Volkswirtschaftliche Zeitfragen,
Vorträge und Abhandlungen
herausgegeben von
der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Berlin.
Heft 212.
(Jahrgang 27, Heft 4.)

Die Wohnungsfrage
und die
Eingemeindung der Berliner Vororte.

Vortrag
gehalten in der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft
zu Berlin am 15. März 1905
von
Professor Dr. E. Hirschberg,
Direktor des Statistischen Amts der Stadt Berlin.

BERLIN.
VERLAG VON LEONHARD SIMION N.F.
1905.
Die Wohnungsfrage

und die

Eingemeindung der Berliner Vororte.

Vortrag

gehalten in der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft
zu Berlin am 15. März 1905

von

Professor Dr. E. Hirschberg,
Direktor des Statistischen Amts der Stadt Berlin.

BERLIN.

Verlag von Leonhard Simion Nf.

1905.
Ich beabsichtige nicht, in diesem Vortrage die ganze Berliner Wohnungsfrage vor Ihnen zu besprechen; aber es ist noch weniger meine Absicht, die ganze Eingemeindungsfrage vor Ihnen aufzurollen. Jede dieser Fragen könnte eine Reihe von Vorträgen ausfüllen. Was ich beabsichtige, ist nur darauf gerichtet, die bisher wenig beachteten Zusammenhänge beider Angelegenheiten darzulegen.


1°
Der Ausgangspunkt des sozialen Lebens aber ist mit in erster Reihe das Wohnen, und wie sehr dieses im Zeitalter der Freizügigkeit jeder Reglementierung spottet, erhellt am besten daraus, daß viele Menschen in mehreren Gemeinden von Groß-Berlin ihren Wohnsitz haben.

Gleichwohl ist es bekannt, daß—ganz abgesehen von der nomadisierenden Bevölkerung, wie Zigeuner, deren Wohnung ihr Wagen ist, oder von der Wasserbevölkerung, welche auf Schiffen lebt—ein Bruchteil der Einwohner als Obdachlose ihr Leben fristet. Sicherlich handelt es sich auch bei diesen um eine Wohnungsfrage, und es hat Zeiten gegeben, wo in Berlin die Obdachlosigkeit sogar nicht mehr eine vereinzelte Erscheinung, sondern eine Massenerscheinung als direkte Folge mangelnder Wohnungen war, so, als im Jahre 1872 besondere Baracken erbaut werden müßten, um den wohnungslosen Familien eine Unterkunft zu gewähren. Daß das Wohnen in solchen Asylen ein sehr primitives ist und die öffentliche Aufsicht dringend erforderlich macht, versteht sich von selbst. Gleichwohl soll hier nicht von dieser Seite der Wohnungsfrage gesprochen werden; nicht um die Asyle soll es sich handeln, sondern um die eigentlichen Wohnungen.

Gehen wir nämlich einen Schritt hinauf von den Obdachlosen zu der untersten Klasse der Wohnenden, so finden wir hier Mißstände mancherlei Art. Dabei macht Stadt oder Land in dem Vorhandensein solcher Mißstände keinen Unterschied; aber es liegt in der Natur der Sache, daß gerade bei den Wohnverhältnissen dort sich Gefahren eher geltend machen werden, wo die Bevölkerung enger zusammenlebt.

Im allgemeinen ist freilich das Wohnen auf dem Lande von dem in der Stadt grundverschieden. Die Sitte spielt hierbei eine große Rolle, und der Städter sieht in dieser Beziehung mit Versuchung auf ländliche Gewohnheiten zurück, bei welchen die Eltern der zeitgenössischen Landbevölkerung sich leidlich wohl befunden haben, und auch die jüngeren Landbewohner fühlen erst das Unzulässigste ihres Wohnens, wenn sie selbst oder durch Freunde in der Stadt die höhere Kulturart kennen gelernt haben. Es steht hier wie mit anderen Kulturbedürfnissen: wer vom Baume der Erkenntnis genossen hat, schätzt sich seines Zustandes und sucht Mittel, ihn zu verbessern.

Aber nicht nur zwischen Stadt und Land, sondern auch zwischen den Städten selbst sind die Unterschiede des Wohnens gewaltig; und wie sollte es auch anders sein, ist doch Klima, Sitte, soziale Lage der Bevölkerung überall verschieden, wirken doch die Preise und die Art der Baumaterialien und der Grundstücke, wie auch der ganze historische Werdegang der Stadt, die Breite und das Gefälle der Straßen, die Höhe der Häuser und die Baupolizei mit ein. Endlich aber kommt in Frage, ob die betreffende Stadt eine ruhige Fortentwicklung der Bevölkerung aufzuweisen gehabt hat, oder gar eine Stagnation, oder ob unter dem gewaltigen Ansturm eines stetigen Zuzugs von außerhalb, die Häuser zu eng und die Wohnungen zu klein wurden.

II.

Bei solcher Verschiedenheit der Verhältnisse muß daher der Plan eines Reichswohnungsgesetzes, wenn er mehr geben soll als bloße allgemeine Grundsätze, von vornherein als unausführbar angesehen werden, und selbst der jetzt vorliegende Entwurf eines Wohnungsgesetzes für Preußen wird der geschilderten Schwierigkeiten nicht Herr. Wenn z. B., um nur einiges hervorzuheben, in dem Entwurf für das Zimmer eine Minimalgröße von 10 cbm Luftraum bei 4 qm
Bodenfläche*) vorgesehen ist, so mag dies für diejenigen Städte zweckmäßig sein, wo diese Maße nicht erreicht sind. Es steht aber zu fürchten, daß dort, wo die Maße höher sind, und dies ist in Berlin der Fall, man auf das Minimum zurückkehren, also die Wohnverhältnisse verschlechtern wird. Der Stadtverordnete Haberland rechnet in Berlin auf eine Wohnung von Stube und Küche 32 qm Bodenfläche, was bei der von der Bauordnung vorgeschriebenen Zimmerhöhe von 2,80 m etwa 90 cbm Luftraum ergeben würde, d. h. Raum für 8 Personen (4 qm Boden, 2,80 m Höhe = 11 cbm). Bei Kindern wäre die Zahl noch höher. In Wirklichkeit ist der Durchschnitt viel geringer.

Ein anderes Beispiel bietet die Annahme in der Begründung des Gesetzentwurfs, daß ein Vorrat von 3 % leerstehender Wohnungen gegenüber den vorhandenen Wohnungen als normal anzusehen sei. In Wirklichkeit besagt ein derartiger Prozentsatz gar nichts, er bliebe am besten unberechnet. Denn es liegt auf der Hand, daß nicht dieser Prozentsatz, sondern die Nachfrage nach Wohnungen dafür entscheidend ist, ob der Vorrat zureichend ist oder nicht, und das von dem Gesetzentwurf in Aussicht genommene Wohnungsamt würde nur irre geführt werden und unter Umständen irre führen, wenn es mit solchen Normalsätzen rechnete, wie sie höchstens für Städte mit sich regelmäßig entwickelnder Bevölkerung von Bedeutung sein können. Was Berlin betrifft, so standen z. B. von 100 Wohnungen und Gelassen im Jahre 1901 1,0 leer gegen 1,4 im Jahre 1900, so daß scheinbar die Zahl der verfügbaren Wohnungen 1901 geringer war als 1900. Da aber die Bevölkerung im letztgenannten Jahre um 42 400, im Jahre 1901 nur um 10 400 wuchs, kamen auf 1000 der Bevölkerungs-

*) Die Berliner Polizei-Verordnung schreibt übrigens Schlafstellenvermietern 10 cbm Luftraum für jeden Schlafstellennutzer vor, aber bei 3 qm Bodenfläche.


Der Entwurf erkennt übrigens die Verschiedenartigkeit der Wohnverhältnisse in den Gemeinden auch an, in dem er nur zum Teil einheitliche Vorschriften erläßt, im übrigen aber der Ortspolizei weitgehende Befugnisse einräumt, im Verordnungswege die Unterbringung von Arbeitern, Mindestanforderungen hinsichtlich der Beschaffenheit, Einrichtung, Ausstattung, Unterhaltung der Unterkunftsräume und ihres Zubehörs festzusetzen, sowie die Vorschriften zur Durchführung solcher Bestimmung zu erlassen.

Wenn auch nicht gelehnt wird, daß der Erlaß derartiger Bestimmungen unter Umständen notwendig werden kann, so ist es doch sehr bedenklich, dies dem Belieben der polizeilichen Verwaltung zu überlassen. Freilich wäre nicht minder bedenklich, hiermit die Gemeindeverwaltung zu betrügen, weil in dieser bekanntlich die Interessen der Hausbesitzer der Stadtordnung entsprechend ein starkes Übergewicht haben. Wir verfügen eben zur Zeit über keine geeignete Instanz für diese Aufsicht, und es wäre zu überlegen, ob eine solche nicht unter Beteiligung der interessierten Kreise der Mieter und Hausbesitzer neu geschaffen werden kann.

III.

Um nun die Eigenart der Berliner Wohnungfrage zu verstehen, muß man sich vergegenwärtigen, wie denn dieses gewaltige Gebilde von Häusern, Wohnungen und Menschen sich entwickelt hat.
Dabei beabsichtige ich nicht, bis in die graue Vorzeit zurückzugehen, viel mehr genügt es, den Zeitpunkt ins Auge zu fassen, als die vier Städte Berlin, Köln, Friedrichswerder mit der Friedrichstadt und die Dorotheenstadt (Neustadt) mit einander vereinigt wurden.\(^1\) 7) Sieben Magistrat regierten damals in Groß-Berlin nebeneinander gerade so wie heute, nur mit dem Unterschiede, dass sich damals nur 57,000 Einwohner dieser ausgedehnten behördlichen Fürsorge erfreuten, gegen 2½ Millionen zwei Jahrhunderte später. Im Jahre 1709 machte Friedrich I. diesem Zustande durch Vereinigung der Städte ein Ende.


\(^1\) Es war eigentlich eine Wiedervereinigung, denn schon von 1307 bis 1311 waren Berlin und Köln vereinigt gewesen. Die Dorotheenstadt ist erst unter den großen Kurfürsten entstanden und 1674 mit Stadtrechten versehen worden; die Friedrichstadt entstand 1692 unter Friedrich III. und wurde vom Friedrichswerder angegliedert.


Nach dem dreißigjährigen Kriege sollen in Berlin höchstens 10,000 Einwohner vorhanden gewesen sein, sechszig Jahre späteren deren 57,000.

\(^2\) Seher wir hier nun auch ein Anwachsen der Bewohnerzahl, wie es eigentlich an moderne Verhältnisse der großen Städte erinnert, so war doch die damalige Art und Weise dieses Anwachens grundverschieden von der heutigen Art. Damals handelte es sich um eine planmäßige Ansiedlung, in der neueren Zeit um einen planlosen Zuzug.
Holländer, Österreicher (Juden), Franzosen siedelten der große Kurfürst nacheinander an, und indem er sie ansiedelte, sorgte er für ihre Wohnung. Dafs dies freilich in der autokratischen Art jener Zeit erfolgte, versteht sich von selbst. Als der Stadtteil Neu-Cöln umgebaut wurde, ließ der Kurfürst (1680) die Baustellen vom Rat an die Bauinstigten verteilen (vgl. P. Voigt), wofür diese einen mäßigen Zins an die Staatskasse zu zahlen hatten. Innerhalb vier Monaten mußten sie mit dem Bau beginnen oder die Baustelle wieder herausgeben. Friedrich Wilhelm I. brauchte später (1729) das Terrain des heutigen Gendarmenmarktes (825 Quadratmeter); als dafür 600 Taler verlangt wurden, setzte er den Preis auf 200 1/4 Taler fest. Der König nahm überhaupt den Grund und Boden der Stadt für sich in Anspruch. Gegen die Bauspekulation trat er besonders auf und sagte in einem Edikt von 1732: „Wir aber höchst mißbilliglich bemerken, daß die jetzigen Besitzer der wüsten Stellen derselben Bebauung am meisten verhindern, damit ihnen solche thener bezahlt werden mögen; dieses aber unserer allergnädigsten Intention gänzlich zuwiderrläßt.“ (Voigt, S. 38.)

Was den Bau selbst betrifft, so wurde Bauholz geschenkt, auf „ein gut tüchtiges Haus an der Straße, keine „kleine Behausung hinten heraus“ gesehen. Die Häuser selbst waren im Innern der Stadt größer angelegt, im Äußern weniger groß. Die Hälfte der Bevölkerung lebte in eigenen Häusern.“

Auf diese Zeit der Ansiedelung folgte alsdann eine Zeit des direkten Baus von Wohnhäusern durch den König. Anlass war die um die Mitte des 18. Jahrhunderts unter Friedrich dem Großen einsetzende Bauspekulation, offenbar gestützt auf

---

*) Die Baukosten betrugen nach P. Voigt: Grundrente und Wohnungsfrage 1904, S. 77, für ein massives Wohnhaus von 48 Fuß Frontlänge (5 Fenster) und 86 Fuß Tiefe (175 qm) bei vier Stock 6000 Taler bei drei Stock 5000, bei zwei Stock 3950, bei einem Stock 2400 Taler

Die Vorbedingungen für eine derartige Politik lagen nun keineswegs allein in der absoluten Staatsgewalt, sondern darin, „daß nördlich der Spree fast das Ganze, südlich des Flusses etwa die Hälfte des gesamten Grund und Bodens in der näheren und weiteren Berliner Umgegend im direkten Besitz des Staates und der Stadt Berlin sich befand oder wenigstens ihrem grundherrlichen Obereigentum unterlag."


Allerdings wird nun die Einschränkung des gemeindlichen und staatlichen Grundbesitzes keineswegs überall als verderbliche Erscheinung angesehen, ebensowenig wie die an sie anschließende Grundstückspekulation, und wir sehen sogar heute in Berlin keineswegs das Bestreben, diesen behördlichen Grundbesitz auszudehnen oder auch nur zu erhalten. Ausgedehnt wird zwar dieser Besitz, aber nur durch Ankäufe für einen bestimmten Zweck, so seitens der Stadtgemeinde für Schulen, Verwaltungsgebäude, Rieselgüter; die letztge nannten haben sogar bereits mehr als das doppelte des ganzen Berliner Gemeindegebiets erreicht, aber von einem Ankaufe von Grundbesitz in Rücksicht auf die Wohnungsfrage, wie z. B. in Frankfurt a. M., ist in Berlin nicht die Rede.

In der Tat muss auch zugegeben werden, dass Gemeinde grundbesitz an und für sich kein Heilmittel gegen teure oder schlechte Wohnungen ist. Ich möchte sogar ausdrücklich daran erinnern, dass über die Wohnverhältnisse in Berlin schon zu einer Zeit geklagt wurde, als die Agrarreform noch kaum in ihren Anfängen lag. Schon Nicolai (Beschreibung von Berlin) erwähnt 1786, dass in manchen Stadtteilen die Seiten- und Hinterhäuser beinahe stärker bewohnt seien als die Vorderhäuser. Formey in seiner medizinischen Topographie beklagt zehn Jahre später, dass der Arm zu sehr und zu oft an Obdach finde, dass die Kinder in verdorbener Luft schief und krumm aufwachsen. Wollheim 1844 klagt über die Kellerwohnungen, Lafs 1846 über die Schlaflagenwirtschaft, die rigorosen Mietkontrakte, die überfüllten Wohnungen, und dass über die Grundstückspekulation schon zur Zeit Friedrich Wilhelm I. geklagt wurde, ist bereits bemerkt worden.

Das Vorhandensein von städtischem Grundbesitz allein bietet selbstverständlich kein Mittel gegen die Wohnungsnote.
Dieser Grundbesitz wird vielmehr erst dann von Bedeutung, wenn die Stadtverwaltung ihn im Interesse der Wohnungsfürsorge zu benutzen gedenkt, sei es, indem sie selbst für ihre Beamten oder für die Bevölkerung billige Wohnungen herstellt, sei es, indem sie ihren Grund und Boden für solche Zwecke pachtweise oder unter sonstigen Modalitäten zur Verfügung stellt.

IV.

Sehen wir nun, auf welchem topographischen Hintergrunde sich die eben geschilderte Entwicklung vollzog, so haben wir bisher nur angerührt, daß im Jahre 1709 die Städte Berlin, Köln, Friedrichswerder, Dorotheenstadt zu einem einzigen Gemeinwesen zusamentratten. Diese Städte bildeten indes nur die innere Stadt mit 44.800 Einwohnern, die Vorstädte umfaßten bereits über 10.000. Am Beginn des 19. Jahrhunderts zählte Berlin 173.000 Einwohner, und die Bodenflächen, die es bedeckte, wurde im Osten durch das Frankfurter Thor, durch das Mühlentor an der Spree, dann im Süden durch das Kottbuser Tor und Hallesche Tor, im Westen durch die Königgrätzer Str., das Brandenburger Tor und die Charité, im Norden durch das Oranienburger, Rosenthaler, Schönhauser und Landsberger Tor begrenzt; dazu kam die städtische Feldmark.


Aber schon 20 Jahre später (1861) erfolgte die große Einverleibung, welche in der Geschichte der Bau- und Bodenpolitik wie der Berliner Kommunalpolitik überhaupt von bleibender Bedeutung ist. Die Bevölkerung stieg durch Einverleibung von 493.000 auf 529.000 also um 36.000 Einwohner, und das Gemeindegebiet von 3511 auf 5923 also um 2412 ha. Seitdem hat keine Einverleibung größerer Art mehr stattgefunden. Nur (1878) wurde das für die Erbauung des Vieh- und Ziegenhofs benutzte Terrain (132 ha mit 1750 Menschen) und (1881) der Tiergarten, Zoologische Garten (255 ha mit nur 100 Menschen) in das Stadtgebiet aufgenommen.

Die Bedeutung der Eingemeindung im Jahre 1861 kann nicht besser illustriert werden, als durch die Einwohnerzahl, welche jetzt auf dem fraglichen Gebiet wohnt. Es sind dies etwa 620.000 Menschen gegen 36.000 vor 24 Jahren, und während dieser Teil der Bewohnerschaft damals ca. 7% der gesamten Berliner Einwohner nach der Eingemeindung betrug, beläuft er sich jetzt auf fast 32%. Wenn die damalige Eingemeindung nicht geschehen wäre, so wäre aber der Nachteil nicht etwa allein darin bestehen, daß Berlin um 620.000 Einwohner kleiner wäre. Vielmehr ist zu beachten, daß die damals annektierten Gebiete heute zum Teil die wohlhabendsten Bezirke sind, welche die Stadt aufweist.

Man kann sagen, daß die damalige Eingemeindung ein ebenso großer Erfolg Berliner Kommunalpolitik war, wie die Unterlassung des weiteren Vorgehens auf diesem Wege späterhin ein Fehler.

Um beide Vorgänge richtig zu würdigen, muß man sich zweierlei vergegenwärtigen: die zentrifugale Verteilung der Bevölkerung in Berlin, speziell in Groß-Berlin und die hiermit zusammenhängende Entwicklung des Verkehrswesens. Die Besiedelung Berlins wirkte wie eine Zentrifuge, welche ihren
Inhalt aus der Mitte nach dem Rande schleudert und auch über denselben hinaus, wenn sich ein Weg findet.


Soweit diese Orte nun mit Berlin frühzeitig räumlich verschmolzen, war die natürliche Lösung der Frage damit gegeben. Anders war es, wenn die Orte entfernter lagen, so daß die räumliche Bebauung sich hier und dort getrennt entwickelte. Diesen Orten nahm man anfänglich im Jahre 1861, zu kleinen Teilen auch 1878 und 1881 einfach einen Teil ihres Gebiets und schlug ihn zu Berlin. Im Jahre 1861 waren die betroffenen Gemeinden noch gänzlich unbedeutend. Als sie aber an Größe zunahmen, als ihre kommunale Ordnung wuchs, ihre Finanzen sich verbesserten, die Aufwendungen für Straßen, Schulen, hygienische Einrichtungen ständig grösere wurden, war es natürlich, daß zunächst nur noch die vollständige Eingemeindung des ganzen Ortes, nicht eines Teiles in Frage kommen konnte, und daß schließlich bei einzelnen Orten auch die ganze Eingemeindung einem erklärlirem Widerstand begegnete.

Jedenfalls sah man die eigentümliche Entwicklung, daß neben dem unmittelbaren Anwachsen bebauter Flächen an die bebauten Flächen von Berlin, also neben einem Kristallisationsprozess vom Zentrum aus, sich außerhalb kleinere Entwicklungszentren bildeten, die rapide wuchsen und bald wie die ersterwähnten Vorstädte mit ihrer Bebauung Berlin erreichten. Dabei gelangten sie, wie z. B. Weißensee, entweder an unbebaute Flächen von Berlin, oder, wie z. B. Charlottenburg, Schöneberg an bebauten und verschmolzen in letzterem Falle so mit der Hauptstadt, daß nur ein genauer Kenner der örtlichen Verhältnisse heute noch sagen kann, wo Berlin aufhört und Charlottenburg oder Schöneberg anfängt.

Als zu Anfang der neunziger Jahre die Gelegenheit einer umfangreichen Eingemeindung der Vororte dargeboten war, und der Magistrat sich hierzu nicht bereit fand, so daß auch bald in den Ministerien die Geneigteheit verschwunden war, war man sich in der Bürgerschaft nicht ganz klar darüber, daß die Gründe, welche zu einem derartigen Anwachsen der Vororte geführt hatten, mit der Zeit stets wirksamer sich geltend machen würden, und daß damit eine Lösung der Eingemeindungsfrage immer gebieterischer notwendig, aber auch immer schwieriger durchführbar werden würde.

Der Hauptgrund für die geschilderte Entwicklung der Vororte ist jedenfalls in der Art der Verkehrsregelung zu suchen. Wenn wir vorher den natürlichen Kristallisationsprozess durch Anwachsen bebauter Vorstädte an die zentralen Stadtteile der Bildung von Verkehrscentren außerhalb der Stadt gegenüber stellten, so war dies in dieser Weise erst möglich, als die Stadt- und Ringbahn, die Straßenbahnen, die Omnibus den schnelleren und bequemeren Verkehr mit der Hauptstadt schufen und so gewissermaßen Berliner Stadtteile außerhalb Berlins gründen konnten.

Diese Entwicklung aber vollzog, vollzieht sich und muß sich auch vollziehen — und das ist das Tragische an ihr — unter Förderung der hauptstädtischen Verwaltung. Der Magistrat unterstützt die Bemühungen, welche es seiner Bürgerschaft ermöglichen und obendrein der wohlhabenden, außerhalb der Stadt ihr Heim aufzuschlagen, und im Zeitalter der Freizügigkeit und des Verkehrs, in einem Zeitalter, in welchem alles geschieht, um die Wohlfahrt des einzelnen zu gunsten nicht eines engen Stadtkreises sondern der Allgemeinheit zu fördern, kann es nicht anders sein.
So sehen wir denn die eigentümliche Erscheinung, daß, während das alte Zentrum von Berlin ständig abnimmt, während nur einzelne periphere Stadtteile überhaupt noch die ganze Zunahme der Bevölkerung des eigentlichen Berlin bestreiten, während diese Zunahme überhaupt mehr und mehr weniger bemittelte Volksklassen betrifft, und die steuerkräftigere Bevölkerung nach den westlichen und südlichen Vororten fortzieht, die Gemeindeverwaltung uneigennützigerweise das ihrige tut, um durch Verbesserung der Verkehrsmittel diese Bewegung noch zu fördern, und daß die Regierung gleichzeitig durch Verleihung von Stadtrechten an die Vororte diese Zustände zu verewigen bestrebt ist.

Natürlichmäß ist dies auf die Dauer unhaltbar; will man schon organisch zusammengehörige Teile nicht wirklich in einen Organismus zusammenfassen, so muß man ihnen doch eine Gestalt geben, welche ein gemeinsames Funktionieren dauernd verbürgt. Sonst dürfte eine Atrophie des Hauptorgans und eine Hypertrophie der Glieder eintreten, welche zu argen Mißständen führen muß.

Die Bevölkerung der inneren Stadtteile Berlin, Köln, Friedrichswerder, Dorotheenstadt, Friedrichstadt, des Gebietes, welches 1709, also vor fast 200 Jahren 44 900 zählte, betrug nach der Personenstandsaufnahme vom Oktober vorigen Jahres nur noch 36 200 gegen 40 600 vier Jahre zuvor (im Jahre 1900). Fassen wir aber selbst den inneren Stadtkreis soweit, daß er etwa ein Drittel der gesamten Bevölkerung, nämlich die Standesämter I, II, VI, VIIa, IX, Xa, XI und XIIa umfaßt, so finden wir auch hier noch einen Bevölkerungsrückgang von fast 4% in der angegebenen Zeit, nämlich von annähernd 692 000 auf 665 000, d. i. um 27 000 Menschen. Und damit nicht genug, die Bevölkerungsabnahme erstreckt sich auf den weitaus größten Teil der Stadt. Von den 376 Stadtbezirken zu Ende des vorigen Jahres hatten — von 4 Bezirken mit gleichbleibender Bevölkerung (15 311 Einwohnern) abgesehen — dem Vorjahr gegenüber nur 134 eine Bevölkerungszunahme, 238 dagegen eine Bevölkerungsabnahme, und zwar belief sich die Abnahme auf 19 281 bei 1 091 218 Einwohnern, die Zunahme auf 60 094 bei 827 949 Einwohnern. Unter den zunehmenden Stadtbezirken wiederum waren es nur 28, welche dem Vorjahre gegenüber um mehr als 10% gestiegen waren. Diese wiesen bei einer Bevölkerung von 214 898 (1903: 170 805) rund 44 000 Menschen mehr auf, während die gesamte Zunahme noch nicht 41 000 betrug, die Zunahme in den zunehmenden Bezirken 60 094.

Wir sehen also die wirkliche Bevölkerungsvermehrung auf ein verhältnismäßig kleines Stadtgebiet beschränkt. Und zwar sind dies die peripherischen Grenz-Distrikte im Stralauer Viertel etwa am Viehohf beginnend, dann nach Norden zu aber noch nicht bis an die Weichbildgrenze heran sich im Königsviertel und der Rosenthaler Vorstadt nach Gesundbrunnen und Wedding bis zum westlichen Weichbilde hinziehend.

Es ist nur eine Frage der Zeit — und wenn die günstigen Erwerbsverhältnisse andauern, verhältnismäßig kurzer Zeit —, bis das noch bebaubare Terrain mit Menschen angefüllt sein und die Bevölkerungszunahme überhaupt zum Stillstand kommen sein wird.

Allerdings ist die noch bebaubare Fläche zur Zeit nicht gering. Es ist auffallend und bezeichnend für die Entwicklung der Berliner Wohnverhältnisse, daß trotz des gewaltigen Anwuchzens der Stadt so große Bodenflächen unbebaut blieben konnten, und daß sie endlich in dem Augenblick bebaut werden, wo sie nur noch als Arbeitsviertel in Frage kommen. Wer weiß, welchen Gang die Entwicklung der Stadt genommen hätte, wenn man versucht hätte, die an und für sich nicht schlecht gelegenen nordöstlichen, nördlichen und
nordwestlichen Stadtbezirke zunächst mit bequemen und schnellen Verkehrslinien zu versehen, dann aber einer mehr villenartigen oder wenigstens nicht mietskasernenartigen Bebauung und damit der Bewohnung durch zahlungsfähigere Bevölkerungsklassen zu retten.


Stellen wir uns vor, daß ein beliebiges großes Terrain innerhalb der noch unbebauten nördlichen Berliner Stadtviertel dem Schnellverkehr erschlossen, mit größeren, modernen Ansprüchen genügenden Wohnungen versehen, mit Anlagen ausgestattet den höheren Einkommenstufen zur Verfügung gestellt wird, so könnte der für Berlin verhängnisvolle Zug nach dem Westen noch zum Stillstand gebracht werden. Man muß dabei beachten, daß einer bebauten Fläche in Berlin von etwa 2600 ha eine noch bebaubare von über 1100 gegenübersteht, d.h. Platz für etwa 800 000 Menschen, wenn man die jetzige — freilich nicht wünschenswerte — Art der Ansiedelung zu Grunde legt. Allerdings bestehen diese 1100 ha zu etwa einem Drittel aus Hinterland, aber auch ohne dieses ist die bebaubare Fläche noch groß genug.

Nun hat diese eigentümliche Verteilung der Bevölkerung, welche die eine der Groß-Berlin bildenden Gemeinden mit einer wohlhabenden und die andere mit einer unbemittelten Bevölkerung versieht, zur Folge, daß eigentlich das, was man unter Wohnungfrage zu verstehen hat, nicht überall dieselbe Lösung bedingt. Es ist demnach diese ganze Angelegenheit als eine Angelegenheit von Groß-Berlin, nicht einer einzelnen Gemeinde zu betrachten, schon deswegen, weil die eine Gemeinde die Wohnung, die andere die Erwerbsstätte für die Bevölkerung bildet. Der hier verteilte kleine Plan (S. 24 u. 25)

Nun ist man allerdings auf die Idee gekommen, dieser Bewegung insofern entgegenzuarbeiten, als man den städtischen Beamten die Erlaubnis, außerhalb der Stadt zu wohnen, versagen will. Im Zeitalter der Freizügigkeit, des Verkehrs und der Hygiene hat diese Idee eine besondere Bedeutung. Sie zeigt einerseits, daß die Ansichten über wesentliche Grundlagen unserer heutigen volkswirtschaftlichen Ordnung nicht nur in sozialdemokratischen und agrarischen Kreisen ins Wanken gekommen sind, daß man plötzlich eine Gebundenheit an die Scholle statuieren will für eine bestimmte Gruppe von Abhängigen, als lebten wir noch in der alten Zeit patriarchalischer Vormundschaft. Würde übrigens dieser

Wunsch erfüllt, so wären weitere reaktionsäre Folgerungen kaum vermeidbar. Denn es ist nicht einzusehen warum man die Wohnung da zu wählen verpflichtet sein soll, wo man arbeitet, und nicht auch den ganzen übrigen Konsum. Die Idee zeigt andererseits, daß man die Interessen der Hausbesitzer höher einschätzt, als die der betreffenden Beamtenkategorien. Aber die Idee hat doch noch eine andere Bedeutung ersterer Natur. Sie ist dazu bestimmt, die Arbeitnehmer den Arbeitgebern räumlich wieder näher zu bringen und kommt daher in ihrer Wirkung denjenigen Bestrebungen nahe, welche die Arbeiter großer Betriebe ganz nahe diesen Betrieben in Wohnhäusern zusammenlegen, etwa wie Krupp in Essen, aber freilich mit dem großen Unterschied, daß diese großen Betriebe selbst für eine angemessene Unterbringung der Arbeiter Sorge tragen.


Die männlichen Selbsttätigen in Berlin und den Gemeinden nach Wohnort und Beschäftigungsart.


(Der Pfeil zeigt, nach welcher Gemeinde sich die Selbsttätigkeit der Volkszählung vom Dezember 1900 zur Ausübung des Berufes begaben; die Ziffer bedeutet deren Anzahl.)

Die Landesversicherungsanstalten Berlin und Brandenburg haben im ganzen 4.000.000 Mk. Darlehen für derartige Zwecke ausgegeben.

Mit der gemeinnützigen Fürsorge kommt man nun im ganzen in sachgemäßer Weise — wenn auch in noch durchaus unzulänglicher Weise — den besonderen Verhältnissen der Weltstadt entgegen, welche für den Arbeiter nicht ein Eigenhaus nötig machen oder eine Unterbringung beim oder in der Nähe des Arbeitgebers, sondern eine billige und gute Wohnung, die er nach Belieben und Erfordern kündigen und verlassen kann.

Trotzdem aber will mir scheinen, als ob jene andere Art der Unterbringung der Arbeiter, nämlich das Wohnen beim Arbeitgeber selbst gar zu schnell beseitigt worden ist.

*) Wir sehen hier, wie schon oben bemerkt, von den eine besondere Seite der Wohnungsfrage bildenden Obdachlosen-Asylen ab, obwohl gerade diese Asyle ebenso den Vororten dienen, wie Berlin und deswegen eine interkommunale Verständigung erheischen.


Man tut daher gut, dem Wohnverhältnis beim Arbeitgeber wieder etwas mehr Interesse zuzuwenden, da es in den weitaus meisten Fällen dem Schlafstellenuwen vorzuziehen sein wird, überdies eine polizeiliche Kontrolle der Wohnungsart ja hier wie dort zulässig sein dürfte.

V.

Mit der Schlafstellenfrage haben wir den Kern der Berliner Wohnungsfrage berührt, und sie ist in ihrer Beziehung auf Groß-Berlin noch kurz zu erörtern.
Die große Zahl von fast 100.000 Schlafstelleninhabern in Berlin verdankt zwei Ursachen ihre Entstehung: Der großen Zuwanderung unverheirateter Arbeiter und Arbeiterinnen, für welche nur eine Aufnahme innerhalb fremder Wohnungen in Frage kommen kann, und der im Verhältnis zum Einkommen teureren Wohnungsmiete der in Betracht kommenden Wohnungen, welche dem Wohnungsinhaber eine Abvermietung wünschenswert erscheinen läßt.


Auf der anderen Seite sehen wir, daß bei der Volkszählung von 1900 eine Wohnung von einem heizbaren Zimmer und Küche in Berlin mit 232 Mk., zwei heizbaren Ziimmern und Küche mit 379 Mk. bezahlt wurde, und in einzelnen Arbeitervierteln sind die Mieten noch höher, für das Arbeiterinkommen jedenfalls zu hoch, zumal wenn man in Betracht zieht, daß die Ausgabe für Verkehr meist noch hinzuzurechnen ist. In solchen Wohnungen von 1 und 2 Ziimmern aber leben in Berlin drei Viertel der Bevölkerung (in 1 Zimmer-Wohnungen 44 %).


Wenn man aber bedenkt, daß ein großer Teil der Bevölkerung der Nachbargemeinden ihr Tagwerk regelmäßig in Berlin vollendet, dort von allen großstädtischen Einrichtungen Nutzen zieht, und fast nur das Wohnbedürfnis im engsten Sinne außerhalb Berlins befriedigt, so wird man mindestens nicht sagen können, daß deswegen eine Interessengemeinschaft zwischen Berlin und den Nachbargemeinden nicht besteht. Wenn diese aber besteht, so wird sie auch für die Wohnungfrage in Anspruch genommen werden müssen und in erster Linie für die Schlafstellenfrage. Und was für das Verhältnis von Berlin zu den Nachbargemeinden gilt, das gilt auch für die Beziehungen der einzelnen Gemeinden untereinander.


Bei der Schlafstellenangelegenheit fragt es sich, ob der mit dem Bau von Ledigenheimen beschränkte Weg der richtige ist. Zunächst und ohne weiteres ist zuzugeben, daß eine derartige Maßnahme segensreich und empfehlenswert ist, auch dann, wenn nur eine einzelne Gemeinde damit vorgeht. Für
die Wohnungsfrage von Groß-Berlin kann dergleichen aber auch dann nicht in die Wagschale fallen, wenn sich noch mehr Gemeinden und in größerem Maßstabe dem anschliessen. Denn daran kann im Ernst wohl nicht gedacht werden, die 120 000 Schlafleute in einigen hundert Ledigenheimen zu kasernieren. Man kann übrigens gewiss, daß diese Heime dann zum Teil leer stehen würden. Denn was die ledigen minder bemittelten Personen gerade in die Familienhaushaltungen treibt, ist doch mit der Wunsch nach einem Familienanschluß, und das Ledigenheim müßte schon besonders geartet sein, wenn seine Anziehungskraft diese Familien-Neigung überwinden machen soll. Und ist nicht schließlich diese Neigung an und für sich der Pfeile wert?
Selbstverständlich wirken solche Maßnahmen auf den Wohnungsmarkt und — was die Lehrinstitute anbetrifft — insbesondere auf den Markt von möblierten Zimmern.
Es wird für die Zukunft notwendig sein, diese Art des Wohnens statistisch ebenso zu erfassen, wie die gewöhnlichen Wohnungen, und ich beabsichtige, gelegentlich der Wohnungs- aufnahme von 1905 eine erweiterte Fragestellung vorzuschlagen.
Wenn der Wohnungsgesetzentwurf derartige Statistiken einem neu zu schaffenden Wohnungsamt übertragen will, so kann hier freilich das bessere der Feind des Guten werden. Denn wo statistische Ämter existieren, ist es zweifellos besser, diesen die Statistik zu überlassen, nicht aber dem für solche Tätigkeit ungeübten und ungeeigneten Wohnungsamt. Das letztere als beaufsichtigende Behörde mag dagegen vielfach von guter Wirkung sein.
VI.


Es ist richtig, daß in jeder Einzelgemeinde die Wasserversorgung, die Kanalisation, die Beleuchtung nach Einrichtung, Kosten usw. anders geregelt ist, es ist richtig, daß die Steuerverhältnisse überall eine andere Ordnung erfahren haben, sodaß der Kommunalsteuerzuschlag zwischen 15 und 175 % schwankt, es ist richtig, daß die Schulen überall anders gestaltet sind, und daß die Gehälter der Lehrer und Beamten keine einheitliche Regelung erfahren haben, und es ist auch richtig, daß die Behörden diesen Wirrwarr noch dadurch steigern, daß jede Behörde sich mehrere Bezirke aus diesem großen Städte-Komplex zurechtschnürt. Dies ist sogar soweit gegangen, daß die Postbehörde sich aus dem Charlottenburger Gemeindegebiet beliebige Stücke herausgeschnitten und als Berlin bezeichnet hat und diese Bezeichnung ungeachtet der Proteste dieser Stadt aufrecht erhält. Ähnlich ist mit dem Gebiet anderer Nachbargemeinden verfahren, und wir sehen hier die Hüterin der Geographie die geographischen Begriffe durch unrichtige Postbezeichnungen verwirren. Ähnlich ist die Kirche verfahren. Und die neue Gerichtsorganisation, welche am 1. Juli 1906 in Kraft treten soll, wird eine Gerichtskonfusion werden, da sie nicht nur das Berliner Gemeindegebiet, sondern auch das der Nachbargemeinden in einer Weise aufteilt, daß Berlin in nicht weniger als 6 verschiedene Amtsgerichtsbezirke zerrissen ist, und man vergebens nach einer Erklärung für eine derartige in das soziale und geschäftliche Leben tief eingreifende Maßregel sucht.

··· Ist dies alles aber auch Tatsache, und stehen wir auch wirklich bei der Betrachtung von Groß-Berlin vor einem jeder Einheit entbehrenden Gebilde, so ist daraus nicht zu schließen, daß es so bleiben, sondern daß man es ändern muß.


Vor allem wird der Bebauungsplan einer einheitlichen Revision und Aufstellung bedürfen, hieran anschließend wird in der Wohnungsfrage bezüglich der Kanalisierung und Bebauung, der Unterstützung gemeinnütziger Bautätigkeit, des selbständigen Eingreifens durch Bau von Wohnungen gemeinsam zu beraten sein. Die Verkehrsangelegenheiten werden gemeinsam zu besprechen sein und last not least die statistische Beobachtung dieser Angelegenheiten wird gemeinsam verabredet werden müssen.

··· Nun wird gefragt werden, ob dies alles ohne eine wirkliche Eingemeindung der Vororte möglich ist. Sicherlich würde diese Eingemeindung das einfachste sein; aber es ist fraglich, ob es auch das praktischste ist. Denn man muß berücksichtigen, daß man nach erfolgter Eingemeindung
höchstwahrscheinlich dazu würde übergehen müssen, den so entstandenen großen Körper zwecks besserer und übersichtlicherer Verwaltung in irgend einer Weise zu teilen, die Verwaltung zu dezentralisieren. Denken wir aber einerseits an diese Notwendigkeit und auf der anderen Seite an die jetzt bestehende Abneigung der Regierung, eine wirkliche Eingemeindung zuzulassen, so ändert sich die Sachlage vollkommen. Nicht mehr um eine eigentliche Eingemeindung handelt es sich nun, sondern um einen Zusammenschlüss für bestimmte Zwecke, um einen Zusammenschlüss, welcher die bisherige Selbständigkeit den Gemeinden belästigt, welche sie behalten wollen, welche aber in bestimmter Hinsicht wie auf dem Gebiete der Wohnungs- und Verkehrsfragen diese Selbständigkeit in die Hände einer gemeinsam einzusetzenden Zentralstelle legt.


Man hat häufig die Furcht vor der Einsetzung eines „Spree-Präfekten“ durch die Regierung äußern hören. Nun wohl, komme man der Regierung zuvor, zeige man, daß die Selbstverwaltung fähig ist, aus sich heraus, ohne staatlichen Zwang sich für wichtige gemeinsame Aufgaben zu organisieren. Ich glaube nicht, daß man bei der Regierung auf Hindernisse stoßen würde; aber selbst wenn dies der Fall sein sollte, so würden solche Hindernisse der beste Kitt für die Einheitsbestrebungen sein.

Wir sehen jetzt in der Wohnungsfrage von Berlin und den Vororten eine große Mühe aufwenden, und mir will scheinen, als ob hier an demselben Wagen oft vorn und hinten gleichzeitig gezogen wird. Geben wir darum durch gemeinsame Organisation diesen Kräften eine einheitliche Richtung, so werden diese Kräfte leistungsfähiger werden, ihr Ziel wird leichter zu erreichen sein; kurz denken wir an den Spruch: vereint macht stark!
Volkswirtschaftliche Zeitfragen,

Vorträge und Abhandlungen
erausgegeben von
der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Berlin.

1. Das Schreiben des Reichskanzlers an den Bundesrath vom 15. December 1828 betreffend die Revision des Zolltarifs. Von Dr. Ludwig Bambergcr.
2. Der Staat und die Volkswirtschaft. Von Dr. K. Braun.
3. Aus der Geschichte der englischen Kornzölle. Von Dr. H. Oppenheim.
21. Die Reform des Ältestengesellschaftsrechts. Von Dr. F. Richt.
22. Das Irische Landgesetz vom Jahre 1881. Von Dr. Eduard Wiss.
23. Die Einzelheiten der Weltwirtschaft. Von Dr. Th. Barth.
27. Die praktischen Versuche zur Lösung der sozialen Probleme. Von Dr. jur. Victor Böhme.
30. Der Wert der Menschen. Von Dr. E. Engel.
31. Der Kostenverlust der Menschen.
35. Die bäuerlichen Zustände in Deutschland. Von N. M. Witt.
40. Öffentliche Kinder-Fürsorge. Von A. Lammers.
41. Die Krisen des Weltverkehrs. Von Dr. Max Weigert.
42. Der Normal-Arbeitsstag. Von Karl Baumbach.
47. Die Seeleute im heutigen Weltverkehr. Von Dr. V. Marcus.
49. Ueber Weltweltbedrohrungen des Abendlandes. Von Dr. J. Jastrow.
52. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
53. Die Handelsverkehr. Von Dr. Th. Barth.
55. Ueber Weltweltbedrohrungen des Abendlandes. Von Dr. J. Jastrow.
58. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
60. Armensachen. Von A. Adolf Lasson.
62. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
63. Ueber Weltweltbedrohrungen des Abendlandes. Von Dr. J. Jastrow.
64. Armensachen. Von A. Adolf Lasson.
66. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
70. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
71. Ueber Weltweltbedrohrungen des Abendlandes. Von Dr. J. Jastrow.
74. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.
75. Ueber Weltweltbedrohrungen des Abendlandes. Von Dr. J. Jastrow.
76. Armensachen. Von A. Adolf Lasson.
78. Handelsverkehr. Von Dr. J. Lossing.