

Die Staatsregierung,  
die Preßverordnung  
und  
die Stadtverordneten.

---

Von  
Dr. Ludwig Driesen.

Zweite Auflage.

---

Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

1863.

Die Staatsregierung,  
**die Preßverordnung**  
und  
**die Stadtverordneten.**

---

Von  
**Dr. Ludwig Driesen.**

**Zweite Auflage.**

---

Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

1863.

ISBN 978-3-662-23961-2      ISBN 978-3-662-26073-9 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-662-26073-9

Die Staatsregierung hat nicht allein den Magistraten der Städte untersagt, die Adreß- und Deputationsbeschlüsse der Stadtverordneten, welche die Preßverordnung betreffen, zur Ausführung zu bringen, sondern auch den Stadtverordneten selbst die Berathung und Fassung dieser Beschlüsse verboten und den Stadtverordnetenvorstehern, welche die Berathung derselben zugelassen haben, Exekutivstrafen auferlegt.

Die Berechtigung der Staatsregierung zu diesem Verfahren kann nicht anerkannt werden.

Artikel 32. der Verfassungsurkunde sagt:

„Das Petitionsrecht steht allen Preußen zu. Petitionen unter einem Gesamtnamen sind nur Behörden und Korporationen gestattet.“

§. 35. der Städte-Ordnung vom 30. Mai 1853, auf welchen die Staatsregierung sich beruft, bestimmt:

„Die Stadtverordneten-Versammlung hat über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschließen, soweit dieselben nicht ausschließlich dem Magistrat überwiesen sind. Sie giebt ihr Gutachten über alle Gegenstände ab, welche ihr zu diesem Zweck durch die Aufsichtsbehörden vorgelegt werden. Ueber andere als Gemeindeangelegenheiten dürfen die Stadtverordneten nur dann berathen, wenn solche durch besondere Gesetze oder in einzelnen Fällen durch Aufträge der Aufsichtsbehörde an sie gewiesen sind.“

Dieser Paragraph der Städte-Ordnung hebt keineswegs das Petitionsrecht der Stadtverordneten in staatlichen Angelegenheiten unbedingt auf.

Es ist ein Unterschied zwischen dem Petitionsrecht und dem Recht der Beschlußfassung und der Berathung zum Behuf der Beschlußfassung.

Eine Petition ist eine Bitte, ein Antrag, eine Beschwerde und eine Adresse ist der Ausdruck der Gesinnung derjenigen, welche dieselbe

unterzeichnen. Adressen und Petitionen sind Meinungsäußerungen und Wünsche, nicht aber auszuführende Beschlüsse.

Würden die Stadtverordneten Beschlüsse fassen, welche auf die Ausführung einer staatlichen Anordnung in ihrem Stadtbezirk sich bezögen, so würden diese Beschlüsse gegen den §. 35. der Städte-Ordnung verstoßen und von dem Magistrat nicht ausgeführt werden können. Aber Petitionen gegen eine Verordnung, welche die Interessen der Gemeinde berühren, sind durch diesen §. nicht ausgeschlossen.

Die Stadtverordneten sollen nicht über Gegenstände berathen und beschließen, welche zur Beschlußnahme der Landesvertretung oder anderer Körperschaften gehören: aber ihre Beschwerden über allgemeine Maßregeln und Uebelstände, welche die Gemeinde in besonderem Maaße treffen, können und dürfen sie zur Kenntniß höherer Stellen bringen. „Es handelt sich dann nicht,“ sagt der Deputations-Bericht der Berliner Stadtverordneten vom 15. Juni 1863, „um Beschlüsse, welche vom Magistrat auszuführen wären, sondern um das Beschwerderecht, welches jedem Individuum und jeder Gesamtheit, mit oder ohne Korporationsrecht, welches jedem Unterthanen, auch jedem Beamten gegen seine Vorgesetzten, wie jedem Privaten gegen die ihn verlegenden Anordnungen zusteht, wo die Regierung des Landes nach Gesetzen geführt wird.“

Daß die Stadtverordneten unter Umständen auch Petitionen beschließen können, welche die Gesetzgebung, also staatliche Angelegenheiten betreffen, hat selbst der Minister v. Westphalen anerkannt.

Die Königliche Regierung zu Düsseldorf hatte im Jahre 1852 durch eine Circularverfügung den Gemeindebehörden ihres Bezirks die Competenz zur Beschlußfassung über Petitionen, welche die Gesetzgebung über das Gemeinwesen betreffen, unbedingt abgesprochen.

Der Minister v. Westphalen rescribirte unter dem 29. April 1852: Wenn auch zugegeben werden muß, daß die Beschlüsse der Gemeinderäthe im Sinne des §. 33. der Gemeinde-Ordnung vom 11. März 1850 (welcher dem §. 35. der Städte-Ordnung vom 30. Mai 1853 conform ist) sich auf die speciellen Angelegenheiten und Interessen ihrer Gemeinde zu beziehen haben, so können doch dieselben durch eine Abänderung der Gemeindegesetzgebung unter Umständen in dem Grade berührt werden, daß, namentlich anknüpfend an besondere Verhältnisse und Interessen, den Gemeindebehörden nicht unbedingt die Competenz zur Beschlußfassung

über dergleichen Petitionen, welche die Gesetzgebung über das Gemeinwesen betreffen, abgesprochen werden kann.“

(Hübner, die Städte-Ordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie. Berlin, 1859. S. 163.)

Können die Gemeindebehörden in Angelegenheiten der Gemeindegesetzgebung petitioniren, so können sie es auch in andern Angelegenheiten der Gesetzgebung, welche ihre „besonderen Verhältnisse und Interessen“ berühren. Hierin liegt die Berechtigung der Gemeindebehörden zu petitioniren: ob der Gegenstand der Petition der Gemeindegesetzgebung oder einem andern Gebiete der Gesetzgebung angehört, kann für diese Berechtigung nicht in Betracht kommen.

Die Preßverordnung berührt aber die Interessen der Gemeinden in ganz besonderem Maße.

In der Stadt Berlin, dem Hauptsitz der periodischen Presse in Preußen, erscheinen 135 Zeitungen und Zeitschriften, welche zahlreichen Klassen der Einwohner, den Verlegern, den Redacturen und Mitarbeitern, den Setzern und Druckern, den Correctoren, den Expedienten, den Spedituren, Colporteurern und Boten Beschäftigung und Unterhalt gewähren. Die Kölnische Zeitung, gegenwärtig die größte Zeitung Deutschlands, nährt und beschäftigt nahezu hundert Familien. Außer dieser Zeitung erscheinen in Köln noch drei politische oder Handelszeitungen täglich. In Breslau erscheinen zwei große und zwei kleine Zeitungen, in Stettin erscheinen drei Zeitungen, in Königsberg, Danzig, Posen, Bromberg, Magdeburg, Düsseldorf, Aachen, Trier erscheinen zwei Zeitungen. Jede bedeutendere Provinzialstadt hat ihre Zeitung: die kleineren Städte haben ihre Kreis- und Wochenblätter.

Die Preßverordnung bedroht die Eigenthümer der Zeitungen mit der Entziehung ihrer Eigenthumsrechte im Verwaltungswege und gefährdet dadurch die Existenz aller derjenigen Bürger, welche durch die Zeitungs-Presse und Preßgewerbe ihren Unterhalt gewinnen.

Das Preßgesetz vom 12. Mai 1851 hat die Entziehung der Befugniß eine Zeitung herauszugeben unter den Schutz des Richters gestellt.

§. 54. dieses Gesetzes bestimmt:

„Gegen den Verleger einer Zeitung kann von dem zuständigen Richter auf den Verlust der Befugniß zum Gewerbebetriebe erkannt werden, wenn 1) die zeitige Untersagung der Ausübung der bürgerlichen Ehrenrechte ausgesprochen wird, 2) wegen eines mittelst der

Presse begangenen Verbrechens zum ersten Male, oder wegen eines solchen Vergehens innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zum zweiten Male eine Verurtheilung erfolgt; es muß dagegen auf den Verlust der Befugniß zum Gewerbebetrieb erkannt werden, wenn 1) der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte ausgesprochen wird; 2) innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren wegen eines mittelst der Presse begangenen Verbrechens zum zweiten Male oder wegen eines solchen Vergehens oder Verbrechens zum dritten Male eine Verurtheilung erfolgt.“

Es ist dabei wohl zu bemerken, daß dieser Paragraph des Preßgesetzes nur dann zur Anwendung kommen kann, wenn der Verleger der Zeitung, nicht aber wenn der Redacteur der Zeitung zum zweiten oder dritten Male wegen Preßverbrechens oder Preßvergehens verurtheilt worden ist.

Die Preßverordnung vom 1. Juni 1863 dagegen legt den Verwaltungsbehörden eine ganz allgemeine, selbst durch die Bedingungen des §. 54. des Preßgesetzes nicht beschränkte Befugniß bei, die Herausgabe einer Zeitung oder einer Zeitschrift zu verbieten.

Es würde gegen die ersten Begriffe einer gesunden Gesetzgebung verstoßen — sagt der Abgeordnete Matthiis in den Motiven zu seinem im Jahre 1856 gestellten Antrage, die Befugniß der administrativen Concessionsentziehung, welche das Ministerium damals sich beilegte, im Wege der Gesetzgebung abzuschaffen — wenn an einen Richterspruch die Entziehung von Rechten geknüpft würde, welche die Verwaltungsbehörden nach ihrem Ermessen entziehen dürften. Jede legislatorische Logik aber würde hindern, daß bei einer solchen, dem Richter und den Verwaltungsbehörden zugleich zustehenden Befugniß, der Richter Beschränkungen unterworfen würde, von welchem die Verwaltungsbehörde frei wäre. Dennoch legt die Staatsregierung eine solche unbeschränkte, in diesem Umfang selbst dem Richter nicht zustehende Befugniß der Verwaltungsbehörde bei.

Der Antrag des Abgeordneten Matthiis, jetzigen Präsidenten des Konfistoriums der Provinz Brandenburg, wurde unterstützt von den Herren v. Auerwald, v. Bockum-Dolffs, v. Gruner, Harfort, Kühne, Lette, v. Patow, Reichensperger I. u. II., v. Saucken, Graf Schwerin und dem verstorbenen Präsidenten Wentzel. (Drucksachen der zweiten Kammer 1855—56. Nr. 212.)

Die administrative Concessionsentziehung, sagt dieser Antrag fer-

ner, wird — und dies ist ihre gefährlichste Eigenschaft — das Mittel, nach und nach die gesammte Presse in Abhängigkeit von der Staatsregierung zu bringen. Die Redacteurs mißliebiger Blätter werden mit der Concessionsentziehung bedroht und diese Bedrohungen werden fortgesetzt, bis sie sich fügen. Durch gleiche Bedrohung werden Buchhändler zur Entlassung der Redacteurs, zur Annahme bestimmt bezeichneter Redacteurs oder zur Zulassung von leitenden Aufsehern über die Zeitung genöthigt.

Die Gemeinden haben aber an der Erhaltung einer unabhängigen und selbstständigen Presse ein um so größeres Interesse, als dieselbe nicht bloß die Staats- sondern auch die Gemeinde-Interessen und die Beziehungen derselben zum Staate bespricht und erörtert. In Berlin giebt der Magistrat selbst ein amtliches Communalblatt heraus, welches die Verhandlungen und Beschlüsse der städtischen Behörden veröffentlicht und diesem Blatte ist bereits auf Grund der Preßverordnung von dem Polizeipräsidenten eine Vorverwarnung ertheilt worden, weil es das Protokoll abgedruckt hat, welches die zur Berichterstattung über das Adreß-Verbot der Regierung von der Berliner Stadtverordnetenversammlung ernannte Deputation abgefaßt hat. Die Presse ist nicht bloß Staats- sondern auch Gemeinde-Sache: die Preßfreiheit ist die Grundbedingung und Grundgarantie nicht bloß eines gefunden Staatslebens, sondern auch eines gefunden Gemeindelebens. Die Preßverordnung beeinträchtigt die Freiheit der Presse im hohen Grade: sie hat die Wirkung, daß bei weitem die meisten Zeitungen der Besprechung der äußeren Politik der Regierung und der inneren Angelegenheiten sich gänzlich enthalten. Die Preßverordnung gestattet den Zeitungen die freie Meinungsäußerung nur inso weit, als die Verwaltungsbehörden nicht befinden, daß diese fortgesetzte Meinungsäußerung die öffentliche Wohlfahrt gefährdet. Ob dies der Fall ist, darüber entscheiden nicht die Gerichte, sondern die Verwaltungsbehörden, welche Ankläger und Richter zugleich sind und ihrer Entscheidung nicht bloß die Strafbarkeit einzelner Artikel, sondern auch die „Gesammthaltung“ des Blattes oder die Tendenz desselben zu Grunde legen. Nach der Preßverordnung ist es zulässig, daß eine Zeitung, obgleich kein einziger Artikel derselben der Staatsanwaltschaft Veranlassung gegeben hat, einzuschreiten, doch wegen der Summe ihrer Artikel von der Verwaltungsbehörde mit der härtesten Strafe, die eine Zeitung treffen kann, mit dem Verbot, belegt wird.

Selbst die französische Preßverordnung beschränkt die Preßfreiheit nicht in dem Maße als die preussische.

Die französische Verordnung gestattet die freie Bewegung der Presse insoweit, als nicht die Fundamente des Staates, die Dynastie und die Acte, durch welche dieselbe sich begründet hat, angegriffen werden, aber sie gründet ihre Verbote der Zeitungen nicht auf die „Gesamthaltung“ derselben.

Gegen diese Preßverordnung zu petitioniren waren die Stadtverordneten um so mehr berechtigt, als für den Erlaß derselben diejenigen Bedingungen als zutreffend nicht erachtet werden können, welche Artikel 63. der Verfassungsurkunde vorschreibt.

Nach diesem Artikel können Verordnungen mit Gesetzeskraft nur in dem Falle erlassen werden, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Nothstandes es dringend erfordern.

Ein ungewöhnlicher Nothstand ist nicht vorhanden: die öffentliche Ruhe und Ordnung, die Sicherheit der Personen und des Eigenthums sind ungefährdet. Gegen die Ausschreitungen der Presse schützt das Preßgesetz. Hält die Staatsregierung diesen Schutz nicht für ausreichend, so mußte sie die Abänderung dieses Gesetzes im Wege der Gesetzgebung beantragen. Eine Octroyirung, sagt v. Rönne in seinem Staatsrecht der Preussischen Monarchie, ist nur dann zulässig, wenn eine dringende, der Zeit nach nicht aufschiebbare Nothwendigkeit dazu vorhanden ist, wenn es nicht möglich sein würde, ohne die Octroyirung die öffentliche Sicherheit aufrecht zu erhalten, oder wenn ein so ungewöhnlicher Nothstand vorhanden ist, daß dessen Beseitigung nicht anders als durch den Erlaß einer octroyirten Verordnung herbeigeführt werden kann.

Als bei der Revision der Verfassung die Kammern den Artikel 63. votirten, dachten sie lediglich an große und ernste Krisen des Staatslebens, an Krieg oder Revolution, an außerordentliche Ereignisse, wie Hungersnoth und Ueberschwemmung. Dies geht aus den Commissionsberichten und den im Plenum gehaltenen Reden klar hervor. Wiederholt berief man sich auf den Aufstand in Elberfeld, welcher zu einer Verordnung der Regierung, zur Prolongation der Wechselfrist im Interesse der Elberfelder Kaufmannschaft Veranlassung gegeben hatte. Die Vertheidiger des Artikels 63., unter ihnen der Minister v. Manteuffel, beriefen sich auf die Stürme, die nach der Besei-

gung der Revolution im Innern noch von Außen drohten. „Glauben Sie,“ fragte Herr v. Manteuffel, „daß die Regierung von der Befugniß des Artikels 63. je einen leichtsinnigen Gebrauch machen werde? Halten Sie dafür, daß es ein angenehmes Gefühl ist, interimistisch erlassene Gesetze später vor der Kammer zu vertreten und sich der Gefahr auszusetzen, von dem Lande desavouirt zu werden? Unter allen Entschlüssen war der zum Erlaß interimistischer Verordnungen für mich der peinlichste und qualvollste.“

Eine solche Verordnung kann nur erlassen werden, „insofern die Kammern nicht versammelt sind.“

Die Kammern sind am 27. Mai, fünf Tage vor dem Erlaß der Verordnung vom 1. Juni geschlossen worden. Die „aufregende und verwirrende Einwirkung der Tagespresse“, von welcher das Staatsministerium in den Motiven zur Preßverordnung spricht, war nicht erst in diesen fünf Tagen eingetreten: die Action der Presse hatte ihren Höhepunkt bereits während der Session erreicht. Uebrigens war die liberale Presse lediglich der Ausdruck der Ueberzeugungen, von denen die große Majorität des Abgeordnetenhauses durchdrungen war.\*) Bei der Revision der Verfassung wurden zu dem Artikel 63. Amendements eingebracht, nach denen Verordnungen ohne Mitwirkung der Kammern nur zugelassen werden sollten, wenn die Umstände, durch welche die Regierung dieselben motivirte, erst nach dem Schluß der Session

\*) Ein Erkenntniß des Appellationsgerichts zu Glogau, welches die „Schlesische Fama“ in einem Preßprozeß freispricht, der gegen dieses Blatt wegen eines heftigen Angriffs gegen eine Loyalitätsadresse eingeleitet war, sagt: „Das Ganze erscheint lediglich als eine heftige Zeitungs polemik, an welche das Publikum jedoch längst gewöhnt ist und als eine bloße Abspiegelung des im Abgeordnetenhaus öffentlich geführten erbitterten Kampfes der politischen Parteien im Staate, von welchem die Kenntniß bereits längst in alle Schichten des preussischen Volks eingedrungen ist, und neben welchem die inkriminirten Artikel den öffentlichen Frieden nicht mehr gefährden können.“

In einem zweiten Erkenntniß, welches die „Schlesische Fama“ von einer Anklage freispricht, welche wegen eines Artikels gegen die Kreuzzeitungspartei erhoben war, sagt das Appellationsgericht: „Auch hier beruht es in der Notorität, daß die der letztgedachten Partei angehörigen Preßorgane sowohl in politischer wie in sittlicher Beziehung die sogenannte Fortschrittspartei mit den härtesten und maßlosesten Vorwürfen und Angriffen schon längst verfolgt haben und noch verfolgen. Der quest. Artikel ist daher gleichfalls nur eine Erwiderung dieser Angriffe, wie sie das zeitungslisende Publikum von beiden sich bekämpfenden Parteien schon vor dem Erscheinen der beiden inkriminirten Artikel zum Ueberfluß kennen gelernt hat, und die, weil dasselbe mithin an diese Art der heftigsten Polemik schon längst gewöhnt ist, einen besondern Eindruck nicht mehr machen und deshalb auch den öffentlichen Frieden zu gefährden nicht geeignet sind und nicht gefährden.“

Beide Erkenntnisse sind unterzeichnet von dem Präsidenten v. Könne.

eingetreten seien. Der eine gesetzgebende Factor, der beständig sich in Function befindet, sollte die Zwischenzeit zwischen zwei Sessionen nicht dazu benutzen dürfen, die stellvertretende Befugniß, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, welche ihm zeitweise für die beiden anderen Factoren eingeräumt war, wider dieselben und gegen ihren Willen anzuwenden. Diese Amendements wurden deswegen verworfen, weil man die Absicht derselben bereits in dem Wortlaut des Artikels 63. eingeschlossen und erfüllt fand. Der Referent der Verfassungskommission der zweiten Kammer, Herr Camphausen, sagte: es verstehe sich von selbst, daß die Regierung die Kammern nicht schließen könne, um demnächst für Fälle, die schon vorher vorgesehen, im Wege der Verordnung einseitig vorzugehen. Er könne die Amendements nicht empfehlen, hauptsächlich deswegen, weil er sie für überflüssig halte.

Eine Verordnung auf Grund des Art. 63. der Verfassung kann nur „unter Verantwortlichkeit des gesammten Staatsministeriums“ erlassen werden.

Diese Verantwortlichkeit kann ohne ein Minister-Verantwortlichkeitsgesetz praktisch nicht geltend gemacht werden. Den Erlaß eines Gesetzes aber hat das Staatsministerium kurz vor dem Erlaß der Verordnung als nicht zeitgemäß abgelehnt.

Endlich dürfen nur solche Verordnungen mit Gesetzeskraft erlassen werden „die der Verfassung nicht zuwiderlaufen.“

Die Octroirung darf niemals ein Gebiet betreten, welches die Verfassungsurkunde der regelmäßigen Gesetzgebung, welche gemeinschaftlich durch den König und durch die beiden Kammern ausgeübt wird, ausdrücklich vorbehalten hat.

Nun sagt aber Art. 27. der Verfassungsurkunde: „Jeder Preuße hat das Recht durch Wort, Schrift, Druck und bildliche Darstellung seine Meinung frei zu äußern. Die Censur darf nicht eingeführt werden; jede andere Beschränkung der Preßfreiheit nur im Wege der Gesetzgebung.“

„Es ist ganz unzweifelhaft,“ sagt Köhne, „daß durch diese Worte recht eigentlich die Zulässigkeit der Octroirung hat ausgeschlossen werden sollen, wie dies von dem Justizminister Simons zum Ueberfluß ganz ausdrücklich ausgesprochen worden ist.“

Bei der Revision der Verfassung hatte die Kommission der ersten Kammer dem Art. 27. die Fassung gegeben: „Die Censur darf

nicht eingeführt werden.“ Die Kommission der zweiten Kammer hatte dazu den Zusatz gemacht: „jede andere Beschränkung nur im Wege der Gesetzgebung.“

Die letztere Fassung fand der Justizminister Simons „angemessener, weil sie das Gebiet der künftigen Gesetzgebung im Voraus regelt.“ „Der ersten Kammer,“ sagte er, „ist es gewiß nicht in den Sinn gekommen, anzunehmen, daß Einschränkungen der Preßfreiheit auf dem Wege der bloßen Verordnung geschehen könnten. Wenn sie sich über das Gebiet der Gesetzgebung nicht weiter ausgesprochen hat, so scheint solches aus dem Zweck nicht geschehen zu sein, weil sie angenommen hat, daß der Erlaß eines besondern Gesetzes sich von selbst verstehe. In so weit dies zweifelhaft werden konnte, da in Abrede gestellt werden möchte, daß im Wege der Gesetzgebung irgend eine Beschränkung eingeführt werden könne, welche die Verfassungsurkunde nicht zuließe, scheint es wünschenswerth, diese Zweifel zu beseitigen und dies ist gerade durch den Vorschlag der Verfassungskommission geschehen.“

Daß der Art. 27. der Verfassung nur die Einführung der Censur ausschließt, aber jede andere Beschränkung im Wege der Verordnung gestattet, weil dieser Weg ein Weg der Gesetzgebung sei, ist eine gänzlich unzulässige Deutung der Verfassung. Der Weg der Gesetzgebung wird durch den Artikel 62. der Verfassung vorgezeichnet: die gesetzgebende Gewalt wird gemeinschaftlich durch den König und durch zwei Kammern ausgeübt und die Uebereinstimmung des Königs und beider Kammern ist zu jedem Gesetz erforderlich. Die Mitwirkung der Landesvertretung bei der Gesetzgebung und der Feststellung des Staatshaushalts ist das unterscheidende Merkmal der absoluten und der verfassungsmäßigen Monarchie; sie bildet die eiserne Mauer, welche beide Staatsformen scheidet. Verordnungen, welche auf Grund des Artikels 63. ausnahmsweise und bedingungsweise und für eine gewisse Zeit erlassen werden, sind auch deswegen keine Gesetze, weil sie eben nur provisorisch sind, während das Gesetz seinem Wesen und Begriff nach definitiv und endgültig ist. Verordnungen haben zwar für eine gewisse Zeit Gesetzeskraft, aber sie verlieren diese Kraft, wenn sie von den beiden Kammern oder einer derselben nicht genehmigt werden, während das Gesetz niemals seine Kraft verliert. Zu Gesetzen werden Verordnungen erst erhoben durch die Genehmigung der beiden Kammern. Auf dem Wege der Gesetzgebung kommen Gesetze zu Stande:

„im Wege der Gesetzgebung“ heißt durch das Gesetz und Verordnungen mit Gesetzeskraft sind keine Gesetze.

Es ist daher unverständlich, wenn das Staatsministerium in den Motiven zur Preßverordnung sagt, daß es zu dem Erlaß dieser Verordnung durch Artikel 27. und 63. der Verfassungsurkunde „unzweifelhaft berechtigt“ sei.

Daß zu den Gemeinde-Angelegenheiten im Sinne des §. 35. der Städteordnung nicht bloß vorübergehende Gegenstände und Interessen der Communalverwaltung gehören, sondern auch allgemeine Maßregeln der Regierung und allgemeine Grundsätze der Gesetzgebung, so weit der betreffenden Commune dadurch besondere Nachtheile erwachsen, wird durch die bisherige Praxis der Staatsregierung und der Landesvertretung bestätigt. Der Deputationsbericht der Berliner Stadtverordneten hat dies nachgewiesen. Beschwerden und Petitionen der städtischen Behörden über Bestimmungen der Städteordnung, der Wahl- und Schlachtsteuer-Gesetzgebung und Verwaltung, der Einquartierungs- und Servisgesetzgebung, der Festungsrayon-Gesetze, der Gewerbe- und Fabrikgesetzgebung sind in jedem Jahrgang der Landtagsverhandlungen enthalten. In der abgelaufenen Landtags-Session sind von den städtischen Behörden auch Anträge auf Aenderung der Gerichtsverfassung, der Unterrichts-, Agrar- und Wege-Gesetzgebung, Aenderungen der Kreis- und Provinzial-Verfassung, Aufhebung von Provinzialrechten eingereicht worden.

Daß die Communalbehörden auch abgesehen von dem laufenden Geschäftsgang der Communalverwaltung das einzig gesetzliche und berechtigte Organ sind zum Ausdruck der Ansichten und Ueberzeugungen der Gesamtbürgerschaft, ist jederzeit anerkannt worden.

Die Stadtverordneten Berlins haben in der Adresse vom 1. Januar 1863 Sr. Majestät dem Könige ehrerbietig vorgestellt, „wie der beklagenswerthe Konflikt, mit dem das alte Jahr schliesse, ungelöst in das neue Jahr hinübergehe — ein Konflikt, der die Grundlage der Verfassung in Frage stelle und je länger er dauere, um so mehr dazu angethan sei, die Gemüther des Volkes zu verwirren und die auf der Einheit von König und Land beruhende Geltung Preußens nach Außen hin zu verkümmern.“ Auch der Magistrat hat bei dieser Gelegenheit ausgesprochen, daß jene Stimmung der Bürgerschaft, welche sich bei der Uebernahme der Regierung Sr. Majestät ausgesprochen, der neuesten Wendung unserer inneren staatlichen Verhältnisse gegenüber augen-

blicklich zurückgetreten sei und wo die Bürgerschaft mit Bekümmerniß einen Konflikt von tief greifender Bedeutung aus dem alten in das neue Jahr übergehen sehe, wenn sie auch den sich vordrängenden Stimmen Einzelner gegenüber schweigend verharre.

Se. Majestät der König hat in dem Antwortschreiben vom 28. März 1861 ausgesprochen, „wie erfreulich Ihm die Vernehmungen des Vertrauens seien, welches die städtischen Behörden Ihm Namens der Bürgerschaft entgegenbrugen und welches Er durch seine Regierung zu rechtfertigen gedenke.“

Se. Königliche Hoheit der Kronprinz hat in den Adressen der städtischen Behörden wiederholt „den erfreulichen Beweis der Gesinnungen der Bürgerschaft, welche der Gemeinderath vertritt,“ gern entgegengenommen.

König Friedrich Wilhelm IV. hat unter dem 31. Oktober 1855 „den berufenen Vertretern seiner Haupt- und Residenzstadt“ für den Ausdruck ihrer Gesinnung und Stimmung als „von so geachteter und gewichtiger Seite“ und als Gegensatz gegen die damaligen Landtagswahlen gedankt.

Die Einführung der Verfassung vom 31. Januar 1850, die Begrüßung des Fürstentages, welcher zum Zweck der Vereinbarung einer deutschen Reichsverfassung sich versammelte, die Annahme der deutschen Kaiserkrone, ja selbst ein völkerrechtlicher Act, der Pariser Friedensschluß von 1856, sind Gegenstände von Adressen der Communalbehörden gewesen.

Für die Berliner Stadtbehörden ist der Zutritt zu der Allerhöchsten Person durch Adressen und Deputationen ein altes Ehrenrecht, welches selbst über die Städteordnung von 1808 zurückreicht.

Indem die Provinzialregierungen den städtischen Behörden die Berathung und Beschließung von Adressen und Deputationen untersagten, haben sie auch nicht das Verfahren inne gehalten, welches §. 77. der Städteordnung vom 30. Mai 1853 bei solchen Vorhaben vorschreibt.

Dieser Paragraph bestimmt:

„Wenn die Stadtverordneten einen Beschluß gefaßt haben, welcher deren Befugnisse überschreitet, gesetz- oder rechtswidrig ist oder das Staatswohl verletzt, so ist die Aufsichtsbehörde eben so befugt als verpflichtet, den Vorstand der Stadtgemeinde zur vorläufigen Beanstandung der Ausführung zu veranlassen. Dieser hat hiervon die Stadtverordneten zu benachrichtigen und über den Gegenstand des Beschlusses sofort an die Regierung zu berichten. Die Regierung hat sodann ihre Entscheidung unter Anführung der Gründe zu geben.“

Der Vorstand der Stadtgemeinde ist der Magistrat. Die Magistrate sind von den Regierungen nicht zuvörderst veranlaßt worden, die Ausführung der Adress- und Deputationsbeschlüsse vorläufig zu beanstanden: sie waren nicht in der Lage, die Stadtverordneten von

einer vorläufigen Beanstandung zu unterrichten und über den Gegenstand des Beschlusses an die Regierung zu berichten und den Stadtverordneten ihrerseits war es nicht möglich, die Gründe für ihren Beschluß geltend zu machen und das Gehör zu erlangen, das ihnen das Gesetz ausdrücklich einräumt. Die Regierungen haben in dieser Angelegenheit sofort definitiv entschieden und zwar ohne Anführung der Gründe: denn die Behauptung derselben, daß der Gegenstand der Petition der Stadtverordneten „unzweifelhaft“ keine Gemeinbeangelegenheit sei, kann als eine Anführung von Gründen nicht angesehen werden.

In keinem Falle waren die Regierungen berechtigt, die Adreß-Berathungen der Stadtverordneten zu verbieten und den Stadtverordneten-Vorstehern, welche dieselben zuließen, Executivstrafen aufzuerlegen.

Die Städteordnung ertheilt den Regierungen diese Befugniß nicht. Die Städteordnung will, daß die Berathungen der Stadtverordneten unangetastet bleiben. Nur die Ausführung der von den Stadtverordneten gefaßten Beschlüsse kann unter den im §. 77. bezeichneten Bedingungen von der Regierung zu förderst sistirt, eventuell definitiv untersagt werden.

Auch den Stadtverordneten-Vorstehern kann die Regierung die Abhaltung einer Berathung nicht untersagen. Nach §. 39. der Städteordnung geschieht die Zusammenberufung der Stadtverordneten durch den Vorsitzenden: sie muß erfolgen, sobald es von einem Viertel der Mitglieder (oder von dem Magistrat) verlangt wird. Der Vorsitzende leitet nach §. 46 die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen und handhabt die Ordnung in der Versammlung. Er ist nicht berechtigt, zu entscheiden, ob ein Antrag in der Versammlung berathen werden soll oder nicht. Darüber entscheidet nur die Versammlung selbst.

Der Magistrat zu Bromberg hat in Uebereinstimmung mit einem Beschluß der dortigen Stadtverordneten unter dem 15. Juni den Minister des Innern ersucht, die von demselben unter dem 6. Juni an die Provinzialregierungen erlassene allgemeine Verfügung, betreffend das Einschreiten gegen Rundgebungen städtischer Behörden, in so weit zurückzunehmen als dadurch den Stadtverordneten-Vorstehern und deren Stellvertretern Executivmaßregel für die Nichtbehinderung von Berathungen der Stadtverordneten angedroht werden. Der Magistrat geht von der Ansicht aus, daß die in Frage gestellte Executiv-Befugniß der Königlichen Regierungen des gesetzlichen Grundes ermangelt, weil solche in der Städteordnung vom 30. Mai 1853 nicht ausdrücklich vorgesehen ist.

Der Minister des Innern hat unter dem 29. Juni diesen Antrag unter Berufung auf die Regierungs-Instruction vom 23. October 1817 zurückgewiesen.

§. 2. Nr. 5. dieser Instruction, welchen der Minister allegirt, sagt: „Vor die erste Abtheilung der Regierungen gehören das ge-

sammte Communalwesen, in so weit dem Staate eine Einmischung darüber vorbehalten worden; ferner die Aufsicht über alle Corporationen.“ Eine Behinderung der Verathungen der Stadtverordneten ist aber durch den Titel X. der Städteordnung, welcher von der Aufsicht des Staates über die städtischen Gemeindeangelegenheiten handelt, dem Staate nicht vorbehalten worden.

§. 8. der Regierungs-Instruction vom 23. October 1817, welchen der Minister des Innern ebenfalls allegirt, sagt:

„Bei den einzelnen Geschäften und Anordnungen müssen von den Regierungen überall die bestehenden Gesetze und Vorschriften strenge beobachtet werden.

In allen Fällen, wo klare und bestimmte Gesetze und Vorschriften vorhanden sind, können die Regierungen aus eigener Macht das Nöthige vorführen und ausführen und es werden ihnen in dergleichen Fällen sogar alle Anfragen ausdrücklich untersagt.

In zweifelhaften Fällen, welche dringend sind, haben die Regierungen gleichfalls ohne Anstand im Geiste und nach Analogie der Gesetze, der Verfassung und der angenommenen Verwaltungs-Grundsätze zu verfahren, darüber aber gleichzeitig höheren Orts zu berichten und wenn die Sache nicht dringend ist, solches vorher zu thun, ehe sie handeln.

Dasselbe ist in Fällen zu beobachten, wo es an bestimmten Gesetzen und Vorschriften gebricht.“

Ein bestimmtes Gesetz und eine Vorschrift, welche den Regierungen die Befugniß geben, die Verathungen der Stadtverordneten zu verbieten, ist nicht vorhanden.

Die Befugniß der Regierungen aber in Ermangelung einer solchen gesetzlichen Bestimmung Strafverfügungen zu erlassen ist durch das Gesetz vom 11. Mai 1850 über die Polizei-Verwaltung **aufgehoben** worden.

Die Bezirks-Regierungen sind nach §. 11. dieses Gesetzes befugt, für mehrere Gemeinden ihres Verwaltungsbezirks oder für den ganzen Umfang desselben gültige Polizeivorschriften zu erlassen und gegen die Nichtbefolgung derselben Geldstrafen bis zu dem Betrage von zehn Thalern anzudrohen. Diese Befugniß bezieht sich nach §. 12. auf alle Gegenstände, deren polizeiliche Regelung durch die Verhältnisse der Gemeinden oder des Bezirks erfordert wird. Dagegen ist nach §. 14. die Befugniß der Bezirks-Regierungen sonstige allgemeine Verbote und Strafbestimmungen in Ermangelung eines bereits bestehenden gesetzlichen Verbotes mit höherer Genehmigung zu erlassen, aufgehoben.“

Hiernach kann eine Berechtigung der Regierungen, den Stadtverordneten-Vorstehern die Abhaltung von Stadtverordneten-Verathungen zu verbieten und dieselben auf Grund dieses Verbots mit Executivstrafen zu belegen, aus der Regierungs-Instruction vom 23. October 1817 nicht hergeleitet werden.

Uebrigens bestimmt die Verordnung vom 26. December 1808, welche der Regierungsinstruction vom 23. October 1817 als Anhang beigelegt ist und von dem Minister des Innern in seinem Erlaß vom 6. Juni allegirt wird, in ihrem §. 45.: „Bei Contraventionen gegen Finanz- und Polizei- und andere zum Ressort der Regierungen gehörige Gesetze sind die Regierungen berechtigt, nach einer summarischen Untersuchung die Sache durch ein Resolut zu entscheiden, auch die festgesetzten Strafen vollstrecken zu lassen, wenn der Beschuldigte nicht binnen zehn Tagen nach Empfang des Resoluts auf formelles rechtliches Gehör und Erkenntniß bei dem competenten Obergerichte anträgt. Zu dem Ende muß es ihm in dem Resolut auch jedesmal bekannt gemacht werden, daß er diese Befugniß habe, ihrer aber verlustig gehe, wenn er binnen zehn Tagen, vom Empfang ab, keinen Gebrauch davon macht. Geschieht aber dieses, so geben die Regierungen sogleich die Acten an das Landes-Justiz-Collegium zu weiterer rechtlicher Entscheidung ab.“

In die Stelle der competenten Obergerichte sind jetzt in erster Instanz die Kreisgerichte und in zweiter Instanz die Appellationsgerichte getreten.

Die Regierung zu Arnsberg ist so weit gegangen, in einer an den Bürgermeister zu Soest gerichteten Verfügung vom 12. Juli zu erklären, daß, wenn die Stadtverordneten Petitionen über die Preßverordnung oder ähnliche Gegenstände berathen, die Ortspolizeibehörde für berechtigt gehalten werden müsse, vermöge ihrer allgemeinen Befugniß Ungefehrlichkeiten vorzubeugen und die öffentlichen Interessen wahrzunehmen, nöthigenfalls mit Zuziehung von Executivbeamten die Sitzungen der Stadtverordneten aufzuheben, sobald ihren polizeilichen Anordnungen nicht Folge oder sogar Widerstand geleistet werde.

Ueber das Verfahren der Staatsregierung gegen die Magistrate und Stadtverordneten wird die Landesvertretung, welche im Beginn des nächsten Jahres zusammentritt, zu urtheilen haben.

Was die Preßverordnung selbst betrifft, so ist sie nach Art. 63. der Verfassungsurkunde den Kammern bei ihrem nächsten Zusammentritt sofort zur Genehmigung vorzulegen.

Die Preßverordnung muß also gleichzeitig sowohl dem Herrenhause als dem Abgeordnetenhause vorgelegt und wenn eins der beiden Häuser die Genehmigung versagt, sofort außer Kraft gesetzt werden. Der Justizminister Simons hat in der Sitzung der zweiten Kammer vom 15. Januar 1851 ausdrücklich anerkannt, „daß bei einer provisorischen Verordnung die Nichtzustimmung einer Kammer unbedingt die Beseitigung zur Folge habe.“ (Stenogr. Berichte der II. Kammer 1850—51 Bd. I. S. 105.)