

## Leopold Sonnemann und seine Stadt. Kommunalliberalismus am Beispiel von Frankfurt am Main

Das Thema der Tagung hat Eugen Richter zum Fokus und soll ein Bild des Liberalismus seiner Zeit liefern.<sup>1</sup> Ein Mosaikstein findet sich sicher in der liberalen Bewegung der ehemaligen Freien Stadt Frankfurt, der ein besonderes Verhältnis zur Liberalität nachgesagt wird. Erste Anhaltspunkte liefert ein Vergleich zwischen einer Zentralfigur des Frankfurter Liberalismus, Leopold Sonnemann (1831–1909), mit Eugen Richter (1838–1906). Als erstes fällt auf, beide lebten fast zur gleichen Zeit. Der Werdegang beider unterschied sich dann aber beträchtlich. Richter strebte nach seinem Studium der Rechte in Bonn, Heidelberg und Berlin zunächst eine Laufbahn im Staatsdienst an. Er verließ diesen jedoch, als seine Wahl zum Bürgermeister von Neuwed nicht bestätigt worden war. Daraufhin betätigte er sich eine Zeitlang als Journalist, bevor er sich ganz seiner politischen Karriere als Abgeordneter der Fortschrittspartei im Preußischen Abgeordnetenhaus, im Norddeutschen Bund und im Reichstag widmete. Demgegenüber begann Sonnemann eine kaufmännische Ausbildung im Geschäft seines Vaters. Die Revolution 1848 prägte ihn dann nachhaltig und sein lebenslanger Kampf für die Durchsetzung einer demokratischen Staats- und Werteordnung mit den Grundforderungen nach freier Selbstbestimmung des Individuums war das, was er mit Richter teilte. Da der Staatsdienst ihm als Frankfurter, später dann preußischem Juden verwehrt war, gründete er eine Bank. Während Richter seinen Parteivorsitz und seinen Abgeordnetenstatus nutzte, um sich publizistisch und als Herausgeber der *Freisinnigen Zeitung* zu betätigen, konnte sich Sonnemann nach wenigen Geschäftsjahren aller wirtschaftlicher Sorgen enthoben ganz der politischen und sozialen Arbeit und vor allem der Herausgabe seiner *Frankfurter Zeitung* widmen.

Ab 1856 hatte er gemeinsam mit dem Frankfurter Kaufmann Heinrich Bernhard Rosenthal den *Frankfurter Geschäftsbericht* herausgegeben, der schon einen Monat später in *Frankfurter Handelszeitung* umbenannt worden war. Diese liberale Wirtschaftszeitung erschien seit Ende 1858 mit einem politi-

1 Bei dem Beitrag handelt es sich um eine überarbeitete Fassung des Vortrags für die Tagung der Naumann-Stiftung »Eugen Richter und der Liberalismus« seiner Zeit am 20. bis 22. Oktober 2006 in Gummersbach.

schen Kommentar. In ihrer Doppelfunktion als politische und als Wirtschaftszeitung erhielt sie 1859 den Namen *Neue Frankfurter Zeitung* und später beließ es Sonnemann einfach bei *Frankfurter Zeitung*. Parallel zu seinem verlegerischen Engagement verlief seine politische Laufbahn. Bei der Gründung der Deutschen Volkspartei im Jahre 1868 war Sonnemann einer der wesentlichen Gestalter. Für die besonders im süd- und mitteldeutschen Raum erfolgreiche Partei saß er als einziger Vertreter seit 1871 im Deutschen Reichstag.

Mit Richter teilte er das Unbehagen über das Einlenken im Verfassungskonflikt der 1860er und die Stagnation liberaler Reformansätze in den 1870er Jahren. Richter prägte das Programm der *Fortschrittspartei* auf dem ersten Parteitag im Jahre 1878 und Sonnemann das der *Demokratischen Volkspartei* von 1868. Beide blieben ihr ganzes Leben lang Verfechter einer durchgreifenden Parlamentarisierung und damit wortstarke Kritiker der Bismarckschen Reichseinigung.<sup>2</sup> Beide übten mit ihren wirkungsstarken Pressemedien einen nicht zu unterschätzenden Einfluß auf die öffentliche Meinung aus.

Wenn sie im weiten Spektrum des Linksliberalismus auch recht ähnliche Positionen vertraten, so wirkten sie doch auf ganz unterschiedlichen Ebenen der politischen Praxis und daraus resultierten wohl auch einige der Unterschiede in ihrem politischen Verhalten. Während Richter eine breitere Basis der Partei über eine bessere Organisation des Mittelstandes erreichen wollte, ganz auf einen reichsweiten Umschwung der öffentlichen Meinung zugunsten der Fortschrittspartei setzte und damit Ende der 1880er Jahre scheiterte, gehörte Sonnemann im großen und ganzen zu jenen Liberalen, denen Historiker zuweilen einen Rückzug in die heile Welt der lokalen Politik bescheinigen.

Sonnemann betrachtete Frankfurt und nicht wie Richter Berlin als den zentralen Ort der Demokratie in Deutschland. Hier war er über Jahrzehnte hinweg maßgeblich an den kommunalpolitischen Entscheidungen beteiligt. Als Mitglied der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung von 1869 bis 1880 und von 1887 bis 1904 engagierte er sich faktisch für alle Belange des kommunalen Gemeinwesens. Seine feste Verwurzelung zeigt auch seine Betätigung als Stifter. So war er an der Finanzierung des Frankfurter Opernhauses beteiligt. Er förderte die Senckenbergische und Rothschildsche Bibliothek, gründete 1899 den Städelschen Museumsverein und unterstützte den Aufbau des Kunstgewerbemuseums. Sonnemann blieb also im Gegensatz zu Richter sein ganzes Leben lang in den Traditionen eines lokalen liberalen Milieus, des Frankfurter Liberalismus befangen und das prägte ihn und seine Politik.<sup>3</sup>

2 Vgl. James Sheehan, *Der deutsche Liberalismus. Von den Anfängen im 18. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg 1770–1914*, München 1983, S. 164 u. 241.

Die monopolartige Stellung des Liberalismus in Frankfurt bis zum Ersten Weltkrieg war der Höhepunkt eines sich über fast sieben Jahrzehnte entwickelnden Aufstiegs, der sich in verschiedenen Etappen vollzog. Erstmals setzten liberale Vertreter der Bürgerschaft – Kaufleute und Advokaten im Bündnis mit den Zunfthandwerkern – zwischen 1814 und 1816 in einem Kompromiß liberale Reformen durch. Damals wurden in beträchtlichem Umfang die politischen Partizipationsmöglichkeiten erweitert. Bereits fünfzehn Jahre später, zu Beginn der dreißiger Jahre, erlebte die Bewegung einen spürbaren Aufschwung. Damals petitionierten über 200 Bürger öffentlich für die Wiederherstellung der Pressefreiheit und nicht wenige errangen in den dreißiger Jahren im kommunalen Wahlkolleg und der Gesetzgebenden Versammlung Mandate und nutzten diese Einrichtungen zur Durchsetzung weiterer politischer Forderungen. Im März 1848 trotzte die liberale Bewegung dem Senat ein Verfassungsreformversprechen ab und setzte erfolgreich die Wahl einer Konstituierenden Versammlung durch. Die Bewegung trennte sich in Demokraten und Liberale, wobei in Frankfurt die Demokraten bei der Wahl im Oktober 1848 die Mehrheit errangen. Doch ihr Verfassungsentwurf spaltete die Bürgerschaft. Über 2.000 Bürger erzwangen den Abbruch der Verfassungsrevision. Danach erreichten die gemäßigten Liberalen bereits 1853 wieder einen bedeutenden Einfluß in der Gesetzgebenden Versammlung, dem Parlament des Stadtstaats. Drei Jahre später folgten die Demokraten und zusammen setzten sie bis 1864 eine ganze Palette von Reformen in der städtischen Republik Frankfurt durch.<sup>4</sup>

Früh bot der Milieuzusammenhang, insbesondere die lokalen politischen Gremien, die Vereine und die kirchlichen Gemeindevorstände, Raum für die Entfaltung der Bewegung.<sup>5</sup> Eine besondere politische Organisation wurde erst im Zusammenhang mit der nationalen Bewegung notwendig. Die Organisationen der Liberalen waren aus diesem Grund bis in die preußische Zeit hinein meistens – wie etwa der Preßverein, das Mittwochskolleg, das Montagskränz-

3 Zu Eugen Richter vgl. Meyers Konversationslexikon, 4. Aufl., Leipzig und Wien 1890, Bd. 13, S. 815. Zum politischen Scheitern Richters vgl. Sheehan, Liberalismus (wie Anm. 2), S. 241–251. Zu Leopold Sonnemann vgl. Art. Sonnemann, Leopold, in: Wolfgang Klötzer (Hrsg.), Frankfurter Biographie, 2 Bde., Frankfurt am Main 1996, S. 397–399, sowie Klaus Gerteis, Leopold Sonnemann. Ein Beitrag zur Geschichte des demokratischen Nationalstaatsgedankens in Deutschland, Frankfurt am Main 1970, und Siegbert Wolf, Liberalismus in Frankfurt am Main. Vom Ende der Freien Stadt bis zum Ersten Weltkrieg (1866–1914), Frankfurt am Main 1987.

4 Vgl. Ralf Roth, Stadt und Bürgertum in Frankfurt am Main. Ein besonderer Weg von der ständischen zur modernen Bürgergesellschaft 1760 bis 1914, München 1996, S. 372–380, 397–409 u. 471–481.

5 Zur Rolle dieses Milieus in Baden vgl. Paul Nolte, Gemeindeliberalismus. Zur lokalen Entstehung und sozialen Verankerung der liberalen Partei in Baden 1831–1853, in: Historische Zeitschrift 252, 1992, S. 57–91, hier S. 57ff.

chen oder die Vereine der Revolution – recht kurzlebig gewesen. In preußischer Zeit trat an die Stelle der kurzlebigen Vereine der liberalen Bewegung eine fest organisierte Bewegung, die sich in der folgenden Zeit zum *Demokratischen Verein*, zum *Verein der Fortschrittspartei* und zum *Nationalliberalen Wahlverein* auskristallisierte.<sup>6</sup> Der linke Flügel der Bewegung gründete, nachdem die Freie Stadt 1866 ihre Souveränität verloren hatte, am 3. Februar 1868 den *Demokratischen Wahlverein*, der eine preußische Hegemonie in Deutschland ablehnte. Die Demokraten hielten am »rein deutschen Standpunkt« einer großdeutsch-republikanischen Politik fest, worunter sie eine konsequente Parlamentarisierung der politischen Strukturen und eine föderativ aufgebaute deutsche Republik verstanden.

Innerhalb der Demokraten existierten mit den *Altdemokraten* um Nikolaus Hadermann und den *Neudemokraten* um Leopold Sonnemann zwei Strömungen; später kam noch ein *Demokratischer Klub* hinzu. Einig waren sich die Fraktionen in der Ansicht, daß die deutsche Einheit nur über eine Revolution zustande kommen könne. Unterschiede ergaben sich bei der Wahl des Weges. Die Gruppe um Hadermann trat zur Erreichung dieses Ziels für eine engere Zusammenarbeit mit der Arbeiterbewegung Lassalles ein, während dies von den Kräften um Sonnemann strikt abgelehnt wurde. Die Gegensätze schlifften sich mit der Reichseinigung ab.

Im Wahlkampf zur zweiten Reichstagswahl im Jahre 1874 vereinigten sich die demokratischen Gruppen zum *Demokratischen Verein*, der sich als örtlicher Verein der süddeutschen *Deutschen Volkspartei* verstand.

Im Gegensatz zu den Demokraten traten die gemäßigten Liberalen nicht für eine Republik, sondern für eine konstitutionelle Monarchie ein, stimmten jedoch nur zum Teil mit der Anerkennung der preußischen Reichseinigungs politik von Bismarck überein. Aus diesem Grund entwickelten sich zwei Richtungen, die sich ebenfalls, wie der *Demokratische Verein*, aus Anlaß der zweiten Reichstagswahl festere organisatorische Formen gaben. Aus der einen bildete sich am 4. Oktober 1873 der *Nationalliberale Wahlverein*, der die Ziele des konservativen Liberalismus der *Nationalliberalen Partei* teilte.<sup>7</sup> Auf kommunaler Ebene trat der Wahlverein, um die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt zu fördern, für eine rasche Normalisierung der Beziehungen zur preußischen Verwaltung ein. Dabei sollte der Parteienkampf nicht im Vordergrund stehen. Ebenso wie der *Demokratische Verein* betonte auch der *Nationalliberale Wahlverein* die Überparteilichkeit des kommunalen Engagements, was ihn allerdings nicht daran hinderte, alles zu unternehmen, um den *Demokratischen Verein* auf lokaler Ebene zu isolieren. Zu diesem Zweck verfolgte

6 Vgl. zur Parteibildung der Liberalen Sheehan, Liberalismus (wie Anm. 2), S. 151ff.

7 Zu den Gründern des Vereins und zu seinen programmatischen Positionen vgl. Wolf, Liberalismus (wie Anm. 3), S. 81ff.

er in den ersten Jahren eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem dritten großen liberalen Verein Frankfurts, dem der Richterschen *Fortschrittspartei* am nächsten stehenden *Verein der Fortschrittspartei*, der sich ebenfalls aus Anlaß der zweiten Reichstagswahl am 11. März 1874 gegründet hatte. Dieser Verein setzte die Tradition der Casinofraktion um von Gagern von 1848 fort. Viele Mitglieder der Alt- und Neugothaer der fünfziger und sechziger Jahre sammelten sich in diesem Verein. In der nationalen Frage teilte er den Standpunkt der *Deutschen Fortschrittspartei* und trat wie der *Nationalliberale Wahlverein* für eine konstitutionelle Monarchie ein, die jedoch stärker parlamentarisiert sein sollte. Mit dem Demokratischen Verein und gegen den *Nationalliberalen Verein*, dafür im Einklang mit den Traditionen Frankfurts lehnte der Verein der Fortschrittspartei eine preußische Hegemonie über Deutschland ab.<sup>8</sup>

Auf kommunaler Ebene trat der Verein für die Wahrung der bestehenden Rechte und die Ausgestaltung freiheitlicher Beziehungen ein, wobei dies als ein langfristiger Prozeß angesehen wurde. Ferner forderte er konfessionslose Schulen, setzte sich für mehr Koalitionsrechte für die Arbeiter ein und strebte eine gerechte Verteilung der Steuerlast an, ohne wie die Demokraten für eine progressive Einkommensteuer einzutreten. Obwohl programmatisch einiges für ein Bündnis mit dem *Demokratischen Verein* sprach, arbeiteten sie im ersten Jahrzehnt vor allem mit dem *Nationalliberalen Verein* zusammen. Erst bei der Landtagswahl von 1879 wurde dieses Bündnis aufgelöst und in den folgenden Jahren durch eine immer intensivere Kooperation mit dem Demokratischen Verein ersetzt. Somit stand dem Nationalliberalen Wahlverein ab den achtziger Jahren in der Stadtverordnetenversammlung ein Bündnis aus Demokraten und Mitgliedern des *Fortschrittsvereins* gegenüber. Der Einfluß der Nationalliberalen beschränkte sich hinfort auf seine Vertreter im Magistrat.

### *Soziale und konfessionelle Struktur des Frankfurter Liberalismus*

Um 1880 dürfte die liberale Bewegung in Frankfurt gut 1.100 Mitglieder umfaßt haben und wuchs bis 1910 auf ungefähr 2.700 an. Dieser Anstieg blieb damit beträchtlich hinter dem Größenwachstum sowohl der Einwohnerschaft als auch der Bürgergemeinde zurück, so daß von den anfangs zehn Prozent organisierten Bürgern am Ende nur ungefähr fünf übrig blieben.<sup>9</sup> In allen drei

8 Zu den programmatischen Positionen vgl. Wolf, Liberalismus (wie Anm. 3), S. 59ff.

9 Zu den Zahlen Vgl. ebd. 42, 66 u. 83, u. Cornelia Rohr, Liberalismus in Frankfurt 1910–1924, Ms., Frankfurt am Main 1991, S. 74ff. Dieser Entwicklungsprozeß stand in auffallendem Gegensatz zur organisierten Arbeiterbewegung, die nicht nur gleichmäßig mit der Ent-

Vereinen war das Handelsbürgertum mit knapp 50 oder mehr Prozent vertreten. Analog kamen die Handwerker stets auf knapp 20 Prozent, nur bei den Nationalliberalen stellten sie einen etwas geringeren Anteil. Das Bildungsbürgertum, das sich wie in den meisten Gremien aus Angehörigen der freien Berufe, der Ärzte, Advokaten und aus Lehrern rekrutierte, stellte lediglich im Nationalliberalen Verein mehr als 20 Prozent. Typischerweise fehlten in der liberalen Bewegung der Handelsstadt in größerem Umfang Beamte, Offiziere, Adelige und lange Zeit auch Fabrikanten. Entsprechend der Vielfalt der sozialen Strukturen waren auch die Einkommen der verschiedenen Mitgliedergruppen breit gestreut. Vom Demokratischen Verein gehörten immerhin fast ein Viertel der Mitglieder zu den einkommensstarken Bürgern, während beim National- und Fortschrittsverein dieser Anteil zwar etwas ausgeprägter war, aber auch hier befanden sich unter dem Klientel ebenso Kaufleute und Handwerker mit mittleren und sogar geringen Einkommen.<sup>10</sup>

Zwar lassen sich bei den drei Richtungen der Bewegung durchaus Unterschiede feststellen, insgesamt aber gilt, daß in den liberalen Vereinen jeweils ein breites soziales Spektrum organisiert war, das in ausgewogenen Proportionen sowohl kapitalkräftige Bankiers, Kaufleute und gutsituierte Bildungsbürger als auch sehr bescheiden lebende handwerkliche Gewerbetreibende enthielt. Damit blieben sowohl die Bandbreite der Berufe als auch die Besitzverteilung breit gestreut. Der Liberalismus in Frankfurt am Main war fest im bürgerlichen Milieu verwurzelt.<sup>11</sup>

Alle drei politischen Vereine waren aufs engste mit dem stark expandierenden Vereinswesen verflochten. Mindestens drei Viertel der Mitglieder gehörten jeweils auch anderen Vereinen an, deren Zahl sich allein in den Jahren zwischen 1877 und 1887 von 170 auf über 300 vermehrte und die insgesamt als informeller Zusammenhang und als Multiplikator der liberalen und der demokratischen Bewegung wirkten. Von dort stiegen sie in die politischen Gremien der Freien Stadt auf und errangen in Preußischer Zeit – nicht zuletzt dank eines restriktiven Wahlrechts – eine lange Zeit unangefochtene Stellung: ausgehend von der Gesetzgebenden Versammlung der Freien Stadt über die poli-

faltung ihres Milieus Schritt hielt, sondern auch immer größere Anteile direkt integrierte. So stieg der durchschnittliche Organisationsgrad der freien Gewerkschaften von 3,4 Prozent im Jahre 1895 auf 21,3 Prozent im Jahre 1907 oder in absoluten Zahlen von 3.028 auf 35.583 Mitglieder. Vgl. Ralf Roth, Gewerkschaftskartell und Sozialpolitik in Frankfurt am Main. Arbeiterbewegung vor dem Ersten Weltkrieg zwischen Restauration und liberaler Erneuerung, Frankfurt am Main 1991, S. 116ff.

10 Roth, Stadt und Bürgertum (wie Anm. 4), S. 507–509.

11 Im allgemeinen kommt Dieter Langewiesche, Liberalismus in Deutschland, Frankfurt am Main 1988, S. 164, zu einem anderen Befund. Allerdings orientiert sich seine Auffassung zu sehr an einem direkten Vergleich mit dem Arbeitermilieu und den organisatorischen Strukturen der Sozialdemokratie. Die Geschlossenheit dieses Milieus resultierte zum großen Teil aus der »Ausgrenzung« aus der bürgerlichen Lebenswelt, während der liberalen Bewegung gerade hier alle kulturellen, sozialen, informellen und politischen Einrichtungen zur Verfügung standen.

tischen Umbrüche hinweg, die aus der Annexion der Stadt im Jahre 1866 durch die Preußen resultierten.

### *Die Rolle der Liberalen in den politischen Gremien der Stadt*

Nach der folgenreichen Zäsur von 1866 wurde die politische Berechtigung – neben vielen Klauseln – vor allem an ein Mindestjahreseinkommen von 700 Gulden geknüpft.<sup>12</sup> Damit wurde nicht nur die politische Rechtlosigkeit der Unterschichten und der Arbeiter (sowie der Frauen, die generell nicht wahlberechtigt waren) auf kommunaler Ebene festgeschrieben, sondern zwischen 1864 und 1867 verlor auch mehr als ein Drittel der angestammten Bürgerschaft die politischen Partizipations- und Mitsprachemöglichkeiten auf kommunaler Ebene – und dies bei einer insgesamt stark wachsenden Bevölkerungszahl. In den folgenden Jahren war nur rund ein Drittel der Reichstagswahlberechtigten auch zu den Wahlen auf kommunaler Ebene zugelassen.<sup>13</sup> Dies ist sicher der entscheidende Grund für die Dominanz der Liberalen auf kommunaler Ebene und vice versa ihrer Abneigung gegenüber dem allgemeinen Wahlrecht.<sup>14</sup>

12 Vgl. § 13 des Gemeinde-Verfassungs-Gesetzes für die Stadt Frankfurt am Main vom 25. März 1867, Frankfurt am Main 1898, S. 4f.

13 Im einzelnen liegen widersprüchliche Angaben vor. Karl Maly, *Die Macht der Honoratioren. Geschichte der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung*, 2 Bde., Frankfurt am Main 1992 u. 1995, Bd. 1, S. 21, geht für das Jahr 1867 von über 6.200 Wahlberechtigten aus, während Wolf, *Liberalismus* (wie Anm. 3), S. 175, lediglich 5.368 benennt. Zur späteren Entwicklung vgl. Ralf Roth, *Liberalismus in Frankfurt am Main 1814–1914. Probleme seiner Strukturgeschichte*, in: *Historische Zeitschrift*, Beiheft 19, 1995, S. 41–85, hier S. 45, u. John D. Rolling, *Liberals, Socialists, and City Government in Imperial Germany. The Case of Frankfurt am Main 1900–1918*, Ph. D., Madison/Wisconsin 1979, S. 180.

14 Vgl. John Breuilly, *Civil Society and the Labour Movement, Class Relations and the Law. A Comparison between Germany and England*, in: Jürgen Kocka (Hrsg.), *Arbeiter und Bürger im 19. Jahrhundert. Varianten ihres Verhältnisses im europäischen Vergleich*, München 1986, S. 287–318, hier S. 289, u. Jacques Droz, *Liberale Anschauungen zur Wahlrechtsfrage und das preußische Dreiklassenwahlrecht*, in: Ernst-Wolfgang Böckenförde (Hrsg.), *Moderne deutsche Verfassungsgeschichte*, Königstein/Ts. 1981, S. 232–251, hier S. 244ff. Die undemokratischen Kommunalwahlrechte führten zur Verfestigung der klassenmäßigen Aufspaltung der Gesellschaft. Dabei muß jedoch die politische Gesamtsituation berücksichtigt werden. Bei einem anderen Wahlrecht hätten die Liberalen mit den Städten auch ihre letzte politische Bastion im Kaiserreich verloren. Zu den Bedingungen einer liberalen Kommunalpolitik vgl. James Sheehan, *Liberalism and the City in Nineteenth-Century Germany*, in: *Past & Present* 51, 1971, S. 116–137, insb. S. 126ff., u. ders., *Deutscher Liberalismus im postliberalen Zeitalter 1890–1914*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 4, 1978, S. 29–48, hier S. 46f. Zur Rolle des Zensuswahlrechts auf kommunaler Ebene vgl. ferner Wolfgang Hardtwig, *Großstadt und Bürgerlichkeit in der politischen Ordnung des Kaiserreichs*, in: Lothar Gall (Hrsg.), *Stadt und Bürgertum im 19. Jahrhundert*, München 1990, S. 19–64, insb. S. 24ff., u. Helmuth Croon, *Das Vordringen der politischen Parteien im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung*, in: ders./Wolfgang Hofmann (Hrsg.), *Kommunale Selbstverwaltung im Zeitalter der Industrialisierung*, Stuttgart u. a. 1971, S. 15–54, hier S. 18ff.

Es gab neben diesen ausgrenzenden Bestimmungen des Gemeinde-Verfassungsgesetzes allerdings auch einige ermutigende Ergebnisse. Im Vergleich zur Beziehung zwischen Senat und Gesetzgebender Versammlung hatte die preußische Verwaltung die Befugnisse der Stadtverordnetenversammlung gegenüber dem Magistrat erweitert und damit das Gewicht des parlamentarischen Gremiums gestärkt. Der Stadtverordnetenversammlung oblagen alle Gemeindeangelegenheiten. Sie hatte die Entscheidungsbefugnis über die Nutzung des Gemeindevermögens und das Recht, Steuern zu beschließen. Sie gebot also über die Finanzen der Stadt. Allerdings blieb die Ausführung im Zuständigkeitsbereich des Magistrats.<sup>15</sup>

Die meisten Mitglieder der neuen Stadtverordnetenversammlung rekrutierten sich noch längere Zeit aus dem Bestand der freistädtischen Gremien – vor allem der alten Gesetzgebenden Versammlung. Es handelte sich dabei vor allem um Demokraten, die eine Kontinuität zwischen Freier und preußischer Stadt herstellten.

### *Die besondere Rolle des jüdischen Bürgertums*

Es gab allerdings eine zentrale Veränderung und die lag im Bereich der konfessionellen Struktur des Liberalismus. Von den 68 Repräsentanten der Stadtverordnetenversammlung um 1870 wirkten 20 im lutherischen Gemeindevorstand mit, 18 in den Vorständen der anderen Gemeinden, darunter vier im jüdischen Gemeindevorstand. Dabei handelte es sich um die Kaufleute Ignatz Beer Creizenach, Bernhard Horkheimer und Adolph Hayum Strauss sowie den Arzt Nathaniel Theodor Neubürger. Der Handelsmann Ignatz Creizenach wurde 1863 ins Wahlkolleg gewählt. Lange Zeit vorher hatte er sich im Vereinswesen organisiert, u. a. im Verein zur Beförderung der Handwerke unter den israelitischen Glaubensgenossen, der Naturforschenden Gesellschaft und der Loge »Zum Frankfurter Adler«. Im Jahre 1885 gehörte er zum Verein der Fortschrittspartei. Die Handelsmänner Bernhard Horkheimer und Adolph Hayum Strauss sowie der Arzt Nathaniel Theodor Neubürger beteiligten sich ebenfalls an den genannten Vereinen. Strauss wurde nach dreijähriger Mitgliedschaft in der Stadtverordnetenversammlung als ehrenamtlicher Stadtrat in den Magistrat berufen.<sup>16</sup> Nachdem mit Maximilian Reinganum bereits in den 1840er Jahren ein führender Repräsentant von jüdischer Herkunft eine große Rolle gespielt hatte, standen nun dem bedeutenden Demokratischen

15 Vgl. §§ 45, 54 u. 62 des Gemeinde-Verfassungs-Gesetzes (wie Anm. 12), S. 15ff., u. Maly, Die Macht der Honoratioren (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 19f.

16 Roth, Stadt und Bürgertum (wie Anm. 4), S. 523f.



Verein führende Vertreter der jüdischen Gemeinde vor.<sup>17</sup> Allerdings gehörten sie nicht zum Magistrat und hatten als Juden auch keine Chance auf das Oberbürgermeisteramt. Dennoch gelang ihnen über die Stadtverordnetenversammlung und andere Mandate ein großer Einfluß auf die Kommunalpolitik. Insbesondere galt dies für Leopold Sonnemann. Er verfügte ab Mitte der siebziger Jahre zusammen mit den Fortschrittsliberalen über die Mehrheit in der Stadtverordnetenversammlung und verteidigte diese Position bis ins 20. Jahrhundert hinein.

Die drei Vereine der Liberalen und Demokraten bestimmten in den Jahrzehnten nach 1870 alleine die kommunale Politik. Die politischen Parteien der Konservativen und des Zentrums fehlten fast vollkommen und bis zum Ende des Jahrhunderts spielte auch die Sozialdemokratie in der städtischen Politik keine große Rolle. Bis 1900 waren diese politischen Strömungen nicht in der Stadtverordnetenversammlung vertreten. Die Mitglieder der demokratischen und liberalen Vereine besetzten somit alle politischen Gremien, und Repräsentanten beider Richtungen vertraten auch lange Zeit die Stadt, sowohl im Preußischen Landtag und im Herrenhaus als auch im Reichstag.<sup>18</sup>

Von der Stadtverordnetenversammlung aus gestaltete die linksliberale Mehrheit den weiteren Weg der Kommune, obwohl die gemäßigten Liberalen in den folgenden Jahrzehnten weiterhin die Magistratspartei bildeten.

Die Ambitionen der linksliberalen Abgeordneten gegenüber dem rechtsliberalen Magistrat waren recht eindeutig. »Man dürfe nicht dulden, daß sich der Magistrat über die Bürgerschaft erhebe. Diejenigen, die dem Magistrat am wirksamsten den Daumen aufs Auge hielten, seien ihm am liebsten«, äußerte ein Parteifreund Sonnemanns, der Frankfurter Dichter Friedrich Stoltze, und fixierte damit die Zielperspektive des Parlaments.<sup>19</sup> Die Möglichkeiten des Magistrats, an dem Willen der Stadtverordnetenversammlung vorbei zu agieren, waren beschränkt.<sup>20</sup> Das zeigen die zahlreichen Auseinandersetzungen um Steuern, um Investitionen, um Großprojekte im Infrastrukturbereich, kurz, um den Umbau der Stadt in der Zeit der Industrialisierung und des rapiden Größenwachstums.

17 Manfred Köhler, Ein Leben zwischen Revolution und Rückzug. Überlegungen zu einer neuen Reinganum-Biographie, in: Archiv für Frankfurts Geschichte und Kunst 61, 1987, S. 213–219.

18 Vgl. Wolfgang Klötzer, Das Wilhelminische Frankfurt, in: Archiv für Frankfurts Geschichte und Kunst 53, 1973, S. 161–167, hier S. 164, u. Wilfried Forstmann, Frankfurt am Main in wilhelminischer Zeit, in: Frankfurt am Main. Die Geschichte der Stadt, Sigma-Ringen 1991, S. 349–422, hier S. 362.

19 Friedrich Stoltze zit. n. Maly, Die Macht der Honoratioren (wie Anm. 13), S. 100.

20 Vgl. § 46 des Gemeinde-Verfassungs-Gesetzes (wie Anm. 12), S. 15.

## *Der Umbau der Stadt*

Welches waren nun die Probleme, die von der liberalen Bewegung Frankfurts gelöst werden mussten? Die Gewerbereform der 1860er Jahre, das preußische Gewerberecht von 1867 und die Einführung der Freizügigkeit zogen erhebliche Konsequenzen nach sich, ohne daß sie direkt zu einer großflächigen Industrialisierung geführt hätten. Denn es fehlte eine disponible und für eine verarbeitende Industrie qualifizierte Arbeiterschaft. Die für die Fabrikindustrie wichtigen gelernten Arbeiter wanderten aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten und Steuern nur langsam aus anderen Industrieregionen zu. Umgekehrt erwies sich das relativ hohe Lohnniveau der im Handel und im Transportwesen arbeitenden Ungelernten und Tagelöhner als Hemmnis für Fabrikansiedlungen und damit für die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen.<sup>21</sup>

Es fehlten außerdem billige Energiequellen, denn die Infrastruktur Frankfurts und seiner Umgebung, besonders die schlechte Anbindung an das Wasserstraßennetz, ermöglichte es nicht, Massengüter wie die Kohle, kostengünstig zu befördern. Der Transport per Schiff scheiterte am zu niedrigen Pegelstand des Mains. Nicht zuletzt erwiesen sich auch die hohen Bodenpreise in der Stadt als Hemmnis für größere Investitionen. Aus diesem Grund wirkte sich entgegen aller Prognosen und Befürchtungen die Gewerbefreiheit in den ersten beiden Jahrzehnten, in denen Frankfurt zum preußischen Staat gehörte, nicht in größerem Maße aus. Bis tief in die achtziger Jahre änderte sich kaum etwas an der traditionellen Wirtschaftsstruktur. Die zentrale Ausrichtung auf den Handel wie auf das Banken- und Versicherungsgeschäft blieb erhalten. Doch dieser Sektor trug die rasch expandierende, von Armutszuwanderung geprägte Stadt nicht mehr. Ein wirtschaftspolitischer Umbau der Stadt wurde notwendig und mußte daher von der liberalen Bewegung gestaltet werden.

Dazu waren umfangreiche Infrastrukturmaßnahmen notwendig und deshalb wurde im Zeitraum zwischen 1870 und 1890 fraktionsübergreifend ein Investitionsprogramm initiiert, in dessen Rahmen der großangelegte infrastrukturelle Ausbau der Stadt erfolgte, der zum Teil sogar die umliegende Region mit einbezog. Im Namen des Magistrats faßte der erste preußische Oberbürgermeister, der Nationalliberale Daniel Heinrich Mumm, das Programm in einem Vortrag vor der Stadtverordnetenversammlung zusammen: »Die Zeiten sind vorüber, wo Frankfurt in einer gewissen Selbstgenügsamkeit, getragen von dem Gefühl der beiwohnenden Bedeutung, sich auf sich selbst zurückziehen und seine Entwicklung gemächlich der Zeit und der Gunst der Umstände überlassen möchte. Frankfurt hat alle Ursache, sich ernstlich zu rühren und in richtiger Erfassung der Lage und der gebotenen Mittel zu streben, einer der

21 Vgl. dazu Dieter Rebentisch, Industrialisierung, Bevölkerungswachstum und Eingemeindungen, in: Jürgen Reulecke (Hrsg.), Die deutsche Stadt im Industriezeitalter, Wuppertal 1978, S. 90–113, hier S. 93f.

Zentralpunkte jenes großen Welt- und Verkehrslebens zu werden.«<sup>22</sup> Das Programm schloß Investitionen im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich ein, die zusammengenommen den Ausbau Frankfurts zu einer Großstadt einleiteten.

Es ging um den Aufbau der Systeme für die Daseinsfürsorge, um den Ausbau der Stadt als ein Kultur- und Wissenschaftszentrum und um Investitionen für eine Verbreiterung der wirtschaftlichen Basis der bis dahin fast ausschließlich vom Handel geprägten Stadt. Alle Aktivitäten diesbezüglich vollzogen sich in den folgenden drei Jahrzehnten zeitgleich oder folgten in kurzem Abstand aufeinander. Sie bildeten zusammen ein komplexes aufeinander abgestimmtes System von Einzelmaßnahmen.<sup>23</sup>

Zum ersten Komplex gehörte die Erschließung neuer Wasserreservoirs durch den Bau von Gebirgsquellwasserleitungen aus dem Spessart und dem Vogelsberg und eines mehrere hundert Kilometer langen städtischen Leitungsnetzes.<sup>24</sup> Ebenso wichtig wie die Wasserversorgung war am Ende der sechziger Jahre der Aufbau einer Kanalisation, in der Regenwasser, Abwasser und Fäkalien abgeführt wurden. Bereits im Jahre 1867 begannen unter der Aufsicht von William Lindley die Arbeiten an der Kanalisierung.<sup>25</sup>

22 Bericht des Magistrats, betr. die Verwaltung und den Stand der Gemeindeangelegenheiten, erstatet in öffentlicher Sitzung an die Stadtverordneten am 14. Dezember 1869. Vgl. auch FZ v. 15. Dezember 1869. Zum Hintergrund vgl. Wilfried Forstmann, Frankfurt am Main in wilhelminischer Zeit, in: Frankfurt am Main. Die Geschichte der Stadt. Sigmaringen 1991, S. 349–422, hier S. 384ff., u. Wolf-Arno Kropat, Frankfurt zwischen Provinzialismus und Nationalismus. Die Eingliederung der »Freien Stadt« in den preußischen Staat (1866–1871), Frankfurt am Main 1971, S. 123ff. Bereits in ihrer ersten Sitzung wies die Stadtverordnetenversammlung auf die Notwendigkeit großer Investitionen hin. Vgl. Maly, Macht der Honoratioren (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 38.

23 Vgl. Frederic Howe, *European Cities at Work*, New York 1913, S. 37ff.; ders., *Socialized Germany*, New York 1915, S. 198ff.; Henry S. Lunn, *Municipal Lessons from Southern Germany*, London 1908, 11ff., u. zum Hintergrund vgl. Brian Kenneth Ladd, *City Planning and Social Reform in Cologne, Frankfurt and Düsseldorf 1866–1914*, Ph. D., Ann Arbor/Michigan 1986, S. 4f.

24 Zu den Anlagen gehörten 1908 Leitungen von 66 Kilometer Länge, die zusammen 56.000 Kubikmeter Wasser beförderten. Sie hatten einen Wert von 29 Millionen Mark. Jährlich mußte für den Unterhalt 500.000 Mark ausgegeben werden. Einnahmen von 3,5 Millionen Mark standen Ausgaben von 2,8 Millionen gegenüber. Vgl. August Busch, Die Betriebe der Stadt Frankfurt am Main, in: Die Gemeindebetriebe der Städte Magdeburg, Naumburg a. S., Frankfurt am Main 3. T., Leipzig 1909, S. 119–174, hier S. 132ff.; Alexander Spiess, Frankfurt am Main. Führer durch die Stadt mit besonderer Berücksichtigung der naturwissenschaftlichen, ärztlichen und hygienischen Anstalten und Einrichtungen, Frankfurt am Main 1896, S. 112f., u. Volker Rödel, Ingenieurbaukunst in Frankfurt am Main 1806–1914. Beiträge zur Stadtentwicklung, Frankfurt am Main 1983, S. 80ff. Zur Auseinandersetzung in der Stadtverordnetenversammlung vgl. Maly, Die Macht der Honoratioren (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 59ff. u. 263.

25 Vgl. John von Simon, Kanalisation und Stadthygiene im 19. Jahrhundert, Düsseldorf 1983, S. 30ff., u. Ladd, *City Planning* (wie Anm. 23), S. 66. Vgl. a. Rödel, Ingenieurbaukunst (wie Anm. 24), S. 59ff. Zur Diskussion in der Stadtverordnetenversammlung vgl. Maly, Die Macht der Honoratioren (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 84f. u. 194. Zur Fortsetzung der Arbeit unter Lindleys Sohn vgl. Franz Lerner, William Heerlein Lindley (1853–1917). Umriß seines Lebens, in: Archiv für Frankfurts Geschichte und Kunst 49, 1965, S. 123–133.

Neben diesen Versorgungseinrichtungen wurden das Bildungs- und Gesundheitswesen zu Bereichen mit nahezu permanentem Investitionsbedarf. Sie erfuhren angesichts des Bevölkerungswachstums einen heute kaum noch vorstellbaren Ausbau. In drei Jahrzehnten wurde die Anzahl der Schulen von zwölf auf über 50 erhöht.<sup>26</sup> Das Gesundheitswesen mußte aufgrund der Einführung der Arbeiterversicherungen sogar über die durch das Bevölkerungswachstum bedingte Erweiterung hinaus expandieren.<sup>27</sup> Die Stiftungskrankenhäuser sahen sich nicht in der Lage, den sprunghaft gestiegenen Bedarf der Kranken zu befriedigen. Aus diesem Grund bildeten Krankenhausneubauten seit etwa 1880 beständig einen Teil der städtischen Investitionen.<sup>28</sup>

Doch in dem Jahrzehnt zuvor standen andere Bereiche im Mittelpunkt der Umgestaltungspolitik. In erster Linie ging es bei den Infrastrukturmaßnahmen der siebziger und achtziger Jahre um die Sicherstellung der Stadt als einem Zentrum für den Handel und zugleich um die Schaffung von Rahmenbedingungen für die Ansiedlung von Industrie. Zusammen mit den Verkehrsinvestitionen waren dies die eigentlichen Bereiche für Großinvestitionen.<sup>29</sup> In den 1870er Jahren wurde der gesamte Schienenverkehr im Raum Frankfurt reorganisiert. An dem abschließenden Bau der neuen Bahnstation – 600 Meter vor

- 26 Trotz der zahlreichen Neubauten waren Mitte der achtziger Jahre Schulklassen mit über 80 Schülern keine Seltenheit. Überlagert wurde der Ausbau von einem langanhaltenden Streit um die konfessionellen Schulen. Vgl. zu den Auseinandersetzungen in der Stadtverordnetenversammlung um Schulneubauten Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 58ff., 76, 89, 109ff., 127, 145, 167ff., 186ff., 240, 263ff., 341 u. 363. Zum Krankenhausausbau vgl. Spiess, *Frankfurt am Main* (wie Anm. 24), S. 139ff.
- 27 Zur Entwicklung der Arbeiterversicherung vgl. Florian Tennstedt, *Vom Proleten zum Industriearbeiter. Arbeiterbewegung und Sozialpolitik in Deutschland 1800–1914*, Köln 1983, S. 182f., 202f. u. 245f., u. allgemein zum Versicherungswesen Volker Hentschel, *Geschichte der deutschen Sozialpolitik. 1880 bis 1980*, Frankfurt am Main 1983, S. 9; Hans Günther Hockerts, *100 Jahre Sozialversicherung in Deutschland. Ein Bericht über die neuere Forschung*, in: *Historische Zeitschrift* 237, 1983, S. 361–384, hier S. 365, u. Gerhard A Ritter, *Sozialversicherung in Deutschland und England. Entstehung und Grundzüge im Vergleich*, München 1983, S. 37. Die Ortskrankenkasse Frankfurt steigerte ihre Einnahmen von 230.000 Mark im Gründungsjahr 1886 auf fast sieben Millionen Mark im Jahre 1914. In entsprechendem Umfang konnten die Leistungen ausgedehnt werden. Vgl. Roth, *Gewerkschaftskartell* (wie Anm. 9), S. 196.
- 28 Vgl. Spiess, *Frankfurt am Main* (wie Anm. 24), S. 62ff., u. zur Diskussion in der Stadtverordnetenversammlung Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 165 u. 198ff.
- 29 Dazu gehörten auch innerstädtische Verkehrsanlagen, denn aufgrund des anhaltenden Bevölkerungswachstums drängten ab den neunziger Jahren immer mehr Menschen aus der überfüllten Innenstadt und siedelten an der Peripherie. Das Bedürfnis nach schnelleren Verkehrsverbindungen nahm zu. Schon in den sechziger Jahren hatten Benjamin und Heinrich Roth versucht, eine Pferdebahn aufzubauen. 1872 wurde eine derartige Einrichtung konzessioniert. Seit 1882 wurde über ein Straßenbahnnetz für die gesamte Stadt und über eine Kommunalisierung der zu bauenden Anlagen nachgedacht. Nachdem bereits im Jahre 1884 eine erste elektrische Straßenbahnverbindung nach Offenbach eingerichtet werden konnte, gelang es einer im Jahre 1888 eingesetzten gemischten Kommission aus Magistrat und Stadtverordnetenversammlung, in zehnjähriger Arbeit das gesamte im selben Zuge kommunalisierte Straßenbahnnetz zu elektrifizieren. Vgl. zum gesamten Komplex Ladd, *City Planning* (wie Anm. 23), S. 213ff.; Busch, *Betriebe* (wie Anm. 24), S. 141ff., u. Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 172, 195, 245ff., 363 u. 384.

der Stadt, im freien Feld errichtet, der größten Bahnstation im damaligen Europa beteiligte sich die Stadt und erhielt dadurch Spielraum, um unmittelbar und maßgeblich Einfluß auf die Konzeption dieser Investitionsmaßnahme ausüben zu können.<sup>30</sup>

Ein weiteres gewichtiges Projekt galt der besseren Anbindung an das Wasserstraßennetz. Zwischen 1883 und 1886 wurde nach langen Vorbereitungen zur großen Lösung geschritten und der Main auf einer Länge von 33 Kilometern bis zum Rhein kanalisiert. Die Stadt beteiligte sich vor allem am Bau des Hafens im Westen der Stadt.<sup>31</sup>

Weiterhin wurden für den Handel parallel zum Schlachthof in den siebziger Jahren drei Markthallen errichtet und ein neues Börsengebäude für das so wichtige Bank- und Geldgeschäft gebaut.<sup>32</sup> Neben der Mainkanalisierung, den Hafen- und Lagerhausbauten, Markthallen und dem neuen Börsengebäude sowie zahlreichen Brückenneubauten nahm die Stadtverwaltung in den achtziger Jahren weitere Großprojekte in Angriff. Mit der »Bauzonenordnung« von 1891 wurde versucht, bei der erwarteten Entfaltung der Industrie gestaltend eingreifen zu können und mit geringen Anliegergebühren, billigen Tarifen für Wasser, Gas und später auch Strom sowie durch den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs für die Ansiedlung in den ausgewiesenen Fabrikvierteln zu werben.<sup>33</sup>

Die verschiedenen Maßnahmen hatten einen so großen Erfolg, daß bereits bald nach Errichtung der Hafenanlagen und Industriegebiete im Westen der

30 Vgl. Rödel, *Ingenieurbaukunst* (wie Anm. 24), S. 229 u. 242ff. Der preußische Staat übernahm 24,8 Millionen der insgesamt 35,1 Millionen Mark. Zur Diskussion um den Bahnhofsbau vgl. Ralf Roth, *Das Jahrhundert der Eisenbahn. Die Herrschaft über Raum und Zeit 1800 – 1914*. Ostfildern 2005, S. 161–164; Heinz Schomann, *Der Frankfurter Hauptbahnhof. 150 Jahre Eisenbahngeschichte und Stadtentwicklung (1838–1988)*, Stuttgart 1988, S. 41ff. u. 149ff.; Jürgen Steen, *Frankfurt am Main und die Elektrizität 1800–1914. Die zweite industrielle Revolution*, Frankfurt am Main 1981, S. 28f. u. 112ff., u. Otto Kanngießer, *Frankfurts Gegenwart und nächste Zukunft. Eine Denkschrift*, Frankfurt am Main 1892, S. 21f. u. 38. Zur Stellung der Stadtverordnetenversammlung zu diesem Projekt vgl. Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 87f.

31 Bereits 1874 war die Rhein-Mainkanalgesellschaft mit Plänen zur Flußbegradigung an die Stadt herangetreten. Doch die Stadtverordnetenversammlung konnte sich nicht auf eine einheitliche Meinung festlegen. Wenig später aber setzte sie sich mit ihren Hafenplänen gegen Vorstellungen der königlich-preußischen Regierung in Wiesbaden durch. Die Kosten für den Bau der Hafenanlagen betrugen 1,2 Millionen Mark. Vgl. Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 88, 124f. u. 218. Vgl. a. Rödel, *Fabrikarchitektur* (wie Anm. 24), S. 15 u. 24. Zur wirtschaftlichen Bedeutung der Mainkanalisierung und des Westhafens vgl. Otto Puls, *Der wirtschaftliche Werth der Mainkanalisierung und der Güterverkehr von Frankfurt am Main*, Frankfurt am Main 1888, S. 4ff., 43ff. u. 56, u. Otto Puls, *Erinnerungen an die Eröffnung der Main-Canalisierung und der Frankfurter Hafen-Anlage*, 2. Aufl. Frankfurt am Main 1886, S. 17ff. Der Frankfurter Hafen war der sechstgrößte auf der Rheinstrecke. Vgl. Busch, *Betriebe* (wie Anm. 24), S. 138ff. Zum gesamten vgl. Manfred Reinhauer u. a., *Hafenstadt Frankfurt*, Frankfurt am Main 1986, S. 40ff.

32 Vgl. Rödel, *Ingenieurbaukunst* (wie Anm. 24), S. 165ff., 274 u. 281. Vgl. zu den Brückenprojekten Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 61, 85 u. 111.

33 Vgl. Rödel, *Fabrikarchitektur* (wie Anm. 24), S. 38ff., u. Ladd, *City Planning* (wie Anm. 23), S. 117f.

Stadt die Planer anerkennen mußten, »daß diese in absehbarer Zeit den Verkehrsansprüchen nicht mehr genügen würden, und seit dieser Zeit ist dauernd an dem Projekt einer großen Hafenanlage im Osten der Stadt gearbeitet worden.«<sup>34</sup> Daraus entwickelte sich der »Generalbebauungsplan«, der eines der größten Projekte städtischer Investitions- und Infrastrukturpolitik vor dem Ersten Weltkrieg darstellte. Hier wurde die gesamte Region im Osten der Stadt mit dem Osthafen und dem Industriegebiet entlang der Hanauer Landstraße für eine großflächige Industrieansiedlung vorbereitet.<sup>35</sup> Eine Vision von 1912 zeichnete eine blühende Industrielandschaft mit einem Horizont von rauchenden Fabrikschlotten. Doch die Pläne reichten viel weiter. Denn seit 1897 beteiligte sich die Stadt am »Verein zur Hebung der Fluß- und Kanalschifffahrt«, der 1898 das Projekt eines Main-Donaukanals neu belebte. Frankfurt hoffte darauf, mit den industriellen und infrastrukturellen Erschließungen im Osten der Stadt die Mitte einer neuen mitteleuropäischen Verkehrsachse zu bilden, die vom Schwarzen Meer bis zur Nordsee, von den Staaten Holland, Belgien, Frankreich über Deutschland bis zum habsburgischen Vielvölkerstaat reichen sollte.<sup>36</sup>

Faßt man alle hier kurz erwähnten Investitionsmaßnahmen zusammen, so entfielen allein auf sie ungefähr 180 Millionen Mark. Darin sind noch nicht die Straßen-, Schul- und Krankenhausneubauten sowie die zahlreichen Erweiterungsinvestitionen enthalten. Die Aufwendungen nahmen im Laufe der Zeit erheblich zu. Allein im Zeitraum zwischen 1872 und 1914 verachtffachten sich die Ausgaben für die kommunale Infrastruktur und stiegen von 3,5 Millionen Mark pro Jahr auf fast 30 Millionen. Insgesamt wurden in diesem Zeitraum über 500 Millionen Mark an Investitionen direkt aus dem städtischen Haushalt getätigt. Die zahlreichen Infrastrukturmaßnahmen hatten direkte Konsequenzen. Mit der Bevölkerung und der Entfaltung der Wirtschaft stiegen auch die Einnahmen der Stadt und weil der kommunale Haushalt allein zwischen 1872 und 1914 von fünf Millionen auf 60 Millionen Mark expandierte, ging in den vier Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg der Anteil der Infrastrukturmaßnahmen am Gesamthaushalt der Stadt von bis zu 80 Prozent auf 40 bis 50 Prozent zurück. Gleichzeitig stiegen die jährlichen Einnahmen aus den Kommunalbetrieben von 180.000 Mark im Jahre 1898 auf fast vier Millionen Mark im Jahre 1914 an. Die restlichen Investitionen wurden allerdings durch Kommunalobligationen finanziert, weshalb die Verschuldung der Stadt von 44 Millionen im Jahre 1886 auf 182 Millionen im Jahre 1905 zunahm.<sup>37</sup>

34 Busch, Betriebe (wie Anm. 24), S. 139. Vgl. a. Rödel, Fabrikarchitektur (wie Anm. 24), S. 49.

35 Rödel, Fabrikarchitektur (wie Anm. 24), S. 52. Vgl. a. Hermann Uhlfelder, Der neue Osthafen in Frankfurt am Main, in: Deutsche Bauzeitung 1910, S. 678f.

36 Zur Vision vgl. Rödel, Fabrikarchitektur (wie Anm. 24), S. 25f.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß nicht einmal alle Investitionen über den Stadthaushalt finanziert wurden. Für nicht wenige wurden Aktiengesellschaften wie die Quellwasser AG, die Palmengarten AG, die Zoogesellschaft AG, die Theater AG oder die Festhallen AG gegründet, an denen sich vor allem die Mitglieder der wirtschaftlichen Oberschicht beteiligten. Ganze Bereiche der kommunalen Versorgung blieben ganz in privater Hand wie die beiden Gasfabriken oder bis Ende der neunziger Jahre die Betriebe für den städtischen Verkehr.

### *Fazit*

Der Umbau der Stadt bildete eine Erfolgsgeschichte der Frankfurter Liberalen. Frankfurt avancierte zur Modellstadt für amerikanische Städteplaner. Vor allem aber zeigt sich, daß es nicht ausreicht, nur die nationalliberalen Oberbürgermeister Hermann Mumm, Johannes Miquel und Franz Adickes zu betrachten, sondern daß das Stadtparlament mit seiner im bürgerlichen Milieu der Stadt fest verwurzelten linksliberalen Mehrheit mit einbezogen werden muß. Die Linksliberalen in Frankfurt, allen voran Leopold Sonnemann, hatten mit dem Ausbau der Stadt ein weites Betätigungsfeld für eine erfolgreiche Gestaltung des Modernisierungsprozesses. Dabei zeigte sich in der Praxis deutlich, daß die Vertreter des Kommunalparlamentes gegenüber dem Magistrat über mehr Macht verfügten, als die Reichstagsabgeordneten gegenüber der Reichsregierung.

Weiterhin waren sie zumindest in Frankfurt lange Zeit nicht durch Konservative und Sozialdemokraten eingeengt. Diesen Vorteil verdankten sie einem undemokratischen Wahlrecht und konnten deshalb in der Stadtverordnetenversammlung mit den Mehrheiten operieren, von denen Eugen Richter im Reichstag träumte.

Der Nachteil liegt ebenfalls auf der Hand. Die liberale Bewegung blieb in ihren lokalen Milieus gefangen und die Reichweite ihrer Reformaktivitäten war damit beschränkt, zumal sie von Ort zu Ort auch noch sehr stark differierten.

37 Vgl. Graphik bei Walter Steitz und Wolfgang Krabbe, Kommunale Wohnungspolitik deutscher Großstädte, in: Hans Jürgen Teuteberg (Hrsg.), *Homo habitans. Zur Sozialgeschichte des ländlichen und städtischen Wohnens in der Neuzeit*, Münster 1985, S. 421–446, hier S. 433f. Lediglich zu Beginn der achtziger Jahre gab es einen zeitweiligen Rückgang, der die verantwortlichen Kommunalpolitiker der Ära Miquel zu einer Politik des »Atem schöpfens« zwang. Vgl. Maly, *Die Macht der Honoratioren* (wie Anm. 13), Bd. 1, S. 153f. Bei den Betrieben, die Überschüsse abführten, handelte es sich um den Schlachthof, das Wasserwerk, das Elektrizitätswerk, die Straßenbahn, die Hafenbetriebe und die Kanalisation, die zusammen im Jahr 1908 Einnahmen von über zwei Millionen Mark erzielten und daraus ihre Erweiterungsinvestitionen bestritten. Vgl. Busch, *Betriebe* (wie Anm. 24), S. 122.



Die geringe Gestaltungsmöglichkeit auf Reichsebene dürfte allerdings nicht der unwichtigste Grund für den Weg Eugen Richters in eine dogmatische und polarisierende Politik gewesen sein, die ihn ganz erheblich von Leopold Sonnemanns Politik unterschied, die zwar grundsätzlich und radikal im konkreten Fall aber auch verbindlich und die Fraktionsgrenzen der liberalen Strömungen in Frankfurt überspringend sein konnte.

Darüber hinaus gelang den Liberalen mit ihrem Programm der »Daseinsvorsorge« auf lokaler Ebene auch eine Annäherung an die Sozialdemokratie; ebenso zeigte die Sozialdemokratie in einigen Städten kurz vor dem Ausbruch des Weltkriegs die Bereitschaft, mit liberalen Vereinigungen politische Bündnisse einzugehen. Damals beschleunigte sich gerade in Frankfurt der sozialpolitische Fortschritt und zeigte sich die Effizienz der über Jahre hinweg aufgebauten gemeinsamen Strukturen. Die gewerkschaftlichen Facharbeitsnachweise wurden an die städtische Arbeitsvermittlungsstelle angeschlossen. Mit der Rechtsankunftsstelle des Instituts für Gemeinwohl kam das Gewerkschaftskartell nun ins Gespräch. Während noch wenige Jahre zuvor Aufrufe Leopold Sonnemanns ignoriert worden waren, weil die Gewerkschaften auf eine Arbeitslosenversicherung des Reichs gewartet hatten, errichteten das Kartell und der Magistrat nun gemeinsam eine kommunale Arbeitslosenversicherung.<sup>38</sup> Auch in der Politik schritt die Zusammenarbeit voran. Ab 1909 übernahmen Sozialdemokraten repräsentative Ämter in der Stadtverordnetenversammlung und 1913 rückte der erste Sozialdemokrat in den Magistrat ein.<sup>39</sup> Im Kulturbereich gab es eine Aufbruchstimmung in die bürgerliche Lebenswelt. Das Soziale Museum umwarb die organisierte Arbeiterschaft mit Unterrichtskursen. Der Arbeiterbildungsausschuß arbeitete nun einträchtig mit dem Ausschuß für Volksvorlesungen zusammen.<sup>40</sup> Insgesamt war durch diese Wende in der sozialpolitischen Ausrichtung ein Klima für politische Kooperation entstanden, in dessen Schutz das Auseinanderdriften der proletarischen und bürgerlichen Lebenswelten zeitweilig gestoppt und umgekehrt werden konnte. Gemeinsamkeiten in politischen Fragen wie der preußischen Wahlrechtsreform und der Opposition zum konservativen Block, wie sozialpolitischer Fortschritt und kulturelle Harmonie schufen Bindungen für eine Zusammenarbeit zwischen Liberalen und Sozialdemokraten. Frankfurt war in

38 Zum Gang der Diskussion vgl. John D. Rolling, *Liberals, Socialists, and City Government in Imperial Germany. The Case of Frankfurt am Main 1900–1918*, Ph. D., Madison/Wisconsin 1979, S. 370–379, u. Gerteis, Sonnemann (wie Anm. 3), S. 110.

39 Zum Hintergrund vgl. Sozialdemokratie und Stadtverwaltung. Ein Rückblick auf 10jährige Tätigkeit; zugleich Rechenschaftsbericht der sozialdemokratischen Stadtverordnetenfraktion für die Jahre 1909/10, zu den Stadtverordnetenwahlen 1910, Frankfurt am Main 1910, S. 127–130, u. John D. Rolling, *Das Problem der Politisierung der kommunalen Selbstverwaltung in Frankfurt am Main 1900–1918*, in: *Archiv für Frankfurts Geschichte und Kunst* 57, 1980, S. 167–185, hier S. 179–182.

40 Vgl. Roth, *Stadt und Bürgertum* (wie Anm. 4), S. 655.



dieser Hinsicht durchaus kein Einzelfall. Ähnliche Tendenzen lassen sich in Dresden und München feststellen und sind wohl auch in anderen entwickelten Stadtregionen aufzufinden.<sup>41</sup> Hier existierten also tatsächlich politische Gestaltungspotentiale jenseits der Richterschen Dogmatik.

41 Zur neueren Forschung um die Möglichkeiten einer liberalen Kommunalpolitik und die Hoffnungen, die die liberale Bewegung daran knüpfte vgl. Ralf Roth, »Bürger« and Workers, Liberalism and the Labor Movement in Germany, 1848 to 1914, in: David E. Barclay and Eric D. Weitz (Eds.), *Between Reform and Revolution. German Socialism and Communism from 1840 to 1990*, Providence/Oxford 1998, S. 113–140, Uwe Kühl (Hrsg.), *Der Munizipalsozialismus in Europa. Le socialisme municipal en Europe*, München 2001; Mark Willock, Chancen und Grenzen liberaler Reformpolitik auf der kommunalen Ebene. Das Beispiel Bremen 1900–1914, in: *Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung* 18, 2006, S. 59–78, u. Walter Mühlhausen, Die Gemeinde als Urzelle des Staates – Erich Koch-Weser als Kommunalpolitiker, in: ebd. S. 79–100.

