



Kristina Hübener

Leistende Verwaltung und Anstaltsfürsorge

Die Geisteskrankenfürsorge in der Provinz
Brandenburg zwischen Kaiserreich und
Weimarer Republik

Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte
des Landes Brandenburg



be.bra

wissenschaft

Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg, Bd. 12

Herausgegeben vom Landesamt für Soziales und Versorgung für die
Landeskliniken Brandenburg/Havel, Eberswalde, Lübben und Teupitz
sowie für die Ruppiner Kliniken GmbH

Kristina Hübener

**Leistende Verwaltung
und Anstaltsfürsorge**

**Die Geisteskrankenfürsorge
in der Provinz Brandenburg
zwischen Kaiserreich und
Weimarer Republik**

Mit einem Beitrag von Akira Hashimoto

be.bra wissenschaft verlag

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detailierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© be.bra wissenschaft verlag GmbH

Berlin-Brandenburg, 2005

KulturBrauerei Haus S

Schönhauser Allee 37, 10435 Berlin

post@bebraverlag.de

Redaktion des Bandes: Matthias Zimmermann

Redaktion der Reihe: Dr. Kristina Hübener

Umschlaggestaltung: havemannundmosch, bureau für gestaltung, berlin

Satz: Eleonora & Michael Haas, Berlin

Schrift: Walbaum 9,5 pt, DIN Mittelschrift

Druck und Bindung: Hubert & Co., Göttingen

ISBN 3-937233-24-5

ISBN 978-3-937233-24-6

ISSN 1611-8456

www.bebraverlag.de

Inhalt

Vorwort	7
Einführung	9
Forschungsstand und Forschungsbedarf	9
Zielsetzung und Aufbau der Untersuchung	12
Quellen und Literatur	19
Fürsorge für Geisteskranke in der Provinz Brandenburg seit 1801	25
Neuordnung des preußischen Staates: die Provinz Brandenburg seit 1815	25
Das soziale Engagement der brandenburgischen Stände im 19. Jahrhundert – provinziale Armenfürsorge als staatliche Aufgabe	36
Anfänge einer kommunalen Leistungsverwaltung in den 50er Jahren des 19. Jahrhunderts	74
Leistende Verwaltung und Anstaltsfürsorge in der Provinz Brandenburg im Kaiserreich (1876 – 1914)	89
Die Provinz Brandenburg als Kommunalverband nach der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875	89
Von der Armenfürsorge zur „socialen Fürsorge“ – von der Landarmenpflege zu den Landesfürsorgeverbänden	100
Fürsorgepolitik im Weltkrieg – Die Anfänge staatlicher Wohlfahrtspflege (1914 – 1918/22)	181
Der Kriegsalltag in der Provinz und in ihrer Verwaltung	183
Die Anstalten im Ersten Weltkrieg – Fremdnutzung als Lazarett und Hungersterben	186
Das „Brandenburger Modell“ einer produktiven Kriegsbeschädigtenfürsorge – Vorreiter für Preußen und das Reich	196

Provinziale Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik	203
Allgemeiner Überblick	203
Groß-Berlin-Gesetz, Inflation und Auseinandersetzung mit Berlin. Aus- und Rückwirkungen auf die brandenburgische Anstaltsfürsorge	206
Der Wohlfahrtsstaat als politischer Kompromiss und als Aktionsfeld neuer politischer Kräfte	212
Blütezeit der provinziellen Fürsorgepolitik (1924 – 1928/29) – neue Konzepte und Entwicklungen in der Geisteskrankenfürsorge und -pflege	218
Wissenschaftliche Entwicklungen in der Psychiatrie und ihre Wirkungen auf die brandenburgische Anstaltsfürsorge	244
Weltwirtschaftskrise (1930 – 1932/33) – provinzielle Anstaltsfürsorge zwischen Finanznot und Sparmaßnahmen	252
 Akira Hashimoto	
Belgisches Geel, deutsche Psychiatrie und Brandenburger Ärzte	255
Diskussionen über Familienpflege um 1900	255
Vorgeschichte und internationales Interesse für das Geel-System	255
„Registre des permis de visiter l'établissement“	260
Besucher aus Deutschland	264
Besucher aus der Provinz Brandenburg	271
Reprint	
Karl Zinn: Ueber den heutigen Stand der „Familienpflege“ Geisteskranker und ihre Ausdehnung auf die Provinz Brandenburg	276
 Quellen- und Literaturverzeichnis	313
Abbildungsnachweis	335

Der Umgang einer Gesellschaft mit den Schwächsten, den Kranken und Hilfsbedürftigen offenbart, an welchen humanitären und ethischen Maßstäben sie sich orientiert. Dies gilt schon seit Beginn des menschlichen Zusammenlebens. Im Zeitalter der Renaissance traten diese Maßstäbe weit ins Zentrum gesellschaftlicher Aufmerksamkeit. Als eine der wichtigsten Tugenden im Umgang mit den Kranken und Hilfsbedürftigen galt die Caritas die Nächstenliebe. Die im 15. Jahrhundert vor allem in Italien entstandenen Hospitäler waren richtungsweisend. Viele der hier entwickelten Prinzipien und Arbeitsweisen fanden auch im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation Verbreitung.

Im aufgeklärten Absolutismus übernahm die „öffentliche Hand“ im wachsenden Maße Verantwortung für die Krankenbetreuung. So erließ z.B. der österreichische Reformkaiser Joseph II. so genannte Direktiv-Regeln, die bisher bestehende Wohlfahrtsanstalten unterstützen sollten. Ein sichtbares Zeichen der Erfolge der Reformen und Vorbild für viele weitere Krankenhausgründungen war die Errichtung des Allgemeinen Krankenhauses in Wien im Jahre 1785.

Die Pflege, Behandlung und Zuwendung für psychisch Kranke allerdings musste die Gesellschaft erst in einem langwierigen und schwierigen Prozess erlernen, der in Brandenburg weit über 200 Jahre dauerte. Für die heutige Zeit können wir feststellen, dass gerade in den letzten Jahrzehnten hierbei erhebliche Fortschritte gemacht wurden. Dennoch – nach wie vor ist die Akzeptanz der Psychiatrie in der Gesellschaft ein Problem. Vor allem mangelnde Information über Ursachen, Auswirkungen und Therapie psychischer Erkrankungen bewirken sehr häufig Missverständnisse und Ablehnung in der Bevölkerung, sie verhindert oftmals eine rationale, ja sogar eine menschliche Auseinandersetzung mit dem Thema und schürt zudem noch Vorurteile. Aufklärung tut also bei all den benannten Fortschritten nach wie vor Not. Genauso wichtig sind aber auch intensive Informationen und Kenntnisse zu den Vorläufern der heutigen psychiatrischen Krankenhäuser, die die Entwicklungen verdeutlichen: sowohl die positiven Facetten aufzeigen als auch Aufklärung geben zu den an diesen Orten begangenen Verbrechen des Nationalsozialismus.

Das vorliegende Buch ist als Band 12 der Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg innerhalb des Projektes „Fürsorge und Wohlfahrtsstaatlichkeit in der Provinz im 19. und 20. Jahrhundert“, das von Oktober 2000 bis September 2005 am Historischen Institut der Universität Potsdam angesiedelt war, entstanden. Ausgehend von den Anfängen einer psychiatrischen Versorgung wird – speziell für das Kaiserreich und die Wei-

marer Republik – die psychiatrische Entwicklung in der Provinz Brandenburg aufgearbeitet. Somit schließt sich innerhalb der Schriftenreihe eine Lücke. Die Idee zu diesem Band reifte vor gut zehn Jahren. Von 1991 bis 1995/96 konnte die Thematik innerhalb eines Humboldt-/ und Kruppstipendiums an der TU Berlin angearbeitet werden. Prof. Gerd Heinrich von der FU Berlin, Dr. Christian Engeli, damals Deutsches Institut für Urbanistik, und Prof. Wolfgang Hofmann – letzterer auch als Projektbetreuer – unterstützten das Vorhaben, Forschungen zum Fürsorgewesen als Arbeitsgebiet der brandenburgischen Provinzialverwaltung durchzuführen. Der sich dann anschließenden intensiven Zusammenarbeit mit Herr Prof. Hofmann verdanke ich außerordentlich viele richtungsweisende Anregungen.

Besonders wichtig ist es mir, an dieser Stelle dem Projektträger – den Kliniken und dem brandenburgischen Landesamt für Soziales und Versorgung – Dank zu sagen. Vertrauen, aber auch viele intensive und anregende Gespräche haben die Projektarbeit zu einem einzigartigen Erlebnis werden lassen. Genauso wichtig war die Unterstützung durch die Mitarbeiter des Lehrstuhls Neuere Geschichte I am Historischen Institut der Universität Potsdam. Vor allem seinem Inhaber, Herrn Prof. Dr. Manfred Görtemaker, ist für Anregungen und Förderungen zu danken.

Die studentischen Projektmitarbeiter Daniel Wicker, Matthias Zimmermann und Marco Schulz haben, ohne auf die Uhr zu schauen, Recherchen und Korrekturen vorgenommen, vielfältige technische Hilfen gegeben und dabei ihre Ideen mit eingebracht. Wolfgang Rose hat die Manuskripte nicht nur gegengelesen, sondern hat im gedanklichen Austausch Anregungen und kritische Hinweise gegeben, die mich immer wieder von Neuem forderten.

Dank gilt auch den Mitarbeitern der Archive und Bibliotheken, die durch Rat und Hilfe meine Archiv- und Bibliotheksaufenthalte angenehm und effektiv werden ließen. Diese Unterstützung erscheint wie selbstverständlich, deshalb verdient sie an dieser Stelle besondere Erwähnung.

Dem Verleger Ulrich Hopp ist gleich mehrfach zu danken. Zum einen weil der Verlag sein Spektrum durch eine Wissenschaftsreihe erweiterte, in der sich die Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg etabliert hat. Zum anderen dafür, dass er mir mit Herrn Dr. Christian Härtel einen Lektor zur Seite gestellt hat, der bisher alle aufgetretenen Turbulenzen mit uns gemeinsam zu einem guten Ende gebracht hat.

Forschungsstand und Forschungsbedarf

Als die brandenburgische Provinzialverwaltung 1930 daran ging, die Vorbereitungen für eine Festveranstaltung zur ein Jahr später anstehenden 55-Jahr-Feier anlässlich des Bestehens der Provinzialordnung und der provinziellen Selbstverwaltung zu treffen, entschloss sie sich, eine Schrift unter dem Titel „Wohlfahrtspflege in den Brandenburgischen Provinzialanstalten“ herauszugeben. Neben einer Betrachtung zur Thematik „Selbstverwaltung und Provinzialverband“ wurde intensiv das schon damals finanziell aufwendigste, aber auch traditionsreichste Arbeitsfeld der Provinzialverwaltung, die Fürsorge – und hier speziell die Anstaltsfürsorge –, dargestellt. Nunmehr steht im Jahr 2005 das 130. Jahr der Wiederkehr der Einführung der Provinzialordnung für die Provinz Brandenburg und der Schaffung der provinziellen Selbstverwaltung an.¹

Die Ereignisse der letzten fünfzehn Jahre haben auf unerwartete Weise Preußen und seine Provinzen verstärkt in unser Bewusstsein zurückgerufen. Alte preußische Provinznamen wie Pommern, Brandenburg und Sachsen haben als Namen neuer Bundesländer an Aktualität gewonnen.² Eine sich ständig erweiternde Forschungssicht hatte bisher eine Vielzahl von Untersuchungen zu einzelnen Aspekten brandenburgisch-preußischer Geschichte u. a. durch die Arbeiten der Historischen Kommissionen zu Berlin und zu Brandenburg hervorgebracht und vor allem in Westfalen durch die Forschungsschwerpunkte des dortigen regionalgeschichtlichen Instituts die Analyse zu den preußischen Provinzialverbänden, zum westfälischen Provinzialverband und zum Landschaftsverband Westfalen-Lippe vorangetrieben.³

1 Die nach 1990 geschaffene Neuordnung verlangt im besonderen Maße Informationen über die geschichtliche Entwicklung der Selbstverwaltung auf dem Weg hin zu einer leistenden Verwaltung. Immer stärker rücken auch Fragen nach traditionellen Vorläufern der Sozialfürsorge, vor allem aber nach geschichtlicher Aufbereitung der Entwicklung der heutigen Landeskliniken in das öffentliche Interesse. Dem will die Untersuchung Rechnung tragen.

2 Vgl. Rudolf Vierhaus, Preußen und seine Provinzen. Öffentlicher Vortrag, in: Karl Teppe und Michael Epkenhans (Hrsg.), Westfalen und Preußen. Integration und Regionalismus, Paderborn 1991, S. 341.

3 Vgl. als Auswahl für Berlin-Brandenburg u. a. Ingo Marterna und Wolfgang Ribbe, Brandenburgische Geschichte, Berlin 1995; ebenso die Forschungsberichte von Gerd Heinrich, Landesgeschichtliche Arbeiten und Aufgaben in Berlin-Brandenburg. Rückblicke und Ausblicke, in: Jahrbuch für die Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands, Bd. 59, Berlin u. a. 1990, S. 1–42 und Wolfgang Neugebauer, Brandenburg-Preußische Geschichte nach der deutschen Einheit. Voraussetzungen und Aufgaben, in: Jahrbuch für brandenburgische Landesgeschichte, Bd. 43, Berlin 1992, S. 154–181.

Vergleichende landesgeschichtliche Projekte, die ihre Untersuchungsansätze in sozial-, verwaltungs- und biographiegeschichtlichen sowie wohlfahrtsstaatlichen Konzepten finden, sind in Arbeit bzw. abgeschlossen.⁴

Dennoch bleibt auch jetzt zu konstatieren, dass „die provinzielle und landschaftliche Selbstverwaltung in der neueren historischen und staatswissenschaftlichen Forschung“, wie Karl Teppe schon 1987 feststellte, nach wie vor ein geringes Interesse findet.⁵

In den vorrangig auf eine Gesamtdarstellung abzielenden verwaltungsgeschichtlichen Untersuchungen wurde die politische Entwicklung der Provinzen hin zu kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften, also zu Provinzial- bzw. Kommunalverbänden, dargestellt.⁶ Fragen nach dem Entstehen der Provinzen standen ebenso im Mittelpunkt wie deren Verfassung und Entwicklung.⁷ Der Dualismus, der zwischen Staats- und Kommunalverwaltung in Preußen hinsichtlich der Provinzen, Kreise, Städte und Gemeinden bestand, wurde, einschließlich der Macht- und Verwaltungsträger, breiter erörtert.⁸

Eine zusammenfassende, vergleichende Darstellung der Geschichte und Aufgabenentwicklung der Kommunalverbände hin zur leistenden Verwaltung gibt es noch nicht.⁹ Gleiches fällt auch in besonderem Maße für die umfangreichen vielschichtigen Aufgabenkreise, einschließlich der Anstaltsfürsorge, der Provinzialverwaltungen im Allgemeinen wie auch für die brandenburgische Provinzialverwaltung im Besonderen auf. Die Anstaltsfürsorge hatte sich zu einem wesentlichen Bestandteil des Sozialstaates entwickelt, der in verschiedenen Bereichen wirksam wurde.¹⁰ Aus organisatorischen Gründen musste diese auf

Für Westfalen Karl Teppe (Hrsg.), *Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung. Bilanz und Perspektiven landschaftlicher Selbstverwaltung in Westfalen*, Münster 1987.

4 Vgl. u. a. für Westfalen Ewald Frie, *Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880–1950*, Paderborn 1993; Andreas Wollasch (Hrsg.), *Wohlfahrt und Region. Beiträge zur historischen Rekonstruktion des Wohlfahrtsstaates in westfälischer und vergleichender Perspektive*, Münster 1995 und ders., *Wohlfahrtspflege in Westfalen-Lippe von 1890 bis zur Gegenwart. Eine Spezialbibliographie*, Münster 1995. Für Brandenburg das von 1992 bis 1995 von der Vfn. an der TU Berlin von Herrn Prof. Wolfgang Hofmann betreute Projekt „Fürsorge als Verwaltungsschwerpunkt in der preußischen Provinz Brandenburg im 19. und 20. Jahrhundert“, das durch die Humboldt- und Kruppstiftung gefördert wurde. Unter erweiterten Fragestellungen arbeitet die Vfn. in einem Projekt seit 2000 an der Universität Potsdam das spezielle Aufgabengebiet der Anstaltsfürsorge in der Provinz Brandenburg im 19. und 20. Jahrhundert auf.

5 Karl Teppe (Hrsg.), *Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung*, S. 1.

6 Vgl. als Auswahl Ernst Rudolf Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, Bd. IV, rev. Nachdruck der 2. verb. u. erg. Aufl., Stuttgart u. a. 1994; Kurt G.A. Jeserich/Hans Pohl/Georg-Christoph v. Unruh (Hrsg.), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. III, Stuttgart u. a. 1984 und für die östlichen Provinzen Gerd Heinrich/Friedrich Wilhelm Henning/Kurt G.A. Jeserich (Hrsg.), *Verwaltungsgeschichte Ostdeutschlands 1815–1945. Organisation – Aufgaben – Leistungen der Verwaltung*, Stuttgart u. a. 1995.

7 Vgl. u. a. Hans-Joachim Behr, *Die preußischen Provinzialverbände: Verfassung, Aufgaben, Leistung*, in: Karl Teppe (Hrsg.), *Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung*, S. 11–44.

8 Vgl. u. a. Fritz Stier-Somlo, *Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts*, Bd. 2, Leipzig 1928, S. 590–622; G. Püttner (Hrsg.), *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Bd. 1, 2. Aufl., Berlin u. a. 1981.

9 Als umfassendste Untersuchung zu den preußischen Provinzen gilt noch immer das Werk von Kurt Jeserich, *Die preußischen Provinzen, Ein Beitrag zur Verfassungs- und Verwaltungsreform*, Berlin-Friedenau 1951.

10 Vgl. u. a. Karl Erich Born, *Staat und Sozialpolitik seit Bismarcks Sturz*, 2 Bde., Wiesbaden 1957–59; Gerhard A. Ritter, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München 1989; Florian Tennstedt, *Sozialgeschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Göttingen 1981 sowie Christoph Sachße und Florian Tennstedt, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 2: *Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871–1929*, Kassel 1988.

regionaler Ebene institutionalisiert werden, was für Preußen eine Verlagerung auf seine provinzielle Verwaltung bedeutete.

Die Geschichte der brandenburgischen Anstaltsfürsorge hatte in der Forschung bis zum Jahr 2000 kaum Aufmerksamkeit gefunden.¹¹ Während in der Bundesrepublik Deutschland seit Mitte der 70er Jahre sowohl für die Ebene Preußens und des Deutschen Reiches als auch in einzelnen Bundesländern die historischen Wurzeln der Anstaltsfürsorge in Anstaltsgeschichten aus verschiedenen methodisch-konzeptionellen Sichtweisen heraus behandelt worden sind,¹² ist das Thema von der DDR-Historiographie und auch nachfolgend in den neuen Bundesländern noch nicht ausreichend erörtert worden.¹³ Erst in den letzten fünf Jahren hat ein Projekt am Historischen Institut der Universität Potsdam den Forschungsstand zum Fürsorge- und Anstaltswesen in Brandenburg in zum Teil interdisziplinär angelegten Studien erheblich erweitert.¹⁴

11 Siehe u. a. Kristina Hübener, Die Entwicklung der Anstaltsfürsorge in der preußischen Provinz Brandenburg, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, II/1993, S. 265–278; dies., Brandenburgs provinzielle Anstaltsfürsorge und Fürsorgebauten im 19. und 20. Jahrhundert. Ein Überblick, in: Brandenburgische Denkmalpflege, Jg. 4, H. 2, Berlin 1995, S. 4–18; dies., Adel in der leistenden Verwaltung der Provinz Brandenburg. Die Landesdirektoren und das Beispiel der Anstaltsfürsorge (1876–1930), S. 145–166, in: Kurt Adamy und Kristina Hübener (Hrsg.), Adel und Staatsverwaltung in Brandenburg im 19. und 20. Jahrhundert. Analyse und historischer Vergleich, Berlin 1996, S. 145–166. Ebenso Karen Bellin, Der Aufbau des medizinischen Betreuungssystems für psychisch Kranke in Preußen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts unter besonderer Berücksichtigung der ersten kurmärkischen Irrenanstalt in Neuruppin 1801–1865, Habil.-Schrift, masch., Leipzig 1990 und Christof Baier, Neuruppin. Das „Land-Irrenhaus“ (1796–1801), in: Brandenburgische Denkmalpflege 9, 2000, H. 1, S. 66–77.

12 Vgl. u. a. Anstaltsfürsorge des Provinzialverbandes Westfalen in 75 Jahren, Münster 1951; Adelheid Gräfin zu Castell Rüdenhausen, Die Fürsorgetätigkeit der Provinzialverbände, in: Karl Teppe (Hrsg.), Selbstverwaltung und Herrschaftsordnung, S. 95–113, Norbert Störmer, Innere Mission und geistige Behinderung. Von den Anfängen der Betreuung geistig behinderter Menschen bis zur Weimarer Republik, München 1991; Christoph Bradl, Anfänge der Anstaltsfürsorge für Menschen mit geistiger Behinderung („Idiotenanstaltswesen“). Ein Beitrag zur Sozial- und Ideengeschichte des Behindertenbetreuungswesens am Beispiel des Rheinlandes im 19. Jahrhundert, Frankfurt am Main 1991; Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880–1930, Paderborn 1995 sowie Andreas Wollasch, Wohlfahrt und Region. Beiträge zur historischen Rekonstruktion des Wohlfahrtsstaates in westfälischer und vergleichender Perspektive, Münster 1995.

13 Es wurde vereinzelt den Aspekten der Sozialpolitik für die NS-Zeit in der Forschung Raum gegeben. Vgl. u. a. Kurt Nowak, „Euthanasie“ und Sterilisierung im „Dritten Reich“. Die Konfrontation der evangelischen und katholischen Kirche mit dem Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses und der „Euthanasie“-Aktion, 3. Aufl., Weimar 1984.

14 Die in der Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg entstandenen Bände haben neben der Geschichte der Institutionen den Blick auf die verwaltungs-, sozial- und medizin-geschichtliche und nicht zuletzt architektonische Entwicklung gerichtet. Siehe u. a. Brandenburgs Landeskliniken in staatlicher Hand. Geschichte – Gegenwart – Zukunftsperspektiven (=Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg, Bd. 1), hrsg. vom Landesamt für Soziales und Versorgung für die Landeskliniken Brandenburg/Havel, Eberswalde, Lübben und Teupitz, Potsdam 2001. Zur Geschichte der Anstalten in der Zeit des Nationalsozialismus vgl. Kristina Hübener (Hrsg.), Brandenburgische Heil- und Pflegeanstalten in der NS-Zeit (=Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg, Bd. 3), Berlin 2002. Vgl. auch Architektur und Psychiatrie im Wandel. Beiträge zum Martin-Gropius-Bau der Landes klinik Eberswalde, hrsg. v. Angelika Grimmberger und Jens Fehlauer (=Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg, Bd. 5), Berlin 2004. Zu einzelnen Einrichtungen vgl. Gropius in Eberswalde, Der Martin-Gropius-Bau der Landes klinik Eberswalde, hrsg. von der Landes klinik Eberswalde, Berlin 2002 sowie Landes klinik Teupitz, Geschichte – Architektur – Perspektiven, hrsg. von der Landes klinik Teupitz, Berlin 2005. Daneben auch Ilona Rohowski, Eberswalde, Die ehemalige Provinzial-Irrenheil- und Pflegeanstalt – Ein Krankenhaus nach den Plänen des Berliner Architekten Martin Gropius, in: Brandenburgische Denkmalpflege 4, 1995, H. 2, S. 19–29. Vgl. auch dies., Stadt Eberswalde (=Denkmaltopographie Bundesrepublik Deutschland, Denkmale in Brandenburg Bd. 5.1), Worms am Rhein 1997, S. 152–156. Zur ersten brandenburgischen Anstalt in Neuruppin vgl. Matthias Metzler, Stadt Neuruppin (=Denkmaltopographie der Bundesrepublik Deutschland, Denkmale in Brandenburg, Bd. 13.1), Worms am Rhein 1996, S. 150 und zu den Berliner Einrichtungen vgl. Berlin und seine Bauten, T. 7, Bd. A, Krankenhäuser, hrsg. vom Architekten- und Ingenieur-Verein Berlin, Berlin 1997.

Das bisher in aller Kürze Gesagte macht deutlich, dass das Thema Preußen und seine Provinzen bislang vorrangig verwaltungs- und verfassungsgeschichtlich in der vorliegenden Literatur behandelt wurde.¹⁵ Das tiefere Eindringen in die Besonderheiten der einzelnen Provinzen lässt die Möglichkeit zu, ausgehend von bisherigen landes-, verfassungs-, politik-, biographie- und nicht zuletzt wohlfahrtsgeschichtlichen bzw. modernisierungstheoretischen Methodenverständnissen eigene konzeptionell-strukturelle Ansätze, die von der Theorie der Leistungsverwaltung in den Provinzen ausgehen, zu entwickeln und somit im verallgemeinernden Bereich zu neuen Erkenntnissen zu gelangen.

Zielsetzung und Aufbau der Untersuchung

Die Untersuchung stellt sich die Aufgabe, einen Beitrag zur Geschichte und Entwicklung der leistenden Verwaltung in der Provinz Brandenburg für das Kaiserreich zu erbringen, wobei aus den umfangreichen Aufgabenkreisen der provinziellen Selbsterwaltung das Fürsorgewesen mit dem Bereich der Anstaltsfürsorge als spezielles Untersuchungsfeld ausgewählt wurde.

Gegenstand der Untersuchung ist in erweitertem Sinn die Fürsorgepolitik der preußischen Provinzialverbände, die am Beispiel Brandenburgs hinterfragt wird.

Damit rückt die Frage nach Definition des Untersuchungsgegenstandes in den Mittelpunkt. Da die Begriffe „Sozialpolitik“, „Armenpflege“, „Fürsorge“, „sociale Fürsorge“ und „Wohlfahrtspflege“ – die sich im Begriff der Daseinsvorsorge¹⁶ wiederfinden – in der zeitgenössischen Literatur unterschiedliche Aspekte des Fürsorgewesens bezeichnen und sich zudem die Begriffsinhalte entsprechend dem historischen Umfeld änderten, wurde versucht, sich hinsichtlich einer angestrebten Arbeitsdefinition des Fürsorgewesens an vorliegenden sozialpolitischen Untersuchungen von Sachße und Tennstedt zu orientieren.¹⁷

Fürsorge umfasst alle Maßnahmen, die sowohl der Notlage von Personen entgegenwirken als auch eine solche verhindern sollen. Öffentliche Fürsorge wird aus einer gesetzlichen Verpflichtung heraus aus öffentlichen Mitteln durch gesetzlich berufene öffentliche Verbände gewährt. Neben den direkten Instrumenten staatlicher Fürsorge gab es ein dichtes Netz von privaten Vereinen und Selbsthilfeeinrichtungen sowie kirchlichen Hilfsmaßnahmen, die – vom Staat gefördert – staatliche und private Hilfeleistung gewissermaßen verbanden. Bezüge werden hierzu im Text lediglich punktuell hergestellt.

15 Vgl. Rudolf Vierhaus, Preußen und seine Provinzen, S. 560.

16 Der Begriff wird im Kapitel 2 – Kommunale Leistungsverwaltung – erläutert. Vgl. u. a. Ernst Forsthoff, Rechtsfragen der leistenden Verwaltung, Stuttgart 1959.

17 Christoph Sachße und Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, S. 11f.

Die gesellschaftlichen und sozialen Veränderungen wirkten auch auf die Begriffsbildung. So wurde öffentliche Fürsorge Mitte des 19. Jahrhunderts als Armenfürsorge, ihre Leistungen als Armenpflege und Armenunterstützung bezeichnet.

Den Landarmenverbänden (Provinzen und Kreisen) fiel die Unterstützung von Arbeits- und Korrektionshäusern sowie Kranken- und Blindenanstalten zu. Auch hatten sie die Verpflichtung, leistungsunfähigen Ortsarmenverbänden Beihilfen zu gewähren. Der Staat beschränkte sich hierbei auf einen regulativen Aspekt.

Mit der Industrialisierung und ihren Folgeerscheinungen wie z. B. der Verstädterung, der Mobilität großer Bevölkerungsteile und der Verelendung breiter Schichten, änderten sich die Aufgabenbereiche erheblich. Aus einer Unterstützung für die Armen wurde eine Fürsorge für weite Teile der Gesellschaft. Dies erforderte, dass sich auch die Provinzialverwaltungen völlig neuen Aufgaben zu stellen hatten, die im Ergebnis ein neuzeitliches Fürsorgewesen hervorbrachten. Da es nach 1875 in den preußischen Provinzen keine einheitliche Fürsorgegesetzgebung gab, führten bestehende Unterschiede zwangsläufig zu vielfältigen Einrichtungen und Organisationsformen. Umfang und Inhalt der Fürsorgearbeit verlangten, bedingt durch den Ersten Weltkrieg, eine Erweiterung, Spezialisierung sowie begriffliche Neuorientierung. So wurden jetzt mit der Begrifflichkeit der Wohlfahrtspflege sowohl die neuen reichsgesetzlichen Regelungen der Fürsorge als auch die neuentstandenen Bereiche der Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge, die Erwerbslosenfürsorge, die Wohnsorge, die Schwerbeschädigtenfürsorge usw. gefasst.

Den methodischen Ansatz der Analyse bilden Überlegungen zur leistenden provinzialen Verwaltung, alle weiteren Fragestellungen und Darlegungen ordnen sich diesem verwaltungsgeschichtlichen Theorie- und Methodenansatz zu. So bietet gerade das erste Kapitel die Möglichkeit, analog zur Entwicklung der Provinz Brandenburg ab 1815 den Weg der provinzialen Selbstverwaltung unter dem Aspekt ihrer politischen und administrativen Leistungsentfaltung zu betrachten. Dabei partizipierte die provinziale Selbstverwaltung in Brandenburg ebenso wie in den übrigen preußischen Provinzen nach dem Erlass der Provinzialordnung ab 1875 und der Dotationsgesetze 1873, 1875 und 1902 von der generellen Ausdehnung der öffentlichen Verwaltungstätigkeit, die charakteristisch für die Entwicklung des Deutschen Reiches hin zum modernen Leistungs-, Vorsorge- und Verwaltungsstaat war.¹⁸

Nachfolgende inhaltliche Schwerpunkte werden sichtbar:

Für die nach politischen Konzepten und Handlungsspielräumen fragende Untersuchung scheint es sinnvoll, neben dem speziellen Untersuchungsfeld der Anstaltsfürsorge auch einen allgemeinen Überblick über alle Bereiche des provinzialen Engagements zu geben.

Zunächst – ausgehend von der preußischen Verwaltungs- und Verfassungsgeschichte – sind die politischen Rahmenbedingungen, in denen sich die Selbst-

18 Vgl. Karl Tepe (Hrsg.), Selbstverwaltung und Herrschaftsordnung, S. 4.

verwaltung vollzog, aufzuzeigen. Beginnend mit den 1808/1815/1821 von Stein und Hardenberg initiierten Reformen und Veränderungen auf provinzieller Ebene wird das Zu-Ende-Bringen der preußischen Verwaltungsreform in den Jahren 1866, 1872 vor allem mit der Kreisordnung für die östlichen Kreise und 1875 mit der Provinzialordnung für die östlichen Provinzen im Mittelpunkt der Darlegungen stehen. Durch letztere erhielten die Provinzialverbände ihre eigentümliche Verwaltungsstruktur im Rahmen der auch jetzt nicht vollständig durchgeführten Verwaltungsreform in Preußen. Sie bestimmte den Provinzialverband als einen mit den Rechten einer öffentlichen Körperschaft ausgestatteten Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten. Die relative finanzielle Unabhängigkeit der Provinzen, die durch die Dotationen gegeben war, ließ ein eigenständiges Wirken ihrer Organe und Verwaltungen in den provinziellen Grenzen zu. Deutlich zeichnen sich Strukturen, Kompetenzen und Aufgabenbereiche der provinziellen Organe und Verwaltung ab. Wesentlich für die weitere Untersuchung ist die Charakteristik der Aufgabekreise. Zum einen kann dadurch ein allgemeiner Überblick über die Breite und Vielfalt der Wirkungsfelder gegeben werden. Zum anderen werden aber auch grundlegende Entwicklungstendenzen herausgearbeitet, die letztendlich sichtbar werden lassen, wie das Spektrum der politischen, wirtschaftlich-infrastrukturellen (Straßenbau, allgemeine Wirtschaftspflege), kulturellen (Denkmalpflege, Bibliothekswesen, Förderung von Kunst und Wissenschaft) und fürsorglichen (Anstaltsfürsorge, Jugendhilfe, überörtliche Armenfürsorge) Aufgaben von den provinziellen Organen und der Provinzverwaltung bewältigt wurden.¹⁹ Die Zusammenfassung dieser heterogenen, unzusammenhängenden Funktionen bei einer zwischen Staat und Gemeinden angesiedelten Instanz folgte keiner immanenten Logik. Sie erwies sich allerdings für Staat und Kommunen als zweckmäßig.²⁰

Wendet man sich speziell dem fürsorglichen Verwaltungsbereich zu, so werden als eine Einführung in die Problematik allgemeine Betrachtungen zum Fürsorgewesen als die typische Angelegenheit der Provinzialstände in den 40er und 50er Jahren des 19. Jahrhunderts vorangestellt, um grundlegende Tendenzen und historische Voraussetzungen für die Tätigkeit der Provinzialverbände und ihrer Verwaltungen nach 1875 herauszuarbeiten.

Zeitlich in das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts eingeordnet, können sodann Aufbau und Struktur des preußischen Fürsorgewesens in seiner Gesamtheit und speziell die Anstaltsfürsorge in Brandenburg nachgezeichnet werden. So werden die Provinzialverwaltungen im übertragenen Sinne in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts zu den Verwaltungsträgern der Bismarckschen Sozialgesetzgebung, denn für die Errichtung der preußischen Versicherungsanstalten wurde mit Ministerialerlass vom 17. März 1890 festgelegt, dass die Gebiete der Versicherungsanstalten mit denen der Provinzen überein zu stimmen hätten.

¹⁹ Vgl. u. a. auch Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz, S.9 und 13.

²⁰ Vgl. ebd., S.9.

In der Zeit der Hochindustrialisierung erweiterte sich in den durch die Industrie stark geprägten Provinzen wie z. B. Brandenburg/Berlin und Westfalen die Fürsorge im Anstaltswesen. Die wachsende Flexibilität und Mobilität der Bevölkerung ließ einen neuen Bereich entstehen: die Wandererfürsorge. Dieser wird, da er zu den sozialen Kernproblemen der Region Berlin-Brandenburg zählte und bisher in neueren Untersuchungen keine Berücksichtigung fand, breiter vorgestellt.²¹

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Frage nach der Möglichkeit der Entwicklung eigenständiger provinzieller Konzepte und Strategien im Bereich der Anstaltsfürsorge, die letztendlich als Ergebnis einer leistenden Verwaltung anzusehen sind.

Dabei wird gerade zu diesem Aspekt der biographisch-verwaltungsgeschichtliche Untersuchungsansatz Klärung bringen, denn die Ausarbeitung von sozialen Modellen und Konzepten sowie deren Umsetzung wird in erster Linie den einzelnen Verwaltungsfachleuten zugeschrieben. Häufig gelang es ihnen sogar, durch ihr Engagement provinzielle sozialpolitische Vorstellungen mit den in der Provinz bestehenden Vereinen und caritativen Verbänden zu verbinden. Das bedeutete in erster Linie, bestehende „caritative Vereine“ in ihrer Anstaltspflege finanziell zu unterstützen, teilweise gibt es aber auch das Beispiel der Übernahme caritativer Fürsorgeanstalten in provinzielle Verwaltung. Soziale Fürsorge wirkt so als ein Arbeitsfeld, das in den Provinzen von Einzelpersonen gestaltet werden konnte, die durch ihre exponierte Stellung innerhalb der Verwaltung und dem dadurch bedingten weitgehenden Maß an Einzelverantwortlichkeit die Möglichkeit erhielten, kreativ verändernd in bisher bestehende Fürsorgeansichten einzugreifen. Die Analyse des sozialen Arbeitsfeldes scheint deshalb in hohem Maße geeignet, über das Selbstverständnis der die Sozialpolitik betreibenden Personen Auskunft zu geben. Die leitenden provinziellen Beamten erlangten oftmals einen „überragenden Einfluß ... auf die materielle Ausgestaltung der provinziellen Selbstverwaltung“²². Von ihnen wurden, auch wenn die Parlamentarier des Provinziallandtages über die Vorlagen abstimmten, die Weichen für die Politik der Provinzialverbände gestellt. In den starken finanziellen, politischen und strukturellen Wandlungsprozessen bildete die Verwaltung so ein kontinuierliches und leistungsbereites Gebilde, das mehr und mehr gerade auf dem Gebiet der Anstaltsfürsorge den allgemeinen Bedürfnissen breiter Bevölkerungsschichten in der Hochindustrialisierung Rechnung trug. Eigeninteresse der Bürokratie und Instrumentalisierung von gesellschaftlichem Zündstoff spiegeln sich gerade in dem Themenfeld der provinziellen Sozialpolitik wider.

Ausgangspunkt für die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Untersuchung waren vor allem Fragen nach den Ursprüngen, der Programmatik und dem

21 Vgl. Max Weber, Gesammelte Aufsätze zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Tübingen 1924, S. 490ff.

22 Zitiert nach Karl Teppe, Kontinuität und Wandel. Zur Geschichte der landschaftlichen Selbstverwaltung Westfalens 1885–1945, in: Alfred Hartlieb v. Wallthor, Geschichte und Funktion regionaler Selbstverwaltung in Westfalen, Münster 1978, S. 20. Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz, S. 15.

Aufbau provinzieller Sozialpolitik. Interessant sind dabei im Ergebnis vor allem die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu anderen preußischen Provinzen (Westfalen, Rheinland, Hannover, östliche Provinzen). Damit kann die Untersuchung durch die Analyse und den Vergleich der einzelnen Entwicklungen in den Provinzialverbänden, des sozialpolitischen Handelns und der Wirkungen der Verwaltungen gleichzeitig einen Beitrag zur Historiographie der Genese und Entfaltung des Wohlfahrtsstaates im Kaiserreich aus regionaler Perspektive leisten. Epochal-strukturelle Gemeinsamkeiten können ebenso wie regionale Besonderheiten herausgearbeitet werden. Demzufolge müssen soziale Entwicklungen innerhalb des Deutschen Kaiserreichs, innerhalb Preußens und die Geschichte der Selbstverwaltung in Brandenburg/Berlin eng miteinander verknüpft werden. Fragen, die in diesem Zusammenhang gestellt werden müssen, sind ganz offensichtlich die nach den Handlungsspielräumen, die der preußische Staat seinen Provinzen bei der Gestaltung der Selbstverwaltung ließ.²³ Die Provinz Brandenburg wird nicht als ein relativ eigenständiges politisch-administratives Gebilde analysiert, sondern als ein mit Selbstverwaltung ausgestatteter Gebietsteil Preußens, das wiederum den Ausbau der Selbstverwaltung mehr und mehr dazu nutzte, die Provinz mit ihren Verwaltungen in das staatliche Verwaltungsgefüge einzuspannen. Wurde die Verwaltung demzufolge zu einem Mittel administrativ-bürokratischer Aufgabenerledigung degradiert oder gab es Möglichkeiten zu einer eigenständigen Gestaltung provinzieller Sozialpolitik, die es sogar vermochte, gewisse Akzente innerhalb des preußischen Staates bzw. für alle preußischen Provinzen zu setzen? Gab es Spielräume im Bereich der sozialen Fürsorge? Oder anders ausgedrückt: Konnten die Verwaltungen – nachdem im preußischen Landtag gesamtstaatliche sozialgesetzgeberische Regelungen verabschiedet waren – eigene Konzepte und Modelle als Alternative im gesetzlichen Rahmen umsetzen? Die vom Volumen bedeutsamsten und traditionsreichsten Aufgaben der Anstaltsfürsorge entzogen sich im Zuge der Entwicklung nur wenig durch vereinheitlichende Gesetzesvorlagen dem regionalen Zugriff. Die Frage ist, ob die provinzielle Bürokratie sie nur unter bau- und finanzpolitischen Gesichtspunkten verwaltete und ob die das Leben der Klientel am meisten beeinflussenden Entscheidungen in den Anstalten lediglich nach medizinischen und pädagogischen Deutungsmustern getroffen wurden, oder ob sich hier eine spezielle Verknüpfung der beiden angegebenen Möglichkeiten bzw. eventuell sogar eine Spezifik der brandenburgischen Anstaltsfürsorge erkennen lässt.²⁴ Ziehen also die Entwicklungen zum Beispiel des Arbeitsnachweises, der Kriegsofferfürsorge und des Anstaltswesens den Schluss nach sich, dass die wichtigsten Entscheidungen über die von der provinziellen Selbstverwaltung wahrzunehmenden Aufgaben entweder oberhalb oder unterhalb der Provinzebene fielen, oder gab es eigene kreativ-originaire

23 Vgl. hierzu vor allem auch die methodisch-konzeptionellen Fragestellungen, die in den schon benannten vorzüglichen Untersuchungen zu Westfalen entwickelt wurden.

24 Vgl. u. a. Bernd Walter, *Psychiatrie in Westfalen 1918–1945. Soziale Fürsorge – Volksgesundheit – Totaler Krieg*, in: Karl Teppe, (Hrsg.), *Selbstverwaltung und Herrschaftsordnung*, S. 115–134.

Konzepte der Provinzialverwaltung, die den allgemeinen Deutungsmustern entgegengesetzt werden können?

Ewald Frie hat in seiner Untersuchung zur Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen Fragen aufgeworfen, die sich auch in der vorliegenden Untersuchung abzeichnen, zum Teil aber auch spezifiziert wurden,²⁵ so u.a. nach der Bedeutung der nur in Preußen zwischen Staat und Kommunen tretenden Provinzialverbände für die Fürsorge und Wohlfahrtspflege in Deutschland und nach der Bedeutung der Sozialfürsorge für die Verbände selbst. Ebenso stellt sich die Frage, wie das politik- und verwaltungsgeschichtliche Sujet – Rolle und Funktion der Provinzialverbände im Prozess der Wohlfahrtsstaatsbildung – bearbeitet werden kann. Hier wurde für die Analyse der brandenburgischen Provinzialverwaltung dem theoretisch-methodischen Ansatz der Leistungsverwaltung bzw. der leistenden Verwaltung gefolgt.²⁶ Dies ist um so mehr nachvollziehbar, da es in der vorliegenden Untersuchung um die qualitative Fragestellung nach der Bewältigung und Verarbeitung dieser Prozesse geht. Demzufolge wird untersucht, wie die preußischen Provinzialverbände im Prozess der sozialpolitischen Modernisierung agierten und reagierten und welche politischen Konzepte sie entwickelten, um die immanenten Spannungen dieser Prozesse zu bewältigen. Vorrangig soll geklärt werden, wie groß ihre Einflusschancen auf die Entwicklung und Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates in den preußischen Provinzen überhaupt waren, oder anders ausgedrückt, ob sie überhaupt eigene Akzente setzen konnten.²⁷ Es wird zu untersuchen sein, ob die Provinzialverbände sich in die Entwicklung Deutschlands/Preußens in der Phase der Hochindustrialisierung aktiv oder passiv einbrachten und mit welchen politischen Konzepten sie Einfluss auszuüben suchten.²⁸ Es lässt sich feststellen, dass mit zunehmender Industrialisierung und Modernisierung immer mehr Menschen vom Leistungsangebot des Staates – hier speziell der Provinzialverwaltung – Gebrauch machten. Gefragt werden muss demzufolge in diesem Zusammenhang nach der Klientel und nach den Folgen, den die spezifisch preußisch-brandenburgische Variante der Bereitstellung sozialer Leistungen hatte ebenso wie nach der Bedeutung fürsorglicher Leistungen für Randgruppen wie z.B. die Wanderer und die Kriegsbeschädigten.

Im Zuge dieses Modernisierungsprozesses wandelte sich auch die provinzielle Sozialpolitik.

Seit dem Ersten Weltkrieg wurden wesentliche Teile der Sozialpolitik in immer stärkerem Maße verstaatlicht, verrechtlicht und in ein die Provinzen weit

25 Ewald Frie, *Wohlfahrtsstaat und Provinz*, S. 15.

26 Ausführliche Darlegungen hierzu im Kapitel 2. Vgl. Ernst Forstthoff, *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*. Erster Bd: Allgemeiner Teil, 8., neubearb. Aufl., München/Berlin 1966 und ders. *Die Verwaltung als Leistungsträger*, Stuttgart und Berlin 1938 sowie Henrik Gröttrup, *Die kommunale Leistungsverwaltung. Grundlagen der gemeindlichen Daseinsvorsorge*, 2. Aufl., Stuttgart u. a. 1973, S. 15ff.

27 Vgl. Ewald Frie, *Wohlfahrtsstaat und Provinz*, S. 18.

28 Vgl. ebd., S. 19.

überschreitendes Macht- und Konfliktgefüge eingebunden.²⁹ Ähnlich waren auch in der Kriegsbeschädigtenfürsorge anfänglich vor allem die Provinzen Brandenburg und Westfalen eigeninitiativ tätig geworden, um einen vom Reich allen offiziellen Verlautbarungen zum Trotz wenig beachteten Notstand beheben zu helfen. Je länger der Krieg dauerte, desto mehr geriet jedoch ihre Arbeit in den Sog kriegswirtschaftlicher Notwendigkeiten. Die provinziellen Handlungsspielräume wurden immer enger.

Sehr häufig wird – und dies wohl auch zu Recht – die Weimarer Republik als eine für die Provinzialverbände „besonders schöpferische Epoche“³⁰ bezeichnet, was wohl vor allem ihrer erneuten politischen und administrativen Leistungsentfaltung nach 1924 zuzuschreiben ist. Organe des auch in der Weimarer Zeit weiter existierenden Provinzialverbandes waren wie im Kaiserreich der Landesdirektor, der Provinzialausschuss und der Provinziallandtag.

Der Provinziallandtag, nunmehr Ausdruck des neuen demokratisch-parlamentarischen Verständnisses in der Nachkriegs- und Nachrevolutionszeit, partizipierte am deutlichsten an den generellen politischen Veränderungen der neuen Republik. Während die Verwaltung mit dem Landesdirektor an der Spitze fast kontinuierlich ihr eingespieltes Aufgabenverständnis weiter abwickelte, gab es für den Provinzialausschuss und den ihn wählenden Provinziallandtag gravierende Einschnitte. Denn ab 1920 wählten nicht mehr die Mitglieder der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte in indirekten Wahlen die Abgeordneten des Provinziallandtages, sondern in allgemeinen, gleichen und direkten Wahlen wurde das Provinzialparlament nunmehr Ausdruck und Spiegel des politischen Kräfteverhältnisses in der Provinz. Somit wurde die Zusammensetzung des Parlaments von den politischen Parteien bestimmt und auch Frauen wurden – wenn auch nur zögerlich – als Abgeordnete gewählt. Hinzu kam, dass Berlin nach den Festlegungen des Groß-Berlin-Gesetzes eigenständig arbeitete und u. a. nicht mehr zur Provinz Brandenburg in der Form gehörte, dass die Stadt durch Abgeordnete im Provinziallandtag vertreten war.

Die sich traditionell schon im Kaiserreich herauskristallisierenden Aufgabenbereiche Verfassung/Politik (Erlass von Provinzialstatuten und Reglements); Gesundheit und Soziales (Fürsorge/Anstaltswesen); Kommunalwirtschaft (Provinzialhaushalt) sowie Kulturpflege und Kulturpolitik, mit denen sich die Abgeordneten des Provinziallandtages auseinander zu setzen hatten,

29 Vgl. Ewald Frie, Provinziale Sozialpolitik im Weimarer Wohlfahrtsstaat. Überlegungen zu einem Forschungsprojekt, in: Westfälische Forschungen, 41/1991 (Hrsg. v. Karl Teppe), Münster 1991, S. 470f. Das Arbeitsnachweissystem, beispielsweise, in dem mehrere Provinzialverbände durch von ihnen geleitete Arbeitsnachweisverbände wesentliche Vorarbeiten geleistet hatten, wurde im Ersten Weltkrieg vor allem durch das Kriegshilfsdienstgesetz in die Organisation der Kriegswirtschaft eingebunden. In der Nachkriegszeit erfolgte zunächst auf dem Verordnungswege, dann durch das Arbeitsnachweisgesetz von 1922, eine gesetzliche Regelung.

30 Ebd., S. 3. Vgl. auch ders., Kontinuität und Wandel. Zur Geschichte der landschaftlichen Selbstverwaltung Westfalens 1885–1945, in: Alfred Hartlieb v. Wallthor, Geschichte und Funktion regionaler Selbstverwaltung in Westfalen, Münster 1978, S. 20. und Hans-Joachim Behr, Die preußischen Provinzialverbände: Verfassung, Aufgaben, Leistung, in: Karl Teppe (Hrsg.), Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung, S. 11.

waren auch in der Weimarer Republik in ihrer Struktur generell vorhanden und sie umfassten ebenso wesentliche Zuständigkeiten.

Dennoch ist zu konstatieren, dass mit den politischen Veränderungen nach 1918 sich gerade im Bereich Gesundheit und Soziales gravierende Veränderungen auf Grund reichsgesetzlicher Regelungen für die Organe des Provinzialverbandes ergeben hatten.⁵¹

Diese kurze Skizzierung der veränderten politischen Verhältnisse in ihren Wirkungen auf die Provinzen zeigt die intensive Spannung, die nun für den Zeitraum 1924 bis 1929/30 auch in der Tätigkeit der Abgeordneten des Provinziallandtages deutlich wird.

Quellen und Literatur

Für das bisher wenig bearbeitete Forschungsgebiet liegt ein außerordentlich vielfältiges und bisher kaum ausgewertetes Quellenmaterial im Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz Berlin-Dahlem und im Brandenburgischen Landeshauptarchiv vor.⁵²

Ausgehend von den in Potsdam fast vollständig vorhandenen Verwaltungsberichten des Provinzialausschusses⁵³ und den Verhandlungsprotokollen des Provinziallandtages von 1876 bis 1918/19 lässt sich der jährliche Umfang der Verwaltungsarbeit im allgemeinen und speziell im Fürsorgebereich genauestens rekonstruieren. Hinzu kommen die Bestände Rep. 55 (Brandenburgischer Provinzialverband) mit den Abteilungen VIIa (Landeswohlfahrts- und Landesjugendamt), VIIb (Gesundheitsverwaltung) und VIII (Hauptfürsorgestelle für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene). Aus diesen Beständen können u. a. für die Zeit von 1890/95 bis 1918/19 relativ konkret die Ergebnisse einer spezifisch brandenburgischen Wandererfürsorge abgeleitet werden.

Aus dem Bestand Rep. 1 (Oberpräsidium der Provinz Brandenburg) ließen sich hauptsächlich Angaben zur Anstaltsfürsorge und in größerem Umfang auch zur Wandererfürsorge ermitteln. Speziell nach den Regierungsbezirken Potsdam und Frankfurt/Oder geordnet, finden sich unter dem Stichwort „Soziale und Wohlfahrtsangelegenheiten“ im Bestand umfangreiche Quellen zum provinziellen Arbeitsbereich der Fürsorge. Des Weiteren lassen sich die vollständig erhaltenen Akten der Etats- und Finanzkommission sowie die Vorla-

51 Vgl. u. a. Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz, S. 18 ff.; ders., Provinziale Sozialpolitik im Weimarer Wohlfahrtsstaat. Überlegungen zu einem Forschungsprojekt, in: Westfälische Forschungen, 41 (1991), S. 468–479 sowie Andreas Wollasch, Tendenzen und Probleme gegenwärtiger historischer Wohlfahrtsforschung in Deutschland, in: Westfälische Forschungen, 43 (1993), S. 1–25 (zum Thema: Der Wohlfahrtsstaat in der Stadt. Wohlfahrtspolitik und Wohlfahrtspflege in Westfalen 1890–1945).

52 Siehe Margot Beck, Fürsorge und Wohlfahrtspflege in Brandenburg (1800–1952). Ein sachthematisches Quelleninventar, (= Schriftenreihe zur Medizin-Geschichte des Landes Brandenburg, Bd. 2), Berlin 2002.

53 Vgl. BLHA, Rep. 54, Nr. 60–62: Verwaltungsberichte 1881–85, 1887, 1894–97, 1900, 1905–11, 1915–16, 1920–27, 1929, 1931–35.

gen des Provinzialausschusses unter den vorab genannten Gesichtspunkten auswerten.

Die Bestände des Geheimen Staatsarchivs Preußischer Kulturbesitz Berlin-Dahlem weisen ebenfalls umfangreiche Aktenbestände in der I. Hauptabteilung zum Provinzialverband der Provinz Brandenburg auf.⁵⁴ Die Leitfragen, die an diesem untersucht und dargestellt werden, finden insbesondere in der Rep. 77 in den nach den Stichworten Armenanstalten, Armenkrankenanstalten, Irrenanstalten, Irrenheilanstalten und Landarmenwesen geordneten Fürsorgebereichen für alle anderen preußischen Provinzen weite Ergänzung. Sie erlauben ein tiefgründiges Einbeziehen der anderen preußischen Provinzialverbände in die Darstellung, was weit über die allgemeine Auswertung von Berichten der Landesdirektoren- oder Dezernentenkonferenzen als übergeordnete preußische Koordinierungsgremien hinausgeht.

Gleichermaßen eingeschlossen in die Untersuchung wurden Zeitschriften, die sich konkret mit der Fürsorgearbeit im Reich, in Preußen bzw. den Provinzen beschäftigen.⁵⁵

Wie schon anfangs angedeutet, sind Forschungsdefizite mangels empirischer Untersuchungen zu den Provinzialverbänden in verwaltungsgeschichtlichen Standardwerken und in der Urbanisierungsforschung nach wie vor zu konstatieren, wenngleich die landesgeschichtlich orientierte Forschung und Literatur ein deutlich positiveres Bild demgegenüber aufzuweisen hat. Dennoch blieben das konkrete Verwaltungshandeln und die politische Praxis der Provinzialverbände aus dem Problemhorizont der historischen, kommunal- und rechtswissenschaftlichen Forschung zu stark ausgeblendet.⁵⁶ Man gewinnt, zugespißt formuliert, den Eindruck, dass mit dem Verschwinden des preußischen Staates und seiner Provinzialverbände von der politischen Bühne auch die Geschichte der provinziellen Selbstverwaltung als Forschungsgegenstand mehr und mehr aus dem Blickfeld der einschlägigen Fachwissenschaften geriet. Jedenfalls ist das pointierte Urteil von Fritz Hartung, dass nach den preußischen Reformgesetzen der 70er und 80er Jahre des 19. Jahrhunderts die Selbstverwaltung, in der Provinzialinstanz geradezu zur Konkurrenz der Staatsverwaltung wurde, von der neueren Forschung nicht als Anreiz für weiterführende Untersuchungen verstanden worden. Insofern dürfte es kein Zufall sein, dass gerade die Geschichte der rheinischen und westfälischen Provinzial-Selbstverwaltung am eingehendsten erforscht worden ist, also die Selbstverwaltung in den Landschaften, in denen sie heute noch existiert.⁵⁷

Zahlreiche Publikationen – sozusagen als PR-wirksame Selbstdarstellungen – entstanden in der Weimarer Zeit, die als „Blütezeit der preußischen Provinzi-

⁵⁴ Vgl. u. a. GSTa PK, Tit. 871; Rep. 77, Abt. IV, Sekt. 3–4; Rep. 77 Mdl, Zentralbüro; Rep. 77, Tit. 489a; Rep. 77, Tit. 497c.

⁵⁵ Vgl. hierzu als Auswahl Soziale Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt, erschienen ab 1892 und die Zeitschrift für Krankenanstalten (ab 1905).

⁵⁶ Vgl. u. a. Fritz Stier-Somlo, Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts, Bd. 2, Leipzig 1928.

⁵⁷ Karl Teppe (Hrsg.), Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung, S. 4. Teppe zitiert Fritz Hartung, Studien zur Geschichte der preußischen Verwaltung. Dritter Teil: Der Oberpräsident, in: ders., Staatsbildende Kräfte der Neuzeit. Gesammelte Aufsätze, Berlin 1961, S. 523.

alverbände“ gilt.⁵⁸ Anlass gaben verschiedene Jubiläumsfeiern zur Einführung der Provinzialordnung in den Provinzen. Somit liegen u. a. für Westfalen, Hannover, Sachsen, Brandenburg und die Rheinprovinz materialreiche Veröffentlichungen vor, die immer wieder vergleichend herangezogen und ausgewertet werden konnten.⁵⁹ Leider stellen sie nur selten eine Verbindung zu den anderen Provinzen her, d. h., die Darstellungen sind auf den eigenen Tätigkeitsbereich der Verwaltung beschränkt geblieben.

Breit und umfassend ist die Literaturlage zur Wohlfahrts- und Fürsorghematik einschließlich der Sozialpolitik.⁴⁰ Die moderne Sozialgeschichte wurde im letzten Jahrzehnt dahingehend erweitert, dass sie in immer stärkerem Maße scheinbar politikfernere gesellschaftliche Bereiche untersucht, ohne dass jedoch eine vom Politischen abgegrenzte Sozialgeschichte entstand.⁴¹ Darin eingliedert fand sich auch der Gedanke, „die Sozialgeschichte der Sozialpolitik vom jahrhundertealten gesellschaftlichen Problem der Armutsbewältigung her zu entwickeln“⁴². Besondere Anregungen gingen zweifelsohne von den durch Christoph Sachße und Florian Tennstedt gewonnenen Forschungsergebnissen aus.⁴³ Die provinzielle Sozialpolitik als Teil des Modernisierungsprozesses ist einer historischen Analyse nur bedingt unterzogen worden. Lange Zeit war eine Sichtweise dominierend, welche – ausgehend von der ‚sozialen Frage‘ des 19. Jahrhunderts – Sozialpolitik vornehmlich als ‚Arbeiterpolitik‘ verstand. „Nur langsam setzte sich in der Forschung ein umfassender Begriff von Sozialpolitik bzw. Sozialstaatlichkeit durch, welcher zum einen den gesamten Komplex der Fürsorge und Wohlfahrtspflege als ‚Unterstock des Systems sozialer Sicherung‘⁴⁴ in die Betrachtung mit einbezog, zum anderen den Blick von

58 Karl Teppe (Hrsg.), Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung, S. 5.

59 Vgl. Gustav Croon (Bearb.), Die provinzielle Selbstverwaltung Westfalens, Münster 1909; Der Rheinische Provinziallandtag bis zum Jahre 1874, Düsseldorf 1918; Johannes Horion (Hrsg.), Die rheinische Provinzialverwaltung, ihre Entwicklung und ihr heutiger Stand, Düsseldorf 1925; Fünfzig Jahre Provinzialverband von Pommern. Hrsg. vom Landeshauptmann der Provinz, o.O. 1926; Hermann Giesau (Hrsg.), Geschichte des Provinzialverbandes Sachsen 1825–1925, Merseburg 1926; Die provinzielle Selbstverwaltung von Schlesien 1876 bis 1925, o.O. 1927; Sechzig Jahre Hannoversche Provinzialverwaltung. Hrsg. vom Landesdirektorium, Hannover 1928; Zehn Jahre Provinz Oberschlesien, in: Die Provinz Oberschlesien (=Sonderheft d. Zeitschrift für Kommunalwirtschaft 1929), o.O. 1929; Wilhelm Zimmermann, Die Entstehung der provinziellen Selbstverwaltung in Preußen 1848–1875, Berlin 1952; Josef Hoffrath, Die Dotationsgesetze und ihre Ausführung in der Provinz Westfalen in der Zeit von 1876–1921. Unter besonderer Berücksichtigung des Einflusses des Bergbaus, der Eisenindustrie, des Handels und des Eisenbahnverkehrs im rheinisch-westfälischen Industriebezirk, Münster 1956. Die vergleichende Forschung zur Geschichte der westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten ist in den letzten zwei Jahrzehnten stark vorangetrieben worden. Die provinzielle Sozialpolitik als Teil des Modernisierungsprozesses ist einer historischen Analyse bedingt unterzogen worden.

40 Vgl. u. a. Alwin Gladen, Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Wiesbaden 1974; Gerhard A. Ritter, Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich; Wolfgang Hofmann, Aufgaben und Struktur der kommunalen Selbstverwaltung in der Hochindustrialisierung, in: Kurt G.A. Jeserich/Hans Pohl/Georg-Christoph v. Unruh (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 5, S. 578–644.

41 Vgl. ausführlicher Wolfgang Schieder und Volker Sellin (Hrsg.), Sozialgeschichte in Deutschland, Bd. 1–4, Göttingen 1986 und Jürgen Kocka (Hrsg.), Sozialgeschichte im internationalen Vergleich, Darmstadt 1989.

42 Florian Tennstedt, Sozialgeschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Göttingen 1981, S. 9.

43 Vgl. u. a. ebd.; Christoph Sachße und Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871–1929, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1988.

44 Christoph Sachße und Florian Tennstedt: Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1980, S. 16.

klassischen Themenfeldern der Sozialversicherung und des Arbeitsrechts auf die aus der Armenfürsorge in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts hervorgegangenen neuen Zweige der Gesundheits-, Jugend-, Wohnungs-, Erwerbslosen- und Gefährdetenfürsorge ausweitete. Erst damit lässt sich aber die charakteristische Entwicklungsdynamik der Inklusion, die permanente Erweiterung des Systems staatlicher Daseinsvorsorge weit über die ursprünglichen Grenzen der Arbeiterpolitik hinaus auf tendenziell die Gesamtbevölkerung, angemessen erfassen⁴⁵ und der moderne Sozial- und Wohlfahrtsstaat, wie er sich im Kaiserreich und vor allem in der Weimarer Republik herausgebildet hatte, methodisch adäquat beschreiben.⁴⁶

Sachße und Tennstedt haben durch ihre Forschungen einen wesentlichen Beitrag hin zur Gesamtdarstellung der deutschen Wohlfahrtsgeschichte geleistet.⁴⁷ Hier wie in anderen Arbeiten wird die Geschichte der Fürsorge u. a. unter dem Aspekt der „Sozialdisziplinierung“ beschrieben.⁴⁸ Geht der ursprüngliche Ansatz davon aus, das Leben zu ordnen, menschliches Verhalten in Beruf und Lebensmoral im Sinne des Staates zu disziplinieren,⁴⁹ so wurde der Begriff für den Untersuchungsgegenstand modifiziert und einer alternativen Betrachtungsweise unterzogen: „Disziplinierung kann in diesem Zusammenhang nicht mehr als einseitiges Verhältnis der Repression verstanden werden, Fürsorge nicht mehr als Instrument der außengesteuerten Anpassung einer Bevölkerungsgruppe an die Normen und Interessen einer anderen. Fürsorge wird vielmehr zum Bestandteil eines breitgefächerten, dezentralen gesellschaftlichen ‚Kontrollnetzes‘, indem Disziplinierung nunmehr als umfassende Rationalisierung von Lebensführung und Lebensverhältnissen, als gesellschaftliche ‚Normalisierung‘ verstanden werden kann.“⁵⁰

Die für den regionalen Vergleich bedeutsamste Publikation ist 1993 von Ewald Frie vorgelegt worden.⁵¹ Sein modernisierungstheoretischer Methodenansatz bringt für die zeitliche Einordnung der Thematik und die Zäsurenbestimmung neue Rahmen, so dass die Interpretationsmuster richtungsweisende Wege eröffnen. Im Mittelpunkt der von ihm vorgelegten Untersuchung steht die Fürsorgepolitik der preußischen Provinzialverbände.

45 Christoph Sachße, Der Wohlfahrtsstaat in historischer und vergleichender Perspektive, in: GG 16 (1990), S. 479–490, hier S. 482f.

46 Andreas Wollasch, Tendenzen und Probleme gegenwärtiger historischer Wohlfahrtsforschung, in: Westfälische Forschungen, 43/1993, Münster 1993, S. 8f.

47 Christoph Sachße und Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Bd. 1 und Bd. 2; Bd. 5: Der Wohlfahrtsstaat im Nationalsozialismus, Stuttgart/Berlin/Köln 1992.

48 Vgl. u. a. Christoph Sachße und Florian Tennstedt (Hrsg.), Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. Beiträge zu einer historischen Theorie der Sozialpolitik, Frankfurt am Main 1986 und Rolf Landwehr und Rüdiger Baron (Hrsg.), Geschichte der Sozialarbeit, Hauptlinien ihrer Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert, Weinheim/Basel 1983.

49 W. Schulze, Gerhard Oesterreichs Begriff ‚Sozialdisziplinierung‘ in der frühen Neuzeit, in: Zeitschrift für historische Forschung 14 (1987), S. 265–302, hier S. 273f.

50 Christoph Sachße und Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, S. 66.

51 Vgl. Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz. Vgl. hierzu auch Kristina Hübener, Rezension zu: Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880–1950, Paderborn 1993, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, H. II/1994, S. 363 ff.

Am Beispiel Westfalens wird ein preußischer Provinzialverband in seiner Entwicklung auf dem Gebiet der Fürsorge gründlich analysiert und in vergleichender Perspektive dargestellt, so dass aus regionaler Sicht der Weg zum Wohlfahrtsstaat aufgezeigt wird. Für letzteren Aspekt wählt Frie Sachsen als eine vergleichbar große und bevölkerungsreiche Region, in der ähnliche wirtschaftliche und soziale Probleme wie in Westfalen bestanden, aus. In den Mittelpunkt seiner Untersuchung rückt der Vf. die Frage, ob die Provinzialverbände an der Entwicklung aktiv oder passiv teilnahmen und welche politischen Konzepte sie in den gesellschaftlichen Umwälzungsprozess einbrachten. Damit wird nach den Leistungsträgern dieser staatlichen Sozialpolitik gefragt. Dies wird durch das Einfügen biographischer Details und Leistungseinschätzungen zur Verwaltungsbürokratie anschaulich beantwortet.

Unter speziellen methodisch-konzeptionellen Fragestellungen, die dem Denkmodell der „Klassischen Moderne“ entlehnt sind, das J. K. Peukert in den 80er Jahren entwickelt hat, wird die Untersuchung geführt. Dabei betrachtet Frie die „Klassische Moderne“ als offenen Interpretationsrahmen, innerhalb dessen nach der Bewältigung und Verarbeitung der spannungsreichen Modernisierungsprozesse gefragt wird. Er kommt so zu der Schlussfolgerung, dass es sinnvoll sei, mehrere Periodisierungen miteinander zu verbinden. In die große Epoche von 1880 bis 1930 lässt er chronologische Binnendifferenzierungen ein.

Das Inkrafttreten der Provinzialordnung für die Provinz Brandenburg vor 130 Jahren markiert zweifelsohne für die Geschichte Brandenburgs und seiner provinziellen Selbstverwaltung einen gravierenden und wesentlichen Einschnitt. Sie ermöglichte eine bisher nicht gekannte schöpferische Entfaltung der kommunalen Selbstverwaltung auf provinzieller Ebene. Diese hatte schon ab 1880/90 eine generelle Ausdehnung ihrer öffentlichen Verwaltungstätigkeit erfahren, die sich parallel zur Entwicklung des Deutschen Reiches hin zu einem modernen Leistungs-, Vorsorge- und Verwaltungsstaat, vollzog und in der Weimarer Periode ihren sozialstaatlichen Höhepunkt fand.⁵²

Der Beginn des Endes der provinziellen Selbstverwaltung in Brandenburg ist mit der Verschärfung der politischen, wirtschaftlich-finanziellen und sozialen Verhältnisse um 1930 anzusetzen, die vor allem die finanziellen Rahmenbedingungen nun auch für die preußischen Provinzen verengte und damit entscheidend zum Verfall der demokratischen Spielregeln und einer kreativen Kommunalpolitik beitrug. Die Notverordnungsmaßnahmen des preußischen Staates führten 1932 zu einer besonderen Krise in der brandenburgischen Selbstverwaltung: Nach Ablehnung des Etats durch die meisten Abgeordneten des Provinziallandtages war die Verwaltung nicht mehr arbeitsfähig.⁵³

Die Gleichschaltung der Länder und Provinzen durch die Nationalsozialisten im darauf folgenden Jahr beendete die provinzielle Selbstverwaltung in Brandenburg.

⁵² Karl Teppe (Hrsg.), *Selbstverwaltungsprinzip und Herrschaftsordnung*, S. 4.

⁵³ Vgl. *Verhandlungen des Brandenburgischen Provinziallandtages*, 62. Tagung 1932, S. 2.

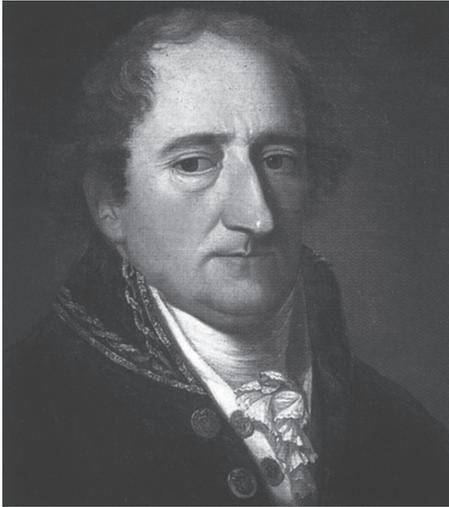
Fürsorge für Geisteskranke in der Provinz Brandenburg seit 1801

Neuordnung des preußischen Staates: die Provinz Brandenburg seit 1815

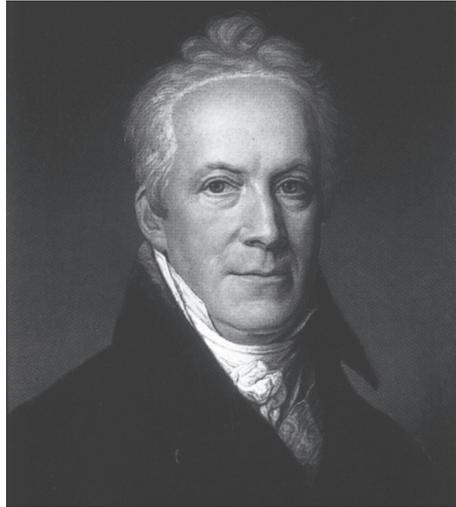
Der Beginn des neuen Jahrhunderts wurde für Preußen mit einer vernichtenden militärischen Niederlage eingeleitet, die einem völligen Zusammenbruch des Staates gleichkam. Für Preußen, aber auch für Brandenburg, ergaben sich danach bedeutsame Gebietsveränderungen. Nicht nur der Verlust seiner westelbischen und polnischen Landesteile erklärt die außerordentlich schwierige Lage. Allein Brandenburg verlor bis 1815 die Niederlausitz um Cottbus an das Königreich Sachsen. Die Altmark wurde zunächst dem Königreich Westfalen einverleibt, sie ging 1816 an die Provinz Sachsen. Hinzu kam, dass Preußen insgesamt 120 Millionen Francs Kriegsschädigung aufbringen sollte, wovon



Preußen und seine Provinzen um 1815.



Freiherr vom und zum Stein.



Fürst von Hardenberg.

allein auf Brandenburg 57 Millionen fielen.¹ Die militärische Katastrophe von Jena und Auerstedt zeigte 1806 zudem die tiefgehende Krise der überlebten gesellschaftlichen Verhältnisse des Ancien Régime.² Bestimmt wurden diese auf der einen Seite durch die wachsenden Aktivitäten der bürgerlichen Reformer und auf der anderen durch die altständische Opposition und das Wirken ihrer Institutionen. Letztere hatten im Laufe der Zeit eine Stärkung erfahren. Das kam u. a. darin zum Ausdruck, dass den Ständen der Mark Brandenburg erweiterte Rechte bei der Verwaltung ihrer Institutionen gewährt wurden.³

Die Infragestellung des Preußischen Staates durch das Tilsiter Friedensdiktat ließ eine kleine Gruppe von Erneuerern u. a. um den Reichsfreiherrn vom und zum Stein und Karl August Fürst von Hardenberg zu politischen Akteuren werden. Ihre Ideen, die den preußischen Staat zunächst am Leben erhalten sollten, hatten sie in zahlreichen Konzepten und Gesetzen zur Sozial- und Re-

1 Siehe hier und nachfolgend u. a. Hans-Heinrich Müller und Harald Müller, Brandenburg als preußische Provinz. Das 19. Jahrhundert bis 1871, in: Ingo Materna und Wolfgang Ribbe (Hrsg.), Brandenburgische Geschichte, Berlin 1995, S. 398ff. und Jürgen Luh, Reformen und Befreiung, in: Marksteine. Eine Entdeckungsreise durch Brandenburg-Preußen (=Katalog der Eröffnungsausstellung des Hauses der Brandenburg-Preußischen Geschichte am 18. August–11. November 2001), Berlin 2001, S. 329.

2 Peter Burg, Von Gerlach bis Bassewitz. Eine vergleichende Studie zur brandenburgisch-preußischen Verwaltungselite in der Reformzeit, in: Kristina Hübener (Hrsg.), Preußische Verwaltungen und ihre Bauten in Berlin – Brandenburg im 19. und 20. Jahrhundert (= Einzelveröffentlichungen der Brandenburgischen Historischen Kommission e.V., Bd. 4), Potsdam 2001, S. 281–505; ders., Verwaltung in der Modernisierung. Französische und preußische Regionalverwaltung vom Ancien Régime zum Revolutionszeitalter (= Forschungen zur Regionalgeschichte, Bd. 15), Paderborn 1994.

3 Vgl. hier und nachfolgend Friedrich Beck, Die kommunalständischen Verhältnisse der Provinz Brandenburg in neuerer Zeit, in: Heimatkunde und Landesgeschichte. Zum 65. Geburtstag von Rudolf Lehmann (= Veröffentlichungen des Brandenburgischen Landeshauptarchivs, Bd. 2), Weimar 1958 sowie ders., Die brandenburgischen Provinzialstände 1825–1872/75, in: Kurt Adamy und Kristina Hübener (Hrsg.), Geschichte der brandenburgischen Landtage. Von den Anfängen 1825 bis in die Gegenwart (= Brandenburgische Historische Studien, Bd. 5), Potsdam 1998, S. 1–80.

Publicandum

betreffend die,

durch das sub dato Memel den 9. October 1807 ,

ergangene Edikt,

erfolgte

Auflösung der persönlichen Erbunterthänigkeit

in der

Provinz Schlesien und in der Grafschaft Glatz.



De Dato Königsberg den 8ten April 1809.

Breslau,
gedruckt bey Wilhelm Gottlieb Korn.



Wilhelm von Humboldt.

gierungsverfassung niedergeschrieben. Die eigentliche „Sanierung“ des preußischen Staates erfolgte ab 1808 vor allem durch Reformen.

Beginnend am 9. Oktober 1807 wurde das Edikt über „den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner“ erlassen, das mit seinen Bestimmungen am 11. November 1810 alle Gutsuntertänigkeit in sämtlichen preußischen Staaten aufhob, so dass es ab diesem Martinitag nur noch „freie“ Leute gab. Zugleich wurde die Freiheit des Güterverkehrs verkündet, was bedeutete, dass jetzt alle Adligen, Bürger und auch Bauern Grund und Boden kaufen bzw. verkaufen durften.⁴ Schließlich schaffte 1811 das Regulierungsedikt Karl August von Hardenbergs den Frondienst und das Obereigentum der Herren ab, wofür jedoch die Bauern ihre Herren mit Land entschädigen mussten. Neben weiteren wesentlichen Reformen wie z. B. der Städteordnung vom 19. November 1808, der unter Leitung Wilhelm von Humboldts stehenden Reorganisation des Bildungswesens ab Februar 1809, dem Finanzedikt und der Gewerbefreiheit 1810 sowie der 1811 eingeleiteten Judenemanzipation und dem großen Komplex der Militärreformen, veränderte das auf Betreiben Steins verabschiedete „Publikandum betr. die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden in Beziehung auf neue Landes- und Finanzverwaltungen“ vom 16. Dezember 1808 und die „Verordnung über die veränderte Verfassung aller oberster Staatsbehörden“ vom 27. Oktober 1810 grundlegende althergebrachte politische Strukturen im preußischen Staat. So wurde das schon unter Friedrich Wilhelm I. (1713–1740) institutionalisierte Generaldirektorium abgeschafft und eine Regierung gebildet, die sich nach französischem Vorbild aus fünf Fachministerien für Inneres,

⁴ Tatsächlich wechselte jedoch nur Bauernland seine Besitzer. Siehe Jürgen Luh, *Reformen und Befreiung*, S. 329.

Äußeres, Justiz, Finanzen und Kriegswesen zusammensetzte. Auch die Provinzialdepartments entfielen. An die Stelle der bisherigen Kriegs- und Domänenkammern traten jetzt Regierungen mit einem Präsidenten an der Spitze. Die Regierungsbezirke wurden in kreisfreie Städte und Landkreise eingeteilt. Letzteren stand der Landrat vor.⁵ Brandenburg erhielt zwei Regierungen mit Sitz in Frankfurt/Oder und in Potsdam.

Die im Ergebnis der Stein-Hardenbergschen Reformen entstandene Neuorganisation der staatlichen Verwaltungen ging einher mit neuen Leistungskriterien für die Auswahl der Kandidaten für das jeweilige Amt. Schon nach seiner Thronbesteigung hatte Friedrich Wilhelm III. eine schnelle Reform der Beamtenschaft angestrebt.⁶ So hatte sich am 23. November 1797 der König mit einer Kabinettsorder an seine Beamten gewandt. Er forderte darin seine Behördenchefs dazu auf, Listen mit den Namen der für die Verwaltung untauglichen Beamten bei ihm einzureichen, um ungeeignete Beamte versetzen, pensionieren oder entlassen zu können. Diese Maßnahme stieß erwartungsgemäß auf Empörung, nur vereinzelt kamen die angeforderten Listen, noch weniger wurde dabei allerdings nach den Ursachen der Stagnation der Beamtenschaft gefragt.⁷

An eine grundsätzliche Reform der Staatsverwaltung dachte Friedrich Wilhelm III. allerdings zu diesem Zeitpunkt nicht. Dies lag u. a. auch daran, dass das Allgemeine Landrecht kaum älter als ein Jahrzehnt war und dass man dessen Regelung für ausreichend hielt.

Die im Ergebnis der Reformen erzielte Neuorganisation der obersten Staatsbehörden Preußens und seiner Provinzial- und Lokalverwaltung sollte in ihren Grundzügen über nahezu ein und ein halbes Jahrhundert Bestand haben.⁸

Eine Neuordnung des Staatsgebietes als Ergebnis der Wiener Kongressbeschlüsse verwandelte Preußen – wie Nipperdey feststellte – in einen „klassischen modernen Verwaltungsstaat des Vormärz“⁹. Die jetzige Behördenorganisation teilte das Staatsgebiet in zunächst zehn, später in acht Provinzen ein.

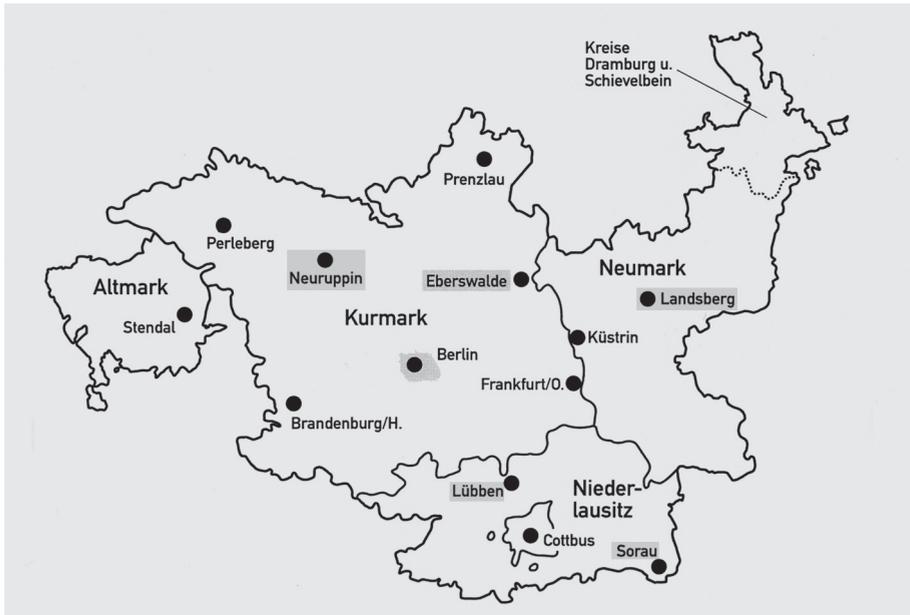
5 Kristina Hübener und Wilfried G. Hübscher, Ursprünge und Entwicklungen des preußischen Beamtentums bis in die Neuzeit, in: Zeitschrift für Beamtenrecht, 46. Jg., H. 12, Stuttgart 1998, S. 407–515, hier S. 411f. Grundlegende Veränderungen sollten schon durch die Allgemeine Gerichtsordnung von 1793 und das Allgemeine Landrecht von 1794 erreicht werden. Letzteres galt als die erste zusammenfassende Regelung des preußischen Beamtenrechts. Unter der Überschrift „Von den Rechten und Pflichten der Diener des Staates“ wurden die Beamten nicht mehr wie bisher üblich als Diener des Landesherrn bezeichnet, sondern als Staatsorgan. Vor allem über die Gerichtsordnung versuchte Friedrich Wilhelm II. eine Besserung zu erzwingen, was jedoch nicht gelang. Kritik und Misstrauen gegen die Verwaltung blieben bestehen.

6 Vgl. hierzu auch Gerd Heinrich, Geschichte Preußens. Staat und Dynastie, Frankfurt am Main, Berlin und Wien 1984, S. 274ff.

7 Hilfe kam von den Universitäten. In Königsberg lehrten zu dieser Zeit Christian Jakob Kraus und Immanuel Kant das Verfassungsrecht. Siehe Kristina Hübener und Wilfried G. Hübscher, Ursprünge und Entwicklungen des preußischen Beamtentums bis in die Neuzeit, S. 411f. und Hans Hattenhauer, Geschichte des Beamtentum, 2., verm. Aufl., Köln u. a. 1993, S. 196ff.

8 Sie endete erst mit dem Zweiten Weltkrieg 1945 beziehungsweise der Auflösung des preußischen Staates durch die Alliierten 1947.

9 Thomas Nipperdey, Deutsche Geschichte 1800–1866, Bürgerwelt und starker Staat, 2. Aufl., München 1984, S. 351.



Übersichtskarte der kommunalständischen Verbände der Mark Brandenburg und des Markgraftums Niederlausitz mit markierten Anstaltsorten, 1823 – 1875.

Die Verordnung vom 30. April 1815 veränderte auch den territorialen Bestand der bisherigen Mark Brandenburg, nunmehr die Provinz Brandenburg. In der Gebietsreform von 1815/16 kamen die neumärkischen Kreise Dramburg und Schievelbein an Pommern, die neugeschaffene Provinz erhielt andererseits den Kreis Schwiebus von Schlesien. Der bedeutendste Zuwachs ist in der von Sachsen abgetretenen Niederlausitz und deren Nachbargebieten zu sehen, die nach dem Wiener Frieden mit weiteren Gebieten am 22. Mai 1815 an Preußen gefallen waren. Für die brandenburgische Verwaltung, speziell die Frankfurter Regierung, bedeutete dies aber in der Folgezeit, dass sie sich sehr häufig mit schwierig zu lösenden Integrationsproblemen auseinander zu setzen hatte.¹⁰

Die neugebildete Provinz Brandenburg umfasste seit 1816:

- die Kurmark ohne die der Provinz Sachsen zugeschlagene Altmark,
- die Neumark ohne die an die Provinz Pommern abgetretenen Kreise Schievelbein, Dramburg und einen Teil des Kreises Arnswalde, unter Einbeziehung des Kreises Schwiebus und einiger Orte des Kreises Sagan von der Provinz Schlesien und der Stadt Schermeisel von der Provinz Posen,
- das bisher sächsische Markgraftum Niederlausitz und die Ämter Belzig, Dahme, Jüterbog, Finsterwalde und Senftenberg sowie die Herrschaften

¹⁰ Vgl. hierzu u. a. Hans-Heinrich Müller und Harald Müller, Brandenburg als preußische Provinz. Das 19. Jahrhundert bis 1871, S. 407f., Werner Vogel, Brandenburg, in: Grundriß der deutschen Verwaltungsgeschichte, hrsg. v. Walther Hubatsch, Reihe A: Preußen, Bd. 5, Marburg 1975; ders. Verwaltungsgeschichte der Provinz Brandenburg, in: Kristina Hübener (Hrsg.), Preußische Verwaltungen und ihre Bauten 1800 bis 1945, Potsdam 2001, S. 9–15.