

Köln in guter Verfassung ?!

1396-1996

600 Jahre Verbundbrief

Die Publikation und die Ausstellung wurden gefördert
von den Freunden des Kölnischen Stadtmuseums e.V.,
von den Kulturstiftungen der Kreissparkasse Köln,
von der Sparkassen-Stiftung zur Förderung rheinischen Kulturguts
und vom Landschaftsverband Rheinland

Herausgeber:
Kölnisches Stadtmuseum
Werner Schäfke

Graphische Gestaltung:
Sanna Salber

Redaktion:
Ulrich Bock, Cordula Kapser

Herstellung:
Druckerei Locher GmbH, Köln

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
1396 – 1996 Köln in guter Verfassung?! : 600 Jahre Verbundbrief;
Führer zur Ausstellung im Kölnischen Stadtmuseum, 23. März bis 29. Dezember 1996/
mit Beitr. von Heinz Erhard Cremer ... Hrsg. von Werner Schäfke. – Köln :
Kölnisches Stadtmuseum, 1996

ISBN 3-927396-67-2

NE: Cremer, Heinz Erhard; Schäfke, Werner [Hrsg.]; Kölnisches Stadtmuseum;
Dreizehnhundertsechsendneunzig – 1996 Köln in guter Verfassung?!

IV. Unter französischer und preußischer Herrschaft

RICHARD JILKA

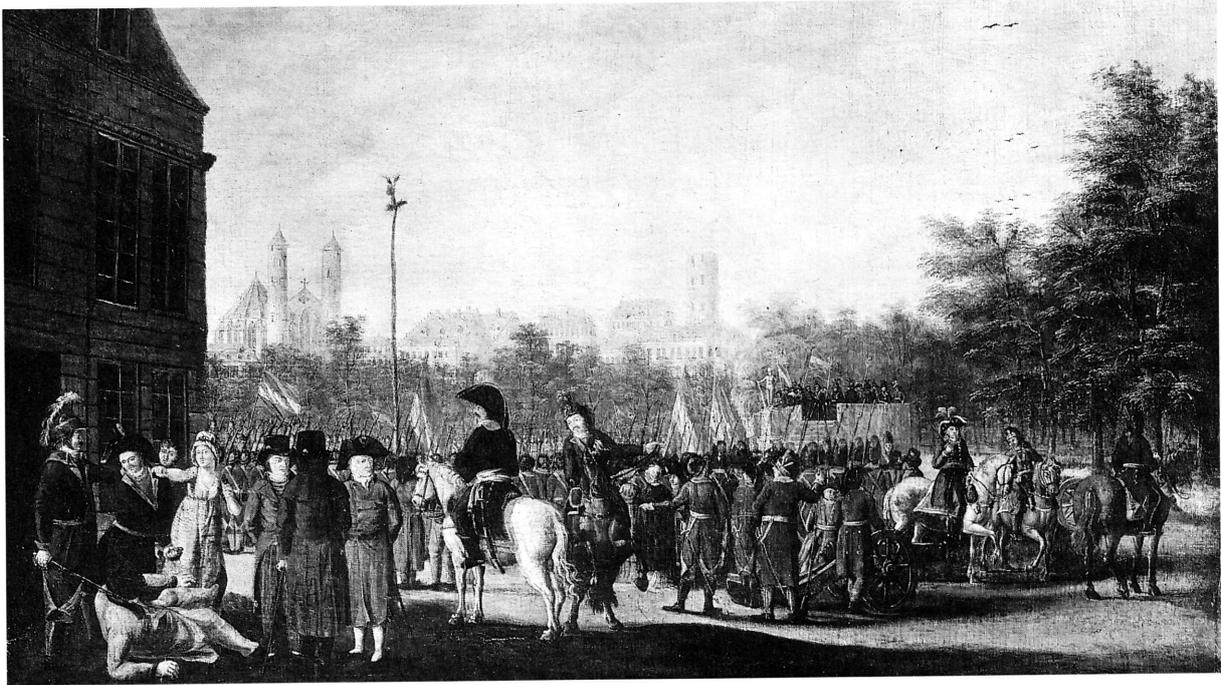
IV, 1

Das Ende der freien Reichsstadt

Französische Revolutionstruppen marschierten 1794 auf das linke Rheinufer zu und erschienen am 6. Oktober bei Melaten vor Köln. Der Kölner Stadtrat sandte den Franzosen eine Delegation bis Melaten entgegen und überreichte ihnen die Stadtschlüssel in der Hoffnung, wegen dieser kampflosen Unterwerfung als befreundete und neutrale Stadt behandelt zu werden. Obwohl die Franzosen zunächst versprachen, die bestehenden Gesetze und Freiheiten Kölns zu achten, war es nun mit der städtischen Eigenständigkeit vorbei.

Zwar blieb die alte Kölner Verfassung in den ersten Jahren der französischen Herrschaft bestehen, aber der Rat und die beiden Bürgermeister waren nur noch scheinbar selbständig. Die Stadtverwaltung wurde zum Befehlsempfänger und ausführenden Organ der französischen Militärverwaltung, der in erster Linie an der Versorgung Ihrer Truppen gelegen war. Aus acht Kölner Bürgern und vier Franzosen wurde ein *comité de surveillance* (Überwachungsausschuß) eingesetzt, welches die Durchführung der Befehle überwachte. Diese Institution trat bald in Konkurrenz zum Rat, der die französischen Forderungen nur widerwillig erfüllte. In den folgenden Jahren hatte Köln unter hohen Kontributionen – bis zu 12 Millionen Franc – und dauernden Einquartierungen – 10.000 bis 15.000 Soldaten mußten in den Häusern der Bürger untergebracht werden – und der wahllosen Requisition und Plünderung besonders von kirchlichen Kunstwerken zu leiden. Da der alte Stadtrat die Forderungen der Militärverwaltung nicht zu deren Zufriedenheit erfüllte, wurde nach 400jährigem Bestehen die Kölner Stadtverfassung am 26. Mai 1796 von den Franzosen aufgehoben.

Es folgte eine experimentierfreudige und chaotische Übergangszeit, in der verschiedene Regierungsformen rasch wechselten, ohne daß an der praktischen Verwaltung viel geändert wurde. Zu einer für Köln völlig neuen und dauernden Regelung der Stadtverfassung kam es erst, nachdem durch den



Errichtung eines Freiheitsbaumes auf dem Neumarkt, Öl auf Leinwand, Köln?, 1794, KSM 1983/534

Frieden von Campo-Formio (17. Oktober 1797) die Zugehörigkeit der linksrheinischen Gebiete zu Frankreich in Aussicht gestellt und durch den Frieden von Lunéville (9. Februar 1801) der Rhein als völkerrechtliche Grenze zwischen Frankreich und Deutschland anerkannt wurde. Nun war Köln eine französische Stadt, Mülheim und Deutz wurden bergische Orte.

IV, 2

Die französische Munizipalverfassung

Mit dem Gesetz vom 17. Februar 1800 (28. Pluvios VII) wurde die französische Munizipalverfassung und das Präfektursystem in den deutschsprachigen Gebieten auf dem linken Rheinufer eingeführt. Nachdem das Herzogtum Berg 1806 zu einem französischen Satellitenstaat geworden war, galt eine vergleichbare Munizipalverfassung auch rechtsrheinisch.

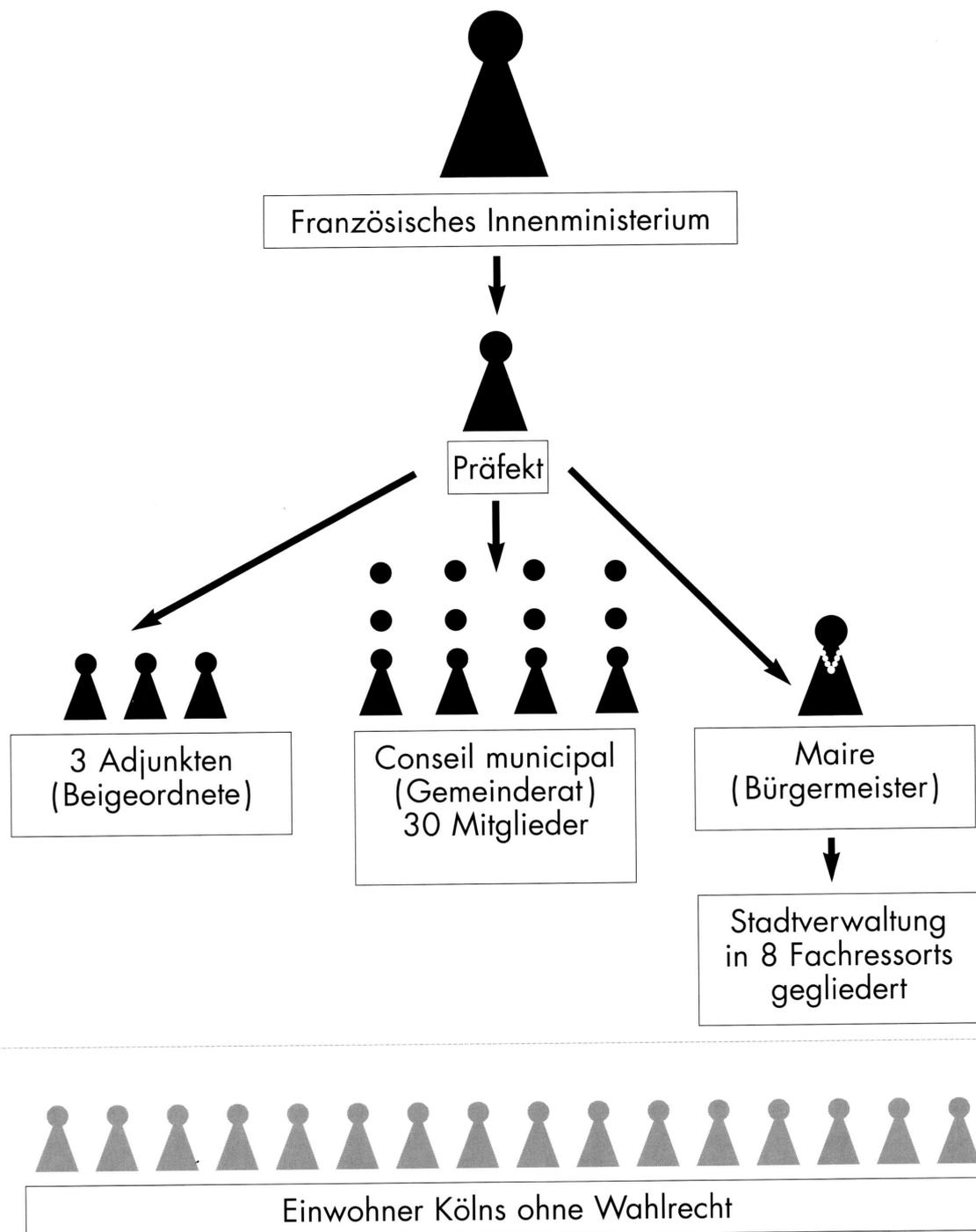
An die absolutistischen Traditionen Frankreichs anknüpfend, wurde von Napoleon die Verwaltung nach rationalen und bürokratischen Prinzipien zentralistisch und hierarchisch organisiert. Die dreistufige französische Verwaltung nach *departement*, *arrondissement* und *mairie* wurde eingeführt. Die städtische Selbstverwaltung wurde nahezu beseitigt, die Stadt unter Staats-

aufsicht gestellt, und ihre Verwaltung wurde zum untersten, ausführenden Organ der Staatsverwaltung. Alle Städte und Landgemeinden wurden nach gleichförmigen Prinzipien verwaltet, und Köln verlor seine Sonderrechte. Die schon lange umstrittene, mittelalterlich schwerfällige und kollegiale Stadtverfassung wurde durch eine völlig neue, moderne und leistungsfähigere Kommunalverfassung abgelöst, die bis 1846 gültig blieb. Von den revolutionären Forderungen nach Teilnahme der Bevölkerung an der Verwaltung und Regierung blieb kaum etwas übrig.

Die Gemeinden erhielten eine Bürgermeisterverfassung, und der *maire*, der Bürgermeister, wurde der ausschlaggebende Mann der Stadtverwaltung; in Köln war das von 1802 bis 1814 Johann Jakob von Wittgenstein. Weder die Bürgerschaft noch der Stadtrat wählten den *maire*, er wurde vom Präfekten ernannt, vom Pariser Innenminister in seinem Amt bestätigt und konnte jederzeit wieder entlassen werden. Der *maire* war nicht dem Stadtrat oder gar den Einwohnern gegenüber verantwortlich, sondern der Regierung und an ihre Weisungen gebunden. Er leitete die ihm übertragenen Aufgaben der Staatsverwaltung und die Gemeindeangelegenheiten im Auftrag der Regierung und vertrat erst in zweiter Linie die Bürger seiner Gemeinde. Er war der Vorgesetzte der ebenfalls vom Präfekten ernannten Adjunkten (Beigeordneten) und des Polizeikommissars, die ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen sollten. Der *maire* war damit der Chef der Stadtverwaltung, die erstmals übersichtlich nach acht Fachressorts gegliedert wurde.

Der *maire* kontrollierte die Finanzen der Stadt und stellte gemäß den Weisungen der Regierung das Budget, den Haushalt der Stadt auf. Der *maire* hatte den Vorsitz, bestimmte die Themen und leitete die Sitzungen des *conseil municipal*. Für den *conseil municipal*, den Gemeinderat, wurden 30 Kölner Männer aus der Liste der 100 höchstbesteuerten Einwohner auf Vorschlag des Präfekten vom Innenminister ernannt. Die Kölner Einwohner hatten keinen Einfluß auf die Zusammensetzung des *conseil municipal*, und der Gemeinderat hatte keinen unmittelbaren Einfluß auf die Ernennung des *maire* und die Geschäfte der Stadt. Seine Zuständigkeit beschränkte sich im wesentlichen auf die Prüfung der städtischen Rechnungen und der indirekten Gemeindesteuern, der *centimes additionels* und des *octroi municipal*. Zu diesem Zweck versammelte sich der *conseil municipal* nur einmal im Jahr ab dem 4. Februar zu einer ordentlichen Sitzungsperiode von längstens 14 Tagen. Außerordentliche Tagungen an einem anderen Termin mußten vom Präfekten genehmigt und einberufen werden. Der *conseil municipal* konnte keine Entscheidungen fällen, sondern hatte nur beratende Funktion, indem er den vom *maire* vorgelegten städtischen Haushaltsplan begutach-

Französische Munizipalverfassung Februar 1800



tete. In der Kölner Stadtverwaltung war an die Stelle der alten städtischen Aristokratie eine Bürokratie getreten, zu der nur wenige Bürger der wirtschaftlichen Führungsschicht Zugang hatten. Der Gemeinderat ermöglichte es dieser Schicht, ihre Auffassungen zur Sprache zu bringen. Die Zusammensetzung der Kölner Führungsschicht wurde nicht revolutionär verändert. Die Mitglieder des Gemeinderates gehörten alten kölnischen Familien, z. T. sogar dem städtischen Patriziat an. Von der französischen Verwaltung wurden nur diejenigen am politischen Leben beteiligt, die schon seit dem Ende des 18. Jahrhunderts zur wirtschaftlichen Führungsschicht gehörten. Bis 1814 gewannen jüngere, wohlhabende Familien aus der Kaufmannschaft und Protestanten Einfluß auf die Stadtverwaltung. Die Kölner Oberschicht arrangierte sich schnell mit den Franzosen. Napoleon wünschte aus hohen Militärs, Verwaltungsbeamten und wohlhabenden Bürgern eine staatstragende Schicht von Notabeln zu bilden, die er bevorzugte und denen er mit Titeln und Ehrungen schmeichelte. Auch unter der französischen Herrschaft, die sich nicht zuletzt durch ihr revolutionäres Sendungsbewußtsein zu legitimieren versuchte, blieb die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung auch auf kommunaler Ebene von politischer Mitbestimmung, von der Beteiligung an der Regierung und Verwaltung ausgeschlossen. Aber mit der Einführung der französischen Verwaltung und des französischen Rechts, der fünf Gesetzbücher Napoleons, deren bedeutendstes der *Code Civil* oder *Code Napoléon* war, wurden am Beginn des 19. Jahrhunderts im Rheinland erstmals bürgerliche Freiheitsrechte gesetzlich garantiert. Das revolutionäre Prinzip der Rechtsgleichheit, der Gleichheit aller männlichen Staatsbürger vor dem Staat und seinen Gesetzen, sollte zur Geltung gebracht werden. Die Gliederung der Gesellschaft nach Ständen und Berufsgruppen wurde abgeschafft, die verschiedenen Konfessionen wurden rechtlich gleichgestellt; Protestanten und Juden durften nun auch in Köln ihren Glauben ungehindert ausüben. Die Beschränkungen, die besonders in Köln die Zünfte dem Handwerk und der Wirtschaft auferlegt hatten, wurden abgeschafft und die Gewerbefreiheit eingeführt. Dieses französische Rechtssystem wurde von den Rheinländern als Errungenschaft betrachtet und unter der Bezeichnung *Rheinisches Recht* auch nach der Besitzergreifung durch Preußen 1815 beibehalten. Der *Code Civil* wurde hier erst am 1. Januar 1900 vom Bürgerlichen Gesetzbuch abgelöst, in das viele seiner Bestimmungen aufgenommen wurden.

IV, 3

Unter preußischer Herrschaft

Auf dem Wiener Kongreß 1814/15 wurde das Rheinland dem preußischen Staat zugesprochen, der es am 5. April 1815 in Besitz nahm. Beiderseits des Rheins wurde die preußische Provinzialverwaltung eingeführt und das Land in Regierungsbezirke, Kreise und Gemeinden bzw. kreisfreie Städte, wie Köln, untergliedert. Mit der französischen Kommunalordnung war im Rheinland und in Köln die Stadtverfassung grundlegend umgestaltet und nach rationalen Gesichtspunkten für die Anforderungen der Zeit leistungsstark eingerichtet worden. Diese Kommunalordnung wurde zunächst nicht verändert. Nur die Bezeichnungen der Amtsträger änderten sich, die *maires* wurden zu Bürgermeistern, der Kölner *maire* erhielt den Titel eines Oberbürgermeisters, aus den beiden Kölner Adjunkten wurden Beigeordnete und aus dem *conseil municipal* wurde der Gemeinderat. Diese Amtsträger wurden weiterhin aus der Liste der 100 Höchstbesteuerten von der Regierung ernannt. Die Gemeindeverwaltung lag so in den Händen einer kleinen Gruppe von wohlhabenden Bürgern, den Honoratioren. Die übrigen Einwohner der Städte und Gemeinden blieben weiterhin von politischer Mitbestimmung, Mitsprache oder Verantwortung ausgeschlossen. Der Gemeinderat hatte wenig mehr als beratende Funktion bei den Beschlüssen des Oberbürgermeisters, der seine Entscheidungen vor dem Regierungspräsidenten verantworten mußte. Die Gemeindeverwaltung unterlag staatlicher Aufsicht und durfte ohne die Zustimmung staatlicher Behörden nichts unternehmen.

Nur die Stadt Köln beantragte 1815 und 1818 vergeblich die Verleihung der Preußischen Städteordnung, die einen größeren Spielraum für die städtische Selbstverwaltung gebracht hätte. Diese Städteordnung sah u. a. vor, daß die Stadtverordneten durch Teile der Bürgerschaft gewählt werden und an die Stelle des Oberbürgermeisters ein kollegialer Magistrat tritt, der gegenüber der Stadtverordnetenversammlung verantwortlich ist. Aber der größten Stadt des Rheinlandes wurden keine Sonderrechte mehr eingeräumt. Die führenden Schichten der meisten rheinischen Städte, die rheinischen Gemeinderäte und Behörden lehnten die Einführung der Preußischen Städte- und Landgemeindeordnung ab. Sie hätte die Wiederbelebung einer feudalen und ständisch gegliederten Gesellschaftsordnung bedeutet. Die Einwohner hätten unterschiedliche Rechte und Privilegien gehabt, und zwischen Stadt- und Landbewohnern wäre unterschieden worden. Aber die "Zeit der Pfahl- und Spießbürger ist der Zeit der Staatsbürger gewichen",



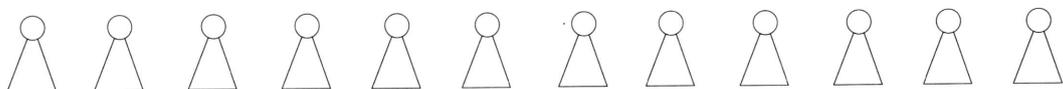
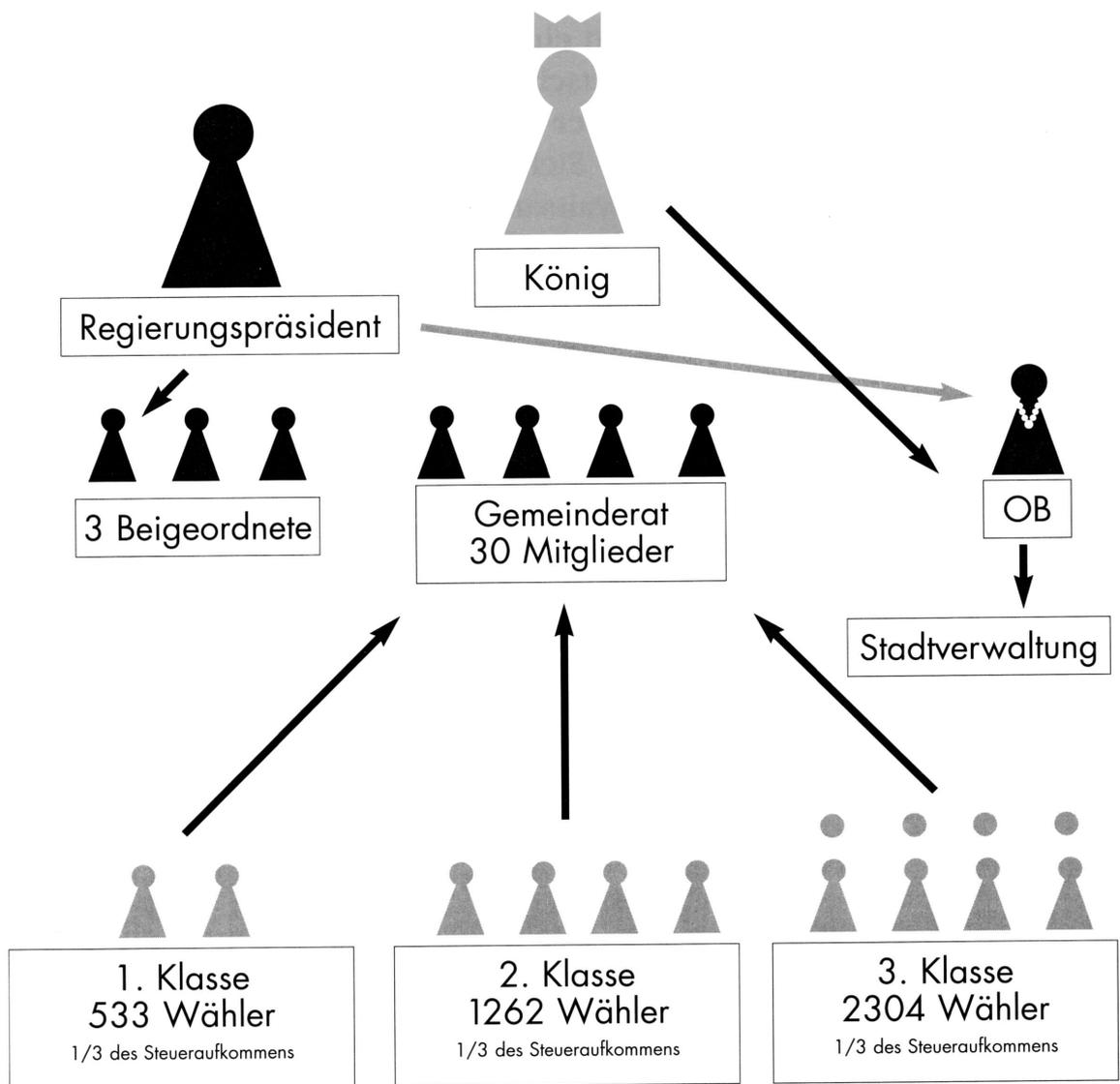
Mahl- und Schlachtsteuer, Öl auf Leinwand, sozialkritisches Gemälde von Wilhelm Kleinenbroich, Köln, 1847, HM 1895/300. Das Gemälde zeigt die willkürliche Handhabung bei der Steuererhebung, die die armen Bauern im Vordergrund trifft, während die vornehme Jagdgesellschaft im Hintergrund mitsamt erjagtem Wild unbehelligt die Zollstation an einem Kölner Stadttor passieren darf.

stellte der Kölner Landtagsabgeordnete Peter Heinrich Merkens 1833 fest. Nachdem man viele Jahre die Vorteile des französischen Rechts genossen hatte, war die Vorstellung von der rechtlichen und politischen Gleichheit aller steuerzahlenden, männlichen und selbständigen Staatsbürger weit verbreitet und hatte tiefe Wurzeln geschlagen. Besonders die von Preußen vorgesehene rechtliche Unterscheidung zwischen Stadt und Land erregte im Rheinland Widerwillen. Wegen der hier bereits weiter als in Altpreußen entwickelten gewerblichen und frühindustriellen Strukturen zeigten die rheinischen Landgemeinden manche Züge städtischen Lebens, die Unterschiede zwischen Stadt und Land waren weniger deutlich als östlich der Elbe.

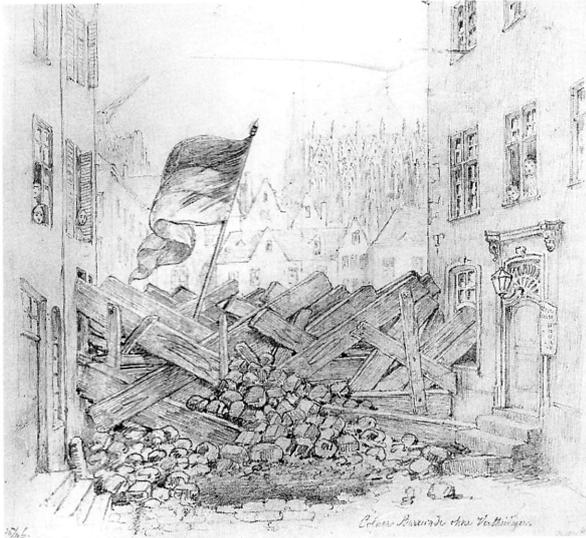
Bei getrennten Verwaltungsprinzipien für Stadt und Land fürchteten Kaufleute und Fabrikanten Nachteile für ihre Geschäfte. Die Normen des französischen Rechts wurden hier unter dem Namen *Rheinisches Recht* heftig gegen preußische Vorstellungen verteidigt.

Nach 30jähriger Auseinandersetzung um eine neue Gemeindeordnung wurde ein Kompromiß zwischen Berlin und der Rheinprovinz gefunden und 1845 die Rheinische Gemeindeordnung erlassen, die 1846 in Köln in Kraft trat. Stadt und Land erhielten eine gemeinsame Kommunalordnung. Die seit der französischen Zeit geübte Verwaltungspraxis wurde im wesentlichen beibehalten. Obwohl die Gemeindeordnung es ermöglichte, wurde in Köln der Oberbürgermeister nicht durch einen mit mehreren Personen kollegial besetzten Magistrat ersetzt. In kleineren Gemeinden ernannte der Regierungspräsident die Bürgermeister. Der Kölner Oberbürgermeister wurde auf Vorschlag des Regierungspräsidenten vom König auf Lebenszeit ernannt. Die drei Kölner Beigeordneten ernannte der Regierungspräsident für sechs Jahre. Die Entscheidungsgewalt des Oberbürgermeisters war nicht mehr unbeschränkt, sondern in manchen Bereichen an Beschlüsse des Gemeinderates gebunden. Erstmals wurde der Gemeinderat von einem kleinen, wohlhabenden Teil der Bürgerschaft, den Meistbeerbten, nach dem Dreiklassenwahlrecht gewählt. Die 30 Kölner Gemeindeverordneten wurden für sechs Jahre gewählt, alle drei Jahre wurde die Hälfte von ihnen durch Neuwahlen ersetzt. Die nun wöchentlich stattfindenden Sitzungen des Gemeinderates waren nicht öffentlich, nur kurze Protokolle wurden in Köln veröffentlicht. Auch wenn der Gemeinderat weder den Oberbürgermeister noch die Beigeordneten wählen durfte, konnte er sich an der Verwaltung durch Kommissionen oder Ausschüsse beteiligen. Über Angelegenheiten der Stadtverwaltung und des städtischen Vermögens war der Gemeinderat zu hören, seine Beschlüsse hatten nur den Charakter von Gutachten. Über den vom Bürgermeister erstellten Haushalt konnte er bindend beschließen. Allerdings führte der Oberbürgermeister im Gemeinderat den Vorsitz, seine Stimme gab bei Stimmengleichheit den Ausschlag, und er konnte jedem Gemeinderatsbeschluß seine Genehmigung versagen. Außerdem kontrollierte die Regierung die städtische Verwaltung und konnte alle ihre Beschlüsse aufheben. Der König konnte sowohl den Oberbürgermeister wieder entlassen als auch den Gemeinderat auflösen. Zwar brachte die Rheinische Gemeindeordnung keine sich selbst verwaltende Bürgergemeinde, aber die Selbständigkeit der Gemeinden wurde erweitert. Das Dreiklassenwahlrecht ermöglichte dem liberalen Großbürgertum erstmals legale politische Betätigung im Gemeinderat.

Rheinische Gemeindeordnung Juli 1845



Einwohner Kölns ohne Wahlrecht: alle übrigen Männer, Frauen, Kinder



'Cölner Barricade ohne Vertheidiger', Bleistiftzeichnung von Georg Osterwald, Köln, 1848, HM 1896/35, KH 74



Tragische Ablieferung der Waffen zu Cöln 26. Sept. 1848, Federzeichnung, Köln, 1848, HM 1917/346-140

IV, 6

Die Städteordnung der Rheinprovinz

Im Rheinland wurde 1856 die Städteordnung für die Rheinprovinz für Orte von mehr als 10.000 Einwohnern erlassen. Sie trat in Köln mit dem Tag ihrer Verkündung in Kraft und blieb bis 1933 bestehen. Zwar wurden staatliche Kontrollrechte wieder verstärkt, aber die Bestimmungen der Preußischen Gemeindeordnung wurden weitgehend beibehalten. Der Oberbürgermeister blieb die städtische Obrigkeit. Das Recht des Stadtrates, bindende Beschlüsse zu fassen, sich an der Verwaltung zu beteiligen, Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister und Beigeordnete zu wählen sowie das Dreiklassenwahlrecht blieben bestehen. Die Stadt wurde als Korporation aufgefaßt, der die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten zugestanden wurde. Allerdings durften ihre Erlasse den bestehenden Gesetzen nicht widersprechen und sie unterlag der Kontrolle durch den Regierungspräsidenten.

Nun bekamen Städte und Landgemeinden im Rheinland doch unterschiedliche Kommunalordnungen. 1856 wurde ein Gemeindeverfassungsgesetz erlassen, das in den Landgemeinden die Rheinische Gemeindeordnung von 1845 wieder einführt. Danach hatten Gemeinderäte in Orten ohne Stadtrecht nicht die Möglichkeit, ihre Bürgermeister oder Beigeordneten zu wählen, sondern ihre Verwaltungsbeamten wurden von der Regierung ernannt. Erst mit der Rheinischen Kreisordnung von 1887 erhielten auch solche Orte die Möglichkeit, ihre Ortsvorsteher zu wählen.

a) Bürgerrecht und Dreiklassenwahlrecht

Bürgerrecht und Wahlrecht waren im 19. Jahrhundert politische Rechte, die nicht allen Einwohnern in gleichem Maße zukamen. Die französische Municipalverfassung, die in Köln bis 1846 gültig blieb, kannte die Einwohnergemeinde, d. h. alle Einwohner der Stadt- und der Landgemeinden hatten das gleiche Bürgerrecht. Jedoch blieb die Masse der Einwohner von politischer Mitsprache in Gemeindeangelegenheiten ausgeschlossen, Wahlen oder andere Befragungen fanden nicht statt. In den 1820er und 30er Jahren wurde im Rheinland über ein mögliches Gemeindewahlrecht diskutiert. Dabei ging man von dem Grundsatz aus, daß der Gemeinderat die Vermögensverhältnisse in der Gemeinde widerspiegeln solle. Die führende Schicht der Honoratioren zweifelte an der politischen Mündigkeit der Masse der Bevölkerung und fürchtete revolutionäre Veränderungen. Sie wollte ihren Einfluß in der Gemeindeverwaltung durch die Beschränkung des Bürger- und Wahlrechts sicherstellen und die besitzlosen und verarmten Einwohner von politischer Mitsprache ausschließen. Politisch mündig sollte nur der 'freie Mann' sein, der als Grund- oder Hausbesitzer und Gewerbetreibender über Eigentum und genügend hohe Einkünfte verfügte, um als Familienvater und Vorstand eines Haushalts eine selbständige Existenz zu führen. Alle übrigen Personen, Frauen, junge Männer, die im Haushalt ihrer Eltern lebten, Knechte oder Hausangestellte galten wegen ihrer wirtschaftlichen Abhängigkeit als politisch unmündig.

Diesen Vorstellungen entsprachen das Bürgerrecht und das Dreiklassenwahlrecht der Rheinischen Gemeindeordnung von 1845. Die Angehörigen der Gemeinde wurden nach Gemeindeeinwohnern, Gemeindemitgliedern und *Meistbeerbten* unterschieden. Nur die *Meistbeerbten* galten als Gemeindebürger mit vollem Bürgerrecht. Sie durften das Gemeinderecht ausüben, besaßen das aktive und passive Wahlrecht und durften ein öffentliches Amt bekleiden, um sich persönlich an der Gemeindeverwaltung zu beteiligen. Als Meistbeerbte galten Männer, die ihr 24. Lebensjahr vollendet hatten, unbescholtene preußische Untertanen waren, als Haus- und Grundbesitzer in der Gemeinde wohnten oder ein jährliches Einkommen zwischen 200 und 600 Talern nachweisen konnten. In Köln wurde dieser Mindestzins auf 400 Taler festgesetzt.

1846 wurden von den über 85.000 Kölner Einwohnern, von denen etwa 21.000 Selbständige mit eigenem Haushalt waren, nur 4.099 Männer wahlberechtigt. Wegen des Mindestzensus blieben nicht nur die Unterschichten und Industriearbeiter vom Wahlrecht ausgeschlossen, sondern auch Hand-

werker, Einzelhändler, Teile des Mittelstandes, Werkmeister, kaufmännische Angestellte und Beamte der unteren Ränge. Mit 400 Talern jährlichem Einkommen gehörte man um 1850 in Köln zu einer kleinen Schicht wohlhabender Bürger. So bezog z. B. der Oberbürgermeister ein jährliches Einkommen von etwa 3.000 Talern, ein Oberarzt 1.000, ein städtischer Bürochef 600 oder ein Hauptlehrer etwa 500 Taler. Aber eine durchschnittliche Kölner Familie mit sechs Personen hatte nur etwa 250 Taler jährlich zur Verfügung. Das Jahreseinkommen eines Handwerkers oder Arbeiters lag zwischen 100 und 200 Talern, es konnte je nach Ausbildung und Berufszweig auch 300 oder 350 Taler betragen. Mehr als 10.000 Kölner Einwohner erreichten um 1850 nur ein jährliches Einkommen von 80 bis 100 Talern.

Die Meistbeerbten hatten kein gleiches Wahlrecht. Die Gemeindeordnung von 1845 sah erstmals die Wahl des Gemeinderates durch einen privilegierten Teil der Bürgerschaft nach dem Dreiklassenwahlrecht vor. Das Dreiklassenwahlrecht bemaß das politische Gewicht jedes wahlberechtigten Bürgers entsprechend seiner finanziellen Leistungsfähigkeit und teilte die Wahlberechtigten in drei entsprechende Klassen. Jede Klasse wählte in direkter Wahl ein Drittel der 30 Kölner Stadtverordneten. 1846 wurden von den 4.099 Kölner Wahlberechtigten 533 (13 Prozent) der ersten, 1.261 (31 Prozent) der zweiten und 2.304 (56 Prozent) der dritten Klasse zugeteilt. Durch dieses Wahlrecht begünstigt, stellten die gemäßigt liberalen Honoratiorenfamilien nach wie vor die Mehrheit im Kölner Stadtrat. Aber es gelang auch neuen Persönlichkeiten des jungen Unternehmerstandes und sogar radikalen Politikern wie Franz Raveaux oder Karl d'Ester, gewählt zu werden. Das Dreiklassenwahlrecht schloß auch dann noch die meisten Menschen vom Gemeindewahlrecht aus, als seit 1871 der Reichstag von allen Männern nach einem und gleichen Wahlrecht gewählt wurde. So gab es in Köln 1871 über 20.000 Reichstagswähler, während nur 6.500, in drei Klassen gegliedert, die Stadtverordneten wählen durften.

Gegen das durch einen Zensus beschränkte und ungleiche Dreiklassenwahlrecht entwickelte sich eine demokratische Opposition. Verschiedene Vorschläge Kölner Stadtverordneter, die Zahl der Wahlberechtigten zu erweitern, wurden in den 1870er und 1880er Jahren vom Stadtrat abgelehnt. Erst 1891 durften alle steuerzahlenden Männer mit einem Jahreseinkommen ab 900 Mark wählen. Seit 1905 forderte der sozialdemokratische Wahlverein Köln-Stadt und Köln-Land, daß das Wahlrecht auch auf die untersten Einkommen ab 660 Mark erweitert werde, deren fiktiver Steuerbetrag von 4 Mark jährlich nicht erhoben wurde. Nach langen Auseinandersetzungen akzeptierte 1907 der Stadtrat diese Forderung. Damit wurden beinahe alle

Wahlrechts-Meeting
Köln-Sportplatz, 6. März 1910.



Wahlrechts-Meeting gegen das Dreiklassen-Wahlrecht, Köln, Radrennbahn 1910, Photopostkarte, KSM Graph. Slg.

Kölner Männer wahlberechtigt. Allerdings durften die 84.226 Wähler der dritten Klasse nur ein Drittel der Stadtverordneten wählen, während etwa 13.500 Wähler der ersten und zweiten Klasse über die verbleibenden zwei Drittel bestimmten. So begünstigt, blieben liberale Parteien und das katholische Zentrum im Stadtrat unter sich. Während die Mehrheit der Kölner 1912 einen Sozialdemokraten in den Reichstag wählte, war diese Partei im Stadtrat nicht vertreten. Die Sozialdemokraten organisierten immer wieder Protestversammlungen gegen dieses ungleiche Wahlrecht. Erst 1917 wurden ihnen zwei Sitze im Stadtrat eingeräumt, indem Liberale und Zentrum auf je einen Sitz verzichteten. 1919 galt für die Stadtverordnetenwahlen erstmals das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht für Männer und Frauen ab 21 Jahren.

b) Die Stadtverwaltung im Krieg

Die Situation Kölns war von 1914 bis 1918 durch die Nähe zum Kriegsschauplatz gekennzeichnet. Über die Festung Köln wurde mit Kriegsbeginn der

Belagerungszustand verhängt und der Entscheidungsspielraum der Stadtverwaltung durch die Militärbehörden zunehmend beschnitten. Das Rheinland war Aufmarschgebiet, unentwegt rollten Züge mit Soldaten und Nachschub über die Hohenzollernbrücke. Etwa 60.000 Soldaten wurden in Köln kaserniert. Köln wurde ein zentraler Verkehrsknotenpunkt, wichtiges Versorgungszentrum und Etappenplatz für die Westfront. Die Stadt war Sitz von Konzernen der Sprengstoffindustrie und der Rüstungswirtschaft. Gleich nach Kriegsbeginn kam es zum ersten Fliegerangriff auf das Gaswerk in Ehrenfeld. Aber schwerwiegender als direkte Bedrohungen waren die indirekten Kriegsfolgen. Die Wirtschaft konnte sich nicht problemlos von Friedensauf Kriegsproduktionen umstellen, der Verkauf stockte, der Außenhandel brach zusammen, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit waren die Folge. Da es nicht wie erhofft zur schnellen und siegreichen Beendigung des Krieges kam, wurde im Verlauf des sich entwickelnden Wirtschaftskrieges die Stadtverwaltung mit kriegswirtschaftlichen Aufgaben betraut. Wie in einer belagerten Festung mußte die Stadt ihre Überlebensfragen lösen, Arbeitskräfte bereitstellen, Transporte organisieren, die kriegswichtige Produktion überwachen und Rohstoffe besorgen.

Die Lebensmittelversorgung Kölns wurde eine Hauptaufgabe der Stadtverwaltung. Der Beigeordnete Konrad Adenauer wurde Vorsitzender der Lebensmittelkommission und leitete die entsprechenden städtischen Ämter. Für Dauervorräte wurden bis Ende August 1914 vier Millionen Mark ausgegeben, womit Köln für zweieinhalb Monate als versorgt galt. Darüber hinaus wurde städtischer Boden der Bevölkerung zur Verfügung gestellt, um Gemüse anzubauen und sich selbst zu versorgen. Die Stadtverwaltung kaufte Lebensmittel und gab sie zu erträglichen Preisen an die Einwohner weiter. Langfristig konnte die Versorgung mit Nahrungsmitteln nur durch die Verringerung des Verbrauchs und strenge Rationierung sichergestellt werden. Die Ausgabe von Ersatznahrungsmitteln wurde unvermeidlich: Topinambur statt Kartoffeln, Ersatz-Kaffee aus Gerste und Zichorie, Pferdefleisch oder Steckerrüben, die man in normalen Zeiten dem Vieh verfütterte. Das Brot mußte durch Beimischung von Reis- oder Kartoffelmehl gestreckt werden und wurde ab März 1915 nur gegen Vorlage des Brotbuches ausgegeben. Seit 1916 wurden die meisten Güter des täglichen Bedarfs nur gegen Lebensmittelmarken abgegeben. Die Klagen über den schlechten Geschmack und die minderwertige Qualität der Nahrungsmittel wurden immer lauter. Wucher, Schleichhandel und Schwarzmarkt blieben auch über das Kriegsende hinaus Begleitscheinungen der schlechten Versorgungslage. Im Kriegswinter 1917/18 stieg die Kriminalität beängstigend. Die sozialen Spannungen verschärften sich,

und es kam sogar zu vereinzeltten Arbeitsniederlegungen. Nach dem Scheitern der dritten Ludendorff-Offensive vor Reims im Juli 1918 spürte man auch im Kölner Raum einen raschen Verfall der öffentlichen Ordnung und Kriegsmoral. Im Herbst 1918 hielten sich 16.000 bis 18.000 Deserteure im Bezirk Köln versteckt. Adenauer, der 1917 von den Stadtverordneten zum Kölner Oberbürgermeister gewählt worden war, berichtete im September 1918 über die gedrückte Stimmung der Bevölkerung, deren Vertrauen in die politische Führung und auf ein gutes Kriegsende erschüttert sei.

Plakat, Köln, 1918, KSM 1986/366

IV, 7

Die Revolution 1918/19

Am 3. November begann die Meuterei bei der Kriegsmarine in Kiel. Revolutionäre Unruhen verbreiteten sich in Deutschland. Unter der Leitung des Kölner SPD-Vorsitzenden Wilhelm Sollmann forderte am 6. November eine sozialdemokratische Versammlung in Mülheim die sofortige Abdankung der Hohenzollern, die Freilassung der politischen Gefangenen, eine demokratisch gewählte Nationalversammlung und die Bildung einer "großdeutschen sozialistischen Republik". Aber Gewalt und Unordnung sollten vermieden werden.

Am Vormittag des 7. Novembers versammelte der Oberbürgermeister Adenauer die Fraktionsvorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung und Gewerkschaftssekretäre im Rathaus. Die Verhandlungen über vorbeugende Sicherheitsmaßnahmen gegen revolutionäre Ausschreitungen blieben erfolglos. Danach versuchten Adenauer und Sollmann den Kölner Militärgouverneur Krug dazu zu bewegen, mit seinen Soldaten Maßnahmen zu ergreifen, um Sicherheit und Ordnung in der Stadt zu bewahren. Doch der demoralisierte Krug konnte sich zu keiner Entscheidung durchringen. Am Nachmit-

**Arbeiter, Soldaten, Offiziere,
Bürger Cölns!**

Sonntag, den 17. November, nachmittags 3 Uhr,
In sämtlichen Sälen des **Gürzenichs**, der **Lese**, Langgasse,
des **Coloniahauses**, Aachenerstr., des **Fränkischen Hofes**, Komödienstr.,
der **Bürgergesellschaft**, Röhrergasse
und für **Mülheim** bei **Mack**, Mülheimer Freiheit

**grosse öffentliche
Volks-Versammlungen.**
Thema in allen Versammlungen:

**Die deutsche
Revolution.**

Es werden sprechen:
**Dr. Erdmann, Horcks, Fuchsius, Meerfeld, Müller,
Muth, Runge, Schäfer, Schulte, Sollmann, Stöcker.**

Die für Sonntagvormittag 11 Uhr angekündigte Versammlung der **U. S. P.**
im Gürzenich findet aus diesem Grunde **nicht statt.**

Arbeiter- u. Soldatenrat, Cöln.

Oliver & Bethold, Cöln, Wwe. 118

tag des 7. November trafen 200 aufständische Kieler Matrosen am Kölner Hauptbahnhof ein und verbrüderten sich mit Kölner Soldaten. Gemeinsam öffneten die Meuterer in der Nacht zum 8. November verschiedene Gefängnisse und befreiten alle Gefangenen. Die Soldaten der Festung schlossen sich der Meuterei an, die militärische Disziplin brach zusammen, und es kam zu Demonstrationen, Gewalttätigkeiten und Plünderungen. Der Militärgouverneur hatte seine Truppen nicht mehr in der Hand und verschwand aus der Stadt.

Am 8. November bildete sich in Köln ein Arbeiter- und Soldatenrat, der für mehrere Wochen die städtische Obrigkeit war. Um die Zusammenarbeit zwischen den revolutionären Räten und der Stadtverwaltung zu vereinfachen, wurde am 10. November ein Wohlfahrtsausschuß gebildet, zu dessen Präsidenten Adenauer gewählt wurde. Zu der Aufgabe des Wohlfahrtsausschusses gehörte die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung, die Vermeidung von Plünderungen und die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln. Hungerdemonstrationen, Plünderungen und Gewalttaten waren alltäglich geworden. Menschenmassen zogen durch die Straßen und forderten vor dem Rathaus Lebensmittel und Brennstoff. Adenauer ließ Heeresgut requirieren, Feldküchen aufstellen und Mahlzeiten ausgeben, um Hungernde von Plünderungen abzuhalten. Der Rückzug der deutschen Truppen durch Köln wurde in geordnete Bahnen gelenkt. Nachdem am 3. Dezember die letzten deutschen Soldaten Köln verlassen hatten, besetzten am 6. Dezember britische Truppen die Stadt. Am 12. Dezember fanden die ersten Verhandlungen zwischen dem Oberbürgermeister und dem neuen Kölner Militärgouverneur General Charles Fergusson statt, der nun die Kölner Obrigkeit repräsentierte. Damit war die Revolution in Köln beendet.

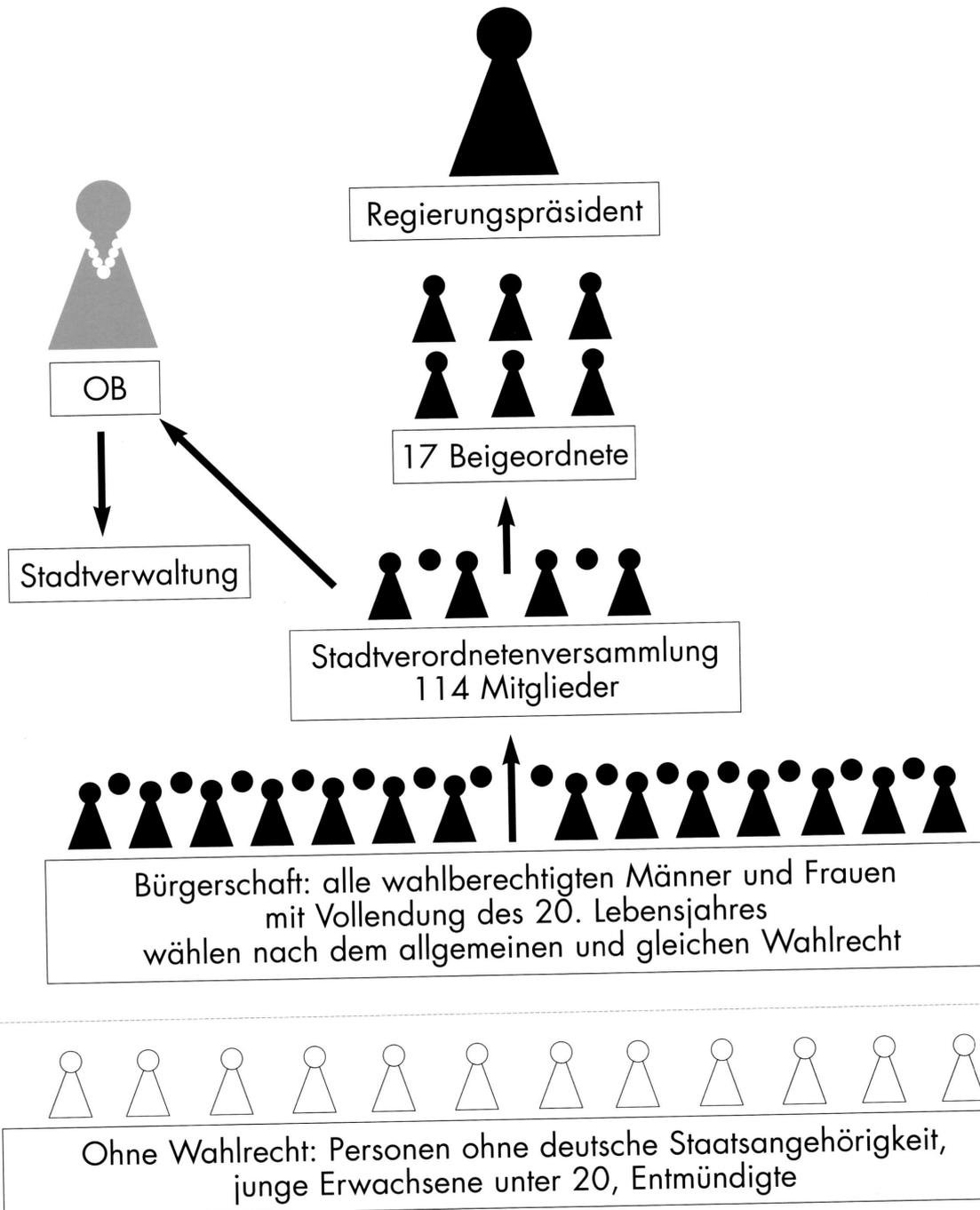
IV, 8

Die Weimarer Zeit

Die Briten erkannten nur die Stadtverwaltung als rechtmäßig an und machten alleine den Oberbürgermeister für die Verwaltung der Stadt und die Durchführung ihrer Befehle verantwortlich. Sie verboten die Arbeiter- und Soldatenräte. Unter Aufsicht der Besatzungsmacht blieb die Stadtverfassung auf der Grundlage der Rheinischen Städteordnung von 1856 bestehen. Eine wesentliche Änderung der Stadtverfassung ergab sich aus dem Artikel 17 Absatz 2 der Weimarer Reichsverfassung, wonach nun auch in den Gemeinden

Weimarer Zeit

1919-1932





Gauleiter Josef Grohé ruft Dr. Günther Riesen zum Oberbürgermeister aus, 12. März 1933

anstatt des Dreiklassenwahlrechts das allgemeine demokratische Wahlrecht für alle Männer und Frauen galt.

Am 21. August 1919 wurden die Kölner Stadtverordneten erstmals nach diesem Wahlrecht gewählt. Drei Sozialdemokraten und ein christlicher Gewerkschaftler wurden ins Beigeordnetenkollegium aufgenommen. Die Neuwahl des Oberbürgermeisters stand nicht zur Diskussion, gemäß der Städteordnung war Adenauer 1917 auf 12 Jahre gewählt worden.