KOMMUNALE VERWALTUNG/ SELBSTVERWALTUNG IN DER (SPÄT-) MITTELALTERLICHEN STADT (1250 – 1500)

Manfred Klöpfer

Die autonome Bürgergemeinde mit ihrem spezifischen Stadtrecht machte zusammen mit der Konzentration von Handel und Gewerbe die mittelalterliche Stadt aus.

Jede Stadt hatte ihre eigene Form der Selbstverwaltung mit eigenen Privilegien. Die Entstehung der Kommune, der Stadtgemeinde, unterschied sich durch Rechtsqualität und Topographie deutlich vom Umland. Die Konzentration von Handel und Gewerbe, das Marktrecht, die Verdichtung von Wohn- und Gewerbebau auf relativ kleinem Raum gegenüber dem weiträumigen Dorf, die Stadtmauer als Schutzinstrument, die besondere Rechtsstellung der Bürger in einem besonderen Status und die städtische Verfassung waren weitere Merkmale der Stadt.

Älteste Wurzel des Rechts mittelalterlicher Städte war, nach Hans Planitz, das Kaufmannsrecht, das sich zum Marktrecht weiterentwickelte. Es beinhaltete Zollfreiheiten und Handelsprivilegien.

Seit dem 12. Jahrhundert entwickelte sich das Marktrecht fort und wurde zum Stadtrecht. Dieses war nicht von Anfang an ausformuliert, es wurde nach Gelegenheit und Gewohnheit angewandt und erweitert.

Der Privilegierungsvorgang vollzog sich im 12. Jahrhundert zunehmend schriftlich in Form von Stadtrechtsurkunden. Um 1200 setzte sich bis zum Ende des Jahrhunderts schubartig die Ratsverfassung durch. .

Der Rat wurde für die Dauer eines Jahres von der Gemeinde gewählt, er bestand meist aus 12 Mitgliedern, diese Zahl wurde schon durch Heinrich VI. festgelegt.[1]

Der Rat hatte die Aufgabe, die Stadt zu vertreten, er bildete das politische Zentrum der Stadt und machte ihre „Außenpolitik", d.h. er vertrat die Stadt gegenüber dem Landesherrn. Der Rat überwachte die Befestigungsarbeiten und die Wehrverfassung und übte die Finanz- und Gerichtshoheit aus.

Das Amt eines Rates war im Regelfall ein Ehrenamt ohne Besoldung. Daher konnte dieses Amt nur von vermögenden Personen wahrgenommen werden. Zur Oberschicht wurden Großkaufleute, Juristen, Räte und Notare gezählt, die aufgrund ihres Reichtums und damit ihrer Abkömmlichkeit vom Beruf den größten Teil der städtischen Ämter besetzten.

Organisatorischer Mittelpunkt der Stadt wurde die Kanzlei mit Archiv, die Schreibstube und das Rathaus.

Zu den Aufgaben des Rates gehörte die Steuererhebung, erhoben wurden direkte und indirekte Steuern, dazu Verbrauchssteuern, die in den Bau der Stadtmauern flossen.

Jeder Bürger hatte die Pflicht, seine Steuerschuld selbst einzuschätzen und zu beeiden[2]. Neben der direkten Steuer gab es im 13.Jahrhundert eine indirekte Steuer, das Ungelt, das vor allem auf Lebensmittel auferlegt wurde. Es wurde aus-

schließlich gegen Bürger angewandt und durfte nur für städtische Bedürfnisse verwendet werden.
Die gesamte Stadtverwaltung war in die Hände des Rates gelegt, in Speyer von Heinrich VI. ausdrücklich ausgesprochen[3]. Das gleiche galt für Städte im Südwesten, wie Freiburg i.Br., Breisach und Schlettstadt.

Der Rat überwachte Maß und Gewicht, eine Einheitlichkeit von Maß und Gewicht gab es nicht, jede Stadt legte diese für sich durch den Rat fest, der Rat kontrollierte die öffentliche Waage. Auch Güte und Preise für Lebensmittel wurden vom Rat überwacht und festgelegt. Der Rat verfügte über städtisches Eigentum und den Erwerb und Verkauf von Grundstücken. Enteignungen von Grundstücken, z.B. für den Bau der Mauer, konnten vom Rat vollzogen werden.

Da die Arbeit im politischen Amt sehr zeitaufwendig und weitgehend ehrenamtlich war, konnte sie nur von solchen Personen wahrgenommen werden, die abkömmlich waren, d.h. die es sich leisten konnten, „müßig" zu gehen. In vielen Städten bezeichnete man Mitglieder der patrizischen Oberschicht als „Müßiggänger", sie galten als reich.
Die Reichen waren die Mächtigen, die im Rat saßen und die wichtigsten städtischen Ämter inne hatten.
Arm dagegen war, wer körperliche Arbeit leisten musste, um von morgens bis abends seinen Lebensunterhalt zu verdienen. In diesem Sinn war auch der Handwerker arm, er konnte kein Ehrenamt ausüben.
Handwerker, die im Verlauf des Spätmittelalters den städtischen Rat besetzen konnten, gehörten zur Oberschicht ihrer Zunft. Sie waren vielfach zum Handel übergegangen und hatten dadurch größere Verdienstmöglichkeiten und größeren Freiraum, um städtische Ämter zu übernehmen. Der Aufstieg einzelner Personen zur patrizischen Oberschicht war demnach möglich und keine Seltenheit.
Durch den wirtschaftlichen Aufstieg der im Handel reichgewordenen Handwerker kam es im 14.Jahrhundert zu einem grundlegenden Wandel[4] .
In vielen Städten kam es zu Auseinandersetzungen durch wirtschaftlich und sozial aufstrebende Gruppen mit den alteingesessenen und ratsfähigen Geschlechtern, um selbst einen Anteil am Stadtregiment zu erhalten.

In Freiburg kam es schon 1248 zu solchen Auseinandersetzungen, bei denen den Stadtherren Willkürherrschaft vorgeworfen wurde. Um dieses zu verhindern, wurde dem Rat ein zweites Gremium zur Seite gestellt. Träger dieser Bewegung waren kaufmännische und gewerbetreibende Gruppen.
Das Missverhältnis zwischen wirtschaftlicher Macht und politischem Einfluss führte in fast allen oberrheinischen Städten zu langdauernden Neuordnungen innerstädtischen Herrschaftsverhältnissen[5]

Nutznießer dieser Entwicklung waren die Zünfte. Obwohl noch in der Minderheit erhielten die Handwerker ein Mitspracherecht bei der städtischen Finanzverwaltung und der Rechtsfindung.
Handwerker wurden nun in die städtische Wehrverfassung integriert, was dazu führte, dass alle Einwohner einer Zunft beitreten mussten. In der Mitte des 15. Jahrhunderts hatten die Zünfte z.B. in Freiburg und auch in anderen oberrheinischen Städten eine deutliche Mehrheit im Rat.
Das wichtigstes Amt in der Stadt bekleidete der Schultheiß. Er stand an der Spitze des Rats und war als direkter Vertreter des Stadtherrn für die Rechtssprechung zuständig. Er wurde vom Stadtherrn bestimmt. Am Ende des 13. Jahrhunderts versuchten die Städte den Schultheiß aus seinem Amt bzw. aus dem Vorsitz im Rat zu verdrängen und stellten ihm einen bürgerlich gewählten Bürgermeister entgegen.
Von Beginn der Ratsverfassung an gab es in vielen Städten einen Bürgermeister, größere Städte setzten auch zwei Bürger-

meister ein. Die Amtsdauer betrug ein Jahr, gewählt wurde er durch den Rat. Die ältesten Berichte kommen aus den rheinischen Städten Straßburg, Speyer, Worms und Basel.
Der Bürgermeister hatte den Vorsitz im Rat und führte die gefassten Beschlüsse aus. Er bewahrte die Schlüssel für die Stadttore auf und führte das Stadtsiegel. In Basel ist 1253 ein Bürgermeister belegt, in Mühlhausen/ Elsaß seit 1338.

In Freiburg sollten um 1300 durch einen Bürgermeister die Teile der Bürgerschaft, die nicht in Zünften organisiert waren, integriert werden, vor allem die Kaufleute und die alten Ratsgeschlechter. In vielen Städten wurde der Bürgermeister von den Vertretern der Zünfte gewählt, das Amt jedoch von einem Patrizier ausgeübt. Durch die Auseinandersetzungen in den Städten wurde die Kluft zwischen Adel und Stadt vertieft. Mit dem Bedeutungsverlust der adeligen Geschlechter begann deren Rückzug aus den Städten. Die Vorrechte der wenigen in der Stadt verbliebenen Geschlechter waren beseitigt, der Weg hin zur bürgerlichen Gesellschaft im neuzeitlichen Sinne damit beschritten[6].

VERWALTUNG UND FINANZEN IN DER KURPFALZ

Schon im 13. Jh. hatte der Pfalzgraf je einen Stellvertreter für bayerisches und rheinisches Land. Darunter standen die Vögte und Amtmänner für die Lokalverwaltung[7].
Das Amt des Stellvertreters, Vizdominus oder **Vitztum,** gab es in Heidelberg und in Neustadt. Die Oberpfalz hatte ihren eigenen Vitztum. Von 1360 an hatten die Vitztümer einen bürgerlichen Landschreiber. Die lokalen Verwalter – Vögte und Amtleute – mussten schriftliche Rechnung über ihre Amtsführung ablegen. Älteste Steuer war die **rechte Bede**, die zweimal im Jahr in Geld und Naturalien erhoben wurde. Sie wurde schon 1369 von der **unrechten Bede** abgelöst, die wesentlich mehr einbrachte. Sie wurde bei bestimmten Anlässen auf die Gemeinden umgelegt und finanzierte Kriege, Turniere, Aussteuern und Landkauf. Eine weitaus größere Einnahme waren die Zölle, wobei die Flusszölle im Vordergrund standen. Diese Zolleinnahmen brachten der Kurpfalz eine finanzielle Absicherung. Schriftkundige Zollschreiber, oft auch Geistliche, führten Listen und ließen die Zollbeträge in verschlossene Kästen einwerfen.

Die Pfalz hatte fast in jedem Dorf größeren Grundbesitz und bezog von diesem Einkünfte in Geld oder Naturalien, die sogenannten Gülten. In Eigenwirtschaft betrieb der Pfalzgraf Domänengüter, auch Kellereien genannt, Verwalter war der Keller. Er zog auch die Zenten ein, sowie Einkünfte aus Keltern und Mühlen und der Herrenschäferei.

Die mit dem Grundbesitz verbundene Gerichtsbarkeit, wie im Oberrheingebiet üblich, gab es bei der Pfalz nicht. Diese wurde von den Dorfgerichten ausgeübt. Dem Gericht stand ein Schultheiß vor, der gleichzeitig auch der Repräsentant der Gemeinde war. Ihm zur Seite standen die Gerichtsleute, die aus ihrer Mitte einen Bürgermeister als Verwalter des Gemeindevermögens wählten, ein zweiter Bürgermeister wurde von der Gemeinde bestimmt.

Die oberste Verwaltung unter dem Kurfürsten war der Rat, ihm stand ein Kanzler vor, der die täglichen Regierungsgeschäfte führte. Unter ihm arbeiteten Protonotare mit ihren Schreibkräften zur Herstellung von Urkunden und Registern.

In diesen wurden Sachen angelegt, die ad vitam, für die Lebensdauer des Kurfürsten wichtig waren oder den perpetua, Sachen von dauernder Bedeutung. Unter Friedrich kamen die Dienerbücher dazu (1477).
Ein adeliger Kammermeister stand der Finanzverwaltung vor. Dazu kam ab 1466 ein Rentmeister und ab 1472 zusätzlich ein Rechenmeister mit dem gesamten Hilfspersonal. An der Spitze aller Beamten stand der Hofmeister.
In der Regionalverwaltung gewann der bürgerliche Landschreiber neben dem adeligen Amtmann immer mehr an Bedeutung, der Amtmann war nur noch eine Ehrenstellung. Neben diesen entstand ein Beamtenadel aus bürgerlichen Juristen, die zu adeligen Stellen aufstiegen, um vom Herrscher belehnt zu werden.

In Bretten[8] wird erstmals 1257 ein Schultheiß Heinrich erwähnt, der bei der Ausstellung einer Urkunde als Zeuge tätig wird. 1283 bezeugt eine Urkunde eine vollausgebildete Stadtverfassung mit einem Schultheißen und zehn Ratsmitgliedern.
1315 belehnt Graf Otto von Zweibrükken elf Adelige mit Bretten, diese wählten einen Amtmann, der seinerseits einen Schultheiß bestimmte.
1336 setzt Pfalzgraf Ruprecht d.Ä. den Edelknecht Ludwig von Stein als Amtmann von Bretten ein, der in einer Urkunde von 1354 bekundet, dass er schon 18 Jahre lang Amtmann in Bretten sei.
Von 1349 an treten Rat und Gemeinde als Vertreter der Stadt auf, 1380 wird erstmals ein Bürgermeister in der Stadtverwaltung erwähnt.
Nach Ludwig von Stein als erstem pfälzischem Amtmann erhielten weitere Mitglieder der Kraichgauer Adelsgeschlechter, Helmstatt, Sickingen, Neipperg, Göler von Ravensburg, Flehingen und Venningen, das Amt eines Vogtes.
Nach einem Anstellungsvertrag von 1459 des Ritters Swicker von Sickingen waren die Pflichten eines Vogtes niedergelegt : Rechtschutz für alle Bürger und Einwohner im Amt Bretten.
Ausübung des Geleits auf allen zum Amt Bretten gehörigen Geleitstrassen. Seit dem 15. Jhd. gehörte auch die Aburteilung und Vollstreckung der Kriminalfälle dazu.

Die Wirtschaftsverwaltung oblag dem Schultheiß und Keller, er musste mit seinen Helfern alle grundherrschaftlichen Steuern und den Zoll im ganzen Amt einziehen und den Bauhof beaufsichtigen.
Auch das Spital war der Aufsicht von Amtmann, Schultheiß und Rat unterstellt.
Unter dem Vogt stand ein Stab von Beamten, an erster Stelle die Schultheißen von Bretten, Eppingen, Heidelsheim, Weingarten und Rinklingen.

Der **Vogt**, auch Oberamtmann, war der Vertreter des Kurfürsten im Oberamt Bretten. Stellvertreter des Vogts war der **Schultheiß**, auch **Amtsschultheiß.** Er war gleichzeitig der Leiter der Stadtverwaltung und oberster Finanzbeamter, auch „Obereinnahm" oder „ Keller" genannt, in der Stadt und im Oberamt, mit Ausnahme von Weingarten. Ein eigener Amtsschreiber ist seit 1469 belegt.

Unter dem Amtsschultheiß stand als Vorsitzender des **Gerichts**, das aus 12 Mitgliedern bestand, der **Oberbürgermeister**, auch Gerichtsbürgermeister.
Vorsitzender des **Rats** mit ebenfalls 12 Mitgliedern war der **Unterbürgermeister**, auch Gemeindsbürgermeister.
Die Amtszeit beider Bürgermeister betrug ein Jahr. Sie wurden jeweils von Gericht und Rat vorgeschlagen und vom Schultheiß ausgewählt.

Die Gerichtsmitglieder führten die Aufsicht über die Verträge bei Liegenschaften und über die städtischen „ Oeconomie und Polizeigegenstände", u.a. Viehbeschau, Eichwesen, Brunneninspektion, Straßenaufsicht, Hospital und Waldmeisterei. Diese Ämter waren meist mit je einem Mitglied des Gerichts und des Rats besetzt, wobei der Gerichtsperson der Vorrang zukam. Sie waren also gleichzeitig gesetzgebende und ausführende Personen.

Der **Rat** überwachte Maß und Gewicht, die Güte der Lebensmittel und bestimmte deren Preis. Er erhob die städtische Verbrauchssteuer, das **Ungeld**, das vor allem auf Lebensmittel erhoben wurde.Die Einnahmen aus dem Ungeld durften nur für städtische Bedürfnisse ausgegeben werden. Auch dieses wurde vom Rat überwacht. Neben dem **Ungelder** war der **Oberzöllner** ein weiterer Beamter der Stadt, ihm stand ein **Zollschreiber** zur Seite. Die Stadt hatte das Recht, **Wegzoll** zu erheben, und musste dafür Straßen und Brücken instand halten.

Anmerkungen:

1 Planitz, Hans, Die deutsche Stadt im Mittelalter, VMA Verlag 1996, S.311

2 wie Anm.1, S.318

3 wie Anm.1, S.319

4 Kälble, Matthias, Verfassung und soziale Schichtung in oberrheinischen Städten; Badisches Landesmuseum Karlsruhe, 2001

5 wie Anm. 4, S. 262

6 wie Anm. 4, S. 26

7 vgl. Schaab, Meinrad, Geschichte der Kurpfalz, Stuttgart 1988, Bd.1

8 vgl. auch Schäfer, Alfons, Geschichte der Stadt Bretten, Brettener stadtgeschichtliche Veröffentlichungen, hg. Stadt Bretten, Band 2, Bretten 1977

Literatur:

Schaab, Meinrad:
Geschichte der Kurpfalz,
Band 1: Mittelalter
Verlag w.Kohlhammer 1988

Schäfer, Alfons:
Geschichte der Stadt Bretten, Band 2
Hg. Stadtverwaltung Bretten 1977

Heimann, Heinz-Dieter:
Einführung in die Geschichte des Mittelalters,
Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart

Planitz, Hans:
Die deutsche Stadt im Mittelalter
VMA-Verlag 1996

Kälble, Mathias:
Verfassung und soziale Schichtung
in oberrheinischen Städten
Aufsatzband Bad. Landesmuseum
Karlsruhe 2001