendomme i Kommunen i Forhold til Værdien af den enkelte Ejendoms aarlige Nettoudbytte<sup>1)</sup>. Endvidere faar Kommunerne ikke ubetydelige Tilskud fra Staten, de saakaldte „Grants in aid“. Disse „Grants“ bliver tildelt Kommunerne til visse bestemte Formaal, og deres Størrelse er ofte afhængig af den Sum, Kommunen selv spenderer i nævnte Øjemed. De anvendes ofte af Ministerierne som et Magtmiddel til at faa genstridige Kommuner til at make Ret; thi hvis Byraadet ikke vil rette sig efter vedkommende Ministeriums Forskrifter, kan dette tilbageholde Tilskudet; paa den anden Side bliver de mest flotte Kommuner belønnede. Kommunernes Regnskab bliver gennemgaaet af 3 Revisorer, af hvilke den ene bliver udnævnt af „the Mayor“ og skal være Medlem af Byraadet, medens de to andre bliver valgt af Skatteyderne.

Foruden „The Local Government Board“ har flere andre Ministerier Tilsyn med Byraadene paa enkelte bestemte Omraader. „The Home office“, Indenrigsministeriet, har Overopsynet med Politiet, „The Board of Trade“ har Tilsyn med Kommunernes industrielle og kommercielle Foretagender, som Gasværker, Elektricitetsværker og Sporvogne, naar disse er i Byraadens Hænder, og „The Board of Education“ er øverste Myndighed paa Skolevæsenets Omraade.

De saakaldte „Urban Districts“ er Bykommuner, der styres af et „District Council“. De var oprindelig kun

<sup>1)</sup> R. v. Kauffmann: Die Kommunalfinanzen 1906. II. Pag. 132.

Sanitetsdistrikter, men ved Kommunalloven af 1894 blev de omdannet til Kommuner. Nogen reel Forskel mellem dem og de smaa Municipalstæder er der egentlig ikke. De vælger ingen „Aldermen“, Raadets Formand hedder ikke „Mayor“ men „Chairman“, og de har ingen selvstændig Politistyrke, idet denne staar under Tilsyn af Grevskabsraadet „The County Council“. Men da dette ogsaa har Tilsyn med Politiet i de mindre „Municipal Boroughs“, er Forskellen i det hele og store ikke væsentlig.

Hovedstaden London har en helt anden Forfatning end de øvrige Byer. Den frembyder først og fremmest den Mærkværdighed, at den bestaar af to indbyrdes uafhængige Dele, hvoraf den ene ligger inden i den anden. Det gamle Handelskvarter „The City of London“ danner nemlig en Kommune for sig selv, og skønt den kun har ca. 30 000 Vælgere, er den saa at sige den mest autonome Kommune i hele England. Den har nemlig selv Lov til at ændre sin Forfatning, og dens „Bye Laws“ rangerer i visse Tilfælde lige med Rigets Love. „The City“ styres af et Raad „The Common Council“, der bestaar af „The Lord Mayor“, 26 „Aldermen“ og 206 „Councillors“. Disse sidste vælges kun for et Aar ad Gangen i Valgkres; hver Valgkres vælger desuden en „Alderman“ paa Livstid. I Spidsen for Raadet staar „The Lord Mayor“, der maaske er den mest repræsentative eller rettere mest repræsenterende Embedsmand i hele Landet. Han vælges paa et Aar blandt „The Aldermen“. „The Liverymen“, Medlemmerne af de gamle Citygilder, nominerer to Kandidater, hvoraf „The Aldermen“ saa vælger en. Det øvrige London styres af et Grevskabsraad „The County Council“. Dette bestaar af 118 „Councillors“, der vælges i Valgkres hvert tredje Aar, alle paa engang, og hertil kommer 19 „Aldermen“, valgte paa seks Aar af „Councillors“, saaledes at der afvekslende hvert tredje Aar vælges ti og ni. Formanden vælges hvert Aar. Forretningerne varetages ligesom i de øvrige Kommuner ved Hjælp af Udvalg og Embedsmænd. Grevskabs-



raadet har imidlertid i Modsætning til de andre større Kommunalraad ingen Myndighed over Politiet, der staar direkte under „The Home Office“. Derimod har det Skolevæsenet, Bygningsvæsenet og Sanitetsvæsenet under sig. I øvrigt er Byen delt i otte og tyve „Metropolitan Boroughs“, hver med „Mayor“, „Aldermen“ og „Councillors“. Af andre kommunale Autoriteter i London kan nævnes „The Metropolitan Water Board“, der skal sørge for Vandforsyningen til London, City og en Mængde omliggende Distrikter.

I Modsætning til den engelske Kommunallovgivning, der er bleven til under demokratiske Auspicier, blev den første frie preussiske Bykommunallov givet af en absolutistisk Regering. Efter Preussens Ydmygelse ved Freden i Tilsit lykkedes det Friherre von Stein under megen Modstand at faa gennemført en fri Kommunallov for Byerne i de Dele af Preussen, som Napoleon ikke havde okkuperet. Det var vistnok Steins Mening, at dette skulde være Indledningen til en frisindet Forfatningsændring i selve Statsstyrelsen; men flere Dage efter at Kongen havde underskrevet den nye Statsordning, blev Stein afskediget. I de vestlige Dele af Preussen indførte Napoleon en Kommunalordning efter kejserlig fransk Mønster, saaledes at Staten fik næsten al Indflydelse paa Kommunernes Styrelse. Endnu den Dag i Dag er der i Rhinprovinsens Kommuneordning Spor af den franske Paavirkning. Men skønt Steins Reformlov er blevet ændret senere hen, danner den stadig Grundlaget for de preussiske Byers Forfatning og Forvaltning i den østlige Del af Landet. Den sidste Ændring er af 1853. Men dels paa Grund af den Særstilling, som de vestlige Provinser indtog i Begyndelsen af forrige Aarhundrede, og dels paa Grund af, at Preussen siden Midten af forrige Aarhundrede har udvidet sig stærkt baade paa de andre tyske Staters og paa Tysklands Naboers Bekostning, er der ikke noget helt ensartet Kommunalstyre i Preussen, og der gælder i alt ni forskellige Bykommunallove<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Se Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften; Artikel Stadtverfassungen (Preussen) af Magistratsassessor Riess.

I Spidsen for Byernes Styrelse staar to forskellige Kollegier, en Forsamling med besluttende Myndighed (Gemeindevertretung) og en Forsamling bestaaende af Øvrighedspersoner, der baade har besluttende og administrerende Myndighed (Gemeindevorstand). „Die Gemeindevertretung“ eller som den i de fleste Byer kaldes „Stadtverordnetenversammlung“ vælges af de mandlige Indbyggere, der har Borgerret. Betingelserne herfor er forskellige i de forskellige Provinser; i Almindelighed kræves der, at man er preussisk Statsborger, har boet i Byen et Aar, ikke modtaget Fattighjælp i samme Tidsrum, at man har naaet 24 Aars Alderen samt, at man er ansat til en Statsskat af fire Mark eller til en Indkomst paa over 660 Mark. Enkelte Steder, som i de hannoveranske Byer, erlægges der en Afgift for at faa Borgerret. Under visse Betingelser kan ogsaa juridiske Personer og ikke bosiddende Borgere have Valgret. Paa enkelte Undtagelser nær vælges der i de preussiske Byer efter Treklasesystemet, hvilket bestaar i, at Vælgerne deles i tre Grupper, der hver vælger en Trediedel af Kommunerepræsentanterne. Grupperne deles efter den samlede Stats- og Kommuneskatteansættelse saaledes, at hver Klasse skal betale en Trediedel af Skatterne. I første Klasse kommer de, der har faaet den højeste Skat paalignet, anden Klasse bestaar af det næste Hold, og Resten af Vælgerne puttes sammen i tredie. Ved en Lov af 1900 er der dog sket en Del Ændringer i Systemet, navnlig for Byer med over 10 000 Indbyggere. Efter denne Lov skal der udregnes et gennemsnitligt Skattebeløb for samtlige Vælgere, og de, der har over Gennemsnittet, kommer i første og anden Klasse, medens tredie Klasse bestaar af Resten. Man deler saa første og anden Klasse paa lignende Maade. Byerne har imidlertid Lov til at lægge 50 % til det gennemsnitlige Skattebeløb og foretage Fordelingen efter denne Maalestok; og herved taber Bestemmelsen om Gennemsnitsskatten en Del af sin Betydning. Men man har ogsaa Lov til i Stedet for Gennemsnitssyste-

met at anvende Tolvtedelssystemet. Efter dette skal man til første Klasse regne de højstbeskattede, der har faaet  $\frac{5}{12}$  af Skatterne paalignet, i anden kommer de, der skal betale de næste  $\frac{4}{12}$ , medens tredje Klasse bestaar af Resten af Vælgerne. Valgbar til „Stadtverordnetenversammlung“ er alle Vælgere med Undtagelse af en Del Embedsmænd. Fader og Søn og to Brødre maa ikke samtidig være Medlemmer. Desuden forlanges det at mindst Halvdelen af Forsamlingen skal være Husejere. Kommuneraadets Medlemmer vælges paa seks Aar, saaledes at en Trediedel bliver fornyet hvert andet Aar. Der er ikke hemmelig Afstemning; Antallet af Medlemmer retter sig efter Byens Størrelse. Ved visse Lejligheder kan Forsamlingen opløses af Statsmyndighederne.

Den administrative Myndighed er som omtalt i Hænderne paa „der Gemeindevorstand“, og man maa her skelne mellem Byer med „Magistratsverfassung“ og „Bürgermeisterverfassung“. Den første Gruppe Byer, der er den almindeligste, har i Virkeligheden et kommunalt Tokammer-system. Magistraten, der baade har besluttende og administrativ Myndighed, bestaar dels af ulønnede Medlemmer, som i Almindelighed ikke har noget specielt Forvaltningsdepartement under sig, og dels af lønnede Embedsmænd. Som Regel vælges de af Byraadet; de ulønnede Medlemmer paa seks Aar, saaledes at Halvdelen gaar af hvert tredje Aar; de lønnede derimod paa tolv Aar. Antallet af Magistratsmedlemmer er ikke konstant; der er et vist Minimum, man ikke maa gaa under; men Loven har ikke sat noget Maksimumsantal. Der er heller ikke noget bestemt Forhold mellem Antallet af lønnede og ulønnede Medlemmer. For at blive valgt til ulønnet Medlem kræves omtrent de samme Betingelser som for at være valgbar til „Stadtverordnetenversammlung“. Den første af Magistratens Medlemmer er Borgmesteren, der er lønnet og beklæder Formandspladsen i Magistratsforsamlingen. Der kræves i Følge Kommunallovene ingen bestemte Kvalifikationer for at blive

Borgmester; men i de større Byer skal han udføre visse retslige Funktioner for Staten, og maa som Følge deraf være retskyndig; i det hele taget har man for Skik at vælge en fremragende Jurist til Embedet. Undertiden kan der i de større Byer baade være en første og en anden Borgmester; af andre lønnede Magistratsmedlemmer kan nævnes Kämmerer, Schulrat, Baurat o. s. v. Disse sidste er Administrationschefer, medens Borgmesteren fører Tilsyn med alle Grene af Forvaltningen. Valget af Magistratsmedlemmer skal stadfæstes af en overordnet Statsembedsmand; og i Byer med mere end 10 000 Indbyggere skal Borgmesterens Udnævnelse stadfæstes af Kongen. I Frankfurt am Main skal Byraadet indstille tre forskellige Borgmesterkandidater, som Kongen kan vælge mellem. Foruden de rent kommunale Forretninger har Magistraten en Del Øvrighedsforretninger, som egentlig er Statsanliggender. Dens Møder er hemmelige i Modsætning til Byraadets. Borgmesteren har den afgørende Stemme i Tilfælde af, at Stemmerne staar lige.

„Die Bürgermeistereiverfassung“ er opstaaet ved fransk Paavirkning, og den har væsenligst sit Hjemsted i Rhinprovinsens Byer. Borgmesteren vælges her ligesom de øvrige Steder af Borgerrepræsentationen, hvor han fører Forsædet og har den afgørende Stemme i Tilfælde af Stemmелighed. Desuden vælges der en Del lønnede og ulønnede „Beigeordnete“, som dels skal være Borgmesterens Raadgivere og dels skal være Administrationschefer; men de danner ikke noget Kollegium og har ingen besluttende Myndighed.

Under de administrative Myndigheder sorterer der naturligvis en større eller mindre Stab af Embeds- og Bestillingsmænd. En stor Rolle paa Forvaltningsomraadet spiller ogsaa de saakaldte Deputationer eller Udvalg, som skal lede en eller anden Forvaltningsgren. Som Regel er de sammensat baade af Magistrats og Byraads Medlemmer og undertiden tages udenforstaaende Borgere med. Til Fattig-

deputationen kan ogsaa Kvinder vælges. Kommunalforvaltningen har iøvrigt Ret til at træffe Bestemmelser paa alle de Omraader, som Staten ikke selv har forbeholdt sig. De Vedtægter, som Kommunalbestyrelserne udsteder, kaldes „Ortsstatuten“, og for at have Gyldighed skal de stadfæstes af det saakaldte „Bezirksausschuss“, en Art Forvaltningsdomstol med en „Regierungspräsident“ i Spidsen.

De preussiske Byer er i det hele taget underkastet et ret skrap Tilsyn fra Statens Side, hvilket sker gennem de saakaldte „Aufsichtbehörden“. Første Instans er Regeringspræsidenten og anden Instans Provinsens Overpræsident; for Berlin er det derimod Provinsen Brandenburgs Overpræsident og Indenrigsministeren. Disse fører Tilsyn med, at Byernes Kommunalrepræsentationer holder sig indenfor de forskellige Loves Rammer, og at de bestyrer deres Formue ordentligt; de skal give Byerne Tilladelse til at optage Laan og passe paa, at deres aarlige Budget er forsvareligt lagt; de har endogsaa Ret til „Zwangsetatisierung“, hvilket bestaar i, at hvis en Kommunalbestyrelse vægrer sig ved at lægge sit Budget saaledes som de overordnede Myndigheder kræver det, kan disse selv udarbejde et Budget og paatvinge Byen det.

Til trods for det strænge Formynderskab, som Staten holder Byerne under, og endskønt det bureaukratiske Element i Bestyrelsen er mere indflydelsesrigt end det folkevalgte, der ovenikøbet har et ret plutokratisk Tilsnit, har Kommunalbestyrelserne vist et rigt Initiativ, hvor de har kunnet faa frit Spillerum. De har saaledes vist sig ivrige for at indføre kommunal Drift ved Foretagender, hvor dette med nogen Rimelighed har kunnet ladet sig sætte i Scene, saaledes som ved Sporvogne, Gas- og Elektricitetsværker o. s. v. Mange Steder er der bygget kommunale Slagtehallar og Torvehallar; man har oprettet Sparekasser, ja endogsaa billige Pantelaanerkontorer. Endvidere er der gjort meget paa Bygge- og Boligomraadet ved at lave Bebyggelsesplaner og Byggeregulativer, ved at give Laan og

billig Grund til Byggeforeninger og undertiden ogsaa ved selv at bygge. Mellem Berlin og de omliggende Kommuner er der ved Lov oprettet et „Zweckverband“, for at de kan ordne deres Trafik og Byggeforskel i Fællesskab. Ogsaa paa Sundhedsvæsenets Omraade er der udført et stort Arbejde ved Oprettelsen af Hospitaler, Nedlægning af Kloaker o. s. v.

Fattigvæsenet bestyres som Regel af en Fattigdeputation; og man gaar endnu mange Steder frem efter det kendte Elberfeldt System med frivillige Hjælpere; men i de større Byer har det vist sig nødvendigt at afløse dem med lønnede Embedsmænd. Hvad Undervisningsvæsenet angaar, bliver den elementære Skoleundervisning anset som en Statsopgave, og Staten udsteder derfor Regulativer for Skolebygninger og Inventar, og for Lærernes Kvalifikation og Gager og for Undervisningsomraadet; den betaler en Del af Lærernes Løn og sørger for deres Uddannelse. Skolegangen er gratis. I øvrigt er Ledelsen overdraget til Skoledeputationer. De højere Skoler staar ligeledes under Statens Tilsyn. Nogle af disse er oprettet af Staten andre af Kommunerne og andre igen af private.

Politivæsenet bliver ogsaa regnet for en Statsfunktion i Preussen, og skønt Kommunerne skal afholde en Del af Udgifterne dertil, har de ikke megen Indflydelse paa Ledelsen af det. Politivæsenet omfatter her et meget videre Begreb end i England. Medens det engelske Politi kun har Rets- og Sikkerhedsopgaver, har Politiet i Preussen tillige Forvaltningsopgaver og fører Tilsyn med Sundhedsvæsenet, Fattigvæsenet, Bygge- og Boligvæsenet o. s. v. Undertiden kan Politimyndigheden i en By være tildelt Borgmesteren; men han er som Politimester ganske uafhængig af Kommunalbestyrelsen og er kun ansvarlig overfor Statsmagtens Repræsentanter. Men i mange Storbyer er Politimyndigheden i Hænderne paa rene Statseembedsmænd; dog kan enkelte Funktioner være overdraget Borgmestrene. I Hannovers Byer er Politimyndigheden overdraget Magi-

straten. Denne Byernes Magtesløshed paa Politivæsenets Omraade er Genstand for en overordentlig stor Uvilje hos de fleste ledende Kommunalpolitikere og har givet Anledning til mange Angreb paa det preussiske Statsstyre; men hidtil er der ikke sket nogen Forandring heri.

Bykommunerne faar deres væsentligste Indtægter gennem Skatter. Ved den preussiske Kommunalskattereform af 1893 opgav Staten Grund-, Bygnings- og Erhvervsskatterne og overdrog dem til Kommunerne. Den mest anvendte Skat er dog Indkomstskatten, der paalignes som et Tillæg til Statsindkomstskatten. Ligeledes spiller Omsætningsafgifter ved Salg af faste Ejendomme i Forbindelse med Værdistigningsafgifter en Rolle. Desuden giver Hundeskatten, Afgifter af Theater- og Varietéforestillinger ogsaa nogen Indtægt. Endelig har Kommunerne ogsaa en Del Fortjeneste paa deres udbyttegivende Aktiver.

Lad os nu til Slut i al Korthed se, hvilke Hovedforskelligheder der er imellem de to Systemer.<sup>1)</sup>

1) I England har man som tidligere berørt lovgivet for Kommunerne paa den Maade, at man har vedtaget konstitutionelle Love uden Angivelse af, hvilke Opgaver de kommunale Organer skulde tage op. Kommunernes Forvaltningsomraade er derfor bestemt ved særlige Love, der enten er „General Acts“, Love, som bestemmer, at Kommunerne skal varetage et vist bestemt Begreb af Forvaltningsforretninger, eller „Adoptive Acts“, som ligeledes lægger visse Opgaver i Kommunernes Hænder, men som gør det til en frivillig Sag for den enkelte Kommune, om den vil beskæftige sig dermed eller ikke; disse Love er med andre Ord nærmest høflige Henstillinger. Endelig er der de saakaldte „Private Acts“, Lovgivninger for den enkelte Kommune. I Modsætning hertil har de preussiske Kommuneautoriteter Ret til at tage alle de Opgaver op, som Staten ikke har forbeholdt sig.

<sup>1)</sup> Se Percy Ashley: Local and Central Government: 1906. Indledning.

2) I England er Forvaltningen stærkt decentraliseret; idet Centralmagten har overladt de lokale Organer en vidtstrakt Magt og Myndighed; i Preussen er Forvaltningen „déconcentreret“<sup>1)</sup>, hvorved forstaas, at Statsmagten har overladt en stor Del af sin Myndighed ikke til lokale selvstyrende Organer, men til dens egne lokale Embedsmænd, som kun er ansvarlige overfor den selv.

3) I Englands Kommuner er den besluttende og administrative Myndighed samlet paa én Haand, nemlig hos det folkevalgte Raad. I de preussiske Kommuner er derimod den administrative og den besluttende Myndighed adskilt. Die Stadtverordnetenversammlung har nok Ret til at kritisere Eksekutivmagten, men kan ikke gribe ind i dens Forvaltning.

4) Forvaltningsledelsen i de engelske Kommuner er i Hænderne paa de folkevalgte Mænd, under dem igen sorterer professionelle Embedsmænd; i de preussiske Byer derimod er Forvaltningsledelsen overtaget af de professionelle Embedsmænd selv.

5) I England fører, som tidligere omtalt, enkelte Ministerier Tilsyn med Kommunalforvaltningen. I visse Tilfælde kan Centralmagten afskedige Embedsmænd, men den kan ikke afskedige Forvaltningslederne, de Mænd, der sidder i „the Committées“. Den har et Tvangsmiddel overfor de genstridige Lokalraad ved at kunne tilbageholde „Grants“; men virkelig Lydighed kan den kun opnaa ved at stævne dem for de almindelige Domstole. I Preussen kan Centralmagten opløse et Kommunalraad, hvis det ikke vil parere Ordre; endvidere kan den idømme genstridige Embedsmænd Bøder og kan anklage dem for en Forvaltningsret og faa dem fradømt deres Embede. Dette staar imidlertid i Forbindelse med en Væsensforskel i Autoriteternes retslige Stilling i de to Lande ikke alene med Hensyn til den ene

<sup>1)</sup> Se Percy Ashley: Pag. 6, og Hugo Preuss: Zur Preussischen Verwaltungsreform, Pag. 7.



Autoritets Forhold overfor den anden, men ogsaa med Hensyn til deres Stilling overfor Borgerne.

6) I England kan nemlig en hvilken som helst Borger anklage en Embedsmand for Landets almindelige Domstole for Myndighedsoverskridelse, eller han kan nægte at lyste Embedsmanden og lade sig føre for samme Ret. Rets-trætter mellem to Autoriteter maa afgøres af de samme Domstole. I Preussen derimod afgøres Sager af lignende Art ikke af de almindelige Domstole, men af administrative Domstole, hvis Medlemmer i det mindste delvis er forvaltende Embedsmænd. Der gælder her en særlig Art Retsregler for Embedsmænd og Autoriteter i Funktion, som man i Almindelighed kalder „droit administratif“, et Begreb, som overhovedet ikke findes i engelsk Lovgivning eller i de engelske Retsregler. I England gælder nemlig det Princip, som Juristen, Professor Dicey kalder for „The Rule of Law“<sup>1)</sup>.

Hvert af disse to Systemer for Kommunestyre har naturligvis sine Fordele og sine Mangler. En Englænder, Mr. Dawson<sup>2)</sup>, som lige har udgivet et større Værk om de tyske Bykommuner, er meget begejstret for disse og deres Forvaltning, medens han samtidig taler nedsættende om Ordningen i sit eget Land. Den tyske Specialist i Kommunalvidenskab, Professor Preuss, er til Gengæld meget vred paa de preussiske Kommunallove. Man kan altsaa ikke engang sige, at hver er gladest ved sit eget. Men mon ikke Sandheden er den, at hver af de to Systemer passer bedst for det Land, der har adopteret det; og til syvende og sidst kommer det vel ikke saa meget an paa selve Forfatnings- og Forvaltningsprincipperne som paa at faa de bedste Mænd frem til at føre dem ud i Praksis.

<sup>1)</sup> Sammenlign Redlich: Side 50.

<sup>2)</sup> W. H. Dawson: Municipal Life and Government in Germany, 1914.