

arrêtés oder décrets andererseits nur ein formaler ist, so muß dagegen zugegeben werden, daß die wichtigeren Angelegenheiten und mehr grundsätzlichen Regeln in den lois, die minder wichtigen Angelegenheiten und die mehr den Charakter von Ausführungsverordnungen tragenden Regeln durch die arrêtés oder décrets vorgeschrieben werden. Was nun die deutschen Particularrechte anlangt, so muß auch hier unbedingt behauptet werden, daß der Begriff des Gesetzes ebenso wie in Frankreich kein materieller, sondern nur ein formeller war. Rechtsnormen enthielten und enthalten nicht bloß die unzählbaren Polizeiverordnungen der Lokal-, Kreis-, Bezirks-, Provinzial- und Centralbehörden, sondern auch die überaus häufigen und wichtigen Instruktionen, Anweisungen, Regulative der Zoll- und Finanzbehörden, die Betriebs-, Verkehrs- und Polizeireglemente der Eisenbahnbehörden, die Regulative, Normen, Instruktionen u. s. w. der Unterrichtsverwaltung. Alle diese griffen und griffen tief ein in die individuelle Freiheit, in die Freiheit des Eigentums, sie legen oft sehr große Opfer den Beteiligten auf<sup>1</sup>. Ihre Nichtbeachtung zog straf- und zivilrechtliche Folgen nach sich. Und doch hat man sie nie als Gesetze bezeichnet und vielmehr stets ausgesprochen, daß sie mit dem „Gesetzen“ nicht im Widerspruch stehen dürfen. Gesetz war vielmehr in der vorverfassungellen Zeit eine vom Landesherren ausgehende und in bestimmter Form verkündete Vorschrift. Der König von Preußen war der alleinige Gesetzgeber (Allgemeines Landrecht, I. Bd. II, Tit. 13, § 6), vgl. auch Heinrich Simon, Das Preuß. Staatsrecht, Breslau 1844, IV. Man unterschied förmliche Gesetze, Cabinets-Ordre und Verordnungen der höheren Staatsbehörden. Damit eine Cabinets-Ordre als Gesetz gelten sollte, mußte der König seinen Willen, sie als solches gelten zu lassen, durch ihre vorschriftsmäßige Bekanntmachung zu erkennen geben. Wenn im Allgemeinen Landrechte bestimmt wird, daß allgemeine Polizeiverordnungen nur der König erlassen kann, so ist damit der Auffassung nicht widersprochen, daß Polizeiverordnungen, welche nur für Teile des Staates gelten, von den Polizeibehörden erlassen werden dürfen. In der Verordnung über die veränderte Verfassung aller obersten Staatsbehörden in der Preussischen Monarchie vom 27. Oktober 1810 (Preuß. Ges.-S. 1810, S. 3) ist gesagt, daß alle Gesetze, Verfassungs- und Verwaltungs-Normen, es mag auf neue oder Aufhebung und Abänderung der vorhandenen ankommen, an die Zustimmung des Königs gebunden sind. In dieser Bestimmung, so behauptet Schwarz, Comm. zur Preuß. Verfassung, S. 197, liegt die Identifizierung von Gesetz und Rechtsnorm klar auf der Hand. Jedoch mit Nichtem. Unter einer Verfassungsnorm hat man z. B. die Errichtung von Provinzialständen oder von einer Nationalrepräsentation, die Bildung und Eintheilung von Provinzen und Ähnliches zu verstehen, unter einer Verwaltungsnorm die Organisation, Zuständigkeit und Instruktion der Staatsbehörden, der Oberpräsidien, Regierungen, Consistorien<sup>2</sup> u. s. w. Es ist gewiß, daß in solchen „Verfassungs- und Verwaltungsnormen“ ebenso gut und ebenso wichtige Rechtsätze enthalten sind, wie in den „Gesetzen“. Der König wollte in der Verordnung vom 27. Oktober 1810 klarstellen, daß ohne seine Zustimmung so wenig das Allgemeine Landrecht wie die Verfassung des preussischen Staates oder die Organisation der Regierungen u. s. w. durch die Minister geändert werden dürfen. Daß es ihm gerade daran gelegen war, die im Einzelnen oft so gleichgültigen und vom Standpunkt des Staates unerheblichen Rechtsnormen allein aufzustellen, ist in der Verordnung nicht ausgesprochen. Selbstverständlich ist, daß, was vom Könige einmal geregelt war, ohne des Königs Zustimmung nicht von einem Minister geändert werden durfte; ebenso wie das, was heute in einem konstitutionellen Gesetze geregelt ist, nur wieder mit Zustimmung des Landtages geändert werden darf. In der Cabinets-Ordre vom 4. Juli 1832, betreffend die Befugniß der

<sup>1</sup> Man denke an die finanziellen Mißlungen der Eisenbahnpolizei- und Betriebsreglemente, wie der Schulregulative.

<sup>2</sup> Der Abgeordnete Fischer bezeichnete in der Ersten Kammer am 3. November 1849 (Sten.

Ver. Bd. III, S. 1818) als Verwaltungsvordnungen „Pferde-Kaufschwebote“ und „Zoll-einrichtungen“, welche ganz gewiß Rechtsnormen sind.