

Berthold Grzywatz: Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918 (= Quellen und Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte; Bd. 23), Berlin: Duncker & Humblot 2003, XX + 1329 S., ISBN 3-428-10562-1, EUR 112,00

Rezensiert von:
Andreas Schulz
Frankfurt am Main

Die an der Freien Universität Berlin entstandene Habilitationsschrift ist die umfassende Darstellung der Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte der preußischen Gemeinden in den Ostprovinzen von den preußischen Reformen bis zum Ersten Weltkrieg. Im Mittelpunkt steht dabei die Stadt Berlin, es geht um die "Realität der kommunalen Selbstverwaltung", die "Reichweite kommunalen Eigenhandelns" (10 f.) und die politische Partizipation der Stadtbewohner Berlins. Erschöpfend behandelt werden die Einführung und Umsetzung der Kommunalordnungen, die Wahlrechtsdebatten und die Gemeindefinanzen. Ein umfänglicher statistischer Anhang dokumentiert die Ergebnisse im Detail.

Kaum eine andere Kommunalverwaltung des 19. Jahrhunderts, keine zweite Stadt erfreut sich inzwischen einer so dichten Erforschung wie die preußische und deutsche Hauptstadt Berlin. Vieles erscheint in neuem Licht, wie etwa die Neuordnung der örtlichen Polizeiverwaltung im Rahmen der Zuweisung staatlicher Hoheitsaufgaben. Die Darstellung der prekären Lage der Gemeindefinanzen gehört zu den Höhepunkten des monumentalen Werkes. Auch die Abhandlung der Kommunalisierung der Armenpflege ist äußerst aufschlussreich im Blick auf die Gesellschaftsbilder kommunaler Eliten und dabei von geradezu beklemmender Aktualität. Manches wird allerdings in aller Ausführlichkeit und ohne neuen Erkenntnisgewinn referiert, wie die Entstehung und Rezeption der preußischen Städtereform 1808 oder die in einem Großkapitel abgehandelte Auseinandersetzung um die Reform des Gewerberechts.

Mit Kritik an den Ergebnissen der neueren Stadt- und Bürgertumsgeschichte spart der Autor nicht. Er gefällt sich in der Darlegung pointierter Gegenpositionen und schätzt die Konfrontation mit allem, was Rang und Namen hat. Aus modernisierungs- und demokratietheoretischer Perspektive erscheint ihm die Selbstverwaltung der Gemeinden als reines Wunschdenken liberaler Staatstheoretiker. Stattdessen plädiert er dafür, die Kommunen nicht in erster Linie als eigenständige politische Körperschaften, sondern stärker als verlängerten Arm der preußischen Staatsverwaltung zu betrachten. Sodann sei danach

zu fragen, inwieweit die Gemeindevertretungen - Kommunalbehörden wie Bürgerrepräsentation - der Aufgabe gerecht wurden, den Bürgern gleiche Partizipationschancen durch das Wahlrecht und die Mitwirkung an der Verwaltung zu gewähren. Das Urteil fällt eindeutig aus, denn bis zur Revolution 1918/19 hätten die preußischen Kommunen und ihre stadtbürgerlichen Mandatsträger als Bollwerke gegen jede politische Modernisierung im Prozess der inneren Staatsbildung und der Demokratisierung Preußens agiert. Die in der Forschung gelegentlich vertretene These der Einübung von Demokratie in der Gemeinde sei nur ein Trugbild, die Entfaltung der Selbstverwaltung, die Politisierung der Kommunen und die Durchsetzung bürgerlicher Machtansprüche in der Auseinandersetzung mit dem Verwaltungsstaat im Grunde sekundäre Phänomene.

Aus der Sicht des Autors nämlich verliefen die politischen Frontlinien anders. Das Polizeirecht und die Gemeindeaufsicht hätten den kommunalen Wirkungsbereich sukzessive eingeschränkt. Die Magistrate hätten sich weit mehr als "Bestandteil des Staates" verstanden, die Oberbürgermeister als mittelbare Staatsbeamte agiert. Sie waren selbst dann noch zu schwach, eine demokratische Wahlrechtsreform durchzuführen, als der Reichstag bereits nach allgemeinem und gleichem Männerstimmrecht gewählt wurde. Zudem habe es den Kommunen an Entschlossenheit gefehlt, "sich durchgängig liberalen Prinzipien in Gewerbe-, Ansiedlungs- und Freizügigkeitsfragen zu öffnen" (537). Es gelang der Kommunalverwaltung nicht, so das Resümee, sich gegen den Herrschaftsanspruch des "Kommunalliberalismus" durchzusetzen. Das Honoratiorenregiment hielt die Gemeinderepräsentation fest im Griff, das Gegengewicht bildeten der preußische Staat und die von ihm abhängige Kommunalverwaltung.

Unterstellt man, dass die scharf profilierte Frontstellung zwischen Gemeindevertretung und Kommunalbürokratie tatsächlich die entscheidende Konfliktkonstellation bildete, dann wirken die sich daran knüpfenden Überlegungen gleichwohl befremdlich. Im Kern hält Grzywatz das "staatliche Misstrauen gegen ein mangelndes Gemeinwohlbewusstsein der Städte und eine durch korporative Interessen geleitete Kommunalpolitik" für berechtigt (346). Erst allmählich habe sich zwischen preußischem Staat und den Gemeindeverwaltungen ein konstruktiver Dialog entwickelt, zum Beispiel bei der Erhebung der Kommunalsteuern, bei der Neueinteilung der Wahlbezirke oder der Frage der Freizügigkeit. Nur die verwaltungsstaatliche Allianz zeigte sich in der Lage, korporative Eigeninteressen zu durchbrechen: "Die staatlich-kommunale Verknüpfung bildete einen steten [...] Garanten des Ausgleichs zwischen Gemeinwohl und Bürgerinteressen" (1108). Das Stadtbürgertum verfolgte demnach partikulare (Wirtschafts-)Interessen, während die Staats- und in geringerem Maße auch die Kommunalverwaltung das Gemeinwohl repräsentierten!

Es verwundert angesichts dieser mit Entschiedenheit vertretenen Einschätzung nicht, dass all jene Arbeiten zur Stadt- und Bürgertumsgeschichte übergangen werden, die sich mit dem Verhältnis

zwischen Staat, Gemeinde und Bürgertum beschäftigt haben und dabei zu konträren Ergebnissen kommen: Rudolf Boch, Susanne Kill, Thomas Mergel, Gisela Mettele, Jürgen Müller, Ralf Roth, Thomas Weichel - um nur diejenigen zu nennen, die in den letzten Jahren größere Publikationen zu preußischen Städten und zum preußischen Bürgertum vorgelegt haben - sucht man im Literaturverzeichnis vergeblich. Es fällt daher auch besonders ins Gewicht, dass der weit gefasste Anspruch gar nicht eingelöst wird, neben der kommunalpolitischen Ebene der Gemeindevertretung und -verwaltung auch die soziale Konstituierung des Bürgertums zu betrachten. Vom Methodenstreit und den Kontroversen der jüngeren Bürgertumsgeschichte erfährt der Leser so gut wie nichts, und so ist es kein Wunder, dass zwar von "Bürgertum" die Rede ist, tatsächlich aber ausschließlich von der verfassten "Bürgerschaft" und den Wählerklassen erzählt wird. Eine Geschichte der Partizipation und der Demokratisierung lässt sich indessen vom Höhenkamm normativen Verfassungsrechts und staatlichen Verwaltungshandelns allein nicht angemessen darstellen. Die Machtbasis kommunaler Politik lag in den Vereinen und Klientelsystemen der Kommunen, die ein Netzwerk bildeten, in dem politische Entscheidungen getroffen und kommunale Wahlämter zugewiesen wurden.

Redaktionelle Betreuung: Nils Freytag

Empfohlene Zitierweise:

Andreas Schulz: Rezension von: *Berthold Grzywatz: Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, Berlin: Duncker & Humblot 2003*, in: **sehepunkte** 4 (2004), Nr. 10 [15.10.2004], URL:

<<http://www.sehepunkte.historicum.net/2004/10/4491.html>>

Bitte setzen Sie beim Zitieren dieser Rezension hinter der URL-Angabe in runden Klammern das Datum Ihres letzten Besuchs dieser Online-Adresse ein.

issn 1618-6168