

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Karlsruher Zeitung. 1784-1933 1845

340 (14.12.1845) Extra-Beilage: Nachtrag zu den Fragen aus dem
Gemeinderecht

Nachtrag

zu den

Fragen aus dem Gemeinderrecht.

In Nummer 320 der „Mannheimer Abendzeitung“ habe ich, aufgefordert durch den Vorfall vom 19. Nov. d. J. in Mannheim, die Frage:

„Dürfen in Gemeindeversammlungen nur reine Gemeindeangelegenheiten im engeren Sinne des Wortes beraten werden, oder steht den Gemeinden auch das Recht zu, über allgemeine öffentliche Angelegenheiten, die für jeden Staatsbürger von Wichtigkeit sind, innerhalb ihrer Zuständigkeit zu beraten und Beschlüsse zu fassen?“

erörtert; dies geschah jedoch in einem solchen Geschäftsdrang, daß mir eine vollständige Ausarbeitung nicht möglich war. Unterdessen haben sich in verschiedenen Zeitungen und insbesondere in Ihrem geschätzten Blatt entgegen-gesetzte Stimmen hören lassen, welche mich der Wichtigkeit der Sache wegen veranlassen müssen, für meine Ansicht, daß die erste Hälfte der Frage zu verneinen, die zweite dagegen zu bejahen, noch folgende Gründe beizufügen, welche zugleich als Widerlegung meiner Gegner dienen sollen:

Der §. 39 der Gemeindeordnung lautet:

„Die Versammlung der Gemeinde kann stattfinden, wenn der Bürgermeister oder der Bürgerausschuß solche in irgend einer Angelegenheit für rätlich erachtet.“

Hierunter können aber nun alle denkbaren Angelegenheiten, und somit müssen darunter auch diejenigen öffentlichen Angelegenheiten verstanden werden, welche für jeden Staatsbürger von Wichtigkeit sind.

Nicht zu übersehen ist auch ferner, daß der §. 38, Abs. 5 und 6, selbst zwischen Beschwerden d. h. allgemeinen Beschwerden und zwischen Gemeinde-Beschwerden unterscheidet, indem die nach Abs. 5 zu beratenden Beschwerden ganz allgemeine Beschwerden, die im §. 6 erwähnten lediglich gegen die Gemeindeverwaltung gerichteten Beschwerden dagegen Gemeinde-Beschwerden genannt werden; woraus sich von selbst ergibt, daß die ersteren mehr betreffen können, als die letzteren.

Hierfür spricht auch die Geschichte unseres Gemeindegesetzes.

Bekanntlich hat nämlich die badische Regierung schon auf dem ersten Landtage im Jahre 1819 durch den damaligen geh. Referendar, späteren Minister Winter, welcher auch die Gemeindeordnung vom Jahre 1831 in der Kammer übergab und verteidigte, einen Entwurf zu einer Gemeindeordnung vorgelegt, welcher folgende Paragraphen enthielt:

§. 85.

„Auffer obigen allgemeinen Bestimmungen ist der Bürgermeister verbunden, die Gemeinde zu versammeln und ihren Beschluß zu vernehmen, in dem besondern Falle, wenn Namens und aus Auftrag der Gemeinde eine Vorstellung an Uns, an die Ständeversammlung oder an die Staatsbehörden gerichtet werden soll.“

§. 86.

„Der Gegenstand einer solchen Vorstellung muß entweder eine allgemeine Landes- oder eine besondere in den gewöhnlichen Geschäftskreis des Gemeinderaths gehörige Gemeinde-Angelegenheit seyn; er darf aber nicht die Privatangelegenheiten eines oder mehrerer Gemeindeglieder betreffen.“

§. 87.

„Wenn wenigstens zehn Gemeindeglieder mit einer von ihnen unterzeichneten schriftlichen Bitte bei dem Gemeinderath einkommen, daß eine Vorstellung über eine der vorgedachten Angelegenheiten Namens und aus Auftrag der Gemeinde übergeben, und daß vorher die Einwilligung derselben eingeholt werden möchte, so hat der Bürgermeister die Gemeinde zu versammeln und zu vernehmen.“

§. 88.

„Erfolgt ein verneinender Beschluß, so kann keine Vorstellung im Namen der Gemeinde übergeben werden; erfolgt ein bejahender Beschluß, so hat der Gemeinderath unter Zuziehung Derer, welche den Gegenstand zuerst bei ihm zur Sprache gebracht haben, diese Vorstellung zu fertigen oder fertigen zu lassen und zu übergeben.“

Zur Erläuterung diene folgende Stelle aus der Rede Winters bei Vorlage des Gesetzes:

„Darin endlich besteht der Werth repräsentativer Versammlungen, daß die Wünsche und Bedürfnisse in jedem Zweige der Staatsverwaltung aus allen Landestheilen vorgebracht, daß sie mit den Vorschlägen der Regierung zusammengehalten, die Ansichten berichtigt werden, daß das Mangelnde ergänzt, und so eine der Veränderung des Gesetzes vorhergehende Beurtheilung des Volks, wenigstens seiner Vertreter, veranfaßt wird.“

Im Jahre 1819 trat eine Vertagung der Ständeversammlung ein, und im Jahre 1820 wurde dieselbe wieder einberufen. Dieser zweiten Hälfte des ersten Landtages wurde durch Staatsrath von Türkheim eine neue Redaktion der Gemeindeordnung vorgelegt, welche in den §§. 79, 80 und 81 wieder wörtlich die nämlichen Bestimmungen enthält, wie die oben angeführten §§. 86, 87 und 88 des ersten Entwurfs.

Es kam auf dem ersten Landtage eine Gemeindeordnung nicht zu Stande; die Gründe, warum keine Vereinigung der drei Faktoren der Gesetzgebung

erfolgte, lagen jedoch nicht darin, daß über die Rätlichkeit der Beratung von allgemeinen Landesangelegenheiten in den Gemeindeversammlungen Verschiedenheit der Meinung sich zeigte, vielmehr war man über die Zweckmäßigkeit obiger Bestimmungen vollkommen einig.

Auf dem zweiten Landtag (1822) wurde wieder ein Entwurf eines Gemeindegesetzes vorgelegt, von welchem folgende Paragraphen hieher gehören:

§. 56.

„Der Bürgermeister oder sein Stellvertreter hat allein das Recht, die Gemeinde zu versammeln und versammeln zu lassen, wo das Gesetz nicht eine Ausnahme macht. Er ist schuldig, dieses Recht auszuüben, wenn die Staatsbehörde es befiehlt, oder der Gemeinderath es beschließt, oder die Mehrheit der Bürgerschaft ihn schriftlich dazu auffordert.“

§. 157.

„Wenn der Bürgermeister verbunden seyn soll, auf Verlangen von wenigstens 10 Mitgliedern die Gemeinde zur Fassung eines Beschlusses über eine in ihrem Namen an Uns, an die Ständeversammlung oder an die Staatsbehörden einzureichende Vorstellung zu versammeln, so muß der Gegenstand einer solchen Vorstellung genau angegeben seyn. Er muß entweder eine allgemeine Landes- oder eine besondere nicht in den gewöhnlichen Geschäftskreis des Gemeinderaths gehörige Gemeindeangelegenheit seyn.“

Aus dem vom Abgeordneten Kern erstatteten Bericht hebe ich folgende Bemerkung hervor:

„Vorzüglich wichtig ist für konstitutionelle Staaten eine verbesserte Gemeindeordnung, denn sie ist die erste Bedingung zur Wiedererweckung eines freien Bürgerfinns, zur Erziehung und Bildung des gemeinen Mannes für das öffentliche Leben, zur freudigen warmen Theilnahme an dem Gemeinwohl, an Verfassung und Vaterland.“

Aus diesen geschichtlichen, der Vorlage unserer Gemeindeordnung vorhergegangenen Ausprüchen der Regierung und der Kammer ergibt sich nun:

1) „Daß man allgemein der Ansicht war, die Beratung und Entschließung über allgemeine Landesangelegenheiten zum Behuf der Einreichung von Vorstellungen an den Großherzog, die Ständeversammlung oder die Staatsbehörden, sey nicht nur etwas an sich Erlaubtes, sondern zur Erweckung des acht konstitutionellen Sinnes der Bürger jedes Standes sogar wünschenswerth, weil nur solche, die freie Bewegung der Staatsbürger in öffentlichen Angelegenheiten gestattende Bestimmungen mit dem wahren Sinn unseres Staatsgrundgesetzes vereinbar;

2) daß meine Auslegung der Worte „im Namen und aus Auftrag der Gemeinde“ im §. 38 der Gemeindeordnung, nach welcher schon aus dem Gebrauch derselben geschlossen werden muß, es habe das Recht der Beratung und Beschluffassung in Gemeindeversammlungen nicht auf Gegenstände des Gemeindehaushalts beschränkt werden wollen, die richtige ist, weil jene in ältern Gesetzesvorschlägen, welche dem Schöpfer unseres Gemeindegesetzes im Jahre 1831 gewiß noch vorschwebten und von demselben als seine eigene frühere Arbeit benützt wurde, enthaltenen Worte nur dazu dienten, um im Voraus die Beratung und Beschluffassung über Gegenstände, welche über die Haushaltung der Gemeinde hinausgehe, zu motiviren;

3) daß bei der allgemeinen Fassung der §§. 38 und 39 unserer Gemeindeordnung nicht die Absicht, die Rechte der Gemeinden gegen früher zu beschränken, zum Grunde liegen konnte, sondern daß nur in Folge einer besondern, gesetzlichen Ausdrucksweise, durch welche sich unsere Gemeindeordnung so sehr auszeichnet, die allgemeine, alle öffentlichen Angelegenheiten umfassende Bezeichnung: „irgend eine Angelegenheit“ gewählt wurde.

Und wie hätte es auch anders seyn können im Jahr 1831, wo kein Mensch an der Zulässigkeit von Volksversammlungen zum Zwecke der Beratung von Vorstellungen und Beschwerden aller Art zu zweifeln wagte? Oder war es unter dieser Voraussetzung im Interesse der öffentlichen Ordnung für die Regierung selbst nicht unbedingt wünschenswerth, daß solche Beratungen statt in wahren Volksversammlungen, in Gemeindeversammlungen vorkommen möchten, für welche es Verordnungen über die Art der Abhaltung gab, und in welchen der von der Regierung bestellte Bürgermeister den Vorsitz führt, statt daß in der Volksversammlung der erste beste Demagoge und Feind der Regierung sich zum Präsidenten aufwerfen konnte?

Der glaubt man, im Jahr 1831 habe Winter die Rechte der Bürger und, namentlich der Gemeinde, mehr beschränken wollen, als im Jahr 1819? — Wer das glaubt, der studire Winters Lebensgeschichte, und er wird sich vom Gegentheil überzeugen.

Ich empfehle zu diesem Zweck insbesondere die Rede Winters, welche derselbe bei der Beratung über den Bericht, die provisorischen Gesetze betreffend, in der 43sten Sitzung der zweiten Kammer vom 21. Aug. 1833 gehalten hat, in welcher auch von einem Verbot des Unterschriften sammelns zu Adressen die Sprache war. Dort erklärte Winter:

„Ich muß noch, was das Unterschriftenfammeln zu Adressen betrifft, die Gründe berichtigen. Es ist nicht davon die Rede, daß eine gesetzliche Versammlung, wie sie die Gemeindeordnung gestattet, nicht gehalten werden dürfe. Diejenigen Versammlungen und Adressen der Gemeinden, die in legaler Weise vor sich gehen, wird kein Mensch verhindern.“

Sollte Winter bei diesen Worten etwa nur an Adressen oder überhaupt an Adressen, welche den Gemeindehaushalt betreffen, gedacht haben? Ich wäre wirklich begierig eine solche Haushaltungsadresse zu Gesicht zu bekommen!

Gegen den Vorwurf, das Petitionsrecht werde unterdrückt, verteidigte sich Winter in der nämlichen Sitzung mit den Worten:

„Ich frage wo dem Volk das Recht genommen ist, sich an die Kammer zu wenden? Jede Woche kommen Petitionen ein, die kein Mensch hindert. Es ist ganzen Gemeinden gesetzlich erlaubt, ihre Wünsche und Bitten an die Kammer zu richten u. s. w.“

Wer aber nach solchen öffentlichen Erklärungen Winter's noch glaubt, jener freisinnige Staatsmann habe im Jahr 1831 den Gemeinden nicht geben wollen, was er im Jahr 1833 durch das Gesetz über die Volksversammlungen dem ganzen Volk wiedergegeben und was er den Gemeinden selbst in den aufgeregten Zeiten des Jahres 1832 nicht entzog, der freiche aus Hochachtung vor dem Andenken des zu früh verstorbenen Bürgerministers von der Subskriptionliste für das ihm zu errichtende Monument seinen unwürdigen Namen.

Ich für meinen Theil halte mich an die Autorität des Mannes, dem wir unsere Gemeindeordnung zu verdanken haben, und bin gewiß, daß ich gerade wegen meiner Uebereinstimmung mit diesem Ehrenmann den Namen eines „übelwollenden Juristen“ und eines „falschen Propheten“ nicht verdiene; meinen Mitbürgern aber kann ich mit dem besten Gewissen rathe, wie bisher auf ihren wohlverstandenen „Gesetzesstellen herum zu reiten“ und sich durch keinerlei Buchstabengesetzlichkeit aus dem Sattel ihres guten Rechtes werfen zu lassen.

Bei dieser Gelegenheit muß ich auch das Gerücht widerlegen, als hätten in der Versammlung des 19. November Angelegenheiten Einzelner zum Gegenstand von Gemeindebeschwerden gemacht werden sollen, als habe man gar die Absicht gehabt, Einzelne, die sich nicht hatten beschweren wollen, zu bevormunden. Diese Behauptung ist durchaus un wahr. Die Beschwerden selbst waren ganz allgemein gehalten und nur durch die Erzählung einzelner Vorfälle unterstützt.

Wenn aber hiernach die Gemeindebehörden in ihrem Recht waren, so bleibt die weitere Frage immer die:

hatte die Regierung überhaupt das Recht, die Gemeindeversammlung aus dem Grund zu untersagen, weil sie der Ansicht war, daß sich die Gegenstände nicht zur Beurtheilung der Gemeinde eigneten, mit andern Worten:

hatte dieselbe auch nur formell die Befugniß hiezu?

Denn es versteht sich keineswegs von selbst, daß ein solches Recht der Staatsbehörden den Gemeinden und ihren Behörden gegenüber überhaupt oder formell existirt; vielmehr haben alle Behörden nur dann gewisse Befugnisse, wenn ihnen ein Gesetz solche übertragen hat.

Betrachtet man aber bei Untersuchung dieser Frage zunächst die Beilage D II. zur Organisation vom Jahre 1809, welche den Wirkungsbereich der damaligen Kreisdirektorien, jetzt Kreisregierungen, bestimmt, so findet man zwar §. 1, daß denselben alle im Kreis befindliche weltliche und geistliche Bezirksdiener unmittelbar, die Lokaldiener aber mittelbar in ihrer ganzen Amtsführung unterworfen sind, jedoch nur so weit dieselbe auf den Staat Bezug hat. Allein der Gemeinderath und Bürgerausschuß sind weder Bezirks- noch Lokaldiener, und wenn man, wiewohl mit Unrecht, den Bürgermeister, soweit er nur das Oberhaupt des Gemeinderaths ist, zu den letzteren rechnen wollte, so ist doch seine Pflicht, auf Veranlassung des Gemeinderaths und Ausschusses oder einzelner Bürger eine Gemeindeversammlung zu berufen, keine Pflicht, welche er dem Staat, sondern eine Pflicht, welche er der Gemeinde gegenüber als Gemeindebeamter und nicht als Staatsbeamter zu erfüllen hat.

Ferner steht den Kreisregierungen nach §. 10 a des eben erwähnten Gesetzes „die Wahrung der landesherrlichen Rechte in weltlichen und geistlichen Sachen gegen In- und Ausländer, besonders gegen Standes- und Grundherren, Gemeinheiten und einzelne Unterthanen mit der Befugniß, in eilenden Fällen das Zweckdienliche vorzukehren“ zu; es müßte aber immer, wie nicht, erst das Bestehen eines verfassungsmäßigen Rechts nachgewiesen werden, ehe von dessen Ausübung die Rede seyn könnte.

Dagegen unterwirft der §. 18 des nämlichen Gesetzes die Gemeinden den Regierungen ausdrücklich nur rücksichtlich ihrer Dekonomie, obgleich im Jahr 1809 die Gemeinden noch nicht selbstständig waren.

Hiernach ist es aber mehr als grundlos, aus dem §. 7 der Gemeindeordnung vom Jahre 1831, durch welche die Gemeinden selbstständig geworden, mehr abzuleiten; denn in dieser Gesetzesstelle ist ja nur von einer Aufsicht und nicht von einer Verpflichtung zum unbedingten Gehorsam gegen alle Gebote und Verbote, es ist dort nur von dem Auf-

sichtsrecht über die Verwaltung die Rede, und die Verwaltung hat sich nur mit dem Vermögen der Gemeinden und nicht mit den ihr gesetzlich zugestandenen Befugnissen öffentlich rechtlicher Natur, wie das Recht sich zu versammeln, zu befassen, welche von den Gemeinden ausgeübt aber nicht verwaltet werden.

Wer die Stellung der Gemeinden im Staat näher kennt, als sie sich durch Auswendiglernen von einzelnen Sätzen erkennen läßt, weiß ja, daß die Gemeinden, wie sich der frühere Minister von Türkheim in seinem Kommissionsbericht, welchen er im Jahre 1822 als Mitglied der ersten Kammer über die damals vorgelegte Gemeindeordnung erstattete, sehr richtig ausdrückt, „örtliche Vereine sind, welche, wie der Staat im Großen, die allgemeinen Zwecke der bürgerlichen Gesellschaft verfolgen“ und daß dieselben in Betracht kommen:

- 1) als Unterabtheilungen des Staats, oder nach dem zweiten Konstitutionsedikt als unterster Ring in der Kette der Staatsverbindungen;
- 2) als gesellschaftliche Vereine, welchen das Recht der Persönlichkeit und des Besizes eines eigenen Vermögens zur Erreichung ihrer Zwecke gesetzlich gegeben ist.

Als Unterabtheilungen des Staats ist den Gemeinden übertragen: die Ortspolizei im Umfang des Orts und der Gemarkung, Verkündung und Vollzug der Gesetze, die Rechtspflege, so weit sie nicht den Aemtern zukommt, die Führung der Grund- und Unterpfandsbücher, die Verbesserung von Fahrnissen und Liegenschaften im Wege der Hülfsvollstreckung. In Besorgung aller dieser Obliegenheiten durch den Bürgermeister, Gemeinderath und Rathschreiber sind die Gemeinden den betreffenden Staatsbehörden unbedingt untergeordnet.

Hinsichtlich der Verwaltung ihres Vermögens unterliegen die Gemeinden der Aufsicht der Staatsverwaltung, d. h. es unterliegen die Verfügungen der Gemeindebehörden, zu welchen auch die Gemeindeversammlung gehört, welche die ewige Person der Gemeinde nur repräsentirt, der Genehmigung der Staatsbehörden, jedoch nur so weit, als der §. 151 der Gemeindeordnung ihre sonst unabhängige eigene Verwaltung zu Gunsten der Minorität und der vielen Personen, welche angebornes und noch nicht angeerbetes Bürgerrecht haben, mit einem Wort im Interesse der ewigen Person der Gemeinde, beschränkt.

Hinsichtlich der Ausübung ihrer öffentlich rechtlichen Befugnisse endlich, zu welchen das Recht sich zu versammeln, über Gegenstände aller Art sich zu berathen und Vorstellungen oder Beschwerden an das Staatsoberhaupt, an die Ständeversammlung und an die Staatsbehörden zu beschließen, das Recht, ihre Behörden selbst zu wählen, das Recht, Bürger anzunehmen, gehören, stehen die Gemeinden unter dem Gesetz, und nur unter dem Gesetz, nicht aber unter polizeilicher Aufsicht der Behörden, deren Recht zu entscheiden in solchen Fällen erst dann eintritt, wenn Beteiligte gegen Verfügungen der Gemeindebehörden rekurriren.

Aus diesem Grunde wurde auch, als im Jahre 1822 die Kommission der ersten Kammer zum §. 50 der damals vorgelegten Gemeindeordnung den Zusatz vorzuschlug: daß die Gemeindeversammlungen den Bezirksämtern anzuzeigen und diese befugt seyen, denselben beizuwohnen, damit die Staatsbehörden immer in den Stand gesetzt würden, allem Gesetzwidrigen vorzubeugen, die Nothwendigkeit einer solchen übertriebenen Vorsicht von dem Regierungskommissär von Liebenstein als unnöthig erklärt und hierauf von der ersten Kammer einstimmig aufgegeben.

Zu welchen Konsequenzen würde auch das Recht, welches die großherzogliche Regierung des Unterhainkreises in Anspruch nimmt, führen? Offenbar dazu, daß die Staatsbehörden auch befugt wären, ihr vermeintliches Recht der Aufsicht über alle Handlungen der Gemeinden auch dadurch auszuüben, daß ein Regierungsbeamter den Sitzungen des Gemeinderaths und engern Ausschusses beiwohnen und dem Bürgermeister auf jedem Tritt und Schritt folgen dürfte, um darauf zu achten und sogleich ein Verbot einlegen zu können, wenn die eine oder die andere der Behörden etwas berathen oder beschließen wollte, was nach Ansicht der Regierung nicht zur Kompetenz der Gemeinde gehöre; — Konsequenzen, die sich denn doch wohl weder mit dem Grundsatz der Selbstständigkeit der Gemeinden, noch mit den Gesetzen über die Befugnisse der Staatsbehörden vertragen dürften.

Wären aber die Gemeindebehörden, wie nachgewiesen, selbst formell in ihrem Recht, die Regierung aber selbst formell im Unrecht, so hätten die Gemeindebehörden nicht nur die Befugniß, sondern auch die Pflicht, das Aeußerste zu wagen, um die Rechte der Gemeinde gegen ungesetzliche Eingriffe zu wahren, denn in der Voraussetzung, daß sie ihre Pflicht, und zwar vorzugsweise in der kräftigsten Vertheidigung der Rechte der Gemeinde erfüllen würden, in dieser Voraussetzung waren sie von ihren Mitbürgern gewählt.

Mag jeder für seine Person sich seiner Rechte nach Herzenslust entäußern, so weit es Sache seiner freien Willkür ist; — wer die Vertretung fremder Rechte übernommen hat, darf, wenn diese angegriffen werden, nur der Gewalt weichen.

v. Siron.

Die Kammer, fassen R um 12 Ka D groß, born, u fall hier zu den Jügend discher rend in blieben. einen F nen Lie bedürfti leute sei matisch Einzeln krieges lichten bahn a jenes A Talent jährige Land in derhall B selordn über all hiesigen thenden Jahres dende C des Jo Grund Gntschl zu fern Kornjö fabrizir wärtig Umstan bloß di nomme dieser S Schutz seyn m ferer V vorjäh H phose nen Re will terfei m über bi der" an Mann man ei befeh Schen, u die Mo dinärl felt, d Flitter in arg treibt vorzie Menge der B den be fern k Rhein jolen so blei oomm Wölk mit de