

Deutsche Verfassungsgeschichte

Willoweit / Schlinker / Schwarz

9. Auflage 2024
ISBN 978-3-406-82594-1
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

liegen auf, die überwiegend eine Erleichterung der aus der Sicht der Bauern angewachsenen Abgabenlast zum Ziel haben: Neuordnung des kirchlichen Zehnten und der bäuerlichen Leihrechte, Ermäßigung der Dienste und Abgaben, Abschaffung der im Erbfall zu erbringenden Leistungen, Herausgabe eingezogener Grundstücke der Allmende, Wiedermulassung zu Jagd, Fischerei und Holzeinschlag. Auf eine grundsätzlichere Reform der ständischen Ordnung zielte die Forderung auf Aufhebung der Leibeigenschaft, da Christus ja alle erlöst habe, *den Hirten gleich als wol als den Höchsten* – ein schon dem Sachsenspiegel bekannter Gedanke; auch die freie Wahl des Pfarrers und die gleichmäßige Handhabung der Strafgewalt spiegeln politische Vorstellungen wider, die über die bloße Wiederherstellung früherer, verloren geglaubter Rechtspositionen hinausgehen. Die Wissenschaft hat nicht ohne Grund im Kampf um das alte Recht eine wesentliche Ursache der Bauernkriegsunruhen erkannt. Es geht zugleich – weitergehend als im Aufstand des *Armen Konrad* 1514 – aber auch um ein „göttliches Recht“, dessen Ursprung überzeitlicher Art ist und das eine dauerhafte, gerechte Ordnung herstellen soll.

2. Landständische Ideen im Bauernkrieg

Auch landständische Ideen bewegten die führenden Köpfe des Bauernkrieges. Wo der gemeine Mann auf Landtagen vertreten war, zeigten sich die Bauern bereit, in Verhandlungen einzutreten. Wo derartige Traditionen nicht bestanden, wie etwa in Franken, bezeichneten sich die Bauernhaufen kurzerhand selbst als „*Landschaft*“. Sowohl diese Tatsache wie auch die anfängliche Bereitschaft einiger Landesherren, auf Landtagen über die Forderungen der Bauern zu verhandeln, zeigen, wie tief der Gedanke landschaftlicher Repräsentation verwurzelt war. In ihm leben möglicherweise Erinnerungen an Volksversammlungen alter Zeiten fort. Es ist daher zweifelhaft, ob diese größte deutsche Revolution der Bauern und Bürger wirklich geeignet war, zu neuen Ufern gesellschaftlicher und staatlicher Organisation vorzustoßen. In ihrer Grundtendenz zutiefst konservativ, ist diese Bewegung eher als ein tragischer Versuch zu bewerten, dem harten Zugriff des zweckrational operierenden Obrigkeitsstaates zu entgehen.

§ 18. Wandlungen der Rechtsordnung: Die Entstehung des Gesetzgebungsstaates

Quellen: *M. R. Franz* (Hrsg.), Die Landesordnung v. 1516/20. Landesherrl. Gesetzgebung im Herzogtum Bayern in der ersten Hälfte des 16. Jh., 2003; *W. Kunkel/H. Thieme*, Quellen z. Neuen Privatrechtsgesch. Dtlld., Bd. 1–2, 1936–1938; *G. K. Schmelzeisen*, Polizei- u. Landesordnungen, in: *W. Kunkel/H. Thieme*, Quellen z. neueren Privatrechtsgesch. Dtlld., Bd. 2,1, 1968; *E. Sehling* (Hrsg.), Die evangel. Kirchenordnungen des 16. Jh., Bd. 11–5 (1902–1913), Bd. 11–15 (1955–1977), Bd. 7/2/2, 9, 10, 16–24 (2004–2017); *J. Pauser/M. P. Schenmach*, (Hg.), Die Tiroler Landesordnungen von 1526, 1532 u. 1573, Einführung u. Edition, 2018; *M. Beulshausen/A. Reitemeier*, Die Policeyordnung (1562/1563) von Herzog Heinrich dem Jüngeren, Fürst von Braunschweig-Wolfenbüttel, in: Niedersächs. Jb. f. Landesgesch 93 (2021), 1–74.

Schrifttum:

Zur Gesetzgebung allgemein: *S. Gagner*, Studien z. Ideengesch. der Gesetzgebung, 1960; *B. Diestelkamp*, Das Verhältnis v. Gesetz u. Gewohnheitsrecht im 16. Jh. – aufgezeigt am Bsp. der oberhess. Erbgewohnheiten v. 1572, FS H. Thieme z. 70. Geb., 1977, 1ff.; *H. Schlosser*, Rechtsgewalt u. Rechtsbildung im aus-

gehenden MA, ZRG (GA) 100 (1983) 9ff.; *W. Jansen*, „... na gesetze unser lande ...“. Zur territorialen Gesetzgebung im späten MA, in: *Gesetzgebung als Faktor der Staatsentwicklung*, 1984 (Der Staat, Beih. 7) 7ff.; *H. Schlosser*, Rechtsetzung u. Gesetzgebungsverständnis im Territorialstaat Bayern im 16. Jh., ZBLG 50 (1987) 41ff.; *D. Willoweit*, Gesetzgebung u. Recht im Übergang v. SpätMA z. frühneuzeitl. Obrigkeitsstaat, in: *O. Behrends/Chr. Link* (Hrsg.), Zum röm. u. neuzeitl. Gesetzesbegriff (Abh. d. Akad. d. Wiss. Göttingen, Phil.-hist. Kl., 3. Folge, 157), 1987, 123ff.; *W. Ebel*, *Gesch. der Gesetzgebung in Dtl.*, 2. A. 1988; *G. Chittolini/D. Willoweit* (Hrsg.), Statuten, Städte u. Territorien zw. MA u. Neuzeit in Italien u. Dtl., 1992; *D. Willoweit*, Spätma. Staatsbildung im Vergleich, Zur Erforschung der dt. hoch- u. spätma. Territorialstrukturen, in: *G. Chittolini/D. Willoweit* (Hg.), *Hochma. Territorialstruktur in Deutschland u. Italien*, 1996, 23ff.; *H. Boockmann/L. Grenzmann/B. Moeller/M. Staehelin* (Hrsg.), *Recht u. Verf. im Übergang v. MA z. Neuzeit*, Teil I–II, 1998–2001; *D. Willoweit*, Die Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen – Rationales u. traditionales Rechtsdenken im ausgehenden Mittelalter, in: *H. Boockmann/L. Grenzmann* (Hg.), *Recht u. Verf. im Übergang vom MA zur Neuzeit*, II. Teil, 2001, 369ff.; *St. Schlinker*, Rezeption des röm.-kan. Rechts (o. § 10); *M. P. Schennach*, *Gesetz u. Hft. Die Entstehung des Gesetzgebungsstaates am Bsp. Tirols*, 2010; *D. Willoweit*, *Rechtsdenken* (§ 1), 2024, S. 117ff., 149ff., 205ff.

Landes- und Policeyordnungen: *G. Richter*, Die ernestin. Landesordnungen u. ihre Vorläufer v. 1446 u. 1482, 1964; *F.-L. Knemeyer*, Polizeibegriffe in den Gesetzen des 15. bis 18. Jh., AöR 92 (1967) 153ff.; *H. Lieberich*, Die Anfänge der Polizeigesetzgebung des Herzogtums Baiern, FS M. Spindler, 1969, 307ff.; *W. Brauner*, Der soziale u. rechtl. Gehalt der österr. Polizeiordnungen des 16. Jh., ZHF 3 (1976) 205ff.; *M. Weber*, Die schles. Polizei- u. Landesordnungen der frühen Neuzeit, 1996; *A. Wolf*, *Gesetzgebung in Europa 1100–1500*, 1996; *M. Weber*, Bereitwillig gelebte Sozialdisziplinierung? Das funktionale System der Polizeiordnungen im 16. u. 17. Jh., ZRG (GA) 115 (1998) 420ff.; *K. Härter* (Hrsg.), *Policey u. frühneuzeitl. Gesellschaft*, 2000; *A. Holenstein*, „Gute Policey“ u. lokale Gesellschaft im Staat des Ancien Regime. Das Fallbeispiel der Markgrafschaft Baden (-Durlach), d. 1–2, 2003; *Th. Simon*, „Gute Policey“. Ordnungsbilder u. Zielvorstellungen polit. Handelns in der Frühen Neuzeit, 2004; *H. Brunner*, *Polizeigesetzgebung im Hzgtm. Bayern 1508–1598*, 2009; *P. Oestmann*, *Gemeine Bescheide* (§ 15); *I. Dingell/A. Kohnle* (Hrsg.), *Gute Ordnung. Ordnungsvorstellungen in der Reformationszeit*, 2014; *W. Wüst*, *Religion – Territorium – Policey. Idealformen geistlicher Staatlichkeit in Ordnungsspiegeln süddt. Hochstifte*, ZBayLG 80 (2017) 87ff.; *St. Brüdermann*, (Hg.), *Recht und Ordnung in Schaumburg*, 2018.

Kirchenregiment: *H.-W. Krumwiede*, Zur Entstehung des landesherrl. Kirchenregimentes in Kursachsen u. Braunschweig-Wolfenbüttel, 1967; *H. Rankl*, Das vorreformator. landesherrl. Kirchenregiment in Bayern (1378–1526), 1971; *J. Heckel*, *Lex Charitatis. Eine jur. Unters. über das Recht in der Theologie Martin Luthers*, 2. A. 1973; *P.-M. Hahn*, *Kirchenschutz u. Landeshft. in der Mark Brandenburg im späten 15. u. frühen 16. Jh.*, Jb. f. d. Gesch. Mittel- u. Oststdl. 28 (1979) 179ff.; *M. Heckel*, *Konfession u. Reichsverf.*, in: *P. Prodi* (Hrsg.), *Glaube u. Eid*, 1993, 69ff.; *E. Wolgast*, *Die Reformation in Mecklenburg*, 1995; *B. Chr. Schneider*, *Ius reformandi. Die Entwicklung eines Staatskirchenrechts v. seinen Anfängen bis z. Ende des alten Reiches*, 2000; *E. Wolgast*, *Die Einführung der Reformation u. das Schicksal der Klöster, im Reich u. in Europa*, 2014; *ders.*, *Die Einführung der Reformation in den deutschen Territorien zwischen 1525/26 und 1568*, in: *J. Bauer/St. Michel* (Hrsg.), *Der „Unterricht der Visitatoren“ und die Durchsetzung der Reformation in Kursachsen*, 2016, S. 11–33; *A. Butt*, *Herrschaft über Kirche, Herrschaft durch Kirche*, in: *Niedersächs. Jb.LG* 88 (2016), 23ff.; *A. Kohnle/M. Rudersdorf*, (Hrsg.), *Die Reformation. Fürsten – Höfe – Räume*, 2017; *M. Asche*, *Der Augsburger Religionsfrieden von 1555, Folgen u. Probleme für die Territorien u. Städte im Norden des Alten Reiches*, HJb 139 (2019), 31–66; *E. Bünz*, *Die Reformation in Schleswig-Holstein*, in: *BIDtLG* 157 (2021), 529–577.

I. Voraussetzungen

1. Die Ausbreitung gelehrter Juristen

- 1 Hatten die Universitätsgründungen von *Prag* 1347/48 und *Wien* 1365 jedenfalls Wege aufgezeigt, wie derartige Einrichtungen auch nördlich der Alpen, fern von den alten Bildungszentren Italiens und Frankreichs, etabliert werden konnten, so waren es doch erst die Universitäten im Altsiedelland, deren Errichtung eine spürbare Erhöhung der Juristendichte in Deutschland nach sich zog. Die vom Papst für die ganze

Christenheit privilegierten und daher so genannten Generalstudien von *Heidelberg* (seit 1386), *Köln* (1388/89), *Erfurt* (1389/92), *Würzburg* (1402 bis 1419), *Leipzig* (1409), *Rostock* (1419) und *Löwen* (1425/26) waren vor allem des juristischen Studiums wegen ins Leben gerufen worden. Wer dort studiert hatte oder sogar zum *baccalaureus*, *licentiatus* oder *doctor* graduiert worden war, konnte mit einer hervorragenden Karriere rechnen, vornehmlich als Propst oder Dekan einer Dom- oder Stiftskirche. Denn diese frühen deutschen Juristen waren allesamt *Kleriker*, und ihr wichtigstes Arbeitsfeld – neben diplomatischen Missionen – war vorerst das Kirchenrecht. Doch bald erkannten nicht nur Könige und führende Fürstenhöfe die Vorteile der juristischen Bildung, sondern auch Ratskollegien großer Städte. In der Mitte des 15. Jahrhunderts setzt ein Prozess ein, den man als „Verbürgerlichung“ der Jurisprudenz bezeichnen kann. Hinter den nun gegründeten Universitäten stehen schon ganz eindeutig landesfürstliche Interessen, so in *Freiburg* (1455/60), *Greifswald* (1465), *Ingolstadt* (1459/72), *Tübingen* (1476/77), *Wittenberg* (1502) oder *Frankfurt/Oder* (1506). Erst recht gilt das für nachreformatorische Gründungen wie *Marburg* (1527) und *Königsberg* (1544).

Da die Jurisprudenz auch Bürgersöhnen chancenreiche Aufstiegsmöglichkeiten bot, nahm die Zahl der Juristen rasch zu. Die von ihnen erlernte Methode erforderte nicht unbedingt die Anwendung des römischen Rechts, wohl aber, dass Recht nicht nur mündlich weitergegeben – und verändert – wird, sondern schriftlich fixiert und verbindlich normiert werde. Es handelt sich daher nicht um ein zufälliges Zusammentreffen, dass mit der Vermehrung der Juristen auch eine Epoche intensiver *gesetzgeberischer Aktivitäten* beginnt. Die Reihe der großen Gesetzgebungswerke setzt in Nürnberg ein und damit in jener Stadt, die in Deutschland am frühesten auf qualifizierte juristische Mitarbeiter Wert gelegt hatte. Auch an anderen Orten sind bedeutende Gesetze mit den Namen bekannter Juristen verbunden (u. II.1). Die Rechtspraxis großer Teile der Bevölkerung wird jedoch von der Rezeption noch lange nicht berührt und läuft weiterhin in den Formen genossenschaftlicher Strukturen ab: *Man hat den Eindruck, dass sich die Juristen für die [weltliche Gerichtsbarkeit vor Ort] relativ spät zu interessieren beginnen. Als Kinder ihrer Zeit haben sie die hergebrachten Regularien der Gesellschaft in den überlieferten Formen zunächst hingenommen ... Eine ‚grundstürzende Umwälzung‘ dieser Verhältnisse konnte den Juristen, die mit all ihrer intellektuellen Modernität im Dienst der etablierten politischen Mächte ihrer Zeit standen, nicht in den Sinn kommen. Auch diese frühen Juristen respektierten in der Regel die überkommenen Rechte, die zugleich die Herrschaftsbasis derer bildeten, für die sie sich in politischen Auseinandersetzungen einsetzten* (D. Willoweit). Ersichtlich haben das gelehrte Recht und das einheimische Rechtsherkommen über Jahrhunderte koexistiert. Die *Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen* nannte Dietmar Willoweit das Verhältnis von rationalem und traditionalem Rechtsdenken im ausgehenden Mittelalter. Die *Gemengelage von traditionaler Verfassung und gelehrtem Rechtsdenke* gab aber nicht selten Anlass für gravierende *Konflikte*. So waren den Gerichten, in denen Urteiler im traditionellen Verfahren auf der Grundlage des Herkommens Recht sprachen, nun immer häufiger Gerichte übergeordnet, die mit gelehrten Juristen besetzt wurden. Deren am römischen Recht entwickelte Methode der Entscheidungsfindung und deren Argumentationsfiguren ließen sich mit dem Rechtsdenken der adeligen, bürgerlichen oder bäuerlichen Laienurteiler nur selten in Übereinstimmung bringen.

2. Vorformen der Landesgesetzgebung

- 3 Die einer Landesherrschaft im 13. und 14. Jahrhundert unterworfenen Menschen wurden als Grund- oder Vogtholden, als Stadtbürger oder Vasallen nach Maßgabe ihrer jeweils besonderen Rechtsverhältnisse regiert (o. § 13 II.5). Für eine Normsetzung im Sinne der Schaffung abstrakter genereller Regeln, die diese verschiedenen Personengruppen zugleich hätten erfassen können, fehlten alle gedanklichen Voraussetzungen. So führte die dem Rechtsdenken seit geraumer Zeit geläufige Verknüpfung von Herrscheramt und Rechtssetzungsbefugnis (o. § 12 III.2) in der Landesherrschaft nur hier und dort zum Erlass einzelner Stadt- und Gerichtsordnungen. Immerhin sind in dieser bescheidenen Gesetzgebungsaktivität Vorformen der Landesgesetzgebung zu erkennen. Zu ihnen dürfen wir auch die regionalen Landfrieden rechnen, welche zur Egalisierung der Rechtsordnung in den erfassten Territorien beigetragen haben. Doch bleibt der Zweck der Landfrieden begrenzt, ihre Verbindlichkeit an Einung und Eid gebunden. Die Grundfigur des von den Landesherren im Laufe des 15. Jahrhunderts zunehmend in Anspruch genommenen Gesetzgebungsrechts ist das Gebot (o. § 14 III.2 u. II). Es dient zwar zunächst nur der Erhaltung und Funktionstüchtigkeit der überkommenen Rechts- und Statusverhältnisse und legitimiert nicht dazu, bestimmend in weitere Lebensbereiche der Untertanen einzugreifen. Aber das Instrument, durch einseitige Befehle Regeln zu schaffen, war vorhanden, und es bedurfte nur eines einsichtigen Begründungszusammenhangs, um die gebundene Gebotsbefugnis herkömmlicher Art zu einem landeseinheitlich einsetzbaren Gesetzgebungsrecht zu erweitern. Dieser Schritt wurde im 14. Jahrhundert noch selten, im Laufe des 15. Jahrhunderts häufiger und um die Wende zum 16. Jahrhundert allgemein, und zwar auf zwei verschiedenen Wegen, vollzogen.

II. Formen der Rechtssetzung im 15. und 16. Jahrhundert

1. Rechtsbesserung

- 4 Schon älteren Datums sind die ersten *Versuche einer Rechtsbesserung durch Gesetzgebung*. Hierher gehören die Landrechte des 14. Jahrhunderts (o. § 12 III.2) und einzelne Gesetze im Stile der römischen und staufischen Kaisergesetzgebung, mit denen etwa einzelne erbrechtliche Probleme geregelt wurden. Gesetze in diesem Sinne wollen die Rechtsfindung in den Gerichten von aufkommender Unsicherheit und Zwiespältigkeit befreien. Durch Rechtsbesserung soll nicht neues Recht gesetzt, sondern das Rechtsherkommen geschützt werden. Das Recht bedarf der Normierung daher vor allem dort, wo es der Unverstand der Menschen verwirrt hat. Das Motiv dieser Gesetzgebung ist also *rechtsbewahrend*, obwohl sie in ihren Wirkungen, mit der Formulierung neuer rechtlicher Tatbestände, zwangsläufig auch die Rechtslage verändert. Allerdings darf der Einfluss der rechtsbessernden Gesetzgebung auf die Gerichtspraxis nicht zu hoch veranschlagt werden. Es gab noch keine logische Auslegungstechnik, mit welcher eine Norm außerhalb ihres evident unmittelbaren Anwendungsbereiches auf die Rechtsprechung eines Gerichts hätte einwirken können. Es sind auch Fälle bekannt, in denen sich das vom Landesherrn gesetzte Recht nicht gegen das alte Schöffenrecht durchsetzen konnte. Der traditionelle Raum des Rechts, konzentriert um Eigen und Erbe, widerstand der fortschreitenden Transformation der territorialstaatlichen Rechtsordnung in ein gesetzlich fixiertes Normengefüge am längsten. Dies auch noch in der Neuzeit, weil die Stoffmasse des römischen Rechts niemand zu ersetzen gedachte.

Doch kommen seit dem letzten Drittel des 15. Jahrhunderts *Reformationen* von Stadt- und Landrechten vor, die im Sinne eines „re-formare“ zwar auf eine Wiederherstellung des Rechts gerichtet sind, tatsächlich aber allmählich eine umfassende Kompetenz der Obrigkeit für das materielle Recht begründen. Die Reihe dieser Gesetze beginnt in bedeutenden Reichsstädten, 1479 mit der noch vom einheimischen Recht geprägten *Nürnberger Reformation*, der 1498 die schon römisches Recht rezipierende *Wormser Reformation* und 1509 eine *Frankfurter Reformation* folgen. 1520 vollendet *Ulrich Zasius*, an der Schwelle zur Neuzeit der erste international bedeutende deutsche Jurist, ein neues, herausragendes *Stadtrecht für Freiburg (Brsg.)*. Etwa gleichzeitig setzt eine Reihe bedeutender Landrechte ein. 1518 wird eine *Bayerische Landrechtsreformation* erlassen, 1527 für die Mark Brandenburg die das Erbrecht regelnde *Constitutio Joachimica*, 1555 nach Feststellung der Landesgewohnheiten ein *Württembergisches Landrecht*, 1571 sogar ein *Landrecht für die Grafschaft Solms*, 1582 das *Landrecht für die Kurpfalz*, 1572 die *Kursächsischen Konstitutionen*. Mit diesen entschied der Gesetzgeber „zweifelhaftige Fell“ aus der gerichtlichen Praxis, ein Verfahren, das die sächsischen Landesherren auch noch später beibehielten. 5

2. Landes- und Polizeiordnungen

Als folgenschwerer erwies sich die politische *Instrumentalisierung der Gebotsgewalt im Gesetz als Verhaltensnorm*. Verhaltenslenkende Regeln, die den Konflikt und damit die Rechtsanwendung im Gericht zunächst überhaupt nicht im Blick haben, wurden ursprünglich den Amtleuten mündlich übermittelt, damit sie die Herrschaftsunterworfenen – in der Regel Analphabeten – entsprechend instruieren. Schriftliche Anweisungen dieser Art gewinnen zum Teil schon im 14. Jahrhundert das Aussehen von „Gesetzen“. Aber erst im Laufe des 15. Jahrhunderts erwächst aus der mündlichen Gebotspraxis ein eigentümlicher Gesetzestypus, der sich selbst durch den Begriff „*Ordnung*“ oder verwandte Vokabeln wie „*ordinare*“ oder „*Ordonancien*“ definiert. In diesen heute allgemein so genannten *Landes- und Polizeiordnungen* manifestiert sich ein neues fürstliches Selbstbewusstsein. So setzt in Kleve – vielleicht nach burgundischem Vorbild – eine lebhaftige Gesetzgebung ein, nachdem diese Grafschaft 1417/18 zum Herzogtum erhoben worden war. Ein wettinischer Fürst erlässt 1446 die erste umfassende Landesordnung, nachdem ihm eine Landesteilung Thüringen als Herrschaftsbereich zugewiesen hatte. Der Erhebung Württembergs zum Herzogtum 1495 folgt der Erlass einer Landesordnung auf dem Fuße. Das ordnende, verhaltenssteuernde Gesetz avanciert zum Attribut des Fürsten – ein Vorgang, der wohl nur mit der zunehmenden Kenntnis des römischen Rechts, das dem *princeps* Gesetzgebungsgewalt zuspricht, erklärt werden kann. Im Laufe des 16. Jahrhunderts jedoch erweckt das Polizeiwesen auch das lebhaftige Interesse der Landstände. Nicht selten sind es nun sie, die auf den Erlaß derartiger Ordnungen drängen. 6

Inhaltlich umfassen die Landes- und Polizeiordnungen *heterogene Materien*, die aber wohl aus ähnlichen Motiven einer Regelung unterworfen wurden. Es galt, Störungen zu beheben, Missbräuchen zu begegnen, die Verletzung von Christenpflichten und moralischen Geboten zu verhindern. Vorschriften über das Gerichtswesen und das Wirtschaftsleben, über Gottesdienstbesuch und Klosterreformation, über das Schankwesen, verbotene Feiertagsarbeit und Glücksspiele füllen diese Gesetze. Eine spezifisch konfessionelle Prägung lässt sich, abgesehen vom Eherecht, kaum erkennen. Angestrebt werden konfessionsübergreifend die gute Ordnung und das allgemeine Wohl. 7

Zusammenfassend sprach man in Fortschreibung der „Politik“ (*politeia*) des Aristoteles (o. § 13 IV) von der Notwendigkeit einer „guten Policey“. Das im 16. Jahrhundert rasch Verbreitung findende Wort lässt den Übergang zu einem zweckrationalen Herrschaftsverständnis erkennen. Eine ähnliche Tendenz wohnt dem Begriff des „gemeinen Nutzens“ (*bonum commune*) inne, der im 16. Jahrhundert gleichfalls der Obrigkeit schlechthin zugeordnet wird. Mit der Aufstellung von Verhaltensnormen für die Untertanen erwirbt die Obrigkeit im Laufe des 15. Jahrhunderts so etwas wie eine moralische Autorität. Denn sie erhob den Anspruch, neben den allgemeinen göttlichen Geboten für konkrete Lebenssituationen sagen zu dürfen, was der Untertan tun darf und was nicht. Diese Steigerung politischer Macht führt allerdings nicht geradewegs zum Absolutismus (u. § 23) und ist schon gar nicht zu verwechseln mit Willkürherrschaft und Despotie. Denn der Rahmen der obrigkeitlichen Ordnungsbefugnis ist durch das Bestreben, das differenzierte soziale Gefüge der Standesordnung zu erhalten, eng umgrenzt. In einer Welt, welche jedem Mitglied der Gesellschaft von Geburt an einen festen Platz zuwies, war es weniger schwierig als heute zu bestimmen, was unter „guter Politik“ zu verstehen ist.

- 8 Noch etwas anderes ist zu bedenken. Die allgemeine Verbreitung der Landes- und Polizeiordnungen fällt in jene Zeit, welcher unter erheblichen Anstrengungen die *Durchsetzung eines dauerhaften Landfriedens* gelang (o. § 15 II.2). Er wurde im 16. Jahrhundert in Einzelfällen allerdings noch oft genug verletzt. Dem mit Geboten vorzubeugen, liegt nahe. Zwischen der ordnenden Gesetzgebungstätigkeit des Obrigkeitsstaates und der Politik der Landfriedenssicherung scheint ein engerer Zusammenhang zu bestehen, als dies bisher bewusst geworden ist. Ausdrücklich thematisiert ist diese Frage in der bayerischen Landesordnung von 1553. Aber auch dort, wo nur Fluchen und Scheltworte verboten werden, liegt wohl der den Zeitgenossen selbstverständliche Gedanke zugrunde, damit auch die Ursachen der Friedensstörungen zu bekämpfen.

III. Sozialethisch motivierte Kompetenzerweiterungen

1. Das vor- und nachreformatorische Kirchenregiment

- 9 Es mag erstaunen, wenn das vor- und nachreformatorische Kirchenregiment hier als Baustein des Gesetzgebungsstaates erscheint. Indessen hat der durch die Kirchenherrschaft deutscher Landesherren gegebene Machtgewinn am Ende vor allem zur Konsequenz, dass der weltliche Gesetzgeber nun dort tätig werden durfte, wo das verhaltenssteuernde Gebot – von einer höchsten moralischen Autorität getragen – seit jeher zu Hause war. Schon im 14. Jahrhundert ist ein engagiertes *Interesse deutscher Fürsten an kirchlichen Angelegenheiten*, am Vermögen sowohl wie am geistlichen Leben, nicht mehr zu übersehen. Im 15. Jahrhundert schreitet diese Entwicklung weiter fort, weil das Papsttum nach dem Konstanzer Konzil unter der Bedrohung des Konziliarismus seine frühere maximalistische Politik in dem besonders sensiblen Bereich der Ämterbesetzung aufgeben muss. Erstmals kam es jetzt darüber zu Vereinbarungen zwischen weltlichen Herrschern und dem Papsttum. Das 1448 von Kaiser Friedrich III. „*pro ipsa natione Alamanica*“ abgeschlossene „Wiener Konkordat“ gewährleistete trotz zahlreicher – wenig praktisch werdender – Eingriffsmöglichkeiten des Papstes die Wahl der Bischöfe durch die Domkapitel und teilte die Ernennung der Dom- und Stiftherren zwischen dem Kirchenoberhaupt und den weltlichen Herren oder sonstigen Berechtigten auf: diese nahmen das Recht in den nach der Zählung im Jahreslauf „geraden“ Monaten, der Papst in den „ungeraden“ wahr. Die kirchlichen Institutionen

werden weitgehend in das politische System der Territorialstaaten integriert. Der Landesherr setzt aufgrund von Patronatsrechten und Privilegien Pfarrer und oft auch Kanoniker ein, besteuert den Klerus, beaufsichtigt und reformiert Klöster. Weltliche Gerichte verfolgen Friedbruchdelikte von Klerikern und ziehen Zehnt- und Ehesachen an sich. Bereits im Verlauf des 15. Jahrhunderts haben eine Reihe von Fürsten *Kontroll- und Mitwirkungsrechte* über kirchliche Institutionen erhalten, etwa das Recht auf Ernennungen für Kanonikate oder Bistümer, die Kontrolle der kirchlichen Hierarchie durch den *recursus ab abusu* und die Appellation gegen kirchliche Entscheidungen an die weltlichen Gerichte. Die Vogteirechte in fürstlichen Händen dienen nicht nur dem Schutz der kirchlichen Einrichtungen, sondern gelten zugleich auch als Rechtstitel für Eingriffe in das Kirchengut. Diese aktive Kirchenpolitik aller bedeutenden weltlichen Fürsten ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass jedenfalls im Rechtsleben des Alltags eine *Trennung von weltlichen und geistlichen Sachen* nicht durchführbar war. So erregte nicht nur der kirchliche Besitz das Interesse der Fürstenhöfe, sondern auch der Verfall der kirchlichen Disziplin und die „Unmoral“ der Untertanen, welche sich in handfesten sozialen Spannungen äußerte. Daher greifen schon im 15. Jahrhundert weltliche Herren ordnend in Kultus und Seelsorge ein. Auch und vor allem in den *Reichsstädten* hat der Rat vielfach bereits vor der Reformation Einfluss auf die Besetzung der Stadtpfarrkirchen gewonnen und das kirchliche Vermögen in der Stadt unter die Kontrolle städtischer Amtsträger gebracht. Frömmigkeit und Sittlichkeit der Untertanen fallen wie selbstverständlich unter die Kompetenz des Obrigkeitsstaates, während die Bischöfe erstaunlich passiv bleiben und an theologischen Fragen häufig kein Interesse zeigen.

Als der Speyerer Reichsabschied von 1526 die Religionsfrage in die Verantwortung der Landesherrn stellte (o. § 15 III.2), segnete er nur ab, was bis dahin ohnehin in großem Umfang praktiziert worden war. Der Religionsstreit vertiefte freilich diese Zuständigkeit. Die Einheit von Religion und politischer Ordnung gewann zunächst in den lutherischen Territorien eine neue Qualität, weil sich dort der Landesherr nun auch zum Hüter der Glaubenswahrheit berufen fühlte – übrigens durchaus im Widerspruch zu den Vorstellungen Luthers. Den katholischen Herrschern war die Inanspruchnahme einer solchen Kompetenz zwar verwehrt. Aber die unlösbare Verbindung von Religion und Politik, die Verbindlichkeit des christlichen Glaubens für jede gesellschaftliche Sinngebung – diese Maximen galten für jeden Territorialherrn im Reich. 10

2. Die reformatorischen Kirchenordnungen

Das Kirchenregiment (o. 1) und die zunehmende Gesetzgebungstätigkeit (o. II) der Landesherrn ergänzten einander in überzeugender Weise. Aus der Verantwortung für das Kirchenwesen und einem Gesetzgebungsrecht, das den Untertanen primär Verhaltensregeln auferlegte, gingen seit den zwanziger Jahren des 16. Jahrhunderts die reformatorischen Kirchenordnungen hervor. Sie treffen Bestimmungen über Gottesdienst und Sakramente, kirchliche Ämter und Visitation, beschränken sich jedoch nicht auf den innerkirchlichen Raum. Am handgreiflichsten ist die Einheit von Kirche und Welt an den Vorschriften über den Besuch von Predigt und Gottesdienst abzulesen, der zu den Untertanenpflichten gehört. Daher ist es nur folgerichtig, wenn die Kirchenordnungen unsittlichem Lebenswandel zu begegnen versuchen und Laster wie Völlerei und Zecherei, Spiel und Müßiggang, Hurerei und Ehebruch, Gottesläste- 11

zung und Ungehorsam der Kinder geißeln. Zwar stehen diese Fragen nicht im Mittelpunkt der rasch um sich greifenden Kirchengesetzgebung. Aber sie dokumentieren, dass *Kirchenzucht und gute Polizei* (o. II.2) nahtlos ineinander übergehen. Daneben gibt es weitere gesellschaftliche Aufgabenbereiche von erheblicher Bedeutung, in denen sich weltliche und kirchliche Interessen verzahnen, wie insbesondere im *Schul-, Armen- und Spitalwesen*, das gleichfalls in den Kirchenordnungen neu geregelt wird. Die katholischen Obrigkeiten haben später mit ähnlichen gesetzgeberischen Maßnahmen eine zumindest vergleichbare weltlich-kirchliche Geschlossenheit ihrer Herrschaftsbereiche herzustellen versucht (u. § 20). Im frühneuzeitlichen Territorialstaat setzt sich also die alte, ehemals das ganze Reich umfassende Glaubenseinheit fort. Wenn nicht alles täuscht, hat erst dieser Sachverhalt den Staat wirklich *legitimiert* und seine Stärke gegenüber den fortlebenden feudalen und genossenschaftlichen Traditionen begründet.

3. Kapitel. Reich und Territorien im Zeichen des Konfessionalismus (1555–1648)

§ 19. Der Augsburger Religionsfrieden und die Reichsverfassung

Quellen: Dt. Reichstagsakten, hrsg. v. der Hist. Kommission bei der Bayer. Akademie der Wiss., Reichsverksammlungen 1556–1662, 12 Bde., 1988–2022; *V. H. Dreccoll* (Hrsg.), *Der Passauer Vertrag* (1552), 2000; *A. Lauf* (Hrsg.), *Die Reichskammergerichtsordnung v. 1555*, 1976; Neue u. vollständige Sammlung der Reichsabschiede (o. § 15) T. 3–4; *W. Sellert* (Hrsg.), *Die Ordnungen des Reichshofrates 1550–1766*, Halbbd. 1–2, 1980–1990; *E. Walder*, *Religionsvergleiche des 16. Jh.* (Quellen z. neueren Gesch., H. 7–8), T. 1, 3. A. 1974; T. 2, 2. A. 1961; *M. Weber* (o. § 15); *P. Oestmann*, *Gemeine Bescheide* (§ 15).

Zeitgenössische Literatur: *A. Gaill*, *Practicarum observationum, tam ad processum iudicarium, praesertim imperialis camerae, quam causarum decisiones pertinentium libri duo*, 1578; *J. Meichsner*, *Decisiones diversarum causarum in camera imperiali iudicatarum*, Vol. I–IV, 1603/06; *J. Mynsinger von Frundeck*, *Singularium observationum imperii camerae centuriae VI*, 1563).

Schrifttum:

Grundsätzliche Fragen: *J. Leclerc*, *Gesch. der Religionsfreiheit*, Bd. 1, 1965; *E. W. Zeeden*, *Die Entstehung der Konfessionen*, 1965; *A. Schindling*, *Reichskirche u. Reformation*, ZHF, Beih. 3 (1987) 81ff.; *W. Schulze*, *Concordia, Discordia, Tolerantia*. Dt. Politik im konfessionellen Zeitalter, ZHF, Beih. 3 (1987) 43ff.; *M. Heckel*, *Das Problem der Säkularisation in der Reformation*, in: *I. Crusius* (Hrsg.), *Zur Säkularisation geistl. Institutionen im 16. u. im 18./19. Jh.*, 1996, 31ff.; *D. Mussgnug*, *Acht u. Bann im 15. u. 16. Jhd.*, 2016.

Religionsfrieden: *G. Pfeiffer*, *Der Augsburger Religionsfrieden u. die Reichsstädte*, Zs. d. Hist. Ver. f. Schwaben 61 (1955) 213ff.; *H. Tüchle*, *Der Augsburger Religionsfriede. Neue Ordnung oder Kampfpause*, Zs. d. Hist. Ver. f. Schwaben 61 (1955) 323ff.; *F. Dickmann*, *Das Problem der Gleichberechtigung der Konfessionen im Reich im 16. u. 17. Jh.*, HZ 201 (1965), 265ff.; *F. Dickmann*, *Friedensrecht u. Friedenssicherung*, 1971; *G. Westphal*, *Der Kampf um die Freistellung auf den Reichstagen zwischen 1556–1576* (phil. Diss. Marburg), 1975; *E. Wölgast*, *Die Religionsfrage als Problem des Widerstandsrechts im 16. Jh.* (SB d. Heidelberger Akad. d. Wiss., Phil.-hist. Kl., 9. Abh.), 1980; *M. Heckel*, *Der Verfassungsauftrag z. Wiedervereinigung der Konfessionen im Reichskirchenrecht des Alten Reiches*, ZRG (KA) 116 (1999) 387ff.; *A. Gotthard*, *Der Augsburger Religionsfrieden*, 2004; *D. Willoweit*, *Religionsrecht im Heiligen Röm. Reich zwischen MA u. Aufklärung*, in: *A. Hoffmann/M. Johannis/A. Kranz/Ch. Trepesch/O. Zeidler* (Hrsg.), *Als Frieden möglich war. 450 Jahre Augsburger Religionsfrieden*, S. 35ff.,