
Günther Schulz

Metropole in der Provinz

Köln und Preußen in der Weimarer Republik

1. Einführung und Problemstellung

Im vergangenen Jahr fand anlässlich des 100-jährigen Jubiläums des Wiener Kongresses, des „Epochenjahrs“ 1815, auch das Rheinland große Aufmerksamkeit in der Wissenschaft und der breiteren Öffentlichkeit. Der Bezug zum Wiener Kongress, welcher die Grundlage für eine Phase relativer Stabilität in Mitteleuropa schuf, die bis zum Ersten Weltkrieg andauerte, bot den Anlass und Rahmen dafür, auch nach der Integration des Rheinlandes in Preußen zu fragen – einer Integration, über die es in einem bekannten Diktum des Kölner Bankiers Abraham Schaaffhausen heißt, man heirate in „en ärm Famillich“ ein.¹ Bei Ausstellungen, auf Tagungen und in Publikationen wurden Fragen wie die nach dem „Rheinland auf dem Weg nach Preußen“ behandelt – so das Thema einer Tagung des Vereins für geschichtliche Landeskunde der Rheinlande und seiner Mitveranstalter am 21./22. September 2015 in Bonn.² Im Kölner Stadtmuseum fand im Sommer 2015 eine Ausstellung mit dem pffiffigen Titel „Achtung Preußen! Beziehungsstatus: kompliziert. Köln 1815–2015“ statt. Etwa zur selben Zeit veranstaltete das Historische Archiv der Stadt Köln zusammen mit

- 1 Allerdings ist das Zitat offenbar nicht gesichert, so Georg Mölich, Köln und Preußen von 1815 bis 1945, in: Stefan Lewejohann/Sascha Pries (Hg.), Beziehungsstatus: kompliziert. Köln 1815–2015, Mainz 2015, S. 15–21, hier 15. – Der vorliegende Beitrag ist aus einem Vortrag des Verfassers bei der Tagung des Brauweiler Kreises am 3.–4. März 2016 in Brauweiler hervorgegangen. Der Vortragsduktus wurde weitgehend beibehalten, der Text für den Druck leicht überarbeitet, die Angabe von Belegen wurde auf das Nötigste beschränkt. Der Verfasser dankt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Diskussion für Hinweise und Anregungen.
- 2 Siehe den Tagungsbericht von Keywan Klaus Münster vom 10.12.2015, in: H-Soz-Kult, <www.hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=6274> (31.10.2016).

dem Archiv des Landschaftsverbandes Rheinland eine Ausstellung unter dem nicht minder originellen Titel „Köln – R(h)ein – Preußisch?“. Was einschlägige Publikationen anbelangt, so sei hier stellvertretend nur darauf verwiesen, dass Georg Mölich, Veit Veltzke und Bernd Walter zur Thematik der entsprechenden „Beziehungsgeschichte“ bereits 2011 den Band „Rheinland, Westfalen und Preußen“ herausgaben.³

Das Thema „Metropole in der Provinz – Köln und Preußen in der Weimarer Republik“ nimmt Spannungsverhältnisse in den Blick. Die Gegenüberstellung, zum einen, von Metropole und Provinz beinhaltet ein modernisierungstheoretisches Spannungsverhältnis. Der Metropolenbegriff suggeriert Modernität und verweist auf die große Stadt als deren Ort. Ganz gleich, ob man „Metropole“ im Verständnis der Urbanistik, der Wirtschaftsgeographie, der Soziologie, in spezifisch kulturwissenschaftlichen oder anderen Nuancierungen verwendet: Der Begriff bezieht sich auf Größe und Masse, Bedeutung und Ausstrahlung, Differenziertheit. „Provinz“ hingegen meint bei jedem der genannten Kennzeichen das Gegenteil. Die Gegenüberstellung, zum anderen, von „Köln“ und „Preußen“ bringt damit zugleich Fragen nach Konkurrenz und Verteilung von Macht, nach Handlungsspielräumen und geistiger wie wirtschaftlicher Eigenständigkeit ins Spiel, kurzum: Fragen nach der Verteilung und Gewichtung von politischen und administrativen, wirtschaftlichen und kulturellen Kräften. Und schließlich ist die Charakterisierung des Untersuchungszeitraums als „Weimarer Zeit“, bei Licht betrachtet, wohl kaum anders zu verstehen denn als historische Funktionalisierung auf den Untergang dieser Epoche hin – bezogen auf das Ende zeigt sich hier bei genauerem Hinsehen das dritte Spannungsverhältnis.

Diese drei Achsen des Themas sind nicht leicht zu operationalisieren. Die Weimarer Jahre sind bekanntlich eine Phase der mehrdimensionalen Systemtransformation: *politisch* von der von vielen nicht mehr als legitim akzeptierten Monarchie hin zur von vielen noch nicht vollumfänglich akzeptierten republikanischen Staatsform; *gesellschaftlich* von der traditionellen, doch teilmodernisierten Gesellschaft hin zur modernen Massengesellschaft; *wirtschaftlich* durch den Kampf zwischen liberalen und interventionistischen Vorstellungen; *kulturell* durch den nun massiven, breiten Durchbruch vielfältiger, schon länger angelegter Modernisierungstendenzen. Dabei gab es auf all diesen Feldern zugleich auch Kontinuitäten, also epochen- und systemwidrig weiterwirkende

3 Georg Mölich/Veit Veltzke/Bernd Walter (Hg.), Rheinland, Westfalen und Preußen. Eine Beziehungsgeschichte, Münster 2011.

Pfadabhängigkeiten. Mit diesen Ungleichzeitigkeiten und Aporien kamen viele Zeitgenossen nicht zurecht, sie suchten nach neuer Orientierung und Halt.⁴ Zentrale Themen der historischen Analyse sind beispielsweise die Überwindung überkommener politischer und gesellschaftlicher Grenzlinien hinsichtlich politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Partizipation, ferner die gesellschaftliche Sicherung auf Feldern wie Arbeiten, Wohnen, Alter: die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat?⁵ Auch die Herausbildung und Gestaltung von Aushandlungsprozessen – in der großen Politik ebenso wie in den Kommunen, den Betrieben und andernorts – stellte überkommene Traditionen in Zweifel. Damit verbunden war häufig die Frage nach der Legitimierung und Ausgestaltung von politischer Macht und von Verwaltungshandeln und damit von politischen Prozessen. Schließlich und nicht zuletzt ist die Entfaltung der modernen Massengesellschaft auf Feldern wie Verkehr, Kommunikation, Freizeit, Unterhaltung zu nennen. Kurzum: Wie lässt sich dieses Feld von dichten, sich überkreuzenden, eng miteinander verwobenen Faktoren und Entwicklungen operationalisieren und in die langen Linien der Übergänge vom 19. zum 20. Jahrhundert und deren Binnenentwicklungen einordnen? Lässt sich das lokale, das regionale Beispiel nutzen, um an solchen Beispielen die Positionierung „der“ Weimarer Republik in der *longue durée* zu diskutieren? Die Weimarer Zeit als Lernphase, als Erprobungsphase der Moderne? Wie viel Modernisierungspotenzial steckte in diesen Jahren, was wurde realisiert, was nicht und warum?

Ein solches Forschungsprogramm lässt sich in der Kürze nicht umsetzen, doch kann hier vielleicht ein Beitrag geleistet werden. Ich möchte dazu in drei Schritten vorgehen: erstens den Rahmen mithilfe modernisierungstheoretischer Überlegungen abstecken, zweitens empirische Sachverhalte auf wenigen ausgewählten Feldern durchmustern, vornehmlich bezogen auf Köln für die Weimarer Jahre, und drittens offene Fragen formulieren.

4 Immer noch wichtig: Detlev J. K. Peukert, *Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Klassischen Moderne*, Frankfurt a.M. 1987.

5 Siehe die Beiträge in Werner Abelshauser (Hg.), *Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat. Zum Verhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Industriegesellschaft*, Stuttgart 1987.

2. Moderne/Modernisierung

„Moderne“ ist ein schillernder Begriff, immer auch „eine modische Bezeichnung“⁶ und häufig ein Instrument im Kampf um Deutungshoheit und damit als analytische Kategorie für die Wissenschaft durchaus problematisch. „Modern“ hat drei Bedeutungsmöglichkeiten: (a) „gegenwärtig“ im Unterschied zu „vorherig“; (b) „neu“ im Unterschied zu „alt“ und (c) „vorübergehend“ im Unterschied zu „ewig“.⁷ In jüngerer Zeit wurde „Moderne“ mehr und mehr zum positiv gemeinten Kennzeichen der Gegenwart, und „Modernisierung“ wurde zur Bezeichnung für den Weg dorthin. Der Begriff der „Moderne“ hob schließlich immer mehr auf das Transitorische der Gegenwart ab⁸ und stellt das Neue, das Besondere heraus. Was man unter Moderne/Modernisierung versteht, variiert. Max Weber etwa hatte Prozesse wie Bürokratisierung und Rationalisierung herausgearbeitet und dabei nicht an die Begrifflichkeit der Moderne angedockt, wiewohl gerade solche Prozesse im Begriff der Moderne oft gemeint sind. Die Soziologie stellt meist Individualisierung, Pluralisierung und Wertewandel ins Zentrum.⁹ Ein Vorzug solcher Zugriffe ist die Abwendung von allein funktional-strukturellen Erklärungen zugunsten einer Offenheit der Entscheidungs- und Erklärungssituation – besser gesagt zugunsten der Einbeziehung auch von Wahrnehmung und Bewertung durch die Zeitgenossen und von anderen „weichen“ kulturellen Faktoren. Damit fließt die je eigene Prägung der Akteure ein, und das macht das Tor für die Einbeziehung sehr unterschiedlicher Dimensionen weit auf. Dabei ist die Diskussion über Moderne nicht selten normativ ausgefluchtet: „modern“ als gut, richtig, wichtig. Das erleichtert die Verwendung der Begrifflichkeit in der Geschichtswissenschaft nicht. Die Begrifflichkeit von Moderne/Modernisierung hat insbesondere in Architektur, Philosophie, Soziologie und in einer

6 Christof Dipper, Moderne, Version 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 25.8.2010, <<http://docupedia.de/zg/Moderne>> (31.10.2016), S. 13. Siehe grundlegend Peter Wagner, Soziologie der Moderne, Frankfurt a.M./New York 1995.

7 Hans Ulrich Gumbrecht, Modern, Modernität, Moderne, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck (Hg.), Geschichtliche Grundbegriffe, Band 4, Stuttgart 1978, S. 93–131, hier S. 96.

8 Ebd., S. 197.

9 Lutz Raphael nennt dies die „in der soziologischen Standardliteratur immer wieder beschworene Trias der ‚Moderne‘“; Lutz Raphael, Das Konzept der „Moderne“. Neue Vergleichsperspektiven für die deutsch-italienische Zeitgeschichte?, in: Thomas Großbölting/Massimiliano Livi/Carlo Spagnolo (Hg.), Jenseits der Moderne? Die Siebziger Jahre als Gegenstand der deutschen und der italienischen Geschichtswissenschaft, Berlin 2014, S. 95–109, hier S. 108.

Reihe von Philologien großen Zuspruch gefunden – vielleicht auch deshalb, weil sie für sehr unterschiedliche Vorstellungen offen ist, wie sie Niederschlag in spezifischen Konzeptionen gefunden haben, beispielsweise erste und zweite Moderne, multiple Moderne, reflexive Moderne und Postmoderne. Hier sei nur festgehalten, dass der Begriff der Moderne Prozesse zusammenfasst, die die Entwicklung der Gesellschaft seit dem 19. Jahrhundert prägen und dabei nicht funktional-strukturell eindimensional bestimmt sind, sondern als kontingent und ergebnisoffen verstanden werden. Der Begriff bietet damit die Möglichkeit, realhistorische Entwicklungen einer spezifischen Zeit und eines spezifischen Orts in epochenübergreifende und globale Prozesse einzuordnen und dabei zu gewichten.¹⁰

Der Katalog solcher realhistorischen Entwicklungen umfasst – willkürlich zusammengestellt – Felder wie Technik, Verkehr, Kommunikation, Architektur (Bauhaus), überhaupt Gestaltung und Formgebung, Theater, Schauspiel, Musik, Tanz, Malerei und Literatur, Film und Rundfunk, Sport, Unterhaltung und Weiteres.¹¹ Ein solcher Katalog nennt die Prozesse Säkularisierung, jedenfalls Bedeutungsverlust der Institution Kirche, Erschütterung traditioneller Werte in spezifischer, industriegesellschaftlich geprägter Weise, Vertrauen auf Fortschritt und auf Rationalität, fortschreitenden Ausbau individueller Autonomie, überhaupt Individualisierung, andererseits den Übergang zur Massengesellschaft, das Schwinden traditioneller Milieus. Genannt seien auch mehr Partizipation und Chancengleichheit, ein neues Frauenbild sowie eine Zunahme der Beschleunigung: nicht nur der eigenen physischen Fortbewegung, sondern auch der Übertragung von Nachrichten – allgemein: der Abbau von Raumgrenzen.

Schließlich sei der Prozess der Urbanisierung genannt und dabei insbesondere die Frage der Planung und Konzeption, des Ausbaus und nicht zuletzt der Finanzierung. Welche Anteile haben staatliche und welche private Entscheidungen? Wächst die Stadt aus sich oder wird sie entwickelt? Nach welchen Leitbildern? Wer legt in der demokratischen Massengesellschaft die Kriterien fest? Wie

10 Siehe Lutz Raphael, Ordnungsmuster der „Hochmoderne“? Die Theorie der Moderne und die Geschichte der europäischen Gesellschaften im 20. Jahrhundert, in: Ute Schneider/Lutz Raphael (Hg.), Dimensionen der Moderne. Festschrift für Christof Dipper, Frankfurt a.M 2008, S. 73–91, hier S. 79ff., 89ff.

11 Siehe Sabina Becker, Urkatastrophe der Moderne oder Modernisierungskatalysator? Der Erste Weltkrieg und die Kultur von Weimar, in: Claude D. Conter/Oliver Jahrtaus/Christian Kirchmeier (Hg.), Der Erste Weltkrieg als Katastrophe. Deutungsmuster im literarischen Diskurs, Würzburg 2014, S. 53–69, hier S. 63f.

werden die Grundfunktionen Arbeiten, Erholen, Wohnen und Verkehr aufgefasst und stadtplanerisch realisiert? Wie geht man mit dem traditionellen Problem der gespaltenen Stadt um: mit den Unterschieden zwischen Arm und Reich, wie sie sich auch im Siedeln und Wohnen ausdrücken? Welche Rolle spielen – in gesellschaftlicher Hinsicht – Inklusion und Exklusion, im Sinne traditioneller Begrifflichkeit: Partizipation und Integration bzw. Segregation?

Soviel in aller Kürze zur Modernisierungstheorie. Schauen wir auf die Empirie im Kontext unseres Themas „Metropole in der Provinz – Köln und Preußen“. Dies bezieht sich zum einen auf die Spezifika und Probleme der Kommunen selbst, zum anderen auf die Relation zwischen Kommune und Staat. Beginnen wir mit den Kommunen.

3. Zur Situation der Kommunen

Köln, die zweitgrößte Stadt Preußens nach Berlin, war ebenso wie die anderen Kommunen in der unmittelbaren Nachkriegszeit mit den gewaltigen Schwierigkeiten konfrontiert, die der Krieg und der Systemumbruch hervorgebracht hatten – und dies unter den Bedingungen einer Inflation, die es „eigentlich“ gar nicht ermöglichte, dieser Schwierigkeiten Herr zu werden. Beispiele sind die Entmilitarisierung und die Wiedereingliederung der zurückkehrenden Soldaten in das Erwerbsleben und den Alltag, die Versorgung der Hinterbliebenen, die Umstellung der Kriegswirtschaft auf Friedenswirtschaft in all ihren realwirtschaftlichen, finanziellen, organisatorischen und weiteren Dimensionen, die Überwindung der wirtschaftlichen bzw. finanziellen und kulturellen Folgen der Niederlage sowie der Kriegszeit selbst wie z.B. die Wohnungsnot oder die ausgebliebenen Instandhaltungen und Modernisierungen seit 1914. Diese Aufzählung ließe sich fortsetzen. Darüber hinaus waren nun auch die inzwischen neu entstandenen Probleme zu lösen: insbesondere die neuen bzw. stark erweiterten Ansprüche an das Wachstum und die Modernisierung der Städte, an die Versorgung mit Energie, Wasser, an die Entsorgung, an Kommunikation (Telefon), Verkehr und Infrastruktur (Auto und Omnibusse) sowie anderes mehr. Solche Probleme manifestierten sich „vor Ort“ und verlangten dort nach Lösungen. In den Kommunen zeigten sich diese Probleme ebenso wie in vielen anderen Städten wie in einem Brennglas. In den städtischen Finanzen tat sich, kurz gesagt, die Schere zwischen steigenden Ausgaben einerseits und fallenden Einnahmen andererseits immer weiter auf. Die Erzbergersche Reichsfinanzreform 1919/20 schränkte den fiskalischen Handlungsspielraum der Kommunen weiter ein. Sie ersetzte einzelne kommunale Steuern durch

Überweisungssteuern. Dadurch verloren die Kommunen Einnahmen und Gestaltungsspielräume.¹²

Was Köln anlangt, so kamen zu solchen Belastungen durch Krieg und Kriegsfolgen sowie zu den fiskalischen Schwierigkeiten als drittes Problem das Erfordernis nachholender, schon lange geplanter, doch bislang nicht realisierter Modernisierungen hinzu. Dazu gehörten der Bau des Niehler Hafens, der Mülheimer Brücke, ferner Erfordernisse der Stadtplanung etc., schließlich Projekte der Weiterentwicklung und Zukunftsausrichtung von Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur wie die Gründung der Kölner Universität, der Deutzer Messe, des Müngersdorfer Stadions, der Ansiedlung des Westdeutschen Rundfunks etc. – ein kostspieliges Bündel von Projekten.¹³

Die Frühphase der Weimarer Republik ist durch den Streit belastet, inwieweit man solche Projekte durch Notstandsarbeiten finanzieren und wertschaffende Arbeitslosenfürsorge dort einsetzen konnte und anderes mehr. Hier bilden die Jahre 1924 und dann nicht minder 1926 wichtige Zäsuren. 1924 ist insofern ein „Gelenkjahr“, als nun, nach dem Ende der Inflation, mit dem Dawesplan zum einen die wirtschaftlichen Perspektiven fundiert und auf Nachhaltigkeit gestellt werden konnten und zum anderen mit der Dawesanleihe für Deutschland der Zugang zu ausländischen Krediten ermöglicht wurde. Seither war die Wirtschaftstätigkeit der Kommunen durch den Streit um Zugang zu Kapital, insbesondere zu ausländischem Kapital, gekennzeichnet. Dieser Sachverhalt ist als Krise der Kommunalpolitik wohlbekannt, er mündete in einen offenen, bitteren Streit Adenauers mit Reichskanzler Brüning; die Wunden waren auch nach dem Zweiten Weltkrieg noch nicht verheilt.¹⁴ Um es auf den Punkt zu bringen: Der Reichsfinanzminister und die Reichsbank schränkten den Zugang der Kommunen zum ausländischen Kapitalmarkt – der inländische Kreditmarkt war ohnehin weitgehend ausgeschöpft und unergiebig – stark ein. Hinter der Haltung der Reichsregierung standen stabilitätspolitische und reparationspolitische Ziele. Wie diese Überlegungen jeweils zu gewichten sind und ob sie angemessen waren, darüber gibt es umfangreiche Forschungen, die hier nicht wiedergegeben

12 Timothy Moss, Der Spielraum und die Leistungen kommunaler Sozialpolitik nach dem Ersten Weltkrieg. Ein Städtevergleich zwischen Berlin, Köln und Frankfurt a.M., in: *Archiv für Kommunalwissenschaften* 32 (1993), S. 280–299, hier S. 285.

13 Siehe Günther Schulz (Hg.), *Konrad Adenauer 1917–1933. Dokumente aus den Kölner Jahren*, Köln 2007, S. 51–168.

14 Ebd., S. 20, 120 ff., 138 ff., 144 ff.; Hans-Peter Schwarz, *Adenauer*, Bd. 1: *Der Aufstieg, 1876–1952*, München 1994, S. 322–325; Heinrich Brüning, *Memoiren 1918–1934*, Stuttgart 1970, S. 214.

werden können.¹⁵ Adenauer, um dies auf den Punkt zu bringen, nahm als Vorsitzender des Preußischen Staatsrats eine starke Lobbyposition für die Kommunen ein. Er argumentierte, die Regierung müsse, wenn sie den Kommunen zunehmend Aufgaben aufbürde, dies auch entsprechend alimentieren, und kritisierte, dies geschehe nicht. Adenauers Enttäuschung darüber war groß, er urteilte über Brüning, dass dessen Haltung wohl die Geldwertstabilität sichere, aber die Gesellschaft ruiniere.¹⁶

Die Sachverhalte können hier nur verkürzt dargestellt werden. Tatsächlich aber hatte diese Auseinandersetzung über die engere *fiskalische* Dimension hinaus tiefergreifende gesellschaftspolitische Bedeutung. Der Dualismus zwischen Reich und Kommunen verschärfte sich. Für die Kommunen wurden die finanziellen Handlungsspielräume enger, bei weiter bestehenden und in der Weltwirtschaftskrise stark wachsenden Belastungen. Die Kommunen wurden notgedrungen innovativer, suchten ihre Probleme möglichst unabhängig vom Reich, neben dem Reich und gegen es zu lösen.¹⁷ Wenn und soweit sie Erfolg hatten bzw. gehabt hätten, trugen oder trügen sie zur gesellschaftlichen Akzeptanz der Weimarer Republik bei und zu ihrer Stabilität. Dies wurde freilich in Berlin nicht so gesehen. Die Regierung arbeitete immer wieder – offenbar zunehmend – mit der Einsetzung von Kommissaren, um die Kommunen zu kontrollieren und zu überwachen sowie um ihren politischen Willen durchzusetzen. Ob sie dabei die verfassungsmäßigen Möglichkeiten überdehnte, sei hier nicht beurteilt. Politisch jedenfalls entstanden scharfe Frontlinien zwischen Regierung und Kommunen.

15 Lothar Weiß, Rheinische Großstädte während der Weltwirtschaftskrise (1929–1933). Kommunale Finanz- und Sozialpolitik im Vergleich, Köln/Weimar/Wien, S. 137 ff. et passim; Wolfgang Heindl, Die Haushalte von Reich, Ländern und Gemeinden in Deutschland von 1925 bis 1933. Öffentliche Haushalte und Krisenverschärfung, Frankfurt a.M. 1984, S. 95; Simone Reinhardt, Die Reichsbank in der Weimarer Republik, Frankfurt a.M. 2000, S. 186–189; siehe auch Anm. 12 und 14.

16 Friedrich-Wilhelm Henning, Finanzpolitische Vorstellungen und Maßnahmen Konrad Adenauers während der Kölner Zeit (1906 bis 1933), in: Hugo Stehkämper (Hg.), Konrad Adenauer. Oberbürgermeister von Köln, Köln 1976, S. 123–153; ferner die Hinweise in Anm. 14.

17 Christian Engeli, Städte und Staat in der Weimarer Republik, in: Bernhard Kirchgässner/Jörg Schadt (Hg.), Kommunale Selbstverwaltung – Idee und Wirklichkeit, Sigmaringen 1983, S. 163–181; Andreas Wirsching, Zwischen Leistungsexpansion und Finanzkrise. Kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Republik, in: Adolf M. Birke/Magnus Brechtken (Hg.), Kommunale Selbstverwaltung – Local Self-Government. Geschichte und Gegenwart im deutsch-britischen Vergleich, München u.a. 1996, S. 37–64.

4. Kommunen, Staat und Krise der Demokratie

Die vorstehenden Ausführungen haben die Bezüge der Kommunen zum Land und zum Reich schon teilweise aufgegriffen. Es wurde bereits deutlich, dass die Kommunen in der staatlichen Verwaltung strukturell in einer ungünstigen Position waren (und sind), um ihren Interessen machtvoll Gehör zu verschaffen, weil sie kein eigenes, kraftvolles Vertretungsgremium auf gesamtstaatlicher Ebene hatten. Sie waren stattdessen auf Lobbyismus im Kleinen verwiesen. Dies hatte eine strukturelle und eine persönliche Komponente. Beide Aspekte flossen in der Person Adenauers zusammen. Zu nennen ist hier seine dominierende Position im Rheinischen Provinziallandtag und im Provinzialausschuss, die er zu nutzen wusste. Als Vorsitzender des Provinzialausschusses kam er deshalb gelegentlich in Konflikte mit dem Provinziallandtag wie auch mit Johannes Horion, dem Landeshauptmann der Rheinprovinz.¹⁸ Im Gesamtstaat Preußen gab es mit dem Staatsrat ein Gremium, in dem die Kommunen Einfluss nehmen konnten. Adenauer ergriff auch diese Gelegenheit mit großer Energie. Er setzte sich in Konkurrenz zu dem Frankfurter Oberbürgermeister Mulert als Vorsitzender durch, baute das Gremium strukturell aus (und setzte dabei auch eine Erhöhung der eigenen Bezüge als Vorsitzender durch) und suchte dort den Interessen der Kommunen Gewicht zu verschaffen – im Ergebnis allerdings nicht mit durchschlagendem Erfolg.¹⁹

Darüber hinaus unterhielt der Kölner Oberbürgermeister Adenauer enge persönliche Kontakte zur Berliner Ministerialbürokratie und warb dort unmittelbar um Unterstützung. Neben Staatssekretär Friedrich Freund und Ministerialdirektor Viktor von Leyden im preußischen Innenministerium zählte Staatssekretär Hermann Pünder in der Reichskanzlei zu seinen wichtigsten, engen Ansprechpartnern.²⁰ Dadurch konnte er in vielen Fällen direkte Unterstützung in der Berliner Zentrale für die Interessen der Provinzstadt Köln mobilisieren und Verfahren beschleunigen. Das Innenministerium zeigte sich hierbei zugänglicher als das Finanzministerium.²¹ Freilich gab auch Rücksichtnahme auf den Besatzungsstatus der westlichen Gebiete häufig den Ausschlag für die Be-

18 Siehe dazu Horst Romeyk, Adenauers Beziehungen zum Rheinischen Provinzialverband und zu staatlichen Behörden, in: Stehkämper, Konrad Adenauer (wie Anm. 16), S. 295–328; Schulz, Konrad Adenauer (wie Anm. 13), S. 309.

19 Siehe im einzelnen Konrad Adenauer, Konrad Adenauer als Präsident des Preußischen Staatsrats, in: Stehkämper, Konrad Adenauer (wie Anm. 16), S. 355–404.

20 Romeyk, Adenauers Beziehungen (wie Anm. 18), S. 316.

21 Ebd., S. 317.

willigung von Mitteln. Ob andere rheinische Städte ähnliche Unterstützung in Berlin fanden, bleibt zu prüfen. Adenauer bemühte sich – gerade durch seine Verbindungen zur Berliner Zentrale –, Köln als zweitgrößte Stadt Preußens zur „Metropole des Westens“ aufzubauen. In den Eingaben nahm man oft Bezug zu Berlin, man forderte gleiche Behandlung.²²

Tatsächlich waren die Probleme Berlins ähnlich wie die Kölns. Beispielsweise lebte unmittelbar nach dem Krieg in beiden Städten ungefähr jeder zwölfte Einwohner einschließlich der Angehörigen von kommunaler Hilfe; auf dem Höhepunkt der Inflation im Herbst 1923 sogar jeder dritte bis vierte.²³ Auch die Finanznot und die Überschuldung waren ähnlich groß. In beiden Städten setzte die preußische Regierung in der Spätphase Staatskommissare ein, wenn auch in Köln nur kurz. Dennoch: Wenn man tiefer schürft, sind die Unterschiede größer. Die Situation in Berlin war insbesondere durch mehrere Korruptionsskandale belastet: Zu nennen sind die Fälle Kutischer, BARMAT, Michael, Berliner Hafen- und Lagerhaus AG (BEHALA), Grundstückskäufe für die Berliner U-Bahn, der Fall SKLAREK. Neben der besonders belasteten SPD wurde auch Oberbürgermeister Gustav Böß (DDP) persönlich beschuldigt. Ihm wurde vorgeworfen, bei der Textilfirma SKLAREK eine Pelzjacke für seine Frau weit unter Wert erworben und Fehler bei der Amtsführung begangen zu haben. Der Preußische Landtag setzte einen Untersuchungsausschuss ein, Anfang November 1929 begann ein Disziplinarverfahren gegen den Oberbürgermeister. Dieser wurde im November 1930 in einem stark politisch-publizistisch aufgeladenen Prozess zu einer Geldstrafe verurteilt, zudem wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt. Durch diese Skandale war Berlin für beträchtliche Zeit an der Spitze gelähmt.²⁴

Solche Skandale fehlten in Köln, wobei dahingestellt sei, ob es in Köln so etwas nicht gab oder ob es erfolgreich vertuscht wurde. Auch Adenauer war Anfeindungen ausgesetzt, meist wegen autoritären Verhaltens und insbesondere wegen seines hohen Einkommens. Auch bei ihm bestand durchaus die Gefahr, in große Schwierigkeiten zu kommen, denn er hatte eine beträchtliche Fehlspekulation in Aktien nur mit Unterstützung der Deutschen Bank überstehen können.²⁵ Aber es kam nicht zum Schwur. Köln blieb politisch stabiler als Berlin.

22 Ebd., S. 318f.

23 Moss, Spielraum (wie Anm. 12), S. 283.

24 Siehe dazu im einzelnen Cordula Ludwig, Korruption und Nationalsozialismus in Berlin 1924–1934, Frankfurt a.M. u.a. 1998, S. 43–184, 271–278.

25 Siehe Schwarz, Adenauer (wie Anm. 14), S. 317–320, 380–382, 386f. et passim.

Dennoch: Skandale und auch die in den Straßen der Städte zum Ausdruck kommende politische Radikalisierung bewirkten einen Wandel des Stadtbildes in der späten Weimarer Republik. Dies sei hier als Beispiel für eine von vielen Veränderungen der kulturellen Situation und ihrer Perzeption angeführt: Großstadtkritische Stimmen hatte es immer gegeben, aber sie waren im und durch den kulturellen Boom und zivilisatorischen Glanz der Metropolen des ausgehenden Kaiserreichs und der frühen Republik überlagert worden. In der Weltwirtschaftskrise führten politische Skandale, Radikalisierung und fortschreitende Arbeitslosigkeit, die natürlich auch das Stadtbild veränderte, zu einer zunehmend negativen Wahrnehmung von „Stadt“. Dazu trug auch die verbreitete Kritik an einer Überschuldung der Städte bei, ferner der Vorwurf, sie tätigten „Luxusausgaben“, und Vorwürfe der preußischen Regierung wie auch der Reichsbank, die Städte seien Verschwender. 1924 wurde im Reichsfinanzministerium eine „Beratungsstelle für kommunale Angelegenheiten“ geschaffen, die – zunehmend restriktiv – die Kommunen bei der Aufnahme von Auslandskrediten kontrollierte. Reichsbankpräsident Hjalmar Schacht und der Reparationsagent Parker Gilbert suchten „die kreditpolitische Bewegungsfreiheit der Kommunen möglichst einzuschränken“.²⁶ Nicht zuletzt nutzten Gegner, vor allem antidemokratische Kräfte, Skandale und schwindendes Vertrauen in das politische Personal, um das politische System in Misskredit zu bringen und zu delegitimieren. Waren die Städte in den frühen Krisen Weimars so etwas wie Ausdruck von relativer Sicherheit und Stabilität gewesen, so veränderte sich ihr Image nun hin zu Unsicherheit und Instabilität. Die Großstadt wandelt sich vom Träger und Symbol der Moderne zu einem Symbol von Auflösungs- und Zerfallserscheinungen des industriellen Zeitalters.²⁷

Dies beeinträchtigte offensichtlich auch die politische Stabilität des Weimarer Staates insgesamt. Die Krisenanfälligkeit der kommunalen Selbstverwaltung in der Weimarer Zeit war offenbar, wie Andreas Wirsching herausgearbeitet hat, in der Konvergenz mehrerer, teils langfristig wirksamer, teils kurzfristiger Problemlagen begründet: (1.) Seit dem späten 19. Jahrhundert war ein säkularer Umbruch der kommunalen Daseinsfürsorge unverkennbar. (2.) Die Transformation der Armenpflege und Sozialfürsorge, die im 19. Jahrhundert begonnen hatte, beschleunigte sich stark, und Weltkrieg, Inflation und Wirtschaftskrise stellten neue Anforderungen an die kommunale Sozialpolitik. (3.) Hinzu kam die chronische Finanznot der Städte und Gemeinden während der Weimarer Republik

26 Vgl. Wirsching, Leistungsexpansion (wie Anm. 17), S. 57.

27 Engeli, Städte (wie Anm. 17), S. 178 ff.

und schließlich (4.) die staats- und verfassungsrechtlich unzureichend geklärte „Schwebelage“ der „Grundrechte“ der kommunalen Selbstverwaltung. Die Leistungsexpansion der Kommunalverwaltungen, zumindest der Großstädte, trug auch zu ihrer fortschreitenden Delegitimierung bei.²⁸ Am Ende der Weimarer Republik wurde der latente Dualismus zwischen kommunaler Selbstverwaltung und Staat zum offenen Dualismus. „Insbesondere entstand in den Kommunalverwaltungen eine tiefgreifende Erbitterung gegenüber dem Reich, das sich, so die allgemeine Auffassung, der Verantwortung für eine nationale Aufgabe zunehmend entzog und die Gemeinden mit den Problemen allein ließ.“²⁹

Die entscheidenden Bereiche in der Auseinandersetzung zwischen Staat und Städten in der Weimarer Zeit waren die Erwerbslosenfürsorge und die Kreditrestriktionen. Beide standen unter dem „Signum der Zentralisierung von kommunalrelevanten Entscheidungen auf Reichsebene“. Die Kritik an der kommunalen Selbstverwaltung betraf auch den Prozess ihrer Demokratisierung und Politisierung. Die „Krise der kommunalen Selbstverwaltung“ war damit ein Indikator für die Krise der Demokratie in der Weimarer Republik.³⁰

5. Offene Fragen

Die Weimarer Republik wird meist unter den Auspizien ihres Endes analysiert und interpretiert: als Weg in die Katastrophe. Das rückt freilich nur die Kategorien in den Blick, die katastrophenbezogen waren bzw. sind und vom Untergang her relevant erscheinen. Historisch angemessen hingegen wäre es, die Entwicklung nach dem Ersten Weltkrieg von ihrem Anfang her zu sehen: von den Chancen, neue Wege zu beschreiten, erfolgreich und auf Dauer gut aufgestellt zu sein, aber auch von den Chancen, missglückte Versuche und verschüttete Entwicklungen als Grundlage von Erkenntnis- und Lernprozessen zu nehmen. Hier könnte die vergleichende regionalgeschichtliche Forschung dazu beitragen, einen neuen Blick auf Gesamtentwicklungen der Republik zu richten, was wohl dazu führen könnte, manches anders zu akzentuieren. Bekanntlich knüpft die Bundesrepublik in vielen Punkten an die Weimarer Entwicklung an, entwickelte auf vielen Feldern Gegenmodelle, die freilich nur vor der Folie Weimars erklärt werden können – vornehmlich im staatspolitischen Bereich –, griff aber

28 Wirsching, Leistungsexpansion (wie Anm. 17), S. 37 f., 56.

29 Ebd., S. 60.

30 Engeli, Städte (wie Anm. 17), S. 180 f.

andere Ansätze auf und entwickelte sie weiter – beispielsweise im sozialstaatlichen Bereich.

Für das Rheinland war die Entwicklung in der Weimarer Republik außerordentlich wichtig zur Konstituierung der eigenen Identität und für seine Stabilisierung. Indem man sich einerseits durch die Rheinlandbesetzung dem Reich gegenüber sah und sich andererseits in der Situation der Gefährdung der eigenen territorialen Zugehörigkeit dezidiert auch als mehr oder weniger eigenständigen – gleichwohl bedrohten – Teil des Reiches verstand, wuchs auch die Identifizierung mit der Region, das „Rheinlandgefühl“.³¹ Es fand seinen Ausdruck in der Gründung zahlreicher Museen und Vereine, in Ausstellungen, in den Jahrtausendfeiern und in wirtschaftlich-sozialer Hinsicht beispielsweise in der Etablierung eines entsprechenden Verkehrsnetzes, das verband und zusammenfasste. Diese Entwicklung hatte politische, wirtschaftliche und kulturelle Dimensionen. Sie wurde und wird freilich in der Wahrnehmung häufig überlagert durch die Perspektive auf den Nationalsozialismus, was ihr aber nicht gerecht wird. Für die langfristige Entwicklung des Rheinlands war die Weimarer Republik als Phase der Selbstidentifikation und zur Selbstvergewisserung und Festigung von großer Bedeutung, wohingegen die NS-Zeit solche Unterschiede eher einebnete und auch diese „gleichschaltete“.

Untersucht man die Weimarer Jahre mithilfe eines modernisierungstheoretischen Konzepts, so stellen sich die zeitlichen Schwerpunkte bzw. Zäsuren und Zuordnungen offenbar anders dar, als es dem bisherigen *common sense* entspricht. Traditionell wird die Weimarer Zeit bekanntlich in drei Phasen gegliedert: Inflationszeit bis Ende 1923, sodann die „Golden Twenties“ von 1924 bis 1928/29, schließlich die Weltwirtschaftskrise bis zum Untergang der Republik. Da diese Einteilung an den jeweils offenkundig handlungsbestimmenden Phänomenen Geldentwertung, Stabilisierung und Krise orientiert ist, erscheint diese Zäsurierung operationabel, sinnvoll und damit legitim. Ein modernisierungstheoretischer Ansatz hingegen, mit welchen Parametern im Einzelnen auch immer er verfahren mag, wird wohl eher andere Zäsuren wählen, zumindest aber andere sinnstiftende Grundströmungen benennen: Nothilfe und vorausgreifende Strukturereformen in der Frühphase bis etwa 1924, jedoch nicht wegen der Inflation, sondern wegen des Dawesplans und der Dawesanleihe. Es folgte der Kampf um die Gewinnung von Stabilität, Sicherung und Nachhaltigkeit seit etwa 1924, in den Territorien der Rheinlandbesetzung seit 1926, und dabei zugleich das Ringen um Konsolidierung der Demokratie; Leitbegriffe könnten hier Experiment

31 Für diesen Hinweis danke ich Herrn Georg Mölich.

und Diversifikation sein, ferner Konkurrenz von Zentrum und Peripherie. In der Spätphase waren es dann die Restriktion der peripheren Kräfte und die Präponderanz zentralstaatlicher Faktoren, schließlich der Demokratieverlust. Für dies könnten Leitbegriffe sein: Einengen von Spielräumen und Scheitern von Vertrauen. In der Frühzeit der Weimarer Republik setzten die Kommunen stark auf Eigenhilfe und Selbstvertrauen und eröffneten Spielräume für die Durchsetzung und Akzeptanz von Demokratie. In der mittleren Phase wurden ihnen zunehmend die Möglichkeiten dazu beschnitten, auch finanziell; in der Spätphase setzte sich die Zentrale zulasten der Peripherie durch, beschnitt die Möglichkeiten von Eigenhilfe und verhinderte ungewollt, dass die neue Staatsform aktuell und nachhaltig Vertrauen gewinnen bzw. sich festigen konnte. Eine Modernisierungstragik scheint darin zu bestehen, dass in der Ausbildung und Expansion von Wohlfahrtsstaatlichkeit zugleich die Wurzeln für das Scheitern der Republik in der Krise lagen. Ob freilich eine solche wohlfahrtsstaatliche Aporie, ob weiterwirkende obrigkeitsstaatlichen Prägungen, eine verfehlte Finanzpolitik, Auflösung traditioneller Prägungen oder ob Desorientierung durch (zu) rasche oder (zu) vielfältige Modernisierung die maßgeblichen Faktoren waren – für solche Fragen bietet die Untersuchung Kölns in der Weimarer Zeit im Rahmen vergleichender regionalgeschichtlicher Forschung reichhaltiges empirisches Material. Insgesamt sollte deutlich geworden sein, dass die Fragestellungen und Interpretamente der jüngeren Forschung neue Untersuchungen und einen neuen Blick auf die Weimarer Jahre erfordern.