

M 2.09 Revidierte Städteordnung von 1831

Am 17. März 1831 wurde die Revidierte Städteordnung durch eine "Allerhöchste Kabinettsorder" des Königs zusammen mit einer ihr zugehörigen Einführungsverordnung verabschiedet. Sie sollte in den nächsten Jahren außer in Westfalen noch in der Niederlausitz, dem westlichen Teil Sachsens, in Brandenburg und in Posen eingeführt werden. Städte, welche die Ordnung von 1808 angenommen hatten, sollten diese auch behalten, sofern sie nicht ausdrücklich die Einführung der revidierten Fassung verlangten. Die Ordnung von 1831 sollte nicht zur selben Zeit, sondern nach und nach in den einzelnen Provinzen eingeführt werden. Es zeigte sich aber bald, dass es auch bei benachbarten Städten teilweise zu einer erheblichen zeitlichen Verzögerung bei der Einführung kommen konnte.

Im Vergleich zu dem französischen Mairiesystem unterschied sich die neue Städteordnung insbesondere dadurch, dass sie den Bürgern einer Stadt Mitspracherecht bei städtischen Angelegenheiten einräumte, sie ihre kommunalpolitischen Vertreterschaften selbst wählen ließ, sowie wieder eine Trennung von Stadt und Land vornahm.

Auch der Bürgerbegriff wurde anders definiert. Es wurde unterschieden zwischen Bürgern und Schutzverwandten. Das Bürgerrecht war Voraussetzung für politische Mitbestimmung in der Stadt und war an Grundeigentum bzw. Mindesteinkommen gebunden. Unter den Bürgern wurden zwei Klassen unterschieden. Die einen, die berechtigt und verpflichtet waren, das Bürgerrecht anzunehmen und die anderen, die nicht verpflichtet waren. Die Städteordnung schreibt Mindestsätze für das Erlangen des Bürgerrechtes vor, die dann aber noch durch ein Statut der einzelnen Städte je nach Größe der Stadt individuell festzusetzen waren, um die lokalen Eigentümlichkeiten der einzelnen Städte besser erfassen zu können.

Männern, die sich um die Stadt verdient gemacht hatten oder "ausgezeichnetes Vertrauen" erlangt hatten, konnte durch den Magistrat und die Stadtverordneten das Bürgerrecht verliehen werden, auch wenn sie die vorher genannten Bedingungen nicht erfüllten (§17/18). In gewissen Fällen, wie beispielsweise Kriminalstrafen und Verbrechen, konnte das Bürgerrecht auch wieder aberkannt werden (§19-21). Schutzverwandte durften nicht wählen, jedoch städtische Grundstücke kaufen und ein Gewerbe betreiben, was eine grundlegende, wichtige Neuerung in den Städten darstellte.

Die Stadtverordneten und deren Vertreter wurden von allen Bürgern in geheimer Wahl auf drei Jahre mit einer jährlichen Drittelerneuerung gewählt. Die Anzahl der Stadtverordneten wurde wiederum durch das Statut nach den Verhältnissen der Stadt bestimmt. Gewählt wurde entweder nach Bezirken, nach Klassen oder nach beidem zusammen, was jeweils bei der Einführung zu bestimmen war. Wie sich herausstellte, war dies in einigen Städten einer der Streitbarsten Punkte der Ordnung zwischen Gemeinde und staatlichem Willen.

Auch eine Neuerung in der revidierten Städteordnung war, dass nicht mehr alle Bürger wählbar waren. Hier waren es erhöhte Grundbesitz- und Einkommenskriterien, die über passives und aktives Wahlrecht entschieden. Über den genauen Mindestwert hatte wieder das Statut zu entscheiden, aber auch hier setzte die Städteordnung einen Rahmen. Zu Stadtverordneten gewählt werden konnte nur Bürger, die im Stadtbezirk ein Grundeigentum von einem Wert zwischen 1000 und 12000 Rthlr. oder ein jährliches Einkommen von 200-1200 Rthlr. hatten (§56). Außerdem musste die Hälfte der Stadtverordneten Hausbesitzer in der Stadt sein. Der Magistrat war verpflichtet, vier Wochen vor der Wahl ein Verzeichnis der wählbaren Bürger öffentlich im Rathaus auszulegen (§63). Es musste so lange gewählt werden, bis die absolute Mehrheit erreicht war (§71).

Die Stadtverordnetenversammlung stellte somit die direkte Vertretung der Bürgerschaft dar und hatte sich für ihre Interessen einzusetzen und Beschlüsse zu fassen. Die Stadtverordneten hatten nun ihrerseits den Magistrat zu wählen, der als Obrigkeit der Stadt eine doppelte Funktion hatte. Er war einmal "Verwalter der Gemeinde- Angelegenheiten" und zum anderen "Organ der Staatsgewalt" (§84). Er bestand aus einem auf zwölf Jahre gewählten, besoldeten Bürgermeister und je nach Statut drei oder mehr Magistratsmit-

gliedern, die besoldet oder unbesoldet sein konnten. Die besoldeten Mitglieder hatten zudem einen Anspruch auf Pension. Ein wichtiger Punkt in dieser Städteordnung, der die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten besonders deutlich hervorhebt, ist §93. Dieser besagt, dass die Regierung die Magistratsmitglieder zu bestätigen hat, sie auf Fähigkeit prüfen kann und gegebenenfalls ablehnen und eine Neuwahl anordnen kann. Auch behält sie sich vor, bei größeren Städten den Oberbürgermeister aus drei von den Stadtverordneten vorgeschlagenen Kandidaten selbst auszuwählen.

Die Stadtverordnetenversammlung sowie alle anderen Gemeindemitglieder waren verpflichtet, dem Magistrat als Organ der Staatsgewalt Folge zu leisten (§105). Der Bürgermeister, welcher Vorsitzende im Magistrat war, hatte die Befugnis Beschlüsse des Magistrats, die er für "gesetzwidrig oder gemeinschädlich" hielt, auszusetzen und im Fall von möglicher Gefahr für die Stadt "das Erforderliche zur Abwendung der Gefahr" zu unternehmen. Weitere Punkte der Revidierten Städteordnung, gegen den im Laufe der Einführung vor allem vom Westfälischen Städtetag Bedenken geäußert wurde, waren §112 und §127. Diese beiden Paragraphen machten den Magistrat bezüglich der polizeilichen Auftragsverwaltung in den Städten von den Beschlüssen der Stadtverordnetenversammlung beinahe unabhängig. Der Staat behielt sich vor, bei schweren Pflichtverletzungen und Übertretungen der Bürger einer Stadt ihr die Städteordnung wieder zu entziehen

Vergleich mit der Stein'schen Städteordnung von 1808

Die Städteordnung von 1808 verwirklichte mit der von ihr ermöglichten "bürgerlichen Selbstregierung" wichtige politische Ideen der Aufklärung. Die Bürgerschaft wählte die Stadtverordnetenversammlung und der Magistrat wurde dieser untergeordnet. Diese Ordnung wurde zu einer Zeit erlassen, in der dem preußischen Staatswesen Gefahr durch Frankreich drohte. Die Revidierte Städteordnung wurde aus einer ganz anderen politischen Situation heraus verabschiedet und dementsprechend von anderen politischen Tendenzen bestimmt, die sich in ihr niederschlugen.

Die Städteordnung von 1831 beruhte auf der Stein'schen Städteordnung von 1808 und war lediglich als eine Revision dieser gedacht. Anstoß zur Revision bekam der preußische Staat dadurch, dass die Notwendigkeit bestand, den 1815 zurück gewonnenen Gebieten eine Verfassung zu geben. Die Ordnung von 1808 war schon kurz nach ihrer Einführung immer wieder in einigen Punkten geändert worden, so dass eine vollständige Überarbeitung angebracht schien.

Der wichtigste Unterschied zur Stein'schen Ordnung ist wohl, dass die Stellung des Staates gegenüber den Städten gestärkt wurde und die hier eingeräumten Selbstverwaltungsrechte in der revidierten Fassung nicht mehr in dem Maße gegeben waren, was zum größten Teil den erstarkten bürokratischen und reaktionären Kräften im preußischen Innenministerium zuzuschreiben ist. Eine uneingeschränkte Selbstverwaltung aller Bürger lag in der neuen Städteordnung bei weitem nicht mehr vor. Die Stellung des Magistrats und die Mitbestimmungsmöglichkeiten des Staates wurden stark erhöht. Der Magistrat war durch seine staatlichen Verwaltungs- und Aufsichtsfunktionen sowie die Polizeiverwaltung, die ihm in vielen Fällen zukam, das wichtigste Organ in der Stadt.

Weitere Unterschiede zur Stein'schen Städteordnung waren, dass nun nicht mehr das Bürgerrecht Voraussetzung für Grundbesitz oder Gewerbe innerhalb der Stadt war. Es wurde hierbei kein Unterschied mehr zwischen Schutzverwandten und Bürgern gemacht. Dieser Schritt, der aufgrund wirtschaftlicher Interessen getan wurde, führte die verfassungsrechtliche Entwicklung zu dieser Zeit einen bedeutenden Schritt voran. Das passive und aktive Wahlrecht waren allerdings in der neuen Ordnung an einen stark erhöhten Zensus gebunden, so dass der Umfang von Einkommen und Besitz entscheidend für die politische Teilhabe war. Auch wurden das Verhältnis und die Kompetenzen von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung genauer bestimmt. Es war ein Kritikpunkt an der alten Städteordnung gewesen, dass deren Verhältnis immer sehr unpräzise gewesen sei. Freiherr von Stein, der "Schöpfer" der Städteordnung von 1808, begrüßte die Änderungen, die an seiner doch viel liberaleren Ordnung durchgeführt wurden, vor allem die Stärkung des Magistrats und die erhöhten Eingriffsmöglichkeiten des Staates. Im Allge-

meinen kann die Revision der Stein'schen Städteordnung von 1831 als Ausdruck einer restaurativen Entwicklung betrachtet werden. Die kommunale Selbstverwaltung wurde "zwar in ihrem Ausmaß, nicht aber in ihrer Existenz angegriffen".

Veränderungen und Fortschritt in Westfalen

Die Städteordnung von 1808 ist in Westfalen nie eingeführt worden. Um daher die Veränderungen zu betrachten, welche die Revidierte Ordnung für die Bürger Westfalens mit sich brachte, muss sie mit der französischen Kommunalordnung verglichen werden, die bis zu ihrer Einführung Bestand hatte.

Mit der Einführung der Ordnung von 1831 kam es zu einer "gänzlichen Neubildung eines politisch berechtigten kommunalen Bürgertums" in Westfalen. Den Bürgern der Städte wurde, im Gegensatz zur französischen Zeit, die Wahl der Stadtverordneten zugestanden, wenn auch durch den Zensus eingeschränkt. Diese Möglichkeit war für die Bürger der erste und wichtigste Schritt zur Selbstverwaltung.

Im französischen Mairiesystem bestand keinerlei Gelegenheit zur Mitbestimmung in kommunalen Angelegenheiten, da die Städte direkt der staatlichen Verwaltung unterstanden und nicht eigenständig handeln konnten. Auch wenn bei der Revidierten Städteordnung von 1831 der Staat immer noch weitreichende Mitbestimmungsrechte hatte, so unterschied sie sich doch vom Mairiesystem vor allem in den politischen Wirkmöglichkeiten. Wenn die Bürgerschaft und die städtischen Behörden Uneinigkeit untereinander vermieden, blieben die "Eingriffsmöglichkeiten des Staates beschränkt". Ein Wechsel von der französischen zur preußischen Städteordnung hatte für die Bürger einer Stadt, trotz der Einschränkungen, eine große Bedeutung und brachte neue Möglichkeiten mit sich.

Aus: Maïke Berhorst: Die Revidierte Preußische Städteordnung von 1831. Einführung und Auswirkung in Westfalen, Dokument Nr. 44236 aus den Wissensarchiven des GRIN Verlags, Hausarbeit an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster aus dem Wintersemester 2003/04.