

IUS COMMUNE

Zeitschrift für Europäische Rechtsgeschichte

Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts
für Europäische Rechtsgeschichte
Frankfurt am Main

XX

Herausgegeben von DIETER SIMON
und MICHAEL STOLLEIS



Vittorio Klostermann Frankfurt am Main
1993

KARL HÄRTER

Entwicklung und Funktion der Policeygesetzgebung des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation im 16. Jahrhundert¹

Am 21. Januar 1530 lud Kaiser Karl V. zu einem Reichstag nach Augsburg ein, um mit den Reichsständen – neben der Behandlung der Türkengefahr und der Religionsproblematik – „gute ainigkait und frid. auch sunst gute muntz pollicey und wolfahrt des hailigen Reichs allenthalben in disen und andern desselben obligenden sachen: zu beschliessen: zumachen: aufzurichten und zuvnderhalten.“² Das einzige konkrete gesetzgeberische Ergebnis dieser Reichsversammlung war dann auch die – später so bezeichnete – Reichspoliceyordnung.³ Sie wurde 1548 und 1577 ergänzt und blieb als ein „Grundgesetz“ bis zum Ende des Reiches im Jahr 1806 in Kraft.

¹ Der folgende Beitrag resultiert aus einem am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, Frankfurt am Main, durchgeführten Forschungsprojekt mit dem Titel *Repertorium der Policey-Gesetze im Alten Reich (15.–18. Jahrhundert)*. An dieser Stelle sei daher zunächst allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern am Projekt für ihre tatkräftige Unterstützung und fruchtbaren Anregungen gedankt.

Verwendete Abkürzungen: LO = Landesordnung; PO = Policeyordnung; RA = Reichsabschied; RPO = Reichspoliceyordnung; NSRA = Neue und vollständigere Sammlung der Reichs-Abschiede [...], hg. von JOHANN JAKOB SCHMAUSS und HEINRICH CHRISTIAN FREIHERR VON SENCKENBERG, Tl. I–IV, Frankfurt 1747; RTA MR/JR = Deutsche Reichstagsakten. Mittlere/Jüngere Reihe, Bde. V–VI/I–X, hg. durch die Historische Kommission b. d. Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Gotha [usw.] 1893 ff.; StdAFFM = Stadtarchiv Frankfurt, Reichstagsakten 1397–1806, Bd. 1 ff.; TRA = Das teutsche Reichsarchiv, Bd. I–XXIV, hg. von JOHANN CHRISTIAN LÜNIG, Leipzig 1713–1722.

² Ausschreiben Karls V. zum Reichstag nach Augsburg an die Reichsstadt Frankfurt vom Januar 1530, StdAFFM, Bd. 44.

³ Römischer Kayserlicher Majestät Ordnung und Reformation guter Policey, im Heiligen Römischen Reich, zu Augspurg Anno 1530 auffgericht, NSRA II, S. 332–345 und StdAFFM, Bd. 44 (handschriftlich und erster Druck von 1531). Allgemein zur Reichspoliceyordnung die älteren und in ihren Fragestellungen weitgehend überholten Arbeiten von JOSEF SEGALL, Geschichte und Strafrecht der Reichspolizeiordnungen von 1530, 1548 und 1577, Diss. jur. Gießen 1914 (aus strafrechtlicher Perspektive); RAIMUND STROCK, Inhalt und Funktion der Reichspolizeiordnungen, Diss. jur. Leipzig 1941 (MS).

Diese vermeintlich quantitativ und qualitativ wenig fruchtbare Tätigkeit der Reichsgesetzgebung auf dem weiten Feld der frühneuzeitlichen Policey⁴ scheint daher einmal mehr zu belegen, daß das Reich bereits im 16. Jahrhundert in dem zentralen Bereich der Gestaltung der öffentlichen Ordnung versagt habe und seine lange vorherrschende Bewertung als ein zerfallendes, machtloses und dysfunktionales Gebilde, das den Weg in die moderne Staatlichkeit nicht fand, zu bestätigen. Die Forschung konstatiert dementsprechend „ein Versagen der Reichsgesetzgebung“ seit Beginn des 16. Jahrhunderts und betont die führende Rolle der Territorien im Bereich der Policeygesetzgebung.⁵

Die Entwicklung der Policeygesetzgebung an der Schwelle zur Frühen Neuzeit – in Deutschland wie im gesamteuropäischen Rahmen – ist dabei eng verknüpft mit dem Aufkommen einer modernen Gesetzgebung überhaupt. Als „echte Gesetzgebungsakte“ markieren die Policeygesetze „in der Geschichte der kontinentaleuropäischen Gesetzgebung den Beginn einer ganz neuen Periode“.⁶ Denn im Gegensatz zum traditionellen mittelalterlichen Recht sind die Policeynormen nicht das „Ergebnis einer Summe von Rechtsfällen, [...] nicht geronnene, erstarrte, schriftlich fixierte Gewohnheit, nicht altes Herkommen“.⁷ Die Policeygesetze und Policeyordnungen können

⁴ Einen einführenden Überblick geben: GEORG-CHRISTOPH VON UNRUH, Polizei, Polizeiwissenschaft und Kameralistik, in: Deutsche Verwaltungsgeschichte, hg. von KURT G. A. JESERICH, HANS POHL und GEORG-CHRISTOPH UNRUH, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 388–427; FRANZ-LUDWIG KNEMEYER, Artikel: Polizei, in: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, hg. von OTTO BRUNNER, WERNER CONZE und REINHART KOSSELLECK, Stuttgart 1972 ff., Bd. 4, S. 875–897; PETER NITSCHKE, Von der Politeia zur Polizei. Ein Beitrag zur Entwicklungsgeschichte des Polizei-Begriffs und seiner herrschaftspolitischen Dimensionen von der Antike bis ins 19. Jahrhundert, in: Zeitschrift für historische Forschung (künftig: ZHF) 19 (1992), S. 1–27.

⁵ ULRICH EISENHARDT, Deutsche Rechtsgeschichte, München 1984, S. 157. Vgl. WILHELM EBEL, Geschichte der Gesetzgebung in Deutschland, Göttingen 1958, S. 58 f.; HANS SCHLOSSER, Gesetzgebung und Rechtswirklichkeit im Territorialstaat der Frühen Neuzeit. Am Beispiel des Landesfürstentums Bayern (16. Jahrhundert), in: *Diritto e potere nella storia europea*, Firenze 1982, S. 525–542; FRANZ WIEACKER, Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, Göttingen 1967, S. 133; HANS MAIER, Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre, 2. Auflage, München 1980, S. 80; HEINZ LIEBERICH, Die Anfänge der Polizeigesetzgebung des Herzogtums Baiern, in: Festschrift für Max Spindler zum 75. Geburtstag, hg. von DIETER ALBRECHT, ANDREAS KRAUS und KURT REINDEL, München 1969, S. 307–378.

⁶ SCHLOSSER, Gesetzgebung (Anm. 5), S. 525 und 530.

⁷ WILHELM BRAUNEDER, Der soziale und rechtliche Gehalt der österreichischen Polizeiordnungen des 16. Jahrhunderts, in: ZHF 3 (1976), S. 205–219, Zitat S. 209.

vielmehr als Rechtsgebote und herrschaftliche Pflichten- und Fürsorgeordnungen charakterisiert werden, die nahezu alle Gesellschafts- und Lebensbereiche eines Gemeinwesens im Hinblick auf die Bewahrung und Herstellung eines Zustandes guter Ordnung einer sozialen Steuerung unterworfen, aber auch Stabilität, Sicherheit und Wohlfahrt gewährleisten sollten. Formal reichte dieses vielgestaltige Policeyrecht von umfassenden Policey- bzw. Landesordnungen über Einzel- oder Sonderordnungen zu bestimmten Bereichen bis hin zu speziellen Gesetzen und Verordnungen, die sachlich begrenzt nur einzelne Gegenstände/Policeymaterien regelten.⁸

Der Policeygesetzgebung kommt folglich im Prozeß der Formierung der europäischen Gesellschaft in der Frühen Neuzeit eine Schlüssel-funktion zu: sowohl hinsichtlich der Entstehung und Durchsetzung des „modernen“ Verwaltungsstaats als auch bezüglich der Fundamentalvorgänge der *Sozialdisziplinierung* (Gerhard Oestreich), der *Rationalisierung* (Max Weber) und des *Zivilisationsprozesses* (Norbert Elias). Ausgehend von der einseitig auf die Territorien gerichteten Perspektive wird die frühneuzeitliche Policeygesetzgebung dann auch gelegentlich unter dem theoretischen Ansatz der Sozialdisziplinierung als Instrument zur Durchsetzung des souveränen absolutistischen Fürstenstaates im 17. und 18. Jahrhundert interpretiert. Nach Gerhard Oestreich schlug sich der „Fundamentalvorgang“ der Sozialdisziplinierung insbesondere in den Policeyordnungen nieder, wobei sich der Gedanke der gemeinen Wohlfahrt und der guten Policey eng mit der Idee der Disziplin verband: Die „Landes- und Polizeiordnungen sind uns ein Mittel zum Verständnis des Disziplinierungswillens“. Doch bleibt Sozialdisziplinierung durch Policey letztlich auf den absolutistischen Fürstenstaat beschränkt: „Die Sozialdisziplinierung ist das politische und soziale Ergebnis des

⁸ Zum Umfang des Policeyrechts vgl. beispielhaft: GÜNTHER HEINRICH VON BERG, Handbuch des Teutschen Policeyrechts, 7 Tle., 2. Auflage, Hannover 1802–1809, hier Tl. 1, S. 16. Weiterhin: FRANZ-LUDWIG KNEMEYER, Polizeibegriffe in Gesetzen des 15. bis 18. Jahrhunderts. Kritische Bemerkungen zur Literatur über die Entwicklung des Polizeibegriffs, in: Archiv des öffentlichen Rechts 92 (1967), S. 154–180; CHRISTOF DIPPER, Deutsche Geschichte 1648–1789, Frankfurt am Main 1991, S. 231–244; MICHAEL STOLLEIS, Geschichte des Öffentlichen Rechts in Deutschland. Erster Band: Reichspublizistik und Policeywissenschaft 1600–1800, München 1988, S. 370 f. In der neueren Literatur werden öfters alle Gesetze und Verordnungen mit policeyrechtlichem Inhalt undifferenziert als Policeyordnungen bezeichnet. Unter Policeyordnung wird hier nur – analog zum zeitgenössischen Verständnis – eine umfassende Ordnung verstanden, die mehrere sachlich verschiedene Gegenstände zusammenfaßt und regelt.

monarchischen Absolutismus.⁹ Das Reich bzw. die Reichspoliceygesetzgebung wird daher mit einem apodiktischen Urteil abgetan: „In dem entscheidenden Disziplinierungsprozeß des 17. und 18. Jahrhunderts hat das Heilige Römische Reich Deutscher Nation vollständig versagt“.¹⁰ Das Sozialdisziplinierungskonzept Oestreichs hat inzwischen vor allem hinsichtlich seiner unpräzisen zeitlichen Struktur und bezüglich der Verifizierung der sozialen Gemeinschaften und politischen Herrschaftsformen, in denen der Prozeß einsetzte bzw. ablief, Kritik erfahren. Hieran teilweise anknüpfend soll im folgenden Beitrag gezeigt werden, daß die Reichspoliceygesetzgebung zentrale Inhalte und Instrumente der Sozialdisziplinierung durch Policey entwickelte bzw. in Deutschland zur Geltung brachte, „bevor der politisch-fürstenstaatliche Prozeß im Zeitalter des Absolutismus einsetzte.“¹¹

Auch die von der Rechtsgeschichte betonte „führende Rolle“ der Territorien bezüglich Entstehung, Entwicklung und allgemeiner Durchsetzung der frühneuzeitlichen Policeygesetzgebung im Reich

⁹ GERHARD OESTREICH, Strukturprobleme des europäischen Absolutismus, in: DERS., Geist und Gestalt des frühmodernen Staats, Berlin 1969, S. 179–197, Zitate S. 193 und 188; DERS., Policey und Prudentia civilis in der barocken Gesellschaft, in: DERS., Strukturprobleme der frühen Neuzeit, hg. von BRIGITTA OESTREICH, Berlin 1980, S. 367–379; vgl. jetzt: HEINZ SCHILLING, Reformierte Kirchengesetzgebung als Sozialdisziplinierung? Die Tätigkeit des Emdener Presbyteriums in den Jahren 1557–1562, in: Niederlande und Nordwestdeutschland. Franz Petri zum 80. Geburtstag, hg. von WILFRIED EHBRECHT und HEINZ SCHILLING, Köln, Wien 1983; DERS., Sündenbucht und frühneuzeitliche Sozialdisziplinierung. Die calvinistische presbyteriale Kirchengesetzgebung in Emden vom 16. bis 19. Jahrhundert, in: Stände und Gesellschaft im Alten Reich, hg. von GEORG SCHMIDT, Stuttgart 1989, S. 265–302; STEFAN BREUER, Sozialdisziplinierung. Probleme und Problemverlagerungen eines Konzeptes bei Max Weber, Gerhard Oestreich und Michel Foucault, in: Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. Beiträge zu einer historischen Theorie der Sozialpolitik, hg. von CHRISTIAN SACHSE und FLORIAN TENNSTEDT, Frankfurt am Main 1986; WINFRIED SCHULZE, Gerhard Oestreichs Begriff der „Sozialdisziplinierung in der Frühen Neuzeit“, in: ZHF 14 (1987), S. 285–302.

¹⁰ GERHARD OESTREICH, Reichsverfassung und europäisches Staatensystem 1648–1789, in: DERS., Geist und Gestalt (Anm. 9), S. 235–252, Zitat S. 237.

¹¹ SCHULZE, Begriff (Anm. 9), S. 288; vgl. weiterhin zur kritischen Debatte um das Sozialdisziplinierungskonzept: WERNER BUCHHOLZ, Anfänge der Sozialdisziplinierung im Mittelalter. Die Reichsstadt Nürnberg als Beispiel, in: ZHF 18 (1991), S. 129–147; MARTIN DINGES, Frühneuzeitliche Armenfürsorge als Sozialdisziplinierung? Probleme mit einem Konzept, in: Geschichte und Gesellschaft 17 (1991), S. 5–29; ROBERT JÜTTE, „Disziplin zu predigen ist eine Sache, sich ihr zu unterwerfen eine andere“ (Cervantes). Prolegomena zu einer Sozialgeschichte der Armenfürsorge diesseits und jenseits des Fortschritts, in: ebd., S. 92–101. Auf das vieldiskutierte Verhältnis von Konfessionalisierung, Sozialdisziplinierung und Staatsbildung kann an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden; siehe hierzu den Beitrag von Michael Stolleis in diesem Band S. 1–23.

bedarf einer kritischen Überprüfung sowie einer komparatistischen Fundamentierung. Die rechtsgeschichtliche Forschung hat sich bislang überwiegend auf den Policeybegriff der Rechts- und Staatswissenschaften des 18. Jahrhunderts, das Policeyrecht einzelner Territorien oder die privatrechtlichen Inhalte einiger Gesetze beschränkt.¹² An vergleichenden Studien zu Entstehung, Inhalten, Funktion und Steuerungsfähigkeit policeylicher Normen unterschiedlicher Territorien mangelt es dagegen noch; die meisten Policeygesetze und Policeyordnungen der Territorien sind bislang nicht einmal als Texte erschlossen. Ob dem Policeyrecht aller Territorien ein gemeinsamer Zug „dynamischer Modernisierung“ eigen ist, kann daher noch mit Recht angezweifelt werden.¹³

Die Reduzierung des Policeyrechts auf ein Instrument des absolutistischen Fürstenstaats zur Durchsetzung des landesfürstlichen Souveränitätsinteresses und zur sozialen Disziplinierung des Untertanenverbandes greift daher in längerfristiger (vom Ende des 15. Jahrhunderts ausgehender) und überterritorialer (bezogen auf das ganze Reich und die Vielfalt seiner Herrschaftseinheiten) Perspektive zu kurz: Für die zentrale Entstehungs- und Etablierungsphase der Policeygesetzgebung im 16. Jahrhundert kann von absolutistischen Fürstenstaaten noch keine Rede sein. Dies trifft im besonderen Maße

¹² PETER PREU, *Polizeibegriff und Staatszwecklehre. Die Entwicklung des Polizeibegriffs durch die Rechts- und Staatswissenschaften des 18. Jahrhunderts*, Göttingen 1983; REINER SCHULZE, *Policey und Gesetzgebungslehre im 18. Jahrhundert*, Berlin 1982. Einzelne Territorien: HEINZ SCHMUCKER, *Das Polizeiwesen im Herzogtum Württemberg*, Diss. jur. Tübingen 1958 (MS); LIEBERICH, *Anfänge* (Anm. 5); KARIN PLODECK, *Zur sozialgeschichtlichen Bedeutung der absolutistischen Polizei- und Landesordnungen*, in: *Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte* 39 (1976), S. 79–125; BRAUNEDER, *Gehalt* (Anm. 7); REINER SCHULZE, *Die Polizeigesetzgebung zur Wirtschafts- und Arbeitsordnung der Mark Brandenburg in der frühen Neuzeit*, Aalen 1978; SCHLOSSER, *Gesetzgebung* (Anm. 5); HANS-JÜRGEN KAATSCH, *Polizeigesetzgebung in Schweinfurt. Eine Darstellung anhand der reichsgesetzlichen Grundlagen und der reichsstädtischen Polizeiordnungen*, Würzburg 1982; KARL MAIER, *Die Anfänge der Polizei- und Landesgesetzgebung in der Markgrafschaft Baden*, Pfaffenweiler 1984; WERNER BUTZ, *Der Polizeibegriff im Herzogtum Braunschweig-Wolfenbüttel. Umfang und geschichtliche Entwicklung bis 1806*, Braunschweig 1986. Auf die privatrechtlich relevanten Teile der Policeygesetzgebung beschränkt und methodisch nicht unproblematisch, da die Policeyordnungen gerade keine Trennung von privaten und öffentlichen Angelegenheiten kennen, sondern umfassend in alle Bereiche eingreifen: GUSTAF KLEMENS SCHMELZEISEN, *Polizeiordnungen und Privatrecht*, Münster, Köln 1955; und die Quellensammlung: *Quellen zur Neueren Privatrechtsgeschichte Deutschlands* [...], Bd. 2: *Polizei- und Landesordnungen*, hg. von WOLFGANG KUNKEL, GUSTAF KLEMENS SCHMELZEISEN und HANS THIEME, bearb. von GUSTAF KLEMENS SCHMELZEISEN, Köln, Graz 1968–69.

¹³ STOLLEIS, *Geschichte* (Anm. 8), Bd. 1, S. 371.

für das Deutsche Reich als Ganzes zu, das alles andere als ein absolutistischer Staat war. Das Policeyrecht war folglich keineswegs nur die Domäne der absolutistischen Territorien, vielmehr galt grundsätzlich – wie noch die späte Reichspublizistik anerkannte –, „dass die Territorialgewalt auch in Polizeisachen der Reichshoheit subordiniert sei, und nur nach den Reichsgesetzen ausgeübt werden dürfe“; man solle daher nicht glauben, so Häberlin, „daß die Landesherrliche Gewalt in Policeysachen völlig absolut und unabhängig sey“.¹⁴ Die Policeygesetzgebung des Reiches – insbesondere im 16. Jahrhundert – verdient folglich im Rahmen der Behandlung des Themenkomplexes der frühneuzeitlichen Policey stärkere Beachtung, sowohl bezüglich der Genese und der Inhalte ihrer Normen als auch hinsichtlich ihrer Funktionen und Wirkungen auf die Gesetzgebung der Reichsstände und Obrigkeiten.

I

Inhalte und Steuerungsinstrumente des Policeyrechts im 16. Jahrhundert entstanden in Reaktion auf gesellschaftliche und soziale Probleme einer sich rasch verändernden sozialen Wirklichkeit. Der Formierungsprozeß der frühneuzeitlichen Gesellschaft und die Entstehung moderner Staatlichkeit als ein gesamteuropäisches Phänomen¹⁵ markierten auch im Deutschen Reich vor dem Hintergrund der Dynamisierung der sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung einen qualitativen und quantitativen Umbruch. Die sozialen Wandlungsprozesse und die damit einhergehenden krisenhaften Entwicklungen im Reich seit etwa Mitte des 15. Jahrhunderts wurden von den Zeitgenossen – und insbesondere von den Herrschafts- und Funktionseleiten – vielfach als Zerfall der alten Ordnung und tiefgehende Ordnungskrise einer anscheinend „aus den Fugen geratenden Welt“ rezipiert.¹⁶ „Reich und Territorien befanden sich

¹⁴ NICOLAUS THADDÄUS GÖNNER, Teutsches Staatsrecht, Landshut 1804, S. 554; KARL FRIEDRICH HÄBERLIN, Handbuch des Teutschen Staatsrechts, nach dem System des Herrn Geheimen Justizrath Pütter. Zum gemeinnützigen Gebrauch der gebildeten Stände in Teutschland, mit Rücksicht auf die neuesten merkwürdigen Ereignisse [...], Berlin 1794–97, Bd. 2, S. 568. Vgl. auch JUSTUS CHRISTOPH LEIST, Lehrbuch des Teutschen Staatsrechts, Göttingen 1803, S. 486; BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 1, S. 18.

¹⁵ Besonders anregend: RICHARD VAN DÜLMEN, Formierung der europäischen Gesellschaft in der Frühen Neuzeit, in: Geschichte und Gesellschaft 7 (1981), S. 5–41.

¹⁶ WINFRIED SCHULZE, Deutsche Geschichte im 16. Jahrhundert 1500–1618, Frank-

mithin zu Beginn des 16. Jahrhunderts in einer schwierigen Phase der Neuorientierung“, deren Ausdruck auch die Verfassungs- und Rechtskrise des Reiches war.¹⁷ Ein Versuch zu ihrer Überwindung wurde mit der von den Reichsständen initiierten und getragenen Reichsreform¹⁸ unternommen, die eng mit der Intensivierung der Gesetzgebungstätigkeit des Reiches insgesamt gekoppelt war: „[...] erst in der Reichsreformdiskussion des 15. Jahrhunderts artikulierte sich auch im Deutschen Reich ein verstärktes Bedürfnis nach Gesetzgebung.“¹⁹ Dabei wurden durch die Reformbemühungen wesentliche verfassungsrechtlich-institutionelle Voraussetzungen für eine Reichs(policy)gesetzgebung geschaffen: Zu verweisen ist hier – neben der Etablierung des Reichskammergerichts, der Einrichtung eines Reichsregiments und der Befriedung des Reiches durch den *Ewigen Landfrieden* – vor allem auf die Entwicklung des Reichstags zu einem zentralen Organ der Reichsverfassung, das einem relativ konstanten Kreis von Teilnahmeberechtigten, den Reichsständen, weitgehende Mitwirkungsmöglichkeiten in der Reichspolitik und im besonderen an der Gesetzgebung einräumte. Mit dem Wormser Reichstag von 1495 hatte sich definitiv der Grundsatz durchgesetzt, daß der Kaiser und die Reichsstände, die in drei Kurien (Kurfürsten-, Fürsten- und Reichsstädterat) organisiert waren, das Gesetzgebungsrecht nur gemeinsam auf dem Reichstag ausübten. Den beschlossenen Reichsgesetzen, meist in den Reichsabschieden oder Reichsschlüssen zusammengefaßt, kam folglich der Charakter einer vertraglichen Übereinkunft zu: sie waren „sowohl Verträge als auch

furt am Main 1987, Zitat S. 75. Weiterhin grundlegend für die Wandlungsprozesse und ihre Bewertung als „gesamtgesellschaftliche“ Krise bzw. krisenhafte Erscheinungen: BERND MOELLER, *Deutschland im Zeitalter der Reformation*, Göttingen 1981; HEINZ SCHILLING, *Aufbruch und Krise. Deutschland 1517–1648*, Berlin 1988; HORST RABE, *Reich und Glaubensspaltung. Deutschland 1500–1600*, München 1989.

¹⁷ SCHULZE, *Geschichte* (Anm. 16), S. 63; vgl. BERNHARD DIESTELKAMP, *Zur Krise des Reichsrechts im 16. Jahrhundert*, in: *Säkulare Aspekte der Reformationszeit*, hg. von HEINZ ANGERMEIER, München 1983, S. 49–64.

¹⁸ HEINZ ANGERMEIER, *Begriff und Inhalt der Reichsreform*, in: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Germanistische Abteilung* 75 (1958), S. 181–205; DERS., *Die Reichsreform 1410–1555. Die Staatsproblematik in Deutschland zwischen Mittelalter und Gegenwart*, München 1984.

¹⁹ DIESTELKAMP, *Krise* (Anm. 17), S. 57. Grundsätzlich zu Gesetzgebung und Trägern des Gesetzgebungsrechts im europäischen Ancien Régime sowie zur Reichsgesetzgebung: HEINZ MOHNHAUPT, *Potestas legislatoria und Gesetzesbegriff im Ancien Régime*, in: *Ius Commune* 4 (1972), S. 188–239; ARMIN WOLF, *Die Gesetzgebung der entstehenden Territorialstaaten*, in: *Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte*, hg. von HELMUT COING, Bd. I, München 1973, S. 517–800, hier S. 539–548 und 586–594.

Geseze“.²⁰ Die allgemeine Verbindlichkeit der Reichsgesetze für alle Reichsangehörigen hatte sich zwar ebenfalls seit 1495 im Prinzip durchgesetzt, blieb allerdings nicht unbestritten. Das Recht, auf Reichstagen zu erscheinen und mitzuberaten – die Reichsstandschaft –, haftete in der Regel an einem (direkt vom Kaiser als Lehen vergebenen) Territorium.²¹ Zwischen diesen bevorrechtigten Herrschaftsträgern gab es jedoch bedeutsame Unterschiede: Gegen Ende des 15. Jahrhunderts war der Ausbau vieler Fürstenherrschaften zu geschlossenen Landesherrschaften unter Verdrängung personaler und partikularer Hoheitsrechte im wesentlichen beendet, und es hatten sich die Landesfürsten als Obrigkeiten neuer Prägung durchgesetzt.²² Die Fürstenherrschaft bedurfte jedoch noch einer langfristig tragfähigen Legitimierung und Stabilisierung, sowohl bezüglich der Ausschaltung lokaler und genossenschaftlicher Herrschaftsträger als auch hinsichtlich des Aufbaus einer durchgreifenden Verwaltung und der Schaffung eines einheitlichen Rechts. Die kleineren Herrschaftseinheiten im Reich (von den reichsständischen Fürstentümern, Grafschaften und Reichsstädten bis zu den Reichsrittern) konnten diese Entwicklung zum „Territorialstaat“ allerdings nicht mitmachen. Sie blieben auf das Reich als Schutz- und Rechtsverband angewiesen. Insofern kam dem „neuen“ Reichstag seit 1495 auch eine zentrale

²⁰ CARL FRIEDRICH GERSTLACHER, *Corpus iuris germanici publici et privati*, das ist, der möglichst ächte Text der teutschen Reichsgesetze, Reichsordnungen und andrer Reichsnormalien, in systematischer Ordnung, Bd. 1–4, Frankfurt, Leipzig 1786 und Stuttgart 1789, hier Bd. 1, S. 24; vgl. MOHNHAUPT, *Potestas* (Anm. 19), S. 191.

²¹ Zur Entwicklung des Reichstags: ROSEMARIE AULINGER, *Das Bild des Reichstags im 16. Jahrhundert. Beiträge zu einer typologischen Analyse schriftlicher und bildlicher Quellen*, Göttingen 1980; HELMUT NEUHAUS, *Wandlungen der Reichstagsorganisation in der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts*, in: *Neue Studien zur frühneuzeitlichen Reichsgeschichte*, hg. von JOHANNES KUNISCH, (= ZHF, Beiheft 3), Berlin 1987, S. 113–140; HEINZ DUCHHARDT, *Deutsche Verfassungsgeschichte 1495–1806*, Stuttgart [usw.] 1991, S. 29–44; sowie die Sammelbände: *Aus der Arbeit an den Reichstagen unter Kaiser Karl V. Sieben Beiträge zu Fragen der Forschung und Edition*, hg. von HEINRICH LUTZ und ALFRED KOHLER, Göttingen 1986; *Fortschritte in der Geschichtswissenschaft durch Reichstagsaktenforschung. Vier Beiträge aus der Arbeit an den Reichstagsakten des 15. und 16. Jahrhunderts*, hg. von HEINZ ANGERMEIER und ERICH MEUTHEN, Göttingen 1988.

²² Vgl. VAN DÜLMEN, *Formierung* (Anm. 15), S. 31; DIETMAR WILLOWEIT, *Rechtsgrundlagen der Territorialgewalt. Landesobrigkeit, Herrschaftsrechte und Territorium in der Rechtswissenschaft der Neuzeit*, Köln, Wien 1975. Der Begriff der Obrigkeit hatte sich seit Mitte des 15. Jahrhunderts etabliert und beinhaltete nicht nur das Recht zur Herrschaftsausübung, sondern auch mit dem Grundsatz des gemeinen Nutzens/gemeinen Wohls verbundene Pflichten; vgl. FRITZ HARTUNG, *Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, 6. Aufl., Stuttgart 1950, S. 37 ff.

Funktion hinsichtlich der Koordinierung der unterschiedlichen Interessen der Reichsstände und Obrigkeiten im Reich zu.

Nicht zuletzt bildete die Reichsreform auch den konkreten Ausgangspunkt der Policeygesetzgebung des Reiches. Bereits die Reformdebatte im 15. Jahrhundert enthielt Vorschläge zu einer Reichspoliceygesetzgebung, wie das Beispiel der *Reformatio Sigismundi* zeigt.²³ An früheren Reichsgesetzen, die sich der frühneuzeitlichen Policey zuordnen lassen, können zwar einige Bestimmungen zum Münzwesen, zum Fürkauf und die Weinordnung Friedrichs III. von 1487 (die Vorschriften über Qualität und Zubereitung des Weines enthielt) angeführt werden,²⁴ doch erst der Wormser Reformreichstag von 1495, der den „Beginn der Neuzeit unter rechtspolitischen Aspekten“ markiert,²⁵ setzte die Policeygesetzgebung des Reiches in Gang: Die Initiative zur Beratung über die „ettlichen gebrechen uwnnd notturften des hailgen reichs“ und zur Errichtung von „gut ordnung“²⁶ ging von den Reichsständen aus, die bezüglich der Einrichtung des Reichsregiments erstmals die Forderung erhoben, daß das Regiment „ordnung und policey furnemen und die kostlikeit und uberfluß aller stende messigen [solle], sunderlich seyden-gewand, spezerey und anders, dadurch und auch durch andere wege das gelt aus der nation geschoben wurd.“²⁷ Damit war nicht nur der Terminus *Policey* in die Akten des Reichstags erstmals eingegangen,²⁸ sondern

²³ Reformation Kaiser Siegmunds, hg. von HEINRICH KOLLER, (= Monumenta Germaniae Historica 500–1500, Staatsschriften des späten Mittelalters, Bd. VI), Stuttgart 1964.

²⁴ RA 1471, NSRA I, S. 233–241, Nr. 3 § 17; RA 4. 10. 1487 (samt inserirter Wein-Ordnung), NSRA I, S. 282–284.

²⁵ SCHULZE, Geschichte (Anm. 16), S. 60. Grundlegende Quellenedition: RTA MR V; vgl. auch HEINZ ANGERMEIER, Bayern und der Reichstag von 1495, in: Historische Zeitschrift 224 (1977), S. 580–614; DERS., Der Wormser Reichstag 1495 in der politischen Konzeption König Maximilians I., in: Das römisch-deutsche Reich im politischen System Karls V., hg. von HEINRICH LUTZ, München, Wien 1982, S. 1–13.

²⁶ Bericht der Frankfurter Vertreter vom Reichstag, 28. 4. 1495, StdAFFM, Bd. 15.

²⁷ RTA MR V, S. 342.

²⁸ Nach SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 13–26 und ihm folgend STOCK, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 8–36, hat wahrscheinlich Berthold von Henneberg das Wort in der Schreibweise *Pollucy* (bereits in einer Urkunde für die Stadt Bingen hatte Henneberg *Pollucy* verwendet) am Reichstag eingeführt, was aufgrund der linguistischen Verwandtschaft die französische Herkunft (Schreibweise im 15. Jahrhundert: *pollisce* und *pollice*: das doppelte „l“) belegt. Der oben zitierte Entwurf war jedoch nicht von Henneberg, sondern insgesamt vom Kurfürsten- und Fürstenausschuß am 28. April 1495 erarbeitet und dem Kaiser am 18. Mai übergeben worden und verwendete die eher auf den griechischen Ursprung (*politeia*) deutende Schreibweise

ebenfalls ein wichtiger Regelungsbereich – Luxus und Geldabfluß aus dem Reich – angesprochen worden. Die ursprüngliche Zuweisung in den Aufgabenbereich des Reichsregiments (die sich 1521 bei der Einrichtung des zweiten Regiments wiederfindet) macht dabei deutlich, daß Policey sich nicht nur in dem herzustellenden Zustand einer „guten Ordnung“ des Gemeinwesens (in diesem Falle des gesamten Reiches) und den diesbezüglichen Normen und Gesetzen erschöpfte, sondern von Anfang an auch als konkrete Ordnungsaufgabe der Exekutive verstanden wurde. Policey wurde dabei in den Reichstagsakten und Reichsgesetzen meist synonym mit dem umfassenderen Begriff der *Ordnung* verwendet, bezog sich jedoch immer auch konkret auf einen begrenzten Kreis bestimmter Regelungsinhalte und Policymaterien und postulierte damit einen relativ klar umrissenen Bereich staatlicher Ordnungsaufgaben.²⁹

Da Kaiser Maximilian die Regimentsordnung – und damit die Errichtung von Ordnung und Policey durch das Regiment – ablehnte, kamen die Reichsstände überein, daß es „not, nutz und gut sei, von etlichen artikeln, so aufgezeichnet vor augen wärn, zu handeln und zu ratschlagen, wie solch irrung, mangel und geprechen, so sich noch an etwievil orten und stucken hielten, in besser wesen und ordnung zu richten wärn“. ³⁰ Vor allem die Kurfürsten und Fürsten beschäftigten sich mit „dem erschrockenlichen gotslestern

„policey“ – und zwar immer im Zusammenhang mit „guter Ordnung“: RTA MR V, S. 342. In weiteren Aktenstücken des Wormser Reichstags wird von den Reichsständen (bzw. den Gesandten und Schreibern) dann auch meist diese Schreibweise verwendet: so der Kurfürst von Sachsen („gut ordnung und policey“, ebd., S. 347), in einem Änderungsentwurf der Reichsstände („gute ordnung und policey“, ebd., S. 351 f.) und in den Würzburger Akten („gute ordnung und policei“, ebd., S. 342, Fn. 2). Im übrigen findet sich der Begriff Policey auch bereits vor 1488 in der städtischen Gesetzgebung (Nürnberg).

²⁹ Der Begriff Ordnung wird in den Reichstagsakten in zweifacher Weise gebraucht: 1) als ein existierender oder herzustellender Zustand der Ständegesellschaft oder bestimmter gesellschaftlicher Bereiche; 2) als Satzung und ausführliches Gesetz, das mehrere Bestimmungen umfaßt oder eine Materie (relativ) erschöpfend regelt. Auch die Reichspolicey beinhaltet folglich die von KNEMEYER, Polizeibegriffe (Anm. 8), zusammengefaßten Bedeutungsinhalte von Policey: 1. Zustand der guten Ordnung des gesamten Gemeinwesens; 2. die von der Obrigkeit erlassenen Policynormen, die ordnungspolitische Zielvorstellungen und Inhalte, aber auch das Instrumentarium zur Herstellung der „guten Ordnung“ des Gemeinwesens angeben; 3. die innenpolitischen staatlichen Ordnungsaufgaben und die diesbezüglichen Policey-Anstalten und Institutionen.

³⁰ Bericht der Gesandten des Schwäbischen Bundes Wilhelm Besserer (Ulm) und Hans Langenmantel (Augsburg) von den Verhandlungen des Wormser Reichstags vom 26. März bis 12. August 1495 (sog. „Reichsstädtische Registratur“), RTA MR V, S. 1573.

und sweren, so gemainlich in landen erhört werd“, sowie „dem un-menschlichen zutrinken und andern gebrechen“ und fragten auch bei den Freien und Reichsstädten an, „ob sy stetten etwas weiter irrung, mangel oder beswerung wissen heten oder gedachten, dasselbig auch aufzuzeichnen, anzuzeigen, davon zu handeln, ob man gut, erber ordnung und wesen im Reich gemachen und anstellen möcht.“³¹ Die Stände entwarfen schließlich das Mandat gegen die Gotteslästerung sowie eine Münzordnung und ließen im Reichsabschied festschreiben, daß bezüglich „[...] der ubermessigen kleydung und anderer unzimlichen kostlichkeit, auch von der spilleut, betler und der zigeuner wegen [...] ein gemein ordnung durch daz Reiche mug gemacht werden zu ere, nutz und underscheid aller stende.“³² Damit waren zentrale inhaltliche Schwerpunkte und ihre (zukünftige) Regelung in einer allgemeinen Ordnung für das ganze Reich mit ständisch-konservativer Zielrichtung bereits ansatzweise „programmatisch“ fixiert worden.

Ausgehend von diesen ersten Ansätzen entfaltete sich dann im Zusammenhang mit dem weiteren Fortgang der Reichsreform eine intensive Policeygesetzgebung des Reiches, die sich zu einem umfangreichen Normenkörper entwickelte. Die Reichstage von Lindau (1497) und Freiburg (1498) und der Tag von Augsburg (1500) nahmen das „Programm“ des Wormser Reichstags auf,³³ und in ihren Abschieden finden sich zentrale Policymaterien erstmals mehr oder weniger systematisch zusammengefaßt: Ordnung des Münzwesens, ständisch gestufte Kleiderordnung, Vermeidung von Aufwand bei Hochzeiten und anderen Festen, Qualitätsnormen für den Verkauf von Tüchern, Vorschriften über die „Haltung“ von Narren, Musikern und Spielleuten, Verbot des „unziemlichen Bettelns“ und Arbeitspflicht für Bettlerkinder, „Ausschaffung und Abhaltung“ der Zigeuner, Verbot des Zutrinkens, Beschränkung des Bettelns der Statio-

³¹ Ebd., S. 1574.

³² RA 7. 8. 1495, NSRA II, S. 24–27 und RTA MR V, S. 1140–1150 § 40 (Zitat S. 1143); Königliche Satzung von Gotteslästerern, zu Worms Anno 1495 aufgerichtet, in: NSRA II, S. 28 f., RTA MR V, S. 575–577 und RTA MR VI, S. 300–302 (das Mandat wurde tatsächlich erst am 1. 2. 1497 vom Reichstag verabschiedet und dann zurückdatiert); Entwurf der Münzordnung, NSRA II, S. 27 f. und RTA MR V, S. 583–586; vgl. auch HEINZ ANGERMEIER, Einleitung zu RTA MR V, S. 30 f.

³³ Grundlegend für die Reichstage von Lindau und Freiburg: RTA MR VI, hier vor allem S. 194–202, 209 f., 246–250, 296–303, 499 f., 577 und 705–708; sowie weiterhin herangezogen: StdAFFM, Bd. 16–19.

nierer (Bettelmönche), Ordnung der Amtsführung der Notare, Verbot der „wucherlichen Contracte“, des Fürkaufs und der Gotteslästerung (einschließlich des gotteslästerlichen Fluchens und Schwörens) sowie Qualitätsvorschriften für die Herstellung und den Verkauf von Wein (Weinordnung).³⁴ Bei der Abfassung der Artikel, die von den Reichsständen meist in den Ausschußsitzungen unmittelbar erarbeitet wurden,³⁵ bediente man sich auch der Mitwirkung und Gutachten „der gelarten“ und griff bezüglich einzelner Materien (Armen- und Bettelwesen) auf „der von Normberg ordnung“ zurück.³⁶ Der Reichstag von 1500 unterstellte die Reichsstände und Obrigkeiten darüber hinaus einer stärkeren Kontrolle durch den Reichsfiskal, der am Reichskammergericht im Namen des Kaisers gegen Obrigkeiten klagen konnte, die sich bezüglich der Umsetzung und Überwachung der Bestimmungen säumig zeigten.³⁷ Gegen diese Ausweitung der Eingriffs- und Kontrollrechte der Reichsgewalt im Policeywesen hatten die Reichsstädte allerdings bereits 1497 Bedenken geäußert.³⁸

Nachdem die Reformreichstage der Jahre 1495–1500 wichtige Grundsteine der Reichspoliceygesetzgebung gelegt hatten, intensivierte sich erst wieder 1512, kurz vor dem Einsetzen der Reformation und vor dem Hintergrund wachsender sozialer und politischer Spannungen, die Tätigkeit des Reiches auf dem Gebiet der Policey. Neben den bereits bekannten Materien rückten nun sowohl repressive

³⁴ RA 9. 2. 1497, NSRA II, S. 29–35, §§ 8–28 und 33–45; RA 6. 9. 1498 §§ 38–51 und K. Maximiliani I. Ordnung, der Wein halber, anno 1498 zu Freyburg aufgericht, NSRA II, S. 38–55; RA 10. 9. 1500 Tit. XXII–XXXIV, NSRA II, S. 63–91; siehe auch: RTA MR VI, S. 338–352, 705–708 und 718–746. Der Inhalt der im folgenden meist nur cursorisch erwähnten Bestimmungen wird unten, S. 90 ff., im sachlichen Zusammenhang näher erläutert.

³⁵ Vgl. RTA MR VI, S. 296 f. Zur Arbeitsweise der Ausschüsse: GERHARD OESTREICH, Zur parlamentarischen Arbeitsweise der deutschen Reichstage unter Karl V. (1519–1556). Kuriensystem und Ausschußbildung, in: Die geschichtlichen Grundlagen der modernen Volksvertretung. Die Entwicklung von den mittelalterlichen Korporationen zu den modernen Parlamenten, hg. von HEINZ RAUSCH, Bd. 2: Reichsstände und Landstände, Darmstadt 1974, S. 242–278.

³⁶ Protokoll über die Verhandlungen am 2. 11. 1496, RTA MR VI, S. 209.

³⁷ RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXIII und XXXIV; mit dem RA vom 1512, NSRA II, S. 136–146, Tit. IV §§ 5, 16–18 noch bezüglich des Zutrinkens und monopolistischer Handelsgesellschaften. Zu Entstehung und Kompetenzen des Reichsfiskals, der vom Kaiser ernannt wurde und in dessen Namen Gesetzesverstöße verfolgte sowie die Durchführung der Reichskammergerichtsurteile überwachte: ULRICH KNOLLE, Studien zum Ursprung und zur Geschichte des Reichsfiskalats im 15. Jahrhundert, Diss. jur. Offenbach 1965.

³⁸ Vgl. Protokoll über die Verhandlungen am 30. 1. 1497, RTA MR VI, S. 299.

Maßnahmen gegen aufrührerische Untertanen, Zensurvorschriften und Bestimmungen zum Tragen von Feuerwaffen als auch wirtschaftsrechtliche Fragen – vor allem der „Kampf“ gegen die Handelsmonopole der großen Kaufmannsgesellschaften – stärker ins Blickfeld der Reichsversammlungen.³⁹ Der Abschied des Reichstags zu Trier und Köln von 1512 untersagte erstmals Handelsmonopole bezüglich Spezereien, Erzen und Wolltüchern; „ehrliche“ Handelsgesellschaften blieben aber weiterhin ausdrücklich zugelassen.⁴⁰ Karl V. mußte schließlich 1519 in seiner Wahlkapitulation zusichern, mit den Reichsständen über das weitere reichsgesetzliche Vorgehen gegen die Handelsgesellschaften zu beraten.⁴¹

Auf dem ersten Reichstag Karls V., 1521 in Worms abgehalten und vor allem mit der Religionsproblematik beschäftigt,⁴² berieten die Stände neben der kontrovers diskutierten Monopolfrage aber auch bereits über den ersten Entwurf einer umfassenderen Reichspoliceyordnung.⁴³ Wann der Gedanke auftauchte, die Vorschriften in den Reichsabschieden in einer separaten (Policey-)Ordnung zu vereinen, läßt sich nicht genau ermitteln. Erkennbar ist jedoch das Bestreben, durch eine Zusammenfassung in einer „Ordnung“ den verstreuten Bestimmungen mehr Durchsetzungskraft zu verleihen: In einem Gutachten zur Policey von 1517 war bereits darauf verwiesen worden, daß „der überschwencklichen Köstlichkeit, mit Kleidung, Zehrung, übermäßiß Zutrinckens, Ristung, Hochzeiten, und anderen nidern und hohes Stands der Gewerbenden Gesellschaften auch Spiels, und zu vorab Gottslästerung halben zu gehaltenen Reichs-

³⁹ RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV § 15. Am 28. 7. 1518 erließ der Kaiser noch das Edikt, „keine sich selbst zündende Büchsen mehr zu machen, noch zu tragen“, TRA II, S. 322 f.; auch erging 1512 das erste (noch auf Reuchlins Schriften begrenzte) kaiserliche Zensuredikt.

⁴⁰ RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV §§ 16–18. Grundsätzlich: FRITZ BLAICH, Die Reichsmonopolgesetzgebung im Zeitalter Karls V. Ihre ordnungspolitische Problematik, Stuttgart 1967.

⁴¹ Wahlkapitulation Karls V. § 17, in: Quellensammlung zur Geschichte der Deutschen Reichsverfassung in Mittelalter und Neuzeit, bearb. von KARL ZEUMER, 2. verm. Aufl., Tübingen 1913, S. 311.

⁴² Der Wormser Reichstag wird in der Literatur dann auch praktisch nur in bezug auf die Lutherfrage abgehandelt, die Debatte über die Reichspoliceyordnung dagegen nicht thematisiert; vgl. insgesamt: RAINER WOHLFEIL, Der Wormser Reichstag von 1521 (Gesamtdarstellung), in: Der Reichstag zu Worms von 1521. Reichspolitik und Luthersache, hg. von FRITZ REUTER, Worms 1971, S. 59–154.

⁴³ Entwurf einer Polizeiordnung durch den kleinen Ausschuß mit angehängter Begutachtung durch den großen Ausschuß, 17. 4. 1521, RTA JR II, S. 332–361; vgl. SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 46 ff.

tägen offtermahls gedacht, berathschlagt und deshalb Ordnung fürgenommen, aber wenig angesehen, geacht noch gehalten worden“ sei, und es folglich bedenkenswert wäre, ob nicht diesen Bestimmungen „ehrbare Weeg, Ordnung und Maaß gegeben würden.“⁴⁴ Nachdem der Reichstag von 1518 diese Forderung wiederholt hatte,⁴⁵ nahm Karl V. auf dem Wormser Reichstag von 1521 die Anregung der Stände auf und proponierte: „Darumb die kai. Mt. genediglich bedacht und bewegen hat, das fur das erst und fur allen andern sachen zu handeln und furzunemmen sein soll, wie recht, fride, guet ordnung und polliceien im reich, auch ain regiment, wie in kaiserlicher Mt. abwesen geregiet werden solle, aufzurichten, dieweil aus recht, frid und ordnung all andere gute und austregliche hendl gedeihen, wachsen, aufnehmen und fliessen.“⁴⁶

Bei den Beratungen wurde dann am 22. März dem sogenannten kleinen Ausschuß der Auftrag erteilt, „uber die pollici zü sitzen“,⁴⁷ und im April legte er bereits dem großen Ausschuß den Entwurf einer Policyordnung vor, der teilweise mit ausführlichen Begründungen ältere Bestimmungen der Reichsabschiede zusammenfaßte oder verschärfte, aber auch einige neue Normen enthielt und die Grundlage für die weitere Debatte um die Policygesetzgebung des Reiches und die 1530 erlassene Reichspolicyordnung bildete.⁴⁸ Aufgrund der Auseinandersetzungen über die Religionsproblematik und weil sich in der Monopolfrage kein Konsens zwischen dem Kaiser (der seine Wahl den Krediten der großen Handelshäuser zu verdanken hatte)

⁴⁴ Gutachten und Bedüncken deß verordneten Ausschusses die Mängel und Gebrechen des Reichs-Justizwesens, Landfriedens, und Policy betreffend, April 1517, in: [JOHANN HEINRICH HARPPRECHT], Staats-Archiv des Kayserl. und des H. Röm. Reichs Cammer-Gerichts [...], Ulm 1759, Tl. 3, S. 355–363, Zitat S. 359.

⁴⁵ Aller Stende zu Meyntz schreiben an Key: Mat: des Camer gerichts ordnung, verbesserung deß Justizwesens Landfriden, und Policy betreffend (April 1517), Bedenken der Stände und Protokoll des Reichstags zu Augsburg von 1518, in: Staats-Archiv (Anm. 44), Tl. 3, S. 363–372, 381 f. und 389 f.

⁴⁶ Kaiserliche Proposition an die Stände zur Eröffnung des Reichstages, 27./28. 1. 1521, RTA JR II, S. 153–156, Zitat S. 154.

⁴⁷ Protokollarische Aufzeichnungen des bischöflich straßburgischen Kanzlers (Dr. Eitelhans Rechburger) über Verhandlungen auf dem Reichstage vom 27. 1. bis zum 22. 3. 1521, RTA JR II, S. 167; vgl. ebd., S. 841 f., den Bericht Peutingers an die Reichsstadt Augsburg, 7. 4. 1521.

⁴⁸ Der Entwurf behandelte: Münzwesen, Kleiderordnung, Aufwandsordnung, Qualität der Wolltücher, Narren und Musiker, Bettler, Zigeuner, Zutrinken, Stationierer, Wucherverträge, Gotteslästerung, Fürkauf und Monopole, Zollmißbräuche und Sicherheit der Straßen, einheitliche Maße und Gewichte, Juden/Judenwucher, Amtsführung von Richtern und Schöffen, Verbot des Vergoldens.

und den Reichsständen erzielen ließ, wurde die Verabschiedung einer Reichspoliceyordnung zunächst vertagt und dem erneuerten Reichsregiment aufgetragen, „alles der notturft weiter [zu] ermesen, davon ordnung, pollicei im heiligen reich aufrichten und an unser stat daran und ob sein, wes sie vermeinen nutz und gut fürzunemen [...]“⁴⁹ Einzig der 1521 verabschiedete Landfrieden enthielt einige einschlägige Bestimmungen zur öffentlichen Sicherheit, die neben dem Landfriedensbruch und der Fehde auch den Aufenthalt und das Umherziehen herrenloser Kriegsknechte untersagten.⁵⁰

Doch weder das Regiment noch die Reichstage gelangten bis 1530 über die Diskussion von Entwürfen und weiteren Einzelbestimmungen hinaus; man war (bei Abwesenheit des Kaisers) überwiegend mit der Religionsfrage, der Sickingschen Fehde, dem Problem der Täufer und den Bauernunruhen beschäftigt, was sich auch in einigen einschlägigen policeyrechtlichen Bestimmungen zur (religiösen) Zensur und zu Aufständen und Unruhen niederschlug.⁵¹ Immerhin legte das Nürnberger Reichsregiment 1524 einen weiteren Entwurf der Reichspoliceyordnung mit Ergänzungsbestimmungen zu einheitlichen Reichsmaßen und -gewichten sowie Preistaxen und Vorschriften für den Gewürzhandel und den Verkauf von Wolltüchern vor.⁵² Beraten wurde weiterhin über einen Artikel zum Judenwucher, die Ausfuhr von Edelmetallen und Münzen aus dem Reich und die Münzordnung (die 1524 auch verabschiedet werden konnte),⁵³ das Reichszollprojekt (das schließlich scheiterte) sowie besonders kontrovers und unter intensiver Beteiligung der Reichsstädte über die großen Handelsgesellschaften und die Monopolfra-

⁴⁹ RA 26. 5. 1521, RTA JR II, S. 729–744, Zitat S. 737; vgl. ebd., S. 722 und 728.

⁵⁰ Römischer Kayserlicher Majestät Land-Fried, auff dem Reichs-Tag zu Wormbs Anno 1521. aufgericht, NSRA II, S. 194–203, hier Tit. XV.

⁵¹ Kayzers Caroli V. wegen Neuerung der Religion ausgelassenes Edictum zu Nürnberg, de Anno 1523, TRA II, S. 437–439; RA 18. 4. 1524, NSRA II, S. 252–261 und RTA JR IV, S. 590–613, § 28; RA 9. 1. 1526, NSRA II, S. 269–272, §§ 2–4; RA 27. 8. 1526, NSRA II, S. 272–280, §§ 5 f., 9–11. Zur Zensurgesetzgebung: ULRICH EISENHARDT, Die kaiserliche Aufsicht über Buchdruck, Buchhandel und Presse im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation (1496–1806). Ein Beitrag zur Geschichte der Bücher- und Pressezensur, Karlsruhe 1970, hier S. 24–29.

⁵² Proposition, die von Statthalter und Regiment den Ständen bei Eröffnung des Reichstages vorgelegt wurde, Nürnberg, 14. 1. 1524, mit Beilagen (Entwurf der RPO), RTA JR IV, S. 270–287; vgl. Aufzeichnung des Regiments über ihm 1521 gestellte und von ihm gelöste Gesetzaufgaben, RTA JR VII, S. 1180–1182.

⁵³ Carl des V. Müntz-Ordnung zu Eßlingen in dem Jahr 1524, mit Anmerkungen, NSRA II, S. 261–269.

ge.⁵⁴ Auf den Reichstagen von 1528/29 verdichtete sich dann – vor allem im Ausschuß für Münze, Monopole „und andere gute Polizei“ – die Diskussion über eine umfassende Ordnung sowie einzelne Policeynormen,⁵⁵ und es wurden wichtige Bestimmungen zur Zensur, den Täufern und den Monopolen verabschiedet.⁵⁶ Auch die Reichsstädte entfalteten hinsichtlich der Handwerksmißstände Aktivitäten, und die schwäbischen Bundesstädte beschlossen im August 1530 eine diesbezügliche „Ordnung“, die dann nahezu wörtlich in die Policeyordnung einging.⁵⁷ Der Boden für die Behandlung der Reichspoliceyordnung auf dem nächsten Reichstag war folglich bereits vorbereitet.

Der Wormser Reichstag von 1530, an dem Karl V. wieder persönlich teilnahm, war dann nicht nur ein „reichsverfassungsgeschichtlicher Wendepunkt“, sondern ebenso ein Markstein in der Fortführung der Reichsreform – nicht zuletzt durch die Verabschiedung der ersten Reichspoliceyordnung.⁵⁸ Der Kaiser hatte bereits im Reichstagsausschreiben vom Januar 1530 die Absicht bekundet, bezüglich der Policey Beschlüsse zu fassen, und dies noch einmal in der Proposition vom Juni wiederholt. Etwa ab August befaßten sich dann die Reichsstände und der „Ausschuß über policeiliche Angelegenheiten und über die Reformation des kaiserlichen Cammergerichts“ mit den beiden älteren Entwürfen der Policeyordnung (von

⁵⁴ RTA JR III, S. 556–571; RA 1524 (Anm. 51) § 27; RA 27. 8. 1526 (Anm. 51) § 26; zu den Reichsstädten: GEORG SCHMIDT, Der Städtetag in der Reichsverfassung. Eine Untersuchung zur korporativen Politik der Freien und Reichsstädte in der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts, Stuttgart 1984, S. 468.

⁵⁵ Vgl. die Aktenstücke in RTA JR VII: Karl an Ferdinand oder Mgf. Philipp und das Rgt., 1. 8. 1527 (S. 1009 f.); Ksl. Proposition zum RT, 25. 12. 1528 (S. 1080–1084); Ksl. Ausschreiben eines RT nach Speier 2. 2. 1528 und, 30. 11. 1528 (S. 1073–1075); Vollmacht und Instruktion Bf. Konrads zum RT, 19. 2. 1529 (S. 1096–1099); RT-Proposition, 15. 3. 1529 (S. 1128–1136); Verhandlungen des zweiten Reichstags zu Speier, 18. 3. 1529 (S. 568), 29. 3. 1529 (S. 614); Bedenken der Stände auf die ksl. Proposition, 22.3.–15. 4. 1529 (S. 1138–1155).

⁵⁶ RA 22. 4. 1529, NSRA II, S. 292–301 und RTA JR VII, S. 1296–1314, §§ 6–9 und 34; Constitution oder Mandat wider die Widertäufer, 23. 4. 1529, NSRA II, S. 302–306 und RTA JR VII, S. 1325–1327; vgl. JOHANNES KÜHN, Die Geschichte des Speyerer Reichstages 1529, Leipzig 1929.

⁵⁷ SCHMIDT, Städtetag (Anm. 54), S. 470.

⁵⁸ HELMUT NEUHAUS, Der Augsburger Reichstag des Jahres 1530. Ein Forschungsbericht, in: ZHF 9 (1982), S. 167–211 (Zitat S. 210); weiterhin zum Forschungsstand: ALFRED KOHLER, Der Augsburger Reichstag 1530. Von der Bilanz des Jubiläumsjahres 1980 zum Programm einer Edition der Reichstagsakten, in: LUTZ, KOHLER, Arbeit (Anm. 21), S. 158–193. Quellen: StdAFFM, Bd. 44; Urkundenbuch zu der Geschichte des Reichstages zu Augsburg im Jahre 1530, hg. von KARL EDUARD FÖRSTEMANN, Bd. 1–2, Nachdruck Osnabrück 1966; Valentin von Teteleben. Protokoll des Augsburger Reichstages 1530, hg. von HERBERT GRUNDMANN, Göttingen 1958.

1521 und 1524), arbeiteten diese um, ergänzten sie um Artikel aus früheren Reichsabschieden und fügten noch einige neue Bestimmungen sowie den Vorschlag der Reichsstädte zum Problem der Handwerksmißbräuche ein. Der Ausschuß faßte die Beratungen und ihre Ergebnisse in einem „Bedenken“ zusammen. Auf dieser Grundlage konnten sich dann – über alle religiösen Gegensätze hinweg – „dey stende nach erlesung und bedacht der politien halben vergleichen, das dyselbig, wy ßey gestalt, solthe keyr Mt übergeben werden zu besittighen und verner daruff zu sleissen“; und am 14. Oktober erhielt Karl V. dann auch den Entwurf, dem er seine Zustimmung erteilte.⁵⁹

Die Reichspoliceyordnung bündelte die älteren Regelungsmaterien und schärfte sie erneut ein, ergänzte und präzierte aber auch viele Bestimmungen hinsichtlich der Inhalte und Strafen; so im Falle der Gotteslästerung (ständische Differenzierung bezüglich der mittelbaren Lästerung durch Fluchen und Schwören, strenge Bestrafung der Duldung und der Unterlassung einer Anzeige); der Kleidungsvorschriften (detailliertere ständische Differenzierung); des Bettelwesens (Bettelverbot für fremde Bettler, Prinzip der kommunalen Armenfürsorge, Differenzierung zwischen würdigen Bettlern und arbeitsfähigen Müßiggängern) und der Wucherverträge (detaillierte Beschreibung der verschiedenen verbotenen Formen von Waren-, Sach- und Geldwucher sowie Bedingungen für die Zulassung von Rentenkäufen). Neu hinzugekommen (und z. T. auch nicht in den Entwürfen von 1521 und 1524 enthalten) waren: das Verbot des öffentlichen Ehebruchs; das Gebot an die Obrigkeiten, die Arbeitsbedingungen von Tagelöhnern, Arbeitern, Dienstboten und Gesinde in Ordnungen zu regeln; die Preis- und Angebotsvorschriften für Gaststätten (ebenfalls gekoppelt mit dem Auftrag an die Obrigkeiten, spezielle Gaststättenordnungen zu erlassen); Qualitätsnormen für den Verkauf von Ingwer; das Verbot des Judenwuchers (der Hehlerei und der Zinsnahme durch Juden); die Bestimmungen zu den Handwerksmißbräuchen (Verbot des Schenkens, der Arbeitsver-

⁵⁹ GRUNDMANN, Tietleben (Anm. 58), S. 185 f.; ebd., S. 122 f., 146, 149, 176, 197, zu den Beratungen. Bedenken des verordneten Ausschusses über policeiliche Angelegenheiten und über die Reformation des kaiserlichen Cammergerichts, 4. 9. 1530, und Bedenken des über die Policey etc. geordneten Ausschusses, 14. 9. 1530, in: FÖRSTEMANN, Urkundenbuch (Anm. 58), Bd. 2, S. 336–377 und 449 f.; RA und RPO vom 19. 11. 1530, NSRA II, S. 306–345; vgl. SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 90 f.; NEUHAUS, Reichstag (Anm. 58), S. 204 f.

mittlung durch die Gesellenvereine und der Unredlichmachung) und die Absichtserklärung, einheitliche Maße und Gewichte im Reich einzuführen. Im Gegensatz zu den Entwürfen von 1521, 1524 und 1530 wurden das Verbot monopolistischer Handelsgesellschaften und Fragen des Münzwesens nicht in der Policeyordnung, sondern im Reichsabschied behandelt.⁶⁰ Die Reichspoliceyordnung bietet folglich das Bild einer wesentlichen Verdichtung der Policeygesetzgebung: sowohl im Hinblick auf die Delikte und Materien, die um wichtige Bestimmungen ergänzt und detaillierter ausgeführt wurden, als auch hinsichtlich einer breiteren Palette an Strafbestimmungen und eines ausgeweiteten Instrumentariums zur Umsetzung der policeylichen Normen durch die Reichsstände, denen (unter Androhung von Strafe) die Pflicht auferlegt wurde, in vielen Bereichen eigene, auf die lokalen Verhältnisse zugeschnittene Ordnungen zu erlassen. Allerdings hatte man noch lange nicht alle policeylichen Probleme erschöpfend behandelt, darüber waren sich auch die Reichsstände im klaren: Es „habenn auch etliche Artigkel, so woll noturftig gewesen, dißmals nicht können erhaltenn, noch darein bracht werdenn“ können, berichteten die kursächsischen Räte nach Dresden.⁶¹

Folglich stand schon bald eine Reform der Reichspoliceyordnung bzw. einzelner Bestimmungen auf den Reichstagen zur Diskussion. Bereits 1532 wurden Umsetzung und Einhaltung der Reichspoliceyordnung – insbesondere bezüglich der Monopole, der Wucherverträge und des Judenwuchers – erneut eingeschärft, den Reichsständen allerdings eingeräumt, entgegen der bisherigen Regelung den Aufenthalt von Juden per Erlaß eigener Judenordnungen zu gestatten.⁶² Auf dem Wormser Reichstag von 1535 folgten massive Beschlüsse gegen die Wiedertäufer (Verbot der wiedertäuferischen Schriften und der Aufnahme von Wiedertäufern).⁶³ 1541 wurden die Reichspoliceyordnung und ihre seit 1530 erfolgten Ergänzungen erneut bestätigt und eingeschärft (vor allem hinsichtlich der Umsetzung und Kontrolle durch die Obrigkeiten) und die Reichsstände aufgefordert, eventuelle Mängel oder Ergänzungsvorschläge auf dem nächsten Reichstag einzubringen und ihren Gesandten „Befehl und Gewalt“

⁶⁰ RA 1530 (Anm. 59) §§ 134–136.

⁶¹ Schreiben an den Kurfürsten Johann von Sachsen, 4. 11. 1530, FÖRSTEMANN, Urkundenbuch (Anm. 58), Bd. 2, S. 806.

⁶² RA 27. 7. 1532, NSRA II, S. 352–365, Tit. VIII und RTA JR X, Nr. 303. Dazu die Aktenstücke in RTA JR X, Nr. 118, 119 und 130.

⁶³ RA 25. 4. 1535, NSRA II, S. 407–419.

zu erteilen, „solche Ordnung und Policey zu bessern/ und nach Gelegenheit zu ändern“. ⁶⁴ Die nächsten Reichstage fanden allerdings keine Gelegenheit, die Reform der Reichspoliceyordnung anzugehen; lediglich das Münzwesen, die Verfolgung der Täufer und die Ausweisung der Zigeuner wurden in einzelnen Bestimmungen angesprochen. ⁶⁵ Erst 1545 kam es dann wieder zu Beratungen über die Reichspoliceyordnung, und es wurde eine Reihe von Vorschlägen und Bedenken der Kurfürsten, Fürsten und Reichsstädte sowie ein weiterer reichsständischer Ausschußentwurf zur Policeyordnung eingebracht und diskutiert. Man konnte sich jedoch nicht auf Änderungen einigen; insbesondere die Reichsstädte wollten die verschärften Verbote des Judenwuchers und der Handwerksmißbräuche sowie die Vereinheitlichung der Maße und Gewichte nicht mittragen. Allerdings gingen die Gutachten und der reichsständische Entwurf in die weitere Beratung der Reichspoliceyordnung ein. ⁶⁶

Der geharnischte Augsburger Reichstag von 1548 verabschiedete schließlich nach teilweise kontroversen Verhandlungen zwischen den Reichsständen und dem Kaiser und einigen wesentlichen Änderungen des Entwurfs von 1545 eine neue „Ordnung und Reformation guter Policey“. ⁶⁷ Die Reichsstädte waren von den Beratungen und insbesondere der Beschlußfassung allerdings überwiegend ausgeschlossen worden. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung zwischen Kaiser und Reichsständen standen – wie schon 1545 – die Verschärfung und Ausweitung der Wucher- und Handwerksbestimmungen, die Frage der Einführung allgemeiner Lohntaxen für Handwerker und Arbeitskräfte und detaillierter Aufwandsordnungen sowie die Aufnahme einiger neuer Policymaterien (Zensur, Glücksspiel). Bei nahezu allen Regelungsmaterien war man mit dem generellen Pro-

⁶⁴ RA 29. 7. 1541, NSRA II, S. 428–444, §§ 76 f. (Zitat § 77).

⁶⁵ Vgl. RA 11. 4. 1542, NSRA II, S. 444–470, § 130; RA 26. 8. 1542, NSRA II, S. 470–481, § 35; RA 23. 4. 1543, NSRA II, S. 482–494, § 38; RA 10. 6. 1544, NSRA II, S. 495–517, §§ 74 f.

⁶⁶ Mehrere Eingaben, Bedenken sowie einige Protestationen der Reichsstädte, in: StdAFFM, Bd. 57 und 58; vgl. SCHMIDT, Städtetag (Anm. 54), S. 472.

⁶⁷ Quellen: StdAFFM, Bd. 60–62; die RPO und der RA vom 30. 6. 1548, in: NSRA II, S. 587–606 und 527–550. Aus der neueren Literatur zentral die Gesamtdarstellung des Reichstags von HORST RABE, Reichsbund und Interim. Die Verfassungs- und Religionspolitik Karls V. und der Reichstag von Augsburg 1547/1548, Köln, Wien 1971. Der kurze Überblick bei SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 95, übersieht die Diskussionen und Entwürfe des Reichstags von 1545 und gibt ein falsches Bild von den Verhandlungen. Vgl. auch die Beratung des Reichstags über die Kammergerichtsordnung: PETER SCHULZ, Die politische Einflußnahme auf die Entstehung der Reichskammergerichtsordnung 1548, Wien 1980.

blem konfrontiert, ob ausführlichere und durchgreifendere, vom Reich vorgegebene gesetzliche Bestimmungen hinsichtlich der doch sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den Territorien und Reichsstädten überhaupt praktikabel und durchsetzbar waren. Vor allem der Kaiser (aber auch wie bereits 1545 die Reichsstädte) lehnte detailliertere und einschneidendere Vorschriften ab, weil sie nur „beschwerlich zu vollkommener volziehung gebracht werden“ könnten, und verhinderte mit diesem Argument, daß Bestimmungen zu Aufwand, Handwerk, Glücksspiel, Lohntaxen, Maßen und Gewichten und Gasthäusern ausgeweitet bzw. aufgenommen wurden. Aus diesen Gründen kürzte man auch die Kleiderordnung um einige Einzelschriften bezüglich „Bürger/ Bauern und andern Unterthanen“ und beauftragte die Obrigkeiten (bei Androhung der Verfolgung durch den Reichsfiskal und Geldstrafen gegen Säumige) damit, für die angeführten Regelungsbereiche binnen Jahresfrist eigene, den lokalen Gegebenheiten angepaßte Ordnungen zu erlassen.⁶⁸ Daß der Kaiser – auf dem Höhepunkt seiner Macht – den Reichsständen einen größeren Gesetzgebungsspielraum in ihren Herrschaftsbereichen einräumte, hat diesen sicherlich den Verzicht auf die zunächst angestrebten reichseinheitlichen und durchgreifenden Regelungen erleichtert. In dieser Frage zielte die Politik Karls V. mehr auf den Ausbau einer allgemeineren Kontrolle der Reichsstände durch die Reichsgewalt – insbesondere über die stärkere Kompetenzzuweisung an den kaiserlichen Fiskal, dessen Klagerrecht gegen säumige oder zur Strafverfolgung unfähige Obrigkeiten ausgeweitet wurde⁶⁹ – als auf die Verabschiedung einer inhaltlich

⁶⁸ Erste Resolution des Kaisers (Zitat); Antwort und Bedenken der Reichsstände; zweite Resolution des Kaisers (20.5.) und die Replik der Stände vom April und Mai 1548, StdAFFM, Bd. 62 (fol. 66 ff.); vgl. den Bericht des Frankfurter Gesandten vom 24. 4. 1548 und die Bedenken der Reichsstädte und die Antwort des Kaisers, ebd., Bd. 60 (fol. 114 f.) und Bd. 61 (fol. 133 ff.).

⁶⁹ So bei der Gotteslästerung: Verfolgung und Bestrafung der Obrigkeit (und ihrer Amtsleute) durch den Fiskal, falls sie „die Lästerung selbst thun würden“, diese duldeten oder die „Gotteslästerer zu straffen nicht vermöcht“ (Tit. I § 6); und ähnlich bezüglich der gartenden und herrenlosen Landsknechte (Tit. VII), der Kleiderordnung (Tit. X), den Wucherbestimmungen (Tit. XVII § 7), dem Monopolverbot (Tit. XVIII §§ 6–8), der Zensur (Tit. XXXIV § 8) und generell bei Versäumnis, die vom Reich auferlegten Ordnungen zu erlassen (Tit. XV). Teilweise sah die RPO Geldstrafen von bis zu 100 Goldmark für säumige Obrigkeiten vor. Vgl. auch SCHULZ, Einflußnahme (Anm. 67), S. 89 ff. und passim zur Auseinandersetzung über die Festschreibung der Kompetenzen des Reichsfiskals in der Reichskammergerichtsordnung, die im Ergebnis zu einer Stärkung des kaiserlichen Einflusses auf das Reichsfiskalamt führten.

ausgreifenderen Policeyordnung.⁷⁰ Auch die Aufnahme umfassender Zensurbestimmungen in die Reichspoliceyordnung stärkte die kaiserliche Position gegenüber den Reichsständen. Gerade in diesem Bereich oblag die Oberaufsicht dem Kaiser bzw. seinen Organen, die mit der Reichspoliceyordnung eine umfassende Handhabe erhielten, um sowohl gegen säumige Obrigkeiten als auch Autoren, Drucker und Verbreiter über die Territorialgrenzen hinweg vorgehen zu können.⁷¹

Inhaltlich umstritten war dann insbesondere die kreditrechtliche Frage der Zulassung eines Kündigungsrechts des Gläubigers beim Rentenkauf, das nach den früheren reichspoliceylichen Bestimmungen ebenfalls als wucherisch verboten war (Rentenkauf war nur bei einem „Wiederkauffs-Gülten“ von maximal fünf Prozent der Kapitalsumme und dem alleinigen Kündigungsrecht des Schuldners gestattet).⁷² Gegen die von den Reichsständen zunächst gewünschte Beseitigung der Begünstigung des Schuldners zugunsten eines Kündigungsrechts des Gläubigers legte wiederum der Kaiser Widerspruch ein, und die Mehrheit der Reichsstände (meist aufgrund ihres hohen Geldbedarfs selbst als Schuldner direkt betroffen) entschloß sich dann auch, den Rentenkauf nur unter den bereits reichsrechtlich festgesetzten Bedingungen weiterhin zuzulassen. Auch im Falle des Judenwuchers, in der Reichspoliceyordnung von 1530 noch bei Ausweisung der Juden aus dem Reich generell untersagt, 1532 dann jedoch wieder eingeschränkt, kam es zu langwierigen Diskussionen. Insbesondere der Kaiser hatte die Reichsstände vor die Wahl gestellt, entweder die Juden konsequent aus dem Reich zu vertreiben, wenn man ihnen durch das Wucherverbot jegliche Lebensgrundlage entziehe, oder den Ständen mit einem Judenprivileg anheimzustellen, eine Ordnung zu erlassen und den Juden „ihren ungöttlichen Wucher“ zu gestatten, insoweit ihre und andere fremde Untertanen „nicht [...] jämmerlich beschwert und verderbt“ werden. Letztere

⁷⁰ Gegen die der Kaiser natürlich nichts prinzipiell einzuwenden hatte, wie auch RABE, Reichsbund (Anm. 67), S. 324 f., zu Recht hervorhebt. Nur gab der Kaiser angesichts der vom Reich praktisch nicht zu leistenden Kontrolle der Einhaltung detaillierterer Bestimmungen einer allgemeineren „Disziplinierung“ der Obrigkeiten den Vorzug.

⁷¹ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXIV enthielt: Zensur und Verbot aufrührerischer und schmähhlicher Schriften, Bilder und Figuren; strenge Bestrafung der Herstellung, des Verkaufs, des Kaufs und des Besitzes solcher Schmähschriften sowie Druck- und Publikationsvorschriften wie Erteilung von Druckprivilegien durch die Obrigkeiten und obligatorische Nennung von Autor, Drucker und Druckort. Vgl. EISENHARDT, Aufsicht (Anm. 51), S. 31 f. und 63 ff.

⁷² RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XVII §§ 8 f.; vgl. RABE, Reichsbund (Anm. 67), S. 326–328.

Alternative wurde (bei Beibehaltung des Hehlereiverbots) von der Mehrheit akzeptiert und in der Reichspoliceyordnung festgeschrieben.⁷³

Insgesamt gelang es der Reichsversammlung, sich auf eine beträchtliche Anzahl von Änderungen in der Reichspoliceyordnung zu einigen: das Verbot des öffentlichen Ehebruchs wurde neu gefaßt und um das Verbot „anderer leichtfertiger und unziemlicher Beywohnungen“ und der Kuppelei ergänzt; die Überwachung der Apotheken und der Arzneimittel wurde eingeführt; teilweise umfassende Bestimmungen regelten Einsetzung, Pflichten und „staatliche“ Überwachung von Vormündern, die Amtsführung von Richtern, Advokaten und Prokuratoren, den Schutz der Bevölkerung vor Soldatenübergriffen und das Vorgehen gegen herumziehende und „gartende“ (im Freien lagernde) Kriegsknechte sowie die Zensur; aufgenommen wurden weiterhin Qualitätsvorschriften für den Gewürz- und Weinhandel, Ausfuhrbeschränkungen für Wolle, die Verfolgung und Bestrafung flüchtiger Bankrotteure, das Verbot des Fürkaufs bei Feldfrüchten und Wein, Vorschriften für Gold- und Silberschmiede sowie das Verbot von Preisabsprachen bzw. der Preistreiberei im Handwerk und die Aufhebung des Zunftausschlusses für sogenannte „unehrliche“ Handwerker und Berufe. Darüber hinaus verabschiedete der Reichstag noch drei kaiserliche Edikte, die Durchführung der Zensurbestimmungen, die Amtsführung der Notare und das Verbot der Ausfuhr von ungemünztem oder unbearbeitetem Silber betreffend.⁷⁴ Die Reichspoliceyordnung von 1548 faßte damit relativ ausführlich und mehr oder weniger „systematisch“ die wichtigsten policeylichen Normen des Reiches zusammen. Nur wenige Bereiche des Reichspoliceywesens wurden noch außerhalb der Policeyordnung in besonderen Ordnungen geregelt; so vor allem das Münzwesen⁷⁵ und die

⁷³ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XX. Vgl. die oben, Anm. 68, angegebenen Resolutionen des Kaisers und RABE, Reichsbund (Anm. 67), S. 329–331.

⁷⁴ Kayzers Caroli V. Edictum, die Censur der Bücher betreffend/ de Anno 1548 (30. 6. 1548), TRA II, S. 849 f.; Kayzers Caroli V. Edictum, derer Notarien halben, de Anno 1548 (3. 8. 1548), TRA II, S. 866 f.; Kayzers Caroli V. Edict, worin die Verhandlung ungemünzt/ oder ungewercktes Silbers aus dem Reiche Teutscher Nation verboten wird/ und was deme mehr anhängig/ de Anno 1548, TRA I, S. 497 f.

⁷⁵ Münzmandat, 31. 5. 1549, NSRA II, S. 634 f.; RA 14. 2. 1551, NSRA II, S. 609–632, §§ 35–52; Münzordnung, 14. 2. 1551, TRA II, S. 890–905; Münzordnung, 19. 8. 1559, NSRA III, S. 186–199; Probier-Ordnung, 20. 8. 1559, TRA I, S. 349–355; RA 30. 5. 1566, NSRA III, S. 211–244, §§ 147–176; RA 20. 9. 1582, NSRA III, S. 399–418, §§ 66–71; Kayzers Rudolphi II. Edictum, in puncto des Münzt-Wesens, 8. 8. 1596, TRA I, S. 364–366. In den folgenden Reichsabschieden wurden diese Gesetze nur noch

öffentliche Sicherheit im gesamten Reich, d. h. die Wahrung des Landfriedens und das Vorgehen bei Aufständen und Unruhen.⁷⁶

Die Fortschreibung der Reichspoliceygesetzgebung erfolgte nach 1548 durch ergänzende Bestimmungen in den Reichsabschieden oder durch Ausführungs- und Einschärfungsmandate des Kaisers. Sie beschränkten sich vor allem auf wirtschaftspolitische Fragen und Probleme (Handwerksmißstände, Kontrolle des Warenhandels, Wucherverbot) und werden im folgenden kurz zusammengefaßt: 1551 wurde im Reichsabschied die Durchführung der Reichspoliceyordnung und die Erlassung der angeordneten Ausführungsordnungen den Obrigkeiten noch einmal eingeschärft und alle zuwiderlaufenden lokalen Bräuche, Gewohnheiten und Ordnungen annulliert. Ergänzt und eingeschärft wurden weiterhin die Vorschriften zu Qualität und Verkauf der Wolltücher und verschiedener Gewürze (insbesondere des Safrans), das Verbot des wucherlichen Verkaufs von Schuldverschreibungen durch Juden an Christen, die Ausweisung der Zigeuner und die Kassierung ihrer Pässe, die Bestimmungen über die Handwerker und die Handwerksmißbräuche sowie die Konstitution gegen die Wiedertäuffer.⁷⁷ In Ausführung der Reichstagsbeschlüsse erließ der Kaiser noch ein Mandat „wie der Juden schändliche Wucherey zu vermeiden“.⁷⁸ Auf dem Reichstag von 1555 wurde zwar festgestellt, daß es – mit Ausnahme eines generellen Ausfuhrverbotes für Wolle – keiner Änderung der Policeyordnung bedurft hätte. Doch beklagte der Reichsabschied auch, daß verschiedenen Bestimmungen der Policeyordnungen „hin und wieder wenig gelebt noch nach[ge]kommen

bestätigt. Das Münzwesen lief zwar „in das Universal-Policey-Wesen mit ein...“ (Reichsschluß vom 12. 5. 1666, in: JOHANN JOSEPH PACHNER VON EGGENSTORFF, Vollständige Sammlung aller von Anfang des noch fürwährenden Teutschen Reichs-Tags de Anno 1663 biß anhero abgefassten Reichs-Schlüsse [...], Tl. 1, Regensburg 1740, S. 214 f.), doch kommen münzrechtliche Probleme in den Reichspoliceyordnungen nicht vor, sondern es entwickelte sich ein separater Regelungsbereich mit umfangreichen Münzordnungen, auf deren Inhalt an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden kann; vgl. hierzu jetzt grundsätzlich: THOMAS CHRISTMANN, Das Bemühen von Kaiser und Reich um die Vereinheitlichung des Münzwesens. Zugleich ein Beitrag zum Rechtssetzungsverfahren im Heiligen Römischen Reich nach dem Westfälischen Frieden, Berlin 1988.

⁷⁶ Landfriede von 1548, NSRA II, S. 574–587; RA 25. 9. 1555 (Reichsexekutionsordnung), NSRA III, S. 14–43; RA 16. 3. 1557, NSRA III, S. 136–152, §§ 69–72; RA 19. 8. 1559, NSRA III, S. 163–186, §§ 19–26; RA 30. 10. 1600, NSRA III, S. 471–498, § 148.

⁷⁷ RA 1551 (Anm. 75) §§ 69–100.

⁷⁸ Kaysers Caroli V. Constitution [...], 26. 3. 1551, TRA II, S. 905–907.

werde“, und schärfte den Reichsständen wie der Bevölkerung ein, „daß ein jeder, was Würden, Standes oder Wesen der sey, so viel ihn diese unsere Policy betrifft, betreffen oder belangen mag, derselbigen würckliche Vollnziehung thue“.⁷⁹ Erneut ergingen kaiserliche Ausführungsedikte, welche die Wollausfuhr und den Aufenthalt von umherziehenden Kriegsknechten und ausgetretenen Untertanen untersagten.⁸⁰ Die folgenden Reichstage kündigten dann wiederholt eine Reform der Policyordnung (vor allem die wirtschaftspolitischen Probleme betreffend) an, beschränkten sich jedoch letztlich darauf, Bestimmungen bezüglich der Zensur (Zensur von Zeitungen, Festsetzung von Druckorten), des Handwerks und der Handwerksmißstände (reisende Handwerksgesellen, Verbot des Schenkens und Zehrens, Auftreiben und Verrufspraktiken), die Qualitätsvorschriften für die Wolltücher und das Ausfuhrverbot für Wolle sowie das Wucherverbot inhaltlich etwas zu erweitern oder zu wiederholen. Lediglich die Bekämpfung von Zollmißbräuchen rückte 1576 als neue Materie in das Policyrecht des Reiches ein.⁸¹

Die schließlich 1577 vom Frankfurter Deputationstag rasch und ohne große Auseinandersetzungen vorgenommene „Reformation“ der Reichspolicyordnung brachte dann ebenfalls nur noch geringfügige Ergänzungen einzelner Vorschriften (z. T. aus den vorangegangenen Reichsabschieden): Das Reich untersagte nun das übermäßige Trinken schlechthin (statt wie bisher nur das Zutrinken), ergänzte die Wucher- und Fürkaufsbestimmungen um weitere konkrete wucherische Praktiken und legte den Zinssatz beim Rentenkauf auf fünf Prozent fest, erließ Verbote des Tuchfärbens mit „schädlicher Teufelsfarb“ und der Rohlederausfuhr und trug das Vorgehen gegen herrenlose und gartende Kriegsknechte den Reichskreisen auf. Prinzipiell neue Regelungsmaterien kamen nicht mehr hinzu; das von einigen Reichsstädten angestrebte Verbot des Hausiererhandels scheiterte,

⁷⁹ RA 1555 (Anm. 76) §§ 135 und 136 (Zitat).

⁸⁰ Königs Ferdinandi I. Edict, worin die Verkauf- und Verführung der Wolle/ aus dem Heil. Reich Teutscher Nation, verboten wird, 25. 9. 1555, TRA I, S. 499 f.; Königs Ferdinandi I. Edictum wegen derer Herrenlosen Knechte und Versammlungen des umlaufenden Kriegs-Volcks, auch daß niemand muthwillig ausgetretene Unterthanen hausen und herbergen soll, 25. 9. 1555, TRA II, S. 947–950.

⁸¹ RA 1559 (Anm. 76) §§ 75–81; RA 1566 (Anm. 75) §§ 177 f.; RA 27. 9. 1567, NSRA III, S. 263–275, §§ 61–63; RA 11. 12. 1570, NSRA III, S. 286–314, §§ 152–159; Mandat umb Abschaffung der geschenkten Handwercken, krafft Reichs-Abschieden, de Anno 1570 ad R. I. § 152, 18. 3. 1571, NSRA III, S. 319–321; RA 12. 10. 1576, NSRA III, S. 353–378, §§ 114–117. RA 1576 (Anm. 81) §§ 118–120.

weil die Mehrheit der Reichsstände die Auffassung vertrat, eine durch die Hausierer verstärkte Konkurrenz im Handel würde die Preise eher senken und diene damit der Bekämpfung der Teuerung.⁸² Auf den Reichstagen nach 1577 war aufgrund der wachsenden Spannungen zwischen den Konfessionsparteien ein Konsens in Policyangelegenheiten kaum noch zu erzielen. Neben einigen kaiserlichen Mandaten zum Kalenderwesen, zur Reichspost und zur Zensur⁸³ enthielten nur noch die Reichsabschiede von 1594 und 1603 policeyrechtliche Bestimmungen. Der Reichstag von 1594 schärfte erneut die Bestrafung der Handwerksmißbräuche ein, denen man noch den an vielen Orten aufgetauchten „Muthwillen“ der Handwerksmeister, „daß keiner umbs Geld arbeiten will, wann derjenig, der seiner bedarff, zuvor bey einem andern hat arbeiten lassen“, das „Schelten“ und Verrufen von Meistern durch Gesellen sowie die Praxis, durch neue Zunftordnungen die Lehrzeiten zu erhöhen, um die „alten Meister und Gesellen“ in Verruf zu bringen, hinzufügte. Im Bereich der Qualitätskontrolle von Handelswaren wurde auch der Betrug mit Seidenfarben, welche die Wollqualität beeinträchtigten, unter Strafe gestellt.⁸⁴ Der Reichstag von 1603 griff den Betrug mit Wolltüchern und „fressenden“ Seidenfarben erneut auf, hob jedoch das generelle Verbot der Wollausfuhr aus dem Reich zugunsten einer Entscheidungs- und Ordnungskompetenz der Reichskreise auf.⁸⁵

Nachdem zu Beginn des 17. Jahrhunderts die Reichstagstätigkeit zum Erliegen gekommen war, setzte erst der Westfälische Frieden (IPO Art. VIII § 3) die Reichspoliceyordnung wieder auf die Tagesordnung der Reichsversammlung. Tatsächlich stellte der Immerwährende Reichstag von 1666 bis 1676 noch einmal Beratungen über die Reichspoliceyordnung an und verabschiedete zu einzelnen Bereichen

⁸² Der Römischen Kayserl. Majestät reformirte und gebesserte Policy-Ordnung, zu Beförderung gemeines guten bürgerlichen Wesen und Nutzen auf Anno MDLXXVII. zu Franckfort gehaltenem Reichs-Deputation Tag, verfaßt und aufgericht (9. 11. 1577), NSRA III, S. 379–398. Vgl. HELMUT NEUHAUS, Reichsständische Repräsentationsformen im 16. Jahrhundert. Reichstag – Reichskreistag – Reichsdeputationstag, Berlin 1982, S. 476 f.; FRITZ BLAICH, Die Wirtschaftspolitik des Reichstags im Heiligen Römischen Reich. Ein Beitrag zur Problemgeschichte wirtschaftlichen Gestaltens, Stuttgart 1970, S. 144 f.

⁸³ Kaysers Rudolphi II. Edictum wegen des neuen Gregorianischen Calenders, daß auch die Stadt Augspurg, und mut. and. andere sich darzu accomodiren sollen, 4. 9. 1583, TRA III, S. 316 f.; Kaysers Rudolphi II. Mandat, das Reichs-Postwesen betreffend, 6. 11. 1597, TRA I, S. 444–446; Kaysers Rudolphi II. Constitution, wegen der Bücher, 15. 3. 1608, TRA I, S. 439 f.

⁸⁴ RA 19. 8. 1594, NSRA III, S. 418–451, §§ 125–129.

⁸⁵ RA 3. 7. 1603, NSRA III, S. 498–520, §§ 61–65.

Entwürfe und Reichsgutachten, von denen einige allerdings erst wesentlich später Gesetzeskraft erlangten.⁸⁶ Eine neue Reichspoliceyordnung kam jedoch bis zum Ende des Reiches nicht mehr zustande. Das Reich beließ es dabei, dem Kaiser in der Wahlkapitulation aufzutragen, vom Reichstag „ein ausführliches Reichsgutachten darüber [zu] erfordern, wie die vorhandenen und immittelst kräftigst aufrecht zu erhaltenden Reichspolizeiordnungen zu verbessern, und den itzigen Zeitumständen näher anzupassen“⁸⁷ seien – doch daß dies geschehen möge, urteilte Heinrich Wilhelm von Bülow 1792 zutreffend, „ist heilsamer Wunsch“.⁸⁸

II

Aus der konkreten gesetzgeberischen Tätigkeit des Reiches und den einzelnen reichspoliceylichen Bestimmungen kann folgendes Profil hinsichtlich des Umfangs, des Normgebers, der Regelungsinhalte, der Normadressaten, des Instrumentariums und der Policeyorgane abgeleitet werden.

Umfang und Formen

Operiert man mit dem weiten frühneuzeitlichen Policeybegriff, dann regelte das Reich von 1487 bis 1603 in 51 Reichsgesetzen (73 mit Münzwesen und Landfrieden) policeyliche Materien. Die quantitativen und qualitativen Schwerpunkte der Gesetzgebungstätigkeit lagen in den Jahren 1495–1500, 1529–1532 und 1548–

⁸⁶ [HEINRICH HENNINGES], *Meditationum ad Instrumentum pacis caesareo-suecicum*, Bd. 2, [Halle] 1710, S. 1369–1556.

⁸⁷ Wahlkapitulation des römischen Kaisers Leopolds des Zweiten, nach dem kurmainzischen Originale zum Drucke befördert von JOHANN RICHARD ROTH, Mainz und Frankfurt 1790, Art. VII § 1. Zur Entstehungsphase des Immerwährenden Reichstags jetzt: ANTON SCHINDLING, *Die Anfänge des Immerwährenden Reichstags zu Regensburg. Ständevertretung und Staatskunst nach dem Westfälischen Frieden*, Mainz 1991.

⁸⁸ HEINRICH WILHELM VON BÜLOW, *Freimüthige und erläuternde Betrachtungen über die neue Kaiserliche Wahl-Capitulation und die zugleich an Kaiserliche Majestät erlassene Churfürstliche Collegial-Schreiben, besonders die neuen Zusätze der erstern*, [Regensburg] 1791, S. 150. Erst die Auswirkungen der Französischen Revolution bewirkten Reichstagsberatungen über einige Policeymaterien (innere Unruhen, geheime Verbindungen, Zensur): vgl. KARL HÄRTER, *Reichstag und Revolution 1789–1806. Die Auseinandersetzung des Immerwährenden Reichstags zu Regensburg mit den Auswirkungen der Französischen Revolution auf das Alte Reich*, Göttingen 1992.

1551; wobei die Reichspoliceyordnung von 1548 den Höhepunkt der Gesetzgebungsaktivität des Reichstags darstellte. Nach 1551 wurden im Grunde nur noch ergänzende Vorschriften, meist im Bereich der Wirtschaftsordnung erlassen. Formal lassen sich unterscheiden:

- drei Policeyordnungen, die bis zu 38 verschiedene Materien aus allen Bereichen des Policeywesens regelten und sowohl ältere Einzelbestimmungen zusammenfaßten als auch eigenständige neue Normen enthielten, die nicht in den Reichsabschieden oder anderen Gesetzen behandelt wurden. Der Typus der Policeyordnung mit einem relativ feststehenden Kern von Regelungsbereichen (wie Gotteslästerung, Kleider- und Aufwandsordnung, Armengesetzgebung, Randgruppen und wirtschaftsrechtliche Vorschriften) hat dann auch im 16. Jahrhundert wesentlich den formalen Aufbau der reichsständischen Policeyordnungen geprägt;
- vier (bzw. mit den drei Münzordnungen sieben) Einzelordnungen (zwei Weinordnungen, je eine Notariats- und Erbordnung), in denen besondere Bereiche geregelt wurden, die nur teilweise in das Policeywesen einschlugen. Hiervon gingen einzig Vorschriften aus den Weinordnungen in die Reichspoliceyordnungen ein;
- 27 Reichsabschiede (34 mit Münzwesen und Landfrieden/Exekutionsordnung), die seit 1495 eine Fülle von Einzelbestimmungen, meist in relativ geschlossener und „systematischer“ Abfolge enthielten. Die Vorschriften gingen nahezu alle in die Reichspoliceyordnungen ein oder ergänzten und präzisierten diese nach 1548/1577;
- 17 einzelne kaiserliche Mandate und Edikte (24 mit Münzwesen und Landfrieden), die z. T. auch vom gesamten Reichstag beraten und verabschiedet wurden und in denen der Kaiser auf der Basis des geltenden Rechts Ausführungsanordnungen erließ.⁸⁹

⁸⁹ Eine hier nicht berücksichtigte Ausnahme bildeten die wenigen allgemeinen policeyrechtlichen Bestimmungen (z. B. zu den Monopolen) in den kaiserlichen Wahlkapitulationen, die jedoch meist nur allgemeine Aufträge zur Beratungen oder Ausführung von Policeygesetzen enthielten. Fürstenrat und Städterat bestritten dann auch den Kurfürsten eine Gesetzgebungskompetenz bezüglich derjenigen Materien, die das ganze Reich betrafen. Vgl. grundsätzlich: GERD KLEINHEYER, Die kaiserlichen Wahlkapitulationen. Geschichte, Wesen und Funktion, Karlsruhe 1968.

Normgeber

Die Reichspoliceygesetzgebung war wesentlich durch den Vergleichs- und Vertragscharakter geprägt: In der Präambel der Reichspoliceyordnung von 1577 hieß es, Karl V. habe sich 1548 auf dem Augsburger Reichstag „mit Churfürsten, Fürsten und Ständen, einer gemeinen Policey-Ordnung verglichen“.⁹⁰ Ähnliche Formulierungen lassen sich in nahezu allen Reichspoliceygesetzen nachweisen. Auch im Bereich des Policeywesens stand dem Kaiser folglich kein alleiniges Gesetzgebungs- und Gebotsrecht zu, zur Reichspoliceygesetzgebung war vielmehr „die reichsständische Comitialbewilligung erfordert, deren Verbindlichkeit für alle Territorien [...] keinem gegründeten Zweifel unterliegt“.⁹¹ Gerade weil die Policeygesetze des Reiches für alle Obrigkeiten verbindlich waren und spürbar in die öffentliche Ordnung der Territorien und Reichsstädte eingriffen, konnten sie „anderst nicht als Vergleichsweise zwischen dem Kaiser und den Ständen behandelt werden“, und obwohl sich das Mehrheitsprinzip innerhalb der drei Reichstagskurien im 16. Jahrhundert durchgesetzt hatte, wurden keine Beschlüsse mit knappen Mehrheiten gefaßt: So beharrten beispielsweise auf dem Reichstag von 1545 die Reichsstädte darauf, bezüglich der Neufassung der Reichspoliceyordnung mit den beiden anderen Kurien und dem Kaiser „vergleich undt billichkeit fürzunemen“, was schließlich zum Scheitern der Beratungen führte, da keine Einigung über die strittigen Punkte zu erzielen war.⁹² Nur ein breiter Konsens zwischen dem Kaiser und den Reichsständen bzw. den Reichsständen untereinander konnte auch eine Umsetzung und Durchführung der reichspoliceylichen Normen seitens der Obrigkeiten gewährleisten. Der Reichstag stand folglich bei der Beratung von Policeyfragen immer wieder vor dem Problem, auf dem oft langwierigen Weg von Konsens und Kompromiß eine mög-

⁹⁰ RPO 1577 (Anm. 82); ähnlich: RA 1532 (Anm. 62) Tit. VIII; RA 1541 (Anm. 64) § 77; RA 1548 (Anm. 67) § 90; RA 1555 (Anm. 76) §§ 136 f.; RA 1559 (Anm. 76) § 75; RA 1566 (Anm. 75) § 178.

⁹¹ GÖNNER, Staatsrecht (Anm. 14), S. 550. Nicht zutreffend ist daher die Auffassung, das alleinige Gesetzgebungsrecht sei „vom Kaiser noch im 16. Jahrhundert in den großen Reichspolizeiordnungen wahrgenommen“ worden: HANS BOLDT, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 1: Von den Anfängen bis zum Ende des älteren deutschen Reiches 1806, München 1984, S. 216.

⁹² GERSTLACHER, Corpus iuris (Anm. 20), Bd. 1, S. 29 (1. Zitat); Protestation der Reichsstädte, StdAFFM, Bd. 58, fol. 37 ff. (2. Zitat). Zum Mehrheitsprinzip: KLAUS SCHLAICH, Die Mehrheitsabstimmung im Reichstag zwischen 1495 und 1613, in: ZHF 10 (1983), S. 299–340.

lichst breite Mehrheit (einschließlich des Kaisers, der dann bei den Beratungen über die Reichspoliceyordnungen von 1530 und 1548 persönlich anwesend war) herzustellen, was unzweifelhaft die gesetzliche Regelung vieler Probleme verhindert hat.

Die Initiative zur Beratung und Verabschiedung reichspoliceylicher Normen ging in der Regel nicht vom Kaiser, sondern von den Reichsständen aus, meist von den Kurfürsten und den größeren Fürstentümern, in einigen Fällen aber auch von den Reichsstädten. Namentlich ausmachen lassen sich in der Anfangsphase das ernestinische Kursachsen und Bayern (die bereits einschlägige Policeygesetze und Landesordnungen im letzten Drittel des 15. Jahrhunderts erlassen hatten) sowie Hessen und Kurmainz.⁹³ Besonderes Gewicht kam auch den qualifizierten, „gelarten“ Räten der Reichsstände zu (und hier wiederum für Entwurf und Ausführung der ersten Reichspoliceyordnung Johann von Schwarzenberg), deren juristischer Sachverstand gerade bei der schwierigen Policeymaterie gebraucht wurde.⁹⁴ Die Reichsstädte bremsten dagegen öfters die Verabschiedung umfassender und einschneidender Bestimmungen. Nur wenn ihre Handelsinteressen tangiert waren (Monopolfrage) oder sich die Position des städtischen Rates als Obrigkeit stärken ließ (besonders gegenüber den Zünften in der Frage der Handwerksmißstände), wirkten sie aktiver an den Beratungen mit oder brachten eigene Gesetzesinitiativen ein.⁹⁵ Die Rolle des Kaisers war dagegen ambivalent: Maximilian und vor allem Karl V. proponierten auf den Reichstagen regelmäßig die „Policeymaterie“, zeigten sich jedoch nur wenig an einzelnen inhaltlichen Regelungen oder ausführlicheren Vorschriften (mit Ausnahme der Zensurbestimmungen) interessiert; Karl V. verhinderte gar ein wirksameres Vorgehen in der Monopolfrage. Ihre Politik zielte vielmehr auf eine allgemeine Stärkung der

⁹³ Vgl. HEINZ ANGERMEIER, Einleitung zu: RTA MR V, S. 31; ebd., S. 347; RTA JR III, Fn. 1, S. 62; WERNER HARTZ, Die Gesetzgebung des Reichs und der weltlichen Territorien in der Zeit von 1495 bis 1555, Diss. phil. Marburg 1931; SEGALL, Geschichte (Anm. 3); LIEBERICH, Anfänge (Bayern) (Anm. 5); GREGOR RICHTER, Die Ernestinischen Landesordnungen und ihre Vorläufer von 1446 und 1482, Köln 1964.

⁹⁴ Protokoll über die Verhandlungen am 2. 11. 1496, RTA MR VI, S. 209. Vgl. den Ratschlag der kursächsischen Räte vom 12. 3. 1530, zum Reichstag eine stattliche Anzahl Räte – vor allem zur Beratung von „münz, Pollicey halsgericht, gemein Supplikation“ – mitzunehmen: FÖRSTEMANN, Urkundenbuch (Anm. 58), Bd. 1, S. 13. Zur Bedeutung Schwarzenbergs für die RPO: SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 56 ff.

⁹⁵ SCHMIDT, Städtetag (Anm. 54), S. 466–473; RTA JR II, S. 361; vgl. vor allem die Proteste und Eingaben der Reichsstädte bei den Beratungen 1545 über die Reformation der RPO, in: StdAFFM, Bd. 57 und 58.

Kompetenzen des Kaisers bzw. der kaiserlichen Institutionen hinsichtlich der Durchsetzung und Überwachung der policeylichen Normen. Ferdinand I., Maximilian II. und Rudolf II. legten im Gegensatz zu ihren Vorgängern in der Policeygesetzgebung eine eher passive Haltung an den Tag; die Reichstage nach 1555 verabschiedeten dann auch keine wesentlichen neuen Bestimmungen, und die Reichspoliceyordnung wurde 1577 nur vom Reichsdeputationstag (und nicht vom Reichstag unter Beteiligung des Kaisers) geringfügig überarbeitet.

Regelungskomplexe und Policymaterien

Die „Reichs-Policey-Sachen“, mit denen sich Kaiser und Reich beschäftigten, erscheinen auf den ersten Blick als ein Sammelsurium verschiedenster Materien: „Vollständigkeit findet man freilich hier nicht, aber doch eine Reihe sehr zweckmäßiger Verordnungen, dem Geiste und den Bedürfnissen der damaligen Zeit völlig angemessen; und in vielen Punkten selbst für die gegenwärtigen Zeiten brauchbar“, urteilte bereits Günther Heinrich von Berg.⁹⁶ Tatsächlich beschränkte sich das Reich auf immer wiederkehrende zentrale Regelungskomplexe der frühneuzeitlichen Policey. Die Reichspoliceygesetze griffen dabei eine Anzahl „traditioneller“ Gegenstände auf, die schon vor 1500 in städtischen und landesfürstlichen Gesetzen behandelt worden waren, wie beispielsweise die Gotteslästerung, die Kleider- und Aufwandsordnungen, die Armengesetzgebung, das Verbot des Ehebruchs, das Vormundschafts- und Erbschaftswesen oder den Fürkauf.⁹⁷ Auch lassen sich römischrechtliche und gemeinrechtliche Grundsätze nachweisen.⁹⁸ Überspitzt erscheint jedoch die Schlußfolgerung, die Städte wären mit der Policeygesetzgebung und den „Policey-Ordnungen“ – und folglich mit der Sozialregulierung als Vorstufe der Sozialdisziplinierung – im 15. und 16. Jahrhundert vorangegangen und das Reich sowie die Landesherrschaften (seit

⁹⁶ BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 1, S. 42.

⁹⁷ Vgl. z. B. Die Gesetze der Stadt Frankfurt am Main im Mittelalter, hg. von ARMIN WOLF, Frankfurt am Main 1969; Nürnberger Polizeiordnungen aus dem XII. bis XV. Jahrhundert, hg. von JOSEF BAADER, Stuttgart 1861 (Nachdruck Amsterdam 1966); BUCHHOLZ, Anfänge (Anm. 11); LIEBERICH, Anfänge (Anm. 5); RICHTER, Landesordnungen (Anm. 93).

⁹⁸ Vgl. SCHMELZEISEN, Polizeiordnungen (Anm. 12); SIEGFRIED LEUTENBAUER, Das Delikt der Gotteslästerung in der bayerischen Gesetzgebung, Köln, Wien 1984, S. 5–12.

dem 17. Jahrhundert) hätten später „das städtische Vorbild“ nur kopiert und zur Sozialdisziplinierung ausgebaut.⁹⁹ Vielmehr fehlte den einzelnen städtischen Verordnungen und Gesetzen, die oft auch aus einem konkreten Mißstand heraus sachlich, zeitlich, räumlich und sozial begrenzt einen einzelnen Gegenstand regelten, größtenteils eine systematische Ausrichtung und Bündelung zu umgreifenden (Policey-)Ordnungen, in denen alle oder doch zumindest ein Großteil der Lebensbereiche des Gemeinwesens geregelt und durch die der gesamte Untertanenverband (also auch die außerhalb der Stadtmauern auf städtischem Territorium lebende Bevölkerung) einer sozialen Steuerung unterworfen worden wäre.¹⁰⁰ Dieses frühere, eng begrenzte Policeyrecht einzelner Territorien und Städte reichte dann auch nicht aus, um die im 15. und 16. Jahrhundert entstehenden oder sich verschärfenden krisenhaften Entwicklungen und Ordnungsprobleme der ständischen Gesellschaft zu bewältigen. Die überwiegende Mehrheit der Reichsstände und Obrigkeiten hatte daher durchaus ein gemeinsames Interesse daran, die bisherigen partikularen Ansätze, Maßnahmen und Normen über den Reichstag und die Etablierung einer Reichspoliceygesetzgebung reichsweit und reichseinheitlich zu koordinieren und zu ergänzen. Die Gegenstände und Regelungsinhalte der Policeygesetze des Reiches gewinnen folglich vor dem Hintergrund des Einungscharakters der Reichsgesetzgebung im Vergleich zur weitaus umfassenderen Gesetzgebung der Territorien besondere Bedeutung: Sie sind ein wichtiger Indikator für zentrale Bereiche und Instrumente der Sozialdisziplinierung wie für allgemeine gesellschaftspolitische, soziale und wirtschaftliche Steue-

⁹⁹ BREUER, Sozialdisziplinierung (Anm. 9), S. 35; ebenso: BUCHHOLZ, Anfänge (Anm. 11), S. 145 f.

¹⁰⁰ Vgl. z. B. die Nürnberger Verordnungen in: BAADER, Polizeiordnungen (Anm. 97), wo jedoch alle Verordnungen und Bestimmungen undifferenziert als „Polizeiordnungen“ qualifiziert werden; die erste Nürnberger Policeyordnung wurde tatsächlich erst 1529 erlassen: vgl. GERHARD KÖBLER, Reformation der Stadt Nürnberg, Gießen 1984. Weiterhin: WOLFGANG MÜLLER, Die Maßnahmen des Rates auf dem Gebiet der offenen Wohlfahrtspflege in den Oberrheinischen Stadtrechten des 16. und beginnenden 17. Jahrhunderts. Ein Beitrag zur rechtlichen Volkskunde, Diss. jur. Heidelberg 1963; KAATSCH, Schweinfurt (Anm. 12), S. 157–197; EBERHARD ISENMANN, Die deutsche Stadt im Spätmittelalter 1250–1500. Stadtgestalt, Recht, Stadregiment, Kirche, Gesellschaft, Wirtschaft, Stuttgart 1988, S. 154–160 und 258–260; OLAV MOORMANN VAN KAPPEN, Stadtrechtsreformationen des 16. Jahrhunderts in den Niederlanden, in: Recht, Verfassung und Verwaltung in der frühneuzeitlichen Stadt, hg. von MICHAEL STOLLEIS, Köln, Wien 1991, S. 141–157; und den Sammelband: Statuten, Städte und Territorien zwischen Mittelalter und Neuzeit in Italien und Deutschland, hg. von GIORGIO CHITTOLINI und DIETMAR WILLOWEIT, Berlin 1991.

rungsprobleme, die von der Mehrheit der Reichsstände einerseits im gesamten Reich als regelungsbedürftig, andererseits aber auch als konsensfähig angesehen wurden, um damit „Mängel, Unordnung und Beschwerlichkeit [...] daraus dann grosser Unrath und Beschwerung im Heil. Reich, zu Abnehmen und Verderben des Reichsunterthanen [...] entstehen mag“, zu beheben.¹⁰¹ Dabei sind durchaus sachlich/thematisch zusammengehörige Normenkomplexe erkennbar. Im folgenden wird das Policyrecht des Reiches daher systematisch nach inhaltlichen Schwerpunkten zusammengefaßt, die sich an zentralen gesellschaftlichen Bereichen und Zwecken (1. Ständische Gesellschaftsordnung, 2. Öffentliche Sicherheit und Ordnung, 3. Wirtschaftsordnung) orientieren, und dabei auch exemplarisch für die Armen- und Bettelgesetzgebung und die Randgruppenproblematik dem Funktionszusammenhang zwischen sozioökonomischen Problemfeldern, Reichspolicygesetzgebung und Gesetzgebung der Reichsstände/Obrigkeiten ausführlicher nachgegangen.¹⁰²

1. Gesellschaftsordnung: Mit der starken Bevölkerungszunahme seit 1400 (mit den höchsten Steigerungsraten im ausgehenden 15. und ersten Drittel des 16. Jahrhunderts) waren eng verbunden eine größere Ausdifferenzierung der Ständegesellschaft und eine zunehmende soziale Polarisierung: Die Unterschichten wuchsen (bei zunehmender Binnendifferenzierung) stark an und ihre soziale und wirtschaftliche Lage verschärfte sich. Dagegen nahmen in den Städten Reichtum und wirtschaftliches Potential der bürgerlichen Eliten zu, was sich nicht nur in einem steigenden Luxusgüterkonsum, sondern ebenso in einer verstärkten Kreditvergabe an den Adel äußerte, der seinen Kapital- und Geldbedarf zunehmend mit bürgerlichen Krediten decken mußte, weil ihm die Barmittel für eine „standesgemäße Lebensführung“ (bei ebenfalls steigendem Luxusgüterkonsum) fehlten.¹⁰³ Eine zunehmende Binnendifferenzierung

¹⁰¹ RA 1521 (Anm. 49) § 29.

¹⁰² Eine systematische Gliederung nach Strafen bzw. Verbrechenmerkmalen, wie sie SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 117 ff., vorgenommen hat, erscheint wenig sinnvoll und verkennt die gesellschaftliche Dimension der Reichspolicygesetzgebung. Unbefriedigend auch STOCK, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 36 ff., der den Schutz der mittelalterlichen Weltanschauung und Wirtschaftsordnung zur Grundlage nimmt.

¹⁰³ Vgl. SCHILLING, Aufbruch (Anm. 16), S. 54–83; RABE, Reich (Anm. 16), S. 27–69; SCHULZE, Geschichte (Anm. 16), S. 22–53. Zur sozialgeschichtlichen Entwicklung jetzt: RICHARD VAN DÜLMEN, Kultur und Alltag in der Frühen Neuzeit, Bd. 1: Das Haus und seine Menschen 16.–18. Jahrhundert, München 1990, Bd. 2: Dorf und Stadt 16.–18. Jahrhundert, München 1992; PAUL MÜNCH, Lebensformen in der frühen Neuzeit, Frankfurt am Main, Berlin 1992.

läßt sich auch beim Adel feststellen, wobei der Hochadel seine Positionen in den Territorien (als Landesherrn bzw. regierende Familien) festigen konnte, während der niedere Adel – auch durch den Funktionsverlust als Wehrstand – vom politischen, sozialen und wirtschaftlichen Abstieg bedroht war.¹⁰⁴ Diese „soziale Mobilität ungewohnten Ausmaßes und [die] dadurch ausgelöste soziale Verunsicherung“ brachten nicht nur das ständische Gesellschaftsgefüge aus dem Gleichgewicht, sondern führten auch zu manifesten Bedrohungen der gesellschaftlichen Ordnung durch Ritterfehden, soziale Massenbewegungen und gewaltsame Aufstände.¹⁰⁵

Diese krisenhaften Entwicklungen schlugen sich vielfach im Policeyrecht des Reiches nieder. Es wurde bereits darauf verwiesen, daß Krisenerscheinungen wie Teuerung, Hunger oder Krankheit als Strafen Gottes gedeutet wurden. Vor dem Hintergrund der allgemeinen religiösen Unruhe und Krise wird daher verständlich, warum die Policeygesetzgebung des Reiches chronologisch (im Jahr 1495) als auch die Reichspoliceyordnungen vom formalen Aufbau her mit dem Delikt der Gotteslästerung einsetzten: Mußte doch die Gotteslästerung vor allem den billigen Zorn Gottes erregen und konnte somit für die Zeitgenossen als die Wurzel von Unordnung und mangelhafter Policey gelten.

1.1. Gotteslästerung / Religion: Das Reich untersagte sowohl die unmittelbare Lästerung Gottes als auch die verschiedenen Formen der mittelbaren Lästerung (Lästerung der Mutter Christi und der Heiligen, Schwören und Fluchen im Namen Gottes). Unter Strafe gestellt wurden weiterhin die Duldung oder gar Förderung einer Lästerung und die Unterlassung einer Anzeige durch Zuhörer oder die zuständigen Obrigkeiten. Waren die Obrigkeiten zur Strafverfolgung unvermögend, mußten sie die Lästerung beim Reichsfiskal anzeigen. Differenziert wurde bei der mittelbaren Lästerung durch Fluchen und Schwören zwischen den Bürgern, Handwerkern und Bauern einerseits (Ermahnung, bei Wiederholung Geld- oder Gefängnisstrafe) und dem Adel und seinen Knechten andererseits (lediglich Ermahnung und Aufforderung zu vorbildlichem Lebenswandel). Den Obrigkeiten, die Lands- und Kriegsknechte hielten, wurde aufgetra-

¹⁰⁴ Vgl. DUCHHARDT, Verfassungsgeschichte (Anm. 21), S. 80; RABE, Reich (Anm. 16), S. 48–55.

¹⁰⁵ SCHULZE, Geschichte (Anm. 16), S. 292; vgl. DERS., Die ständische Gesellschaft des 16./17. Jahrhunderts als Problem von Statik und Dynamik, in: Ständische Gesellschaft und soziale Mobilität, hg. von WINFRIED SCHULZE, München 1988, S. 1–17.

gen, das Verbot der Gotteslästerung in die zu beschwörenden Artikelbriefe aufzunehmen.¹⁰⁶ Die Umwandlung der Gotteslästerung in ein Officialdelikt der Reichsgesetzgebung, die Differenzierung der verschiedenen Formen der Lästerung, die umfassende Verfolgung (allgemeine Anzeigepflicht, Bestrafung säumiger Obrigkeiten durch den Reichsfiskal) sowie die massive Strafandrohung (je nach Schwere des Deliktes konnten Leib- und Lebensstrafen verhängt werden), die sich auch gegen die Zuhörer und „Mitverhänger“ richtete (nach „Gelegenheit der Sachen“ konnten sie an Leib und Gut gestraft werden), heben die reichspoliceylichen Vorschriften deutlich von der mittelalterlichen Ketzergesetzgebung ab. Insofern ging es dem Reich hier nicht nur um den Schutz der Religion oder der „mittelalterlichen Weltanschauung“, die durch ein real vorhandenes „Überhandnehmen“ der Gotteslästerung im Reich zerrüttet worden wäre,¹⁰⁷ als vielmehr um die durch die Gotteslästerung mittelbar – als Strafe Gottes – gestörte gesamte öffentliche und gesellschaftliche Ordnung. Es handelt sich bei den reichspoliceylichen Bestimmungen folglich nicht um eine bloße Übernahme älterer Normen,¹⁰⁸ sondern hier gehen deutlich die Reaktionen der Herrschaftseliten auf die allgemein im Reich zunehmende religiöse und soziale Unruhe zu Beginn des 16. Jahrhunderts und die daraus resultierende (zumindest im Bewußtsein der Eliten) Gefährdung der ständischen Gesellschaftsordnung ein. Dies gilt um so mehr für die Bestimmungen gegen religiöse Sekten und Gruppierungen, wo das Reich vor allem mit dem Vorgehen gegen die Täufer direkt auf eine Bedrohung der ständischen Ordnung reagierte.¹⁰⁹ Der Reichstag ordnete Verbot und Verfolgung der Täufer an, weil sie nicht allein die göttlichen Gebote, „sondern auch alle weltliche Policey-Ordnungen und gute Sitten umgestoßen“ hätten, und von ihnen nichts anderes zu erwarten stünde, „dann Zerrüttung und Untergang des gemeinen

¹⁰⁶ RA 1495 (Anm. 32) § 36; Königliche Satzung von Gotteslästerern, 7. 8. 1495; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXXIII; RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. I–VII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. I–VI; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. I–V. Vgl. grundsätzlich LEUTENBAUER, Delikt (Anm. 98).

¹⁰⁷ So aber: STOCK, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 36–56; SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 144–157.

¹⁰⁸ LEUTENBAUER, Delikt (Anm. 98), S. 4–12, zeigt am Beispiel Bayerns, daß die Gotteslästerung in den meisten älteren bayerischen Gesetzen vor 1495 nur als Anhängsel erscheint und nicht in die Landesordnung von 1474 einging.

¹⁰⁹ RICHARD VAN DÜLMEN, Das Täufertum als sozialreligiöse Bewegung. Ein Versuch, in: ZHF 6 (1979), S. 185–197; HANS-JÜRGEN GOERTZ, Die Täufer. Geschichte und Deutung, München 1980.

Nutzens, [und] aller guten Policey“. Den Reichsständen war untersagt, Täufer in ihren Territorien aufzunehmen; Herstellung und Verbreitung wiedertäuferischer Schriften wurde strengstens geahndet. Schließlich dehnte der Reichsabschied von 1566 das Verbot auf alle Sekten aus, die den im Augsburger Religionsfrieden anerkannten Konfessionen entgegenstanden.¹¹⁰ Zu den Religionsangelegenheiten im weiteren Sinne ist noch die Aufforderung an die geistlichen Reichsstände (bzw. alle Erzbischöfe, Bischöfe und Prälaten) zu rechnen, die „Überflüssigkeit“ des Quaestionierens und Bittstellens der Stationierer (umherziehender Bettelmönche) abzustellen. Diese Bestimmung ist allerdings ebenso im Kontext der neuen Bettelgesetzgebung zu sehen, die sich insbesondere gegen umherziehende Bettler richtete.¹¹¹

1.2. *Luxus und Übermaß*: Auch im Bereich der Aufwands- und Luxusgesetzgebung – weder ein spezifisch deutsches noch frühneuzeitliches Phänomen – spiegeln sich deutlich Wandlungsprozesse und gesellschaftliche Probleme wie die gestiegene soziale Mobilität, die Verwischung der Standesgrenzen und der wirtschaftliche und soziale Aufstieg des Handelsbürgertums wider. Bei den Bestimmungen zur Einschränkung von Luxus und Übermaß – ein zweiter Schwerpunkt des Policeyrechts – vermischten sich folglich gesellschafts- und wirtschaftspolitische Motive und Inhalte.¹¹² Im Zentrum stehen dabei die detaillierten, ständisch gestuften Kleidungs Vorschriften, deren primäre Zielsetzung die äußerliche Differenzierung der verschiedenen Stände und Berufsgruppen war, die aber ebenfalls den ruinösen und

¹¹⁰ RA 1529 (Anm. 56) §§ 6 f.; Constitution oder Mandat wider die Widertäufer, 1529 (Anm. 56); RA 1535 (Anm. 63) Präambel (1. Zitat); RA 1544 (Anm. 65) § 74; RA 1551 (Anm. 75) §§ 87–92 (2. Zitat § 88); RA 1566 (Anm. 75) § 5.

¹¹¹ RA 1497 (Anm. 34) § 26; RA 1498 (Anm. 34) § 48; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXX.

¹¹² Vgl. MICHAEL STOLLEIS, Artikel: Luxusverbote, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte [künftig: HRG], hg. von ADALBERT ERLER und ECKEHARD KAUFMANN, Bd. 3, Berlin 1984, Sp. 119–122; DERS., Luxusverbote und Luxussteuern in der frühen Neuzeit, in: DERS., Pecunia Nervus Rerum. Zur Staatsfinanzierung der frühen Neuzeit, Frankfurt am Main 1983, S. 9–61; NEITHARDT BULST, Zum Problem städtischer und territorialer Kleider-, Aufwands- und Luxusgesetzgebung in Deutschland (13.– Mitte 16. Jahrhundert), in: Renaissance du pouvoir législatif et genèse de l'État, hg. von ANDRÉ GOURON, ALBERT RIGAUDIÈRE, Montpellier 1988, S. 29–57; MARTIN DINGES, Der „feine Unterschied“. Die soziale Funktion der Kleidung in der höfischen Gesellschaft, in: ZHF 19 (1992), S. 49–76; LISELOTTE C. EISENBART, Kleiderordnungen der deutschen Städte zwischen 1350 und 1700. Ein Beitrag zur Kulturgeschichte des deutschen Bürgertums, Göttingen 1962; sowie noch immer grundlegend für den Zusammenhang von Luxus und Wirtschaftsentwicklung: WERNER SOMBART, Luxus und Kapitalismus, München, Leipzig 1913.

wirtschaftlich schädlichen Aufwand für luxuriöse Kleidung und sonstigen Schmuck (bis hin zum Pferdezeug) begrenzen wollten, während sittliche Erwägungen nur am Rande auftauchten.¹¹³ Die Kleidungs Vorschriften des Reiches, ebenso wie die Gotteslästerung bereits seit 1495 fester Bestandteil der Reichspoliceygesetzgebung, differenzierten im Gegensatz zu der älteren Gesetzgebung der Städte¹¹⁴ ausschließlich nach ständischen Kriterien, mit einer enormen Breite der Binnendifferenzierung, insbesondere bei den städtischen Schichten und Gruppierungen. Es finden sich spezifische Vorschriften mit Angaben zu Machart, Materialien und maximalem Wert der jeweils zugelassenen Kleidungs- und Schmuckstücke für: „gemeine Bürger und Handwerker, Kauff- und Gewerbsleut“, deren Hausfrauen, Kinder, Töchter und Jungfrauen; „Handwerksknechte- und Gesellen“; Handwerker, die Mitglieder des Rates waren; Bürger aus Ratsgeschlechtern oder vornehmer Herkunft „und ihrer Zinß und Renthen geleben“ und deren Frauen; „Doctorn“; „gemeine und unehrliche Weiber“; „Züchtiger, Nach-Richter und Feldmeister oder Abdecker“ sowie Juden.¹¹⁵

Mit der ständisch differenzierten Beschränkung des Kleiderluxus sollte verhindert werden, daß „ain überschwenglich und unzählich gold und geld [...] aus dem heiligen reich Teutscher nation gefurt und bracht [...] wodurch auch] so vil gesellschaft und kaufleut davon reich und mechtig werden“. Aus diesem Grund war auch den Bauern und Arbeitern untersagt, ausländische Tücher zu tragen. Hinsichtlich des

¹¹³ RA 1497 (Anm. 34) §§ 8–16; RA 1498 (Anm. 34) § 39; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXIII; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. IX–XXII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. IX–XIV; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. IX–XIV.

¹¹⁴ Vgl. z. B. die Kleiderordnungen Frankfurts von 1356, 1373 und 1468, die keine ständische Differenzierung kennen, in: WOLF, Gesetze (Anm. 97), Nr. A44, 5 und 274. EISENBART, Kleiderordnungen (Anm. 112), S. 54 und 58, kommt (ohne den Bezug zur Reichspoliceygesetzgebung herzustellen) zu dem Ergebnis: „Es gibt in den Kleiderordnungen des 14. Jahrhunderts und noch weit in das 15. hinein kein Anzeichen dafür, daß sie in der Absicht erlassen worden sind, die Bürger einer Stadt etwa zu verhindern, sich rittermäßig zu kleiden. [...] Nach 1500 gibt es kaum eine Kleiderordnung, die nicht bemüht ist, jedes Detail der Kleidung der Unterscheidung der Stände dienstbar zu machen.“ BULST, Problem (Anm. 112), S. 45: „Festzuhalten bleibt aber, daß in Deutschland ständische Kriterien erst im 15. Jahrhundert an Bedeutung gewannen und Ausstattung nach gesellschaftlichem Rang und Stand vor dem breiten Einsetzen der von Territorialherren erlassenen Ordnung in der Gesetzgebung der städtischen Magistrate von geringer Bedeutung war.“ Ebenso für Bayern: VERONIKA BAUR, Kleiderordnungen in Bayern vom 14. bis zum 19. Jahrhundert, München 1975; und Sachsen: RICHTER, Landesordnungen (Anm. 93), S. 51–53.

¹¹⁵ Hier zitiert nach der RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XI–XIII, XV, XX–XXII.

Adels wollte man den Luxuskonsum begrenzen, damit dieser sich nicht weiter verschulden müsse oder an seiner „narung dermassen abnemme ...“, daß er „an erhaltung [seines ...] stands und rustung gemindert“ werde oder „gar vil fromer, erberer töchter des adels unverheirat pleiben und in closter wider iren willen geton und betrangt werden, so dieselben von unvermuge wegen irer eltern den reichen ires stands nit gleich mugen gesmugkt werden.“ Auch das Verbot des Vergoldens von Kupfer, Eisen, Holz und Stein, von dem nur die Kurfürsten und Fürsten (seit 1548) ausgenommen waren, sollte ruinöse Ausgaben (vor allem wohl des niederen Adels) verhindern. Es ging folglich insbesondere um die Bewahrung der Rang- und Standesunterschiede zwischen Adel und Bürgertum, damit „ain jeder seim stand nach durch mässige, underschidliche klaidung und geschmugk von den frembden erkannt und geert werden mug; darinnen aber diser zeit der widersinn gehalten, also das vil leut von geringer geburt sich mit klaidung und geschmugk vil kostlicher dann die, die vil merers stands sein, halten und erzaigen“. ¹¹⁶ Dabei sollte die ständische Ordnung nicht nur äußerlich-optisch erhalten, sondern ebenfalls ein ökonomisches Absinken des Adels als Folge des ruinösen Nacheiferns bzw. Überbietens des bürgerlichen Luxuskonsums wie vice versa das daraus resultierende weitere Anwachsen des Reichtums des Handelsbürgertums verhindert werden. Auch die ökonomisch-kameralistischen Zielsetzungen weisen folglich eine ständisch-soziale Komponente auf. Sittlich-religiöse Motive wie die Bewahrung guter „Zucht“ und „Ehrbarkeit“ sind dagegen nur in wenigen Bestimmungen erkennbar, so bezüglich der „gemeinen und unehrlichen Weiber“, denen das Tragen von „hochzierlich Kleider oder Geschmuck“ untersagt wurde, und der Festsetzung der Kleiderlänge. Verstöße gegen die Kleiderordnung wurden mit der Konfiskation und einer Geldbuße in Höhe des zweifachen Wertes der betreffenden Kleidungs- bzw. Schmuckstücke geahndet. Zeigten sich Obrigkeiten in der Strafverfolgung nachlässig, sollte der Reichsfiskal gegen diese und die eigentlichen „Überfahrer“ der Kleiderordnung am Reichskammergericht Klage erheben. Deutlich richteten sich diese Vorschriften gegen das Bürgertum und müssen insgesamt – im Hinblick auf die ständisch-sozialen wie auch ökonomischen Motive – als Kulminationspunkt und Schrittmacher einer qualitativ und quanti-

¹¹⁶ Sämtliche Zitate aus dem ersten Entwurf der RPO von 1521, RTA JR II, S. 335–337.

tativ einschneidenden Veränderung in der Luxusgesetzgebung bewertet werden, denn eine Vielzahl der landesfürstlichen Territorien übernahm seit 1495 die Prinzipien der Kleiderordnung des Reiches in ihre eigene Gesetzgebung.¹¹⁷ Dabei war es den Reichsständen ausdrücklich gestattet, die Kleiderordnung des Reiches noch weiter auszudifferenzieren und zu verschärfen.

Die Beschränkung des Aufwands bei Festen (genannt wurden: Hochzeit, Taufe, Begräbnis, Fastnacht, Kirchweih und Feiertage) konnte der Reichstag dagegen aufgrund der lokalen Unterschiede zwischen den Reichsständen nicht in allen Einzelheiten vorgeben. Hier begnügte man sich seit 1497 damit, den Obrigkeiten den Erlaß ausführlicher Aufwandsordnungen (mit entsprechenden Bußen und Strafen) vorzuschreiben. Diese Disziplinierung der Festkultur rührte nicht allein aus sittlichen Motiven – wie dem allgemeinen Kampf gegen die Verschwendungssucht –, sondern hatte greifbare ökonomische Hintergründe, denn in allen Schichten wurden Hochzeiten, Taufen oder Begräbnisse oft unter Überschreitung der materiellen Möglichkeiten der Veranstaltenden gefeiert. Insofern zielte das Reich primär auf den Schutz des Einzelnen vor ruinösem Aufwand, doch spielte ebenso eine Rolle, daß insbesondere auf dem Land hierdurch letztlich auch die Einkünfte des Adels bzw. des Landesherrn geschmälert wurden, weil Untertanen aufgrund der materiellen Belastungen nicht mehr in der Lage waren, ihren Abgabepflichten nachzukommen.¹¹⁸

Das Zutrinken und (ab 1577) der übermäßige Alkoholgenuß wurden dagegen nicht nur aus Gründen der Eindämmung des Übermaßes und der Erhaltung „guter Zucht und Sitten“ reichsweit

¹¹⁷ Vgl. z. B. das bayerische Landgebot von 1501, in: *Baierische Landtags-Handlungen in den Jahren 1429–1513*, hg. von FRANZ VON KRENNER, Bd. 1–18, München 1803–1805, hier Bd. 9, S. 498–517, in das mit ausdrücklicher Bezugnahme auf die Reichspoliceygesetzgebung die Kleiderordnung des Reichsabschieds von 1500 wörtlich aufgenommen wurde; die pfälzische PO von 1546, in: *Die evangelischen Kirchenordnungen des XVI. Jahrhunderts*, hg. von EMIL SEHLING, Bd. 14: Kurpfalz, Tübingen 1969, S. 102–108; das sächsische Ausschreiben von 1550, in: *Codex Augusteus oder Neuvermehrtes Corpus juris Saxonici* [...], hg. von JOHANN CHRISTIAN LÜDIG, Tl. I, Leipzig 1724, Sp. 27–38; sowie auch das etwas zurückhaltendere Urteil bei BULST, *Problem* (Anm. 112), S. 47: „Einen gewissen Einschnitt bildet wohl die Behandlung dieser Materie auf den Reichstagen, an deren Gesetzgebung sich viele Territorialherren orientierten.“

¹¹⁸ RA 1497 (Anm. 34) § 17; RA 1498 (Anm. 34) § 40; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XV; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XV. Vgl. zum tatsächlich betriebenen Aufwand die Ausführungen bei STOLLEIS, *Luxusverbote* (Anm. 112), S. 18–22.

verboten, sondern auch, weil „daraus Gottslästerung, Mord, Todtschlag, Ehebruch und dergleichen Ubelthaten gefolgt [...], auch solch Laster den Teutschen [...] bey allen frembden Nationen verächtlich“ mache. Die Reichsstände bzw. der Adel wurden darüber hinaus ausdrücklich ermahnt, „ihren Unterthanen zum Exempel“ den Alkoholgenuß zu meiden und das übermäßige Trinken aller Untertanen in ihren Gebieten unnachsichtig mit „ernstlicher Peen und Straff“ zu verfolgen sowie ihren Pfarrherren und Predigern zu befehlen, „alle Sonntag dem Volck zu verkünden, daß sie sich des übermäßigen Trinckens und des Zutrinckens enthalten“. In diesem Zusammenhang steht auch die Anordnung des Reiches an die Obrigkeiten, Gasthausordnungen zu erlassen, um den Alkoholausschank im ganzen Reich einer staatlichen Kontrolle zu unterstellen. Der Alkoholkonsum war tatsächlich seit dem 15. Jahrhundert in Deutschland angestiegen, wobei gleichzeitig die gesellschaftliche Sensibilität gegen Rauschexzesse gewachsen war. Auf den Reichstagen wurden die Reichsstände dann auch vielfach mit diesem Problem unmittelbar und in aller Schärfe konfrontiert. Der präventive Zweck der reichspoliceylichen Normen – die Verhinderung von Straftaten, die aus übermäßigem Alkoholgenuß resultierten – verweist darauf, daß diese gestiegene Empfindlichkeit auch aus der realen negativen Erfahrung mit den meist gewaltsamen Folgen alkoholischer Exzesse gespeist wurde. Und nicht zuletzt diente die Eindämmung des Alkoholkonsums langfristig einer allgemeinen Disziplinierung der breiten Bevölkerung, vor allem hinsichtlich ihrer Arbeitshaltung; „Saufen und Müßiggang“ wurden zum Topos der territorialen und städtischen Policeygesetze.¹¹⁹

Auch bezüglich der Beschäftigung von „Unterhaltungskünstlern“ (namentlich: Narren, Pfeifer, Trompeter, Spielleute, Landfahrer, Sänger, Reimsprecher und Tänzerinnen) – ebenfalls Ausdruck eines wachsenden Luxusbedürfnisses bei den Herrschaftseliten – wurden übermäßiger Luxus und Verschwendung wie das Beschenken bzw. Tragen von „Schild/ Wappen/ Ring“ oder sonstigem

¹¹⁹ RA 1495 (Anm. 32) §§ 38 f.; RA 1497 (Anm. 34) § 22; RA 1498 (Anm. 34) § 47; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXIX; RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV § 5; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. VIII (Zitat); RPO 1548 (Anm. 67) Tit. VIII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. VIII (Zitate). Vgl. MICHAEL STOLLEIS, Nachwort zu: Blasius Multibibus, Jus Potandi oder Zechrecht. Nachdruck der deutschen Bearbeitung des „Jus Potandi“ von Richard Brathwaite aus dem Jahre 1616, Frankfurt am Main 1982; STOLLEIS, Luxusverbote (Anm. 112), S. 22–31.

Schmuck bei Strafe der Konfiskation des betreffenden Gegenstandes untersagt. Den genannten „Unterhaltungskünstlern“ war andererseits aber auch grundsätzlich verboten, im Reich umherzuziehen und ohne Dienstherren ihre Tätigkeit auszuüben oder gar die Bevölkerung durch Betteln zu belästigen. Die Obrigkeiten sollten sie aus den Territorien ausweisen und nach eigenem Ermessen strafen.¹²⁰ In diesen Bereichen vermischten sich folglich die Einschränkung von Luxus und Übermaß mit Aspekten der öffentlichen Sicherheit und der generellen Ausgrenzung von Randgruppen und fahrenden Leuten. Die Aufwandsgesetzgebung des Reiches läßt so insgesamt ein Bündel verschiedenster Motive erkennbar werden: Neben die traditionellen religiös-sittlichen Motive wie der Erhaltung „guter Zucht“ und der Eindämmung der Verschwendung (die in städtischen Gesetzen des 14. und 15. Jahrhunderts vorherrschten) traten dominierend ökonomische und ständisch-soziale Zielsetzungen, die aus der spezifischen Wahrnehmung der (oben beschriebenen) „Krise“ der ständischen Gesellschaftsordnung resultierten. Mit den Reichspoliceynormen wollte die reichsständische Herrschaftselite sowohl das äußerliche Bild der altständischen Ordnung normativ festschreiben als auch partiell die Ursachen bekämpfen, die zum ökonomischen Absinken des Adels bzw. Aufstieg des Bürgertums – Luxusgüterkonsum und Handel mit Luxusgütern – geführt hatten. Diese „antimodernistische“ Zielsetzung besaß angesichts der realen ökonomischen Entwicklung und der wachsenden Konsumbedürfnisse allerdings kaum Durchsetzungschancen; eher stachelten die detaillierten Vorschriften (vor allem bezüglich der Kleidung) noch den Erfindungsreichtum und den Wettbewerb an und verkehrten die beabsichtigte Wirkung geradezu ins Gegenteil.¹²¹

1.3. Sittlichkeit: Auf diesem Gebiet beschränkte sich die Reichspoliceygesetzgebung auf ein Verbot des „öffentlichen Ehebruchs“, des außerehelichen geschlechtlichen Zusammenlebens (Konkubinat) und der Kuppelei, die von den Obrigkeiten unnachsichtig verfolgt und „ernstlich an Leib und Gut“ gestraft werden sollten. Die knappen Bestimmungen ergänzten das kanonische Eherecht und die *Peinliche Halsgerichtsordnung Karls V.* und zielten explizit nur auf die „öf-

¹²⁰ RA 1497 (Anm. 34) § 19; RA 1498 (Anm. 34) §§ 42 f.; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXV–XXVI; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXVI–XXXVIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXVIII–XXX; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXIX–XXXI.

¹²¹ Darauf hat insbesondere DINGES, Unterschied (Anm. 112), S. 60 f. verwiesen.

fentlichen Laster“, die zu „viel Aergenuessen“ Anlaß geben würden, wie es in der Reichspoliceyordnung hieß. Auch hier schlugen sich wiederum die Reaktion auf die „Krise“ der ständischen Gesellschaft – die teilweise als Zerfall der Sitten gedeutet wurde – wie insgesamt eine veränderte Wahrnehmung von Sexualität nieder. Zwar ist es kaum nachweisbar, daß Ehebruch und außerehelicher Geschlechtsverkehr tatsächlich signifikant zugenommen hätten, doch zeigte sich in Verbindung mit der erhöhten Mobilität insbesondere in den Städten im 14. und 15. Jahrhundert eine Veränderung des Sexualverhaltens sowie ein Anwachsen der Prostitution (öffentliche Frauenhäuser), was nicht zuletzt auch zu einer epidemischen Zunahme der Geschlechtskrankheiten führte. Gerade der im 15. Jahrhundert noch weitgehend öffentliche Charakter der Sexualität und der Begegnung der Geschlechter forderte den frühmodernen Staat – und hier zunächst das gesamte Reich – heraus, im Rahmen der „guten Policey“ eine neue Sexualzucht und Sexualkontrolle zu etablieren; im Spätmittelalter waren unehelicher Geschlechtsverkehr oder Ehebruch noch nicht Gegenstand einer weltlichen Sittlichkeitsgesetzgebung gewesen. Das reichspoliceyliche Verbot des Konkubinats stellte hierzu folglich einen wesentlichen Schritt dar, denn damit wurde praktisch jegliche freie Geschlechtsverbindung als Unzucht unter Strafe gestellt und war von allen weltlichen Obrigkeiten entsprechend zu verfolgen und zu ahnden. Auch das reichsgesetzliche Verbot der Kuppelei bedeutete einen bemerkenswerten Schritt in der Etablierung einer obrigkeitlichen Sexualzucht und zeigte durchaus Wirkung: Seit etwa 1520 (erster Entwurf der RPO 1521!) kam es zu einer Welle von Bordellschließungen in Deutschland, die zwar auch andere Gründe hatten, für die jedoch die reichspoliceylichen Bestimmungen eine allgemeine rechtliche Grundlage und in einigen Fällen sicherlich auch den Anstoß lieferten. Die „Beseitigung sittlicher Unordnung“, aber auch der staatliche Schutz und die Förderung der Ehe wurden dann auf der Basis der knappen reichspoliceylichen Grundsatznormen zu einem wichtigen und sich stetig ausdifferenzierenden und ausweitenden Gegenstand der Policeygesetzgebung der Territorien und Städte, die insofern (auch wenn sie nur teilweise erfolgreich war) nicht unwesentlich zur sexuellen Disziplinierung und zum allgemeinen Einstellungswandel gegenüber der Sexualität beitrugen.¹²²

¹²² RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXV; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXVI (Zitate). Vgl. SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 157 ff.; STOCK,

1.4. *Armen- und Bettelgesetzgebung*: Die wachsende Zahl der Unterschichten bei Verknappung des Nahrungsspielraums seit Mitte/Ende des 15. Jahrhunderts bedingte – und zwar in ganz Europa – ein starke Zunahme der Zahl der Armen in den Städten wie der umherziehenden, fahrenden Leute.¹²³ Die Forschung spricht daher prononciert von einer „zweiten Wende in der europäischen Armuts-geschichte“ mit erheblichen sozialpolitischen Konsequenzen im Übergang vom mittelalterlichen Almosenwesen zur frühneuzeitlichen Armenpolicy, die sich in einer „Welle“ obrigkeitlicher Reglementierungen äußerte, die neue Prinzipien etablierten und im Gegensatz zu den wenigen einschlägigen Verordnungen des 14. und 15. Jahrhunderts, die nur Mißstände bekämpfen wollten, das Betteln jedoch prinzipiell gestatteten, die Beseitigung bzw. möglichste Einschränkung der Bettelei und die Einführung einer staatlich kontrollierten Armenpflege beabsichtigten.¹²⁴ Zu nennen sind hier vor allem: 1. die

Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 173 ff.; SCHMELZEISEN, Polizeiordnungen (Anm. 12), S. 22 ff.; H. MÜLLER, Artikel: Sittlichkeitsverbrechen, in: HRG (Anm. 112), Bd. 4, Sp. 1671–1679; EGON CONRAD ELLRICHSHAUSEN, Die uneheliche Mutterschaft im altösterreichischen Polizeirecht des 16. bis 18. Jahrhunderts dargestellt am Tatbestand der Fornication, Berlin 1988; sowie (ohne allerdings auf die Reichspolizeigesetzgebung einzugehen): ELISABETH KOCH, Maior dignitas est in sexu virili. Das weibliche Geschlecht im Normensystem des 16. Jahrhunderts, Frankfurt am Main 1991 und PETER SCHUSTER, Das Frauenhaus. Städtische Bordelle in Deutschland (1350–1600), Paderborn [usw.] 1992. Zum Komplex der Sexualzucht: SCHILLING, Kirchenzucht (Anm. 9); DERS., Sündenzucht (Anm. 9); VAN DÜLMEN, Kultur und Alltag (Anm. 103), Bd. 1, S. 184 ff.; MÜNCH, Lebensformen (Anm. 103), S. 266 ff.

¹²³ THOMAS FISCHER, Städtische Armut und Armenfürsorge im 15. und 16. Jahrhundert. Sozialgeschichtliche Untersuchung am Beispiel der Städte Basel, Freiburg im Breisgau und Straßburg, Göttingen 1979; KARL OTTO SCHERNER, Das Recht der Armen und Bettler im Ancien Régime, in: Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Germanistische Abteilung 96 (1979), S. 55–99; ROBERT JÜTTE, Obrigkeitliche Armenfürsorge in deutschen Reichsstädten der Frühen Neuzeit. Städtisches Armenwesen in Frankfurt am Main und Köln, Köln 1984; DERS., Disziplinierungsmechanismen in der städtischen Armenfürsorge der Frühneuzeit, in: SACHSSE, TENNSTEDT, Sicherheit (Anm. 9), S. 101–118; OTTO GERHARD OEXLE, Armut, Armutsbegriff und Armenfürsorge im Mittelalter, in: ebd., S. 73–100; J. FRIEDRICH BATTENBERG, Obrigkeitliche Sozialpolitik und Gesetzgebung. Einige Gedanken zur mittelhheinischen Bettel- und Almosenordnungen des 16. Jahrhunderts, in: ZHF 18 (1991), S. 33–70.

¹²⁴ OEXLE, Armut (Anm. 123), S. 94; und bereits: ARTHUR RICHEL, Armen- und Bettelordnungen. Ein Beitrag zur Geschichte der öffentlichen Armenpflege, in: Archiv für Kultur-Geschichte 2 (1904), S. 393–403, hier S. 398. Zur europäischen Perspektive: BRONISLAW GEREMEK, Criminalité, vagabondage, paupérisme: la marginalité à l'aube des temps modernes, in: Revue d'histoire moderne et contemporaine 21 (1974), S. 337–375; DERS., Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa, München, Zürich 1988; ROBERT JÜTTE, Poor Relief and Social Discipline in Sixteenth-Century Europe, in: European Studies Review 11 (1981), S. 25–52.

Differenzierung und Klassifizierung der Armen, d. h. insbesondere die Unterscheidung von arbeitsunfähigen („würdigen“) und arbeits-scheuen („unwürdigen Müßiggängern“) sowie von einheimischen und fremden Bettlern (die sich bereits im späten Mittelalter entwickelte, wobei jedoch die einschlägigen Bettelordnungen höchst selten eine generelle Stigmatisierung und Ausgrenzung fremder und unwürdiger Bettler aufweisen); 2. das Prinzip der Kommunalisierung der Armen-pflege, der räumlichen Abschließung und der generellen Ausgren-zung „fremder“ Bettler; 3. die Etablierung einer obrigkeitlichen Auf-sicht und damit eines Überwachungsapparates (Kennzeichnungs-pflicht, Bettellisten) sowie die Kontrolle der Institutionen der Armen-pflege (insbesondere der Hospitäler); 4. die generelle Ausweitung des Disziplinierungsinstrumentariums und der normierenden Sanktio-nen (wie Bettelverbote, Strafen, Arbeitspflicht, Zucht- und Arbeits-häuser).¹²⁵

Bezüglich der Entstehung und Durchsetzung dieser Prinzipien wurde vor allem die zentrale Rolle der Städte bzw. Reichsstädte herausgearbeitet,¹²⁶ Funktion und Wirkung der Reichspoliceygesetzgebung allerdings kaum thematisiert. Bereits auf dem Lindauer Reichstag 1496/97 wollten die Reichsstände wegen der Mandate betreffend Kleidung, Spielleute, Zigeuner und Bettler vor einer Beschlußfassung „der von Normberg ordnung [...] übersehen und daraus, was gut und not ist, nehmen [...]“¹²⁷ Bezüglich der Bettler wurde dann diskutiert, daß „dieienen betler, so gesunt sein und wol, arbaiten möchten. derhalb an taglönern unt andern arbaitem mangel und erhöhung des lons geschicht, nachdem dieselben frische und starke betler den andern armen das brot vor dem maul wegnehmen [...]“¹²⁸ Zentral scheint hier bei den Reichsständen die Verklammerung von wirtschaftlichen Motiven mit der repressiven und sich fundamental von der mittelalterlichen Almosenpraxis abhebenden

¹²⁵ Nach JÜTTE, Disziplinierungsmechanismen (Anm. 123); FISCHER, Armut (Anm. 123), S. 180–182.

¹²⁶ Wie Anm. 123. Die Ordnungen und Gesetze, die JÜTTE, Disziplinierungsmecha-nismen (Anm. 123), beispielhaft nennt, sind allerdings nahezu alle nach dem Einsetzen der Reichspoliceygesetzgebung erlassen worden.

¹²⁷ Protokoll der Beratungen am 2. 11. 1496, RTA MR VI, S. 209. Gemeint sein könnte hier die Bettelordnung der Stadt Nürnberg von 1478, das wahrscheinlich erste „moderne“ Bettelgesetz, in: BAADER, Polizeiordnungen (Anm. 97), S. 316–320; vgl. CHRISTOPH SACHSSE, FLORIAN TENNSTEDT, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Vom Spätmittelalter bis zum ersten Weltkrieg, Stuttgart [usw.] 1980, S. 34 und 64–66.

¹²⁸ Protokoll der Beratungen am 3. 11. 1496, RTA MR VI, S. 210.

„modernen“ europäischen Sozialpolitik einer Arbeitskräftebeschaffung durch Arbeitszwang und damit die sozialdisziplinierende Stoßrichtung auf: Mit der Arbeitspflicht für gesunde und starke Bettler (die folglich als Müßiggänger betrachtet wurden) sollte dem Arbeitskräftemangel und Lohnsteigerungen begegnet werden.¹²⁹ Der Lindauer Reichsabschied von 1497 enthielt dann auch eine erste reichsgesetzliche Bestimmung zum Bettelwesen: „Item. sol ein yede oberkait der bettler halber ernstlich insehens tun, damit nyemants zu betteln gestattet werde, der nit mit swacheyt oder gebrechen seins leybs beladen und des nit notdürftig sey, das auch der bettler kinder zeytlich, so sie ire brot zu verdienen geschickt sin, von inen genomen und zu hantwerken oder sunst zu dinsten gewyst werden, damit sie nit also für und für dem bettel anhangen, das ein yede oberkeit ordenung fürnemen und uf die nechsten versameling fürbringen soll, davon wyter zu handeln [...]“¹³⁰ Erstmals wurde hier – wohl unter Einbeziehung der Nürnberger Bettelordnung von 1487 – die Differenzierung zwischen bedürftigen „bettelwürdigen“ Armen und „unwürdigen“ Müßiggängern (die mit einem Bettelverbot belegt wurden) reichsgesetzlich festgeschrieben. Ausdrücklich wurden alle Obrigkeiten aufgefordert, diesbezügliche Ordnungen zu erlassen und diese auch auf dem nächsten Reichstag zwecks Ergänzung der Reichsgesetzgebung einzubringen. Damit war „der Anfang für ein neuzeitliches „Reichsgrundgesetz“, für eine *lex fundamentalis* des Armen- und Bettelwesens gesetzt“, wie Karl Otto Scherner zutreffend feststellt.¹³¹ In den folgenden Reichsabschieden wurden diese Bestimmungen jedoch zunächst nur unwesentlich ergänzt und präzisiert. Erst die Reichspoliceyordnung von 1530 (die bereits seit dem Wormser Reichstag von 1521 und dann vom Nürnberger Reichsregiment diskutiert worden war) enthielt weitere neue Grundsätze, die der kleine Ausschuß in seinem Entwurf präsentierte: „Item es sol auch vorsehung gethann werdenn, das ein Jede stadt vnnd Commun Ire Arme selbst ernehrt vnd vnnderhielte, vnnd Im Reich nit gestattet

¹²⁹ In England und Frankreich war zwar bereits 1349 bzw. 1350 eine Arbeitspflicht für alle gesunden Personen angeordnet worden, doch die oben angeführten Prinzipien wurden in der englischen und französischen Gesetzgebung (nahezu zeitgleich mit der Reichspoliceygesetzgebung) erst seit ca. 1520 in umfassenden Ordnungen etabliert (Frankreich: 1520, 1535 und 1547; England: 1524/1531, 1533/1536). Dies gilt ebenso für Spanien (1523/1525) oder Venedig (1528 erstes Armengesetz): vgl. die oben, Anm. 124, angegebene Literatur.

¹³⁰ RA 1497, zitiert nach: RTA MR VI, S. 344.

¹³¹ SCHERNER, Recht (Anm. 123), S. 65.

an einem izlichen orth frembdenn armen zu bettelnn. Unnd so daruber selche starcke bethler befundenn, das dieselbigenn vermuge der Recht ader sonnst geburlich gestraft werdenn, andern zur abscheu vnnd Exempel.¹³² Dieser Vorschlag ging dann auch nahezu wörtlich in die erste Reichspoliceyordnung (Tit. XXXIV) ein. Neben der Differenzierung zwischen Bettelwürdigen und Müßiggängern und der Verbringung von Bettlerkindern zu Handwerkern wurden nun also auch das Bettelverbot für fremde Bettler und das Kommunalisierungsprinzip eingeführt. Selbst die Umsetzung von Bettlern in andere Ämter innerhalb eines Territoriums war nur im Falle der Überforderung der Leistungsfähigkeit einer Stadt oder eines Amtes und mit einer besonderen schriftlichen Erlaubnis der zuständigen Obrigkeit gestattet. Offensichtlich sollte jegliches Umherziehen von Bettlern bzw. Bettlergruppen unterbunden werden. Erstmals hatte der Reichstag nun auch explizit eine Kontrolle der Bettelwürdigkeit verfügt und den als „stark“ befundenen Bettlern harte Strafen angedroht, um andere „Müßiggänger“ abzuschrecken – folglich im Hinblick auf ihre Arbeitshaltung zu disziplinieren. Im selben Titel der Reichspoliceyordnung wurde aber auch das „staatliche“ Bettelwesen einer stärkeren Aufsichtspflicht unterstellt und alle Obrigkeiten zur fleißigen Nutzung und Unterhaltung ihrer Spitäler – die „zu keinen anderen Sachen, dann allein zur Unterhaltung der nothdürftigen Armen“ gebraucht werden durften – aufgefordert. Die Reichspoliceyordnung von 1548 präziserte dann die Aufsichtspflicht der Obrigkeiten über ihre Spitäler und ordnete eine jährliche Visitation und Rechnungslegung an.¹³³

Zwischen 1495 und 1530 haben sich folglich die neuen Prinzipien der Armenpolicey in dem Interaktions- und Austauschprozeß zwischen Reichstag und Reichsständen/Obrigkeiten ausgeformt und wurden in der Reichspoliceygesetzgebung als verbindliche Normengrundlage für die lokale (territoriale/städtische) Gesetzgebung festgeschrieben.¹³⁴ Insofern erklärt sich, warum in dem knappen Zeit-

¹³² Ausschlußbedenken, 4. 9. 1530 (Anm. 59), FÜRSTEMANN, Urkundenbuch (Anm. 58), Bd. 2, S. 369.

¹³³ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXVI.

¹³⁴ „In dem teutschen Reiche ist es überdies durch positive Gesetze jeder Landesherrschaft und Obrigkeit ausdrücklich zur Pflicht gemacht, für wahrhaft Arme dergestalt Sorge zu tragen, daß Bettler und andere Müßiggänger dem gemeinen Wesen nicht zur Last fallen“, unterstrich auch BERG, Handbuch, Tl. 3, S. 179, die einflußreiche Rolle der Reichspoliceygesetzgebung.

raum von 1522 bis 1555 über sechzig Städte¹³⁵ (und hier wiederum führend die Reichsstädte, in denen Reichstage stattfanden, bzw. Nürnberg, wo nach 1521 das Reichsregiment tagte)¹³⁶ sowie seit ca. 1531 auch die Territorien¹³⁷ – und zwar über alle konfessionellen Differenzen hinweg – Armenordnungen erließen und ihr Armenwesen gleichförmig auf den Prinzipien der Kommunalisierung, der Prüfung der Bedürftigkeit, einer allgemein verbindlichen Arbeitspflicht bzw. einem Bettelverbot und der Kontrolle der Mittel und Institutionen aufbauten.¹³⁸ Bereits 1531 wurden in Württemberg und Weimar (mit nahezu wörtlicher Übernahme der Formulierung der Reichspoliceyordnung) erste einschlägige Verordnungen erlassen.¹³⁹ Schon 1533 folgte das katholische Trier nach und verfügte, „daß die frembden vermeinten bettler und landtgengeler, nit wie bisher geschehen ist, ein solchen freien zugangk, in unseren Ertzstift und

¹³⁵ Vgl. die Aufstellung bei: JÜTTE, Armenfürsorge (Anm. 123), S. 41–45 und 93 (wo zu Recht die „auffällige zeitliche Koinzidenz“ der 1531 erfolgten Einrichtung des Frankfurter Armenkastens mit der RPO von 1530 konstatiert wird); sowie weiterhin: FISCHER, Armut (Anm. 123); MÜLLER, Maßnahmen (Anm. 100); ALWIN HANSCHMIDT, Zur Armenpolizei der Stadt Münster im ausgehenden 16. Jahrhundert, in: Civitatum Communitas. Studien zum europäischen Städtewesen. Festschrift Heinz Koob zum 65. Geburtstag, hg. von HELMUT JÄGER, FRANZ PETRI und HEINZ QUIRIN, Tl. 2, Köln, Wien 1984, S. 655–682.

¹³⁶ Nach JÜTTE, Armenfürsorge (Anm. 123), S. 41–45, der allerdings hier den Zusammenhang zur Reichspoliceygesetzgebung nicht herstellt, waren im Reich insbesondere die in Augsburg (Frühjahr 1522) und Nürnberg (Herbst 1522) sowie in Europa die 1525 in Ypern (Flandern: Karl V.) erlassenen Ordnungen von großem Einfluß; und Karl V. erließ 1531 (ein Jahr nach der RPO) für die Habsburgischen Niederlande eine ordonnance, die den Städten und Gemeinden vorschrieb, eine *bourse commune* zu errichten.

¹³⁷ Vgl. z. B. für Bayern: SUSANNE HAUSER, Die Geschichte der Fürsorgegesetzgebung in Bayern, Diss. jur. München 1986, S. 30–36; GABRIELE GREINDL, Untersuchungen zur bayerischen Ständeversammlung im 16. Jahrhundert. Organisation, Aufgaben und die Rolle der adeligen Korporationen, München 1983, S. 84; SCHERNER, Recht (Anm. 123), S. 67 f.; HESSEN: BATTENBERG, Sozialpolitik (Anm. 123), S. 40; Württemberg: Kastenordnung von 1536, in: Sammlung der württembergischen Gesetze, hg. von A. L. REYSCHER, Bd. 12, Tübingen 1841, S. 122–132; LO Kleve-Jülich 1558, in: KUNKEL, SCHMELZEISEN und THIEME, Polizei- und Landesordnungen (Anm. 12), Bd. 2/1, S. 332–336.

¹³⁸ „Die Landes-Policeygesetze stimmen mit der Reichspolicey-Ordnung, was die Verbindlichkeit der Gemeinden betrifft, völlig überein [...]“, BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 3, S. 214. Berg betont die Einheitlichkeit der Grundprinzipien in der Gesetzgebung der Reichsstände und die diesbezügliche Funktion der Reichspoliceygesetzgebung weiterhin ebd., S. 191 (fremde Bettler) und 242 f. (Hospitalwesen) und bringt insgesamt S. 178–242 eine Fülle von Beispielen.

¹³⁹ REYSCHER, Sammlung (Anm. 137), Bd. 12, S. 69–75; Ältere und neuere Gesetze, Ordnungen und Circularbefehle für das Fürstenthum Weimar und für die Jenaische Landesportion bis zum Ende des Jahres 1799, hg. von JOHANNES SCHMIDT, Bde. I–X, Leipzig 1800–1819, Bd. I, S. 221 f.

Churfürstenthum“ mehr haben sollten.¹⁴⁰ Die Übernahme der vom Reich vorgegebenen Grundsatznormen kommt in vielen Policeygesetzen der Reichsstände zum Ausdruck: Fremde Bettler und Landstreicher wurden in der Kurpfalz „vermög des reichs constitutionen niergends geduldet“,¹⁴¹ und in Kursachsen sollten „gesunde“ und „arbeitsfähige“, die „des heiligen Reichs Policeyordnung zu wieder sich des Müssigganges befließigen, und des Bettelns behelffen“, streng bestraft werden.¹⁴² Die „auffällig synchrone Reformbewegung“ in der Armen- und Bettelgesetzgebung des 16. Jahrhunderts – die wie gezeigt im übrigen nicht nur auf die Städte beschränkt war, sondern auch die katholischen und protestantischen Territorien umfaßte – kann folglich nicht ausschließlich auf die Wirkung der Reformation und Luther zurückgeführt werden,¹⁴³ sondern war wesentlich durch die bereits früher einsetzende Reichspoliceygesetzgebung mitbedingt, die eine generelle Stigmatisierung und Ausgrenzung „fremder“ und „unwürdiger“ Bettler reichsweit etablierte. Die Reichsstände hatten hier durchaus die gesamtgesellschaftliche Problematik und Dimension des frühneuzeitlichen Unterschichten- und Bettelproblems im Blick: Eine „erfolgreiche“ repressive Armen- und Bettelgesetzgebung auf der Ebene der einzelnen Territorien und Städte machte eine gemeinsame und in den wesentlichen Prinzipien gleichförmige normative Grundlage sowie eine Durchführungspflicht für alle Reichsstände/Obrigkeiten notwendig, die man mittels der Reichspoliceygesetzgebung schuf.

2. *Öffentliche Sicherheit und Ordnung*: Die Mehrzahl der allgemeinen Regelungen zu Landfriedensbruch und Fehde und dem Vorgehen bei Aufständen, Unruhen und Empörungen findet sich in den Landfriedens- und Exekutionsordnungen, die einen vom Policeyrecht getrennten Regelungsbereich bildeten. In den Reichspoliceyordnungen wurden jedoch (mit Bezug auf die Exekutionsordnungen) im allgemeinen gewaltsame Übergriffe des „Kriegs-Volcks“ gegen die Bevölkerung und die Kirchen (Raub, Vergewaltigung, Kirchenplünderung) sowie das Umherziehen und „Garten“ (das Lagern) herren-

¹⁴⁰ J. J. SCOTTI, Sammlungen der Gesetze und Verordnungen, welche in dem vormaligen Churfürstenthum Trier über Gegenstände der Landeshoheit, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen sind [...], Tl. 1, Düsseldorf 1832, S. 299 f.

¹⁴¹ Almosenordnung vom 17. 2. 1574, SEHLING, Kirchenordnungen (Anm. 117), Bd. 14, S. 458 ff., hier zitiert S. 480.

¹⁴² Edikt vom 27. 1. 1588, Codex Augusteus (Anm. 117), Tl. I, Sp. 1429–1432.

¹⁴³ So: BATTENBERG, Sozialpolitik (Anm. 123), S. 39; JÜTTE, Armenfürsorge (Anm. 123), S. 203.

loser Kriegsknechte bei Leib- und Lebensstrafen verboten und die Obrigkeiten und Reichskreise zu einem massiven Vorgehen gegen marodierendes Kriegsvolk sowie Zusammenrottungen und Versammlungen von Kriegsknechten verpflichtet.¹⁴⁴ Der allgemeinen Friedenssicherung diente auch die nur in der Reichspoliceyordnung von 1530 enthaltene und auf ein kaiserliches Mandat zurückgehende Vorschrift, die Herstellung, Führung und Gebrauch von Büchsen (außer zur Jagd und Verteidigung) untersagte.¹⁴⁵ Unter dem Aspekt der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beschäftigte sich die Reichspoliceyordnung überwiegend mit umherziehenden und vagierenden Randgruppen, der Überwachung des Bücher- und Pressewesens und einigen öffentlichen Mißständen in „Randgebieten“ des Reichspoliceywesens (Ehe, Vormundschafts- und Erbschaftsrecht, Policey der Justiz, Verkehrs- und Postwesen).

2.1. Randgruppen und fahrende Leute: Das 16. Jahrhundert zeichnete sich – und zwar nicht nur im Reich, sondern in Europa überhaupt – durch ein Anwachsen der Diskriminierung, Ausgrenzung und Verfolgung sozialer Randgruppen aus. Bereits im Spätmittelalter verstärkte sich – ausgehend von den Unehrlichkeitsvorwürfen der Zünfte – die Diskriminierung „unehrlicher Leute“ bzw. „unehrlicher Berufe“. Obwohl auch beispielsweise die Spielleute und Schausteller als unehrlich galten, blieb diese Ausgrenzung von Randgruppen im wesentlichen auf „Seßhafte“ begrenzt und bedeutete nicht völlige Rechtlosigkeit. Erst das Problem der (im Zuge der Bevölkerungszunahme) seit etwa Mitte des 15. Jahrhunderts stetig wachsenden Großgruppe der „herrenlosen, fahrenden Leute“ – Bettler, Spielleute, Schausteller, Söldner, Arbeiter, Tagelöhner, Hausierer, Kleinhändler und Zigeuner –, die sich durch ihre Unterkünste, Gelegenheitsarbeiten, Kleinkriminalität und vor allem von der Bettelei ernährten, veranlaßte den frühmodernen Staat zu gesetzlichen Maßnahmen. Entzogen sich doch gerade diese Gruppierungen aufgrund ihrer relativen Ungebundenheit und kulturellen Eigenständigkeit einer Kontrolle und Disziplinierung durch die Obrigkeiten und stellten bereits dadurch ein geradezu „ideales“ Betätigungsfeld früh-

¹⁴⁴ RA 1495 (Anm. 32) § 7; Landfrieden 1521 (Anm. 50) Tit. XV; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. VI f.; Landfrieden 1548 (Anm. 50) Tit. XXIV; RA 1551 (Anm. 75) §§ 95–100; RA 1555 (Anm. 76) §§ 34 f. und 38–40; Edikt 25. 9. 1555 (Anm. 80); RPO 1577 (Anm. 82) Tit. VI und VII. Vgl. Stöck, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 191–201, mit einigen weiteren älteren Bestimmungen.

¹⁴⁵ Edikt 28. 7. 1518 (Anm. 39); RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXII.

neuzeitlicher Policeygesetzgebung dar, wie die unzähligen Mandate und Verordnungen belegen.¹⁴⁶ Erste einschlägige Verordnungen gegen fahrende Leute – meist noch pauschal als „fremde argwönige müßiggenger“¹⁴⁷ mißtrauisch beäugt – finden sich dann auch bereits vor 1495 in einigen Territorien wie z. B. in Baden¹⁴⁸ oder in Bayern.¹⁴⁹ Eine generelle Ausgrenzung aller fahrenden Leute bzw. die rechtliche Ausdifferenzierung einzelner Zielgruppen, gekoppelt mit repressiven Maßnahmen wie der Ausweisung oder Leib- und Lebensstrafen, findet sich jedoch praktisch nicht. Erst mit der frühneuzeitlichen Policeygesetzgebung des 16. Jahrhunderts wurde die Diskriminierung und Kriminalisierung bestimmter Zielgruppen sowie eine generelle normative Ausgrenzung und Verfolgung des „herrenlosen Gesindels“ etabliert.

Auch die Reichspoliceygesetzgebung beschäftigte sich mit der Begründung, die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und den Schutz der Bevölkerung gewährleisten zu wollen, relativ intensiv mit den fahrenden Leuten bzw. einzelnen Gruppierungen. Die Maßnahmen gegen „gewisse Bettler“, wie „die umlaufenden Pfeifer, Trompeter und Spielleute, wie auch sammelnde Boten (d. s. Bettelmönche)“, ¹⁵⁰ und andere fahrende Leute standen dabei in engem

¹⁴⁶ Aus der Fülle der Literatur sei hier nur verwiesen auf die hier zugrunde gelegten, zusammenfassenden Darstellungen von: FRANTIŠEK GRAUS, Randgruppen der städtischen Gesellschaft im Spätmittelalter, in: ZHF 8 (1981), S. 385–437; ERNST SCHUBERT, Mobilität ohne Chance: Die Ausgrenzung des fahrenden Volkes, in: SCHULZE, Gesellschaft (Anm. 105), S. 113–164; UWE DANKER, Räuberbanden im Alten Reich um 1700. Ein Beitrag zur Geschichte von Herrschaft und Kriminalität in der Frühen Neuzeit, Frankfurt am Main 1988; Migration in der Feudalgesellschaft, hg. von GERHARD JARITZ und ALBERT MÜLLER, Frankfurt, New York 1988; Randgruppen der spätmittelalterlichen Gesellschaft. Ein Hand- und Studienbuch, hg. von BERND-ULRICH HERGMÖLLER, Warendorf 1990; VAN DÜLMEN, Kultur und Alltag (Anm. 103), Bd. 2, S. 202–214.

¹⁴⁷ LO Baden 1495 § 23, in: RUDOLF CARLEBACH, Badische Rechtsgeschichte, Bd. 1: Das ausgehende Mittelalter und die Rezeption des römischen Rechts unter Mitteilung der wichtigeren bisher ungedruckten Landesordnungen, Heidelberg 1906, S. 108. Zum Problem der „Fremden“ in umfassender Perspektive der Sammelband: Fremde der Gesellschaft. Historische und sozialwissenschaftliche Untersuchungen zur Differenzierung von Normalität und Fremdheit, hg. von MARIE THERES FÖGEN, Frankfurt am Main 1991.

¹⁴⁸ LO Baden 1495 § 30 (Stationierer), in: CARLEBACH (Anm. 147), Bd. 1, S. 112 f.; vgl. MAIER, Baden (Anm. 12), S. 129 f.

¹⁴⁹ Landgebote vom: 4. 5. 1461 Tit. 4, 19. 11. 1470 Tit. 1–4, 17. 3. 1483, 24. 1. 1488, 18. 4. 1489 und 30. 3. 1490 Tit. 7–9, in: KRENNER (Anm. 117), Bd. 7, S. 105–108, Bd. 8, S. 3–7, 392–394, 517–523, Bd. 9, S. 7–9 und 11–18.

¹⁵⁰ CARL FRIEDRICH GERSTLACHER, Handbuch der deutschen Reichsgesetze, nach dem möglichst ächten Text, in systematischer Ordnung, Theil 1–11, Carlsruhe 1787, hier Tl. 9, S. 1328.

Bezug zur Armengesetzgebung, die (wie bereits oben gezeigt) durch die Einführung des Prinzips der Kommunalisierung der Armenpflege das Umherziehen von Bettlern generell vereiteln wollte. Zu verweisen ist zunächst auf eine grundsätzliche Bestimmung gegen das „Austreten“ der Untertanen (aus ihrem Territorium): „Leichtfertige Unterthanen“, die ihre Herrschaft verlassen, „räumig“ werden oder sich gar zusammenrotten und „wider ihre Herrschafft oder Nachbarn empören“, durften von den Obrigkeiten nicht geduldet oder aufgenommen, sondern sollten als Friedbrecher mit Acht und Pön gestraft werden.¹⁵¹ War damit auch von seiten des Reiches den Armen wie den Untertanen überhaupt das Verlassen ihrer Territorien untersagt, so richtete die Reichspoliceygesetzgebung von Anfang an ihre Aufmerksamkeit ebenso auf bestimmte Gruppen herrenloser, mobiler und im Reich umherziehender Menschen. Bereits im Lindauer Reichsabschied von 1497 finden sich erste einschlägige Bestimmungen zu Bettelmönchen („Stationierer“), Spielleuten und Zigeunern: Die geistlichen Landesherren wurden aufgefordert, „daß überflüssigkeit der questionarien und anderer bitter abgestellt und gemessigt werde“; Obrigkeiten und Fürsten sollten ihre „trumpter und spilleut in zimlicher versoldung [halten], damit sie ander leut unbesucht und unbelestiget lassen“; und den Zigeunern wurde Aufenthalt und Umherziehen im Reich generell verboten, weil sie „erfahrer, usspeher und verkuntschafter der cristen lande“ seien.¹⁵² Ähnlich wie im Falle der Bettler forderte das Reich die Obrigkeiten auf, ihre Bedenken und Vorschläge über diese Fragen auf den nächsten Reichstagen anzubringen, um die Reichsgesetzgebung weiter ausbauen zu können. Die Reichstage von 1498 und 1500 wiederholten das Ausweisungsgebot (unter Festsetzung einer Frist von drei Monaten) und erklärten die Zigeuner, wenn sie sich weiterhin im Reich aufhalten bzw. dieses erneut betreten würden, zu Rechtlosen: falls „jemand mit der That gegen ihnen zu handeln fürnehmen würde, der soll daran nicht gefrevelt, noch unrecht gethan haben“.¹⁵³ Die Reichspoliceyordnung übernahm diese Bestimmungen und schärfte sie wiederholt

¹⁵¹ RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV § 15 (Zitat); Edikt 25. 9. 1555 (Anm. 80).

¹⁵² RA 9. 2. 1497 (Anm. 34) §§ 26, 19 und 14, hier zitiert nach RTA MR VI, S. 338–352.

¹⁵³ RA 1498 (Anm. 34) § 46; RA 1497 (Anm. 34) § 21; RA 1498 (Anm. 34) § 46; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXVIII (Zitat); RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXV; RA 1544 (Anm. 65) § 75; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXVII; RA 1551 (Anm. 75) §§ 81 f.; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXVIII.

ein. Im Reichsabschied von 1551 wurden die Obrigkeiten noch einmal ermahnt, gegen die Zigeuner unnachtsichtig vorzugehen, eventuell vorhandene „Paßporte“ zu kassieren und die Ausweisung zu vollziehen.¹⁵⁴

Die Policeyordnung von 1530 handelte dann im „systematischen“ Zusammenhang nach den Bettlern, Müßiggängern und Zigeunern auch die herrenlosen Narren, Musiker, Bettelmönche und Landfahrer ab: Alle Schalksnarren, „so Churfürsten und Fürsten mit Diensten nicht verwandt, und wider obgemeldte Ordnung im Reich erfunden [die folglich keine Dienststellung bei einem Fürsten nachweisen konnten und im Land umherzogen] sollen nicht gelitten, sondern durch eine jede Oberkeit, wo die betreten, gestrafft werden.“ Gleiches galt für die Pfeifer, Trompeter, Spielleute, Stationierer, Landfahrer, Sänger und Reimsprecher. Gerade die umherziehenden Unterhaltungskünstler aller Art, die sich durch ihre Funktion als Unterhalter und kritische Mahner und Warner wesentlich von den spätmittelalterlichen höfischen Narren unterschieden, wurden von den Reichsständen und Obrigkeiten als Gefährdung der politischen Ordnung eingeschätzt, weil sie in ihren Liedern und Sprüchen „die geistlichen und weltlichen Stand verächtlich antasten [...] Seynd sie bey den Geistlichen, singen sie von den Weltlichen, und herwiederum bey den Weltlichen von Geistlichen, welches zu Zwyspalt und Ungehorsam reicht.“¹⁵⁵

Ein ähnliches Vorgehen wurde auch bezüglich der herrenlosen, umherziehenden und gartenden Kriegsknechte angestrebt. Einschlägige reichsgesetzliche Bestimmungen lassen sich zwar bereits seit dem Mittelalter im Zusammenhang mit den Gottes- und Landfrieden nachweisen, mit dem Übergang zum Söldnerwesen im 15. und 16. Jahrhundert erhielt das Problem aber einen völlig neuen Stellenwert; die umherziehenden „arbeitslosen“ Söldnerhaufen vermehrten das fahrende Volk erheblich, stellten aber auch eine neuartige Gefährdung der öffentlichen Sicherheit in Friedenszeiten dar.¹⁵⁶ Dem

¹⁵⁴ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXV; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXVII; RA 1551 (Anm. 75) §§ 81 f.; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXVIII. Vgl. auch SCHUBERT, Mobilität (Anm. 146), S. 132–134.

¹⁵⁵ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXVI (Zitate) und XXXVII f.; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXVIII–XXX; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXIX–XXXI. Vgl. zum Funktions- und Rollenwandel der Narren und Spielleute an der Wende zur Neuzeit: EDWIG BARWIG, RALF SCHMITZ, Narren – Geistesranke und Hofleute, in: HERGEMÖLLER, Randgruppen (Anm. 146), S. 167–199, hier vor allem S. 195 f.

¹⁵⁶ Vgl. Stock, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 57–63.

trug auch die Reichspoliceygesetzgebung Rechnung: In die Policeyordnung von 1548 wurden schließlich – unter Zugrundelegung einiger älterer Bestimmungen – Maßnahmen gegen herrenlose und gartende Kriegsknechte aufgenommen, die „sich unterstehen zu versammeln/ und die armen Leute zu beschweren“, und ihnen das Umherziehen und „Garten“ verboten. Die Obrigkeiten wurden (unter Androhung einer Geldstrafe von 40 Goldmark) zu unnachsichtigem und strengstem Vorgehen gegen alle Versammlungen und Zusammenrottungen solcher Kriegsknechte angewiesen.¹⁵⁷ Die Reichsexekutionsordnung von 1555 verschärfte das Verbot der Zusammenrottung und untersagte grundsätzlich auch einzelnen herrenlosen Soldaten Aufenthalt und Umherziehen ohne schriftliche obrigkeitliche Erlaubnis. Mit der Durchführung und Überwachung wurden die Reichskreise beauftragt.¹⁵⁸ Die Reichspoliceyordnung von 1577 übernahm und bestätigte diese Bestimmungen und verpflichtete die Obrigkeiten, „wo einer oder mehr umblauffender Garden-Knecht bey ihnen auf der Garden betreten würde, daß [...] ihme das Garden im selben Krayß zu gebrauchen/ gäntzlich verboten/ darüber auch verglübt werden soll, mit dero angehengter Bedraung, da er weiters an einigem Ort dessleiben Krayß gardend befunden würde, daß er alsdann gefänglich angenommen, und gegen ihme, als einem Meinaydigen, mit Schärffe des Recht gehandelt werden soll.“¹⁵⁹

Hinzuweisen ist weiterhin auf die (unten ausführlich behandelten) reichspoliceylichen Vorschriften gegen die Handwerksmißbräuche, die sich durch die Abschaffung der Sitte des „Schenkens“ (Antrittsgeschenke für umherziehende Gesellen) insbesondere gegen die wandernden Gesellen richteten, deren Mobilität infolge der Institutionalisierung der Gesellenwanderung in den meisten Zünften und Gesellenvereinigungen um die Wende vom 15. zum 16. Jahrhundert erheblich zugenommen hatte. Auch umherziehende, ihre Dienstherren wechselnde Knechte und Dienstboten wurden durch die Einführung einer reichsweiten Zeugnispflicht erheblich eingeschränkt. Das 1577 von einigen Reichsständen geforderte Vorgehen gegen Hausierer fand dagegen keinen Eingang in die Reichspoliceyordnung; in diesem Fall gab die wirtschaftliche Nützlichkeit des Hau-

¹⁵⁷ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. VII (Zitat); RA 1495 (Anm. 32) § 7; Landfrieden 1521 (Anm. 50) Tit. XV.

¹⁵⁸ RA 1555 (Anm. 76) §§ 31–51 (Exekutionsordnung), hier vor allem §§ 38–40; Edikt 25. 9. 1555 (Anm. 80).

¹⁵⁹ RPO 1577 (Anm. 82) Tit. VII.

siererhandels (als preisdämpfende Konkurrenz im Handel) den Ausschlag, den Hausierern das Umherziehen und ihre Tätigkeit weiter zu gestatten. Aus ähnlichen, wirtschaftsfördernden Motiven hob der Reichstag im übrigen die mittelalterliche Ausschließung der unehrlichen Berufe von den Zünften auf.¹⁶⁰

Ebenfalls unter wirtschaftspolitischen Vorzeichen verschärfte das Reich die Diskriminierung der Juden: Bereits 1498 hatte die Reichsstadt Nürnberg auf der Basis eines Mandates Kaiser Maximilians (auf dem Freiburger Reichstag von 1498 erlassen) die Juden wegen „wucherlicher Händel“ aus der Stadt ausgewiesen. Die Reichspoliceyordnung von 1530 (Tit. XXVII) untersagte schließlich den Juden generell das „Wuchern“, wodurch ihnen praktisch die Lebensgrundlage entzogen wurde. In der Konsequenz – die der Kaiser bei den Beratungen über die Reichspoliceyordnung von 1548 auch klar aufzeigte – hätte dies zur Ausweisung aller Juden aus dem Reich führen können. Dieses generelle Verbot hob jedoch bereits der Reichsabschied von 1532 zugunsten einer Regelungskompetenz der Reichsstände mit einem Judenregal (die allein noch Juden beherbergen durften) auf, was die Reichspoliceyordnung von 1548 auch bestätigte. Dennoch hat die Reichspoliceygesetzgebung einen wichtigen Anstoß für die Judengesetzgebung und Judenordnungen der landesherrlichen Territorien gegeben und damit einerseits ihre (zumindest teilweise) rechtliche Besserstellung eingeleitet, andererseits aber auch einer sozialen Disziplinierung der Juden durch den entstehenden frühmodernen Staat eine Legitimationsbasis geliefert.¹⁶¹

¹⁶⁰ Auch die Aufhebung der Unehrliehkeitsbestimmungen der Zünfte im Rahmen der Bestimmungen zum Handwerk belegt, daß die reichspoliceyliche Ausgrenzungsgesetzgebung keine bloße Fortführung oder Ausweitung der spätmittelalterlichen städtisch-zünftigen Diskriminierung der unehrlichen Leute und Berufe darstellt, worauf SCHUBERT, Mobilität (Anm. 146), S. 123 f., zutreffend hinweist. Zur Gesellenwanderung: KLAUS J. BADE, Altes Handwerk, Wanderzwang und Gute Policey: Gesellenwanderung zwischen Zunftökonomie und Gewerbereform, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 69 (1982), S. 1–37; WILFRIED REININGHAUS, Wanderungen von Handwerkern zwischen hohem Mittelalter und Industrialisierung. Ein Versuch zur Analyse der Einflußfaktoren, in: JARITZ, MÜLLER, Migration (Anm. 146), S. 179–215; HELMUT BRÄUER, Zur Wanderungsmotivation sächsischer Handwerksgesellen im 15./16. Jahrhundert. Quellenbefund – theoretische Erörterungen – Hypothesen. in: ebd., S. 217–232; zur Handwerksgesetzgebung siehe insgesamt: unten, S. 119 ff.

¹⁶¹ Das Mandat Maximilians I. an die Stadt Nürnberg vom 21. 7. 1498, abgedruckt bei: MICHAEL TOCH, „Umb gemeyns Nutz und Nottdurfft Willen“. Obrigkeitliches und jurisdiktionelles Denken bei der Austreibung der Nürnberger Juden 1498/99, in:

Das Policeyrecht des Reiches hat folglich einen Großteil der Gruppierungen, die im 16. Jahrhundert den fahrenden Leuten zuzurechnen sind, normativ differenzierend „behandelt“, ihre Mobilität erheblich eingeschränkt, ihnen das Umherziehen generell verboten oder (wie im Falle der Zigeuner) ihre Ausweisung aus dem Reich verfügt – und insofern zentrale Instrumente der Sozialdisziplinierung normativ festgeschrieben. Inwieweit diese Bestimmungen direkte Wirkung zeigten, läßt sich kaum nachvollziehen, da die Durchführung einerseits den Reichsständen überlassen war, andererseits aber auch den Kreisen oblag, die für eine Aufsicht über alle „Personen [...], die sonst hin und wieder in Städten und Flecken müßig liegen, ihren Pfennig zehren, von denen man aber nicht weiß, was ihr Thun und Lassen ist“, sorgen sollten. Diese Vorschrift wurde dann auf alle „Classen der Landstreicher“ und sonstige Fremde, „welche ohne bestimmtes, rechtliches Gewerbe und ohne hinreichende Legitimation von Land zu Land von Ort zu Ort ziehen“, ausgedehnt.¹⁶² Wichtiger als die unmittelbar disziplinierende Wirkung ist auch in diesem Fall die mittelbare, katalytische Funktion der Reichspoliceygesetzgebung: Die von ihr vorgegebenen allgemeinen Normen und Zentralbegriffe der Ausgrenzung (vor allem das Instrument der Ausweisung) gingen vielfach in die Gesetzgebung der Territorien ein, teils unter Berufung auf die Reichsgesetze, teils auch in nahezu wörtlicher Übernahme der entsprechenden Formulierungen. So bezog sich das (erste einschlägige) württembergische Generalreskript von 1551 auf den „jüngstem zu Augsburg auffgerichten und publicierten Reichs abschied“,¹⁶³ ein preußisches Edikt von 1584 verbot „vermöß des

ZHF 11 (1984), S. 1–21 (wo auf den Zusammenhang mit der Reichspoliceygesetzgebung allerdings nicht eingegangen wird); zu diesem Vorgang auch: RTA MR VI, S. 670 und 633 f. Zur Judengesetzgebung der Territorien: FRIEDRICH BATTENBERG, Zur Rechtsstellung der Juden am Mittelrhein in Spätmittelalter und früher Neuzeit, in: ZHF (1979), S. 129–183; DERS., Gesetzgebung und Judenemanzipation im Ancien Régime. Dargestellt am Beispiel Hessen-Darmstadt, in: ZHF 13 (1986), S. 43–63; DERS., Judenverordnungen in Hessen-Darmstadt. Das Judenrecht eines Reichsfürstentums bis zum Ende des Alten Reiches, Wiesbaden 1987. Zum Judenwucher ausführlicher unten, S. 125 f.

¹⁶² RA 1555 (Anm. 76) § 43 (1. Zitat); BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 4, S. 624 und 622 (2. Zitat) sowie S. 604–688 mit vielen Beispielen für die Tätigkeit der Kreise; vgl. ebd., Tl. 1, S. 256–266; GERSTLACHER, Handbuch (Anm. 150), Tl. 9, S. 1262–1276; JOHANN JACOB MOSER, Neues Teutsches Staatsrecht (künftig: NTS), 20 Bde., Frankfurt, Leipzig 1766–83 (Nachdruck Osnabrück 1967–68), hier Bd. 10, S. 737; LEIST, Lehrbuch (Anm. 14), S. 498–500.

¹⁶³ REYSCHER, Sammlung (Anm. 137), Bd. 12, S. 185.

[...] Reichs allgemeinen Landtfrieden und Policeyordnung“ bei schwerer Strafe das Gärten und Betteln der Landsknechte, Bettler und Müßiggänger und ein Mandat von 1590 verfügte mit Bezugnahme auf die Reichsgesetze die Ausweisung der Zigeuner,¹⁶⁴ oder die erste hessen-darmstädtische Landesordnung (ca. von 1587) führte bezüglich „Landstreicher[n], Herrenlosen Knechten, Müßiggängern, Verschwendern und Spielern“ aus, daß „solches Gesindlein in Unsrer Obrigkeit vermög der Reichsconstitution, keineswegs gelitten“, sondern ausgewiesen werden solle.¹⁶⁵ Noch im 17. und 18. Jahrhundert beriefen sich landesfürstliche Verordnungen gelegentlich auf die einschlägigen Bestimmungen und Grundsätze der Reichspoliceyordnung bzw. der Reichsgesetze: „Die Reichs-Policeygesetze haben schon mancherley verdächtige und gefährliche Leute näher angegeben, auf welche von Policey wegen eine besondere Aufmerksamkeit gerichtet werden soll, und der größte Theil dieser reichsgesetzlichen Vorschriften ist noch immer völlig anwendbar“, betonte treffend Günther Heinrich von Berg noch im Jahr 1804.¹⁶⁶ Der Befund, daß es „kein anderes Thema der Gesetzgebung [gebe], das in allen Territorien von der Nordseeküste bis zum Alpenrand so gleichförmig abgehandelt wird, wie das der Vertreibung fremder Bettler und fahrender Leute“, verwundert folglich nicht.¹⁶⁷ Insbesondere durch die Policeygesetzgebung des Reiches wurden zu Beginn des 16. Jahrhunderts reichsweit und reichseinheitlich wesentliche Grundsatznormen und Sanktionsmechanismen einer im Vergleich zur spätmittelalterlichen Diskriminierung einzelner Randgruppen „modernerer“, neuen, einzelne Zielgruppen differenzierende und in ihrer pauschalen Diskriminierung des „herrenlosen Gesindels“ letztlich generalisierende Ausgrenzungspolitik gegen die fahrenden Leute etabliert, welche die

¹⁶⁴ Edikt von 1584 und Mandat von 1590, in: CHRISTIAN OTTO MYLIUS, *Corpus Constitutionum Marchicarum* [...], Berlin, Halle 1737 ff., Bd. V, Tl. 5, Sp. 15 und 19, ähnlich die Edikte von 1573, 1574, 1589 und 1596, ebd., Sp. 10–16 und 17–28.

¹⁶⁵ JOHANN HEINRICH CHRISTIAN VON SELCHOW, *Magazin für die teutschen Rechte und Geschichte*, Lemgo 1779, Bd. 1, S. 490; ähnlich die sächsische PO vom 1. 10. 1555, *Codex Augusteus* (Anm. 117), Tl. I, Sp. 56 und 64 f.

¹⁶⁶ BERG, *Handbuch* (Anm. 8), Tl. 4, S. 618; vgl. Kurköln. Verordnungen vom 9. 2. 1663 und 1. 2. 1698, in: *Vollständige Sammlung deren die Verfassung des Hohen Erzstift Cölln betreffenden Stucken*, Cölln 1772, Bd. 2, S. 56–59.

¹⁶⁷ SCHUBERT, *Mobilität* (Anm. 146), S. 113 sowie 148 und 154 mit übereinstimmender Bewertung der Funktion der Reichspoliceygesetzgebung.

legitimierende Grundlage der sich (im 17. Jahrhundert noch verschärfenden) Ausgrenzungsgesetzgebung der Territorien bildeten.

2.2. *Zensur*: Die Einführung einer reichsweiten Kontrolle des Bücher- und Pressewesens war ursprünglich religiös motiviert, um die Schriften Luthers und seiner Anhänger zu bekämpfen. Doch bereits der Reichsabschied von Speyer verfügte 1529 – auch vor dem Hintergrund sozialer Unruhen – eine allgemeine Zensur: Die Reichsstände sollten „in allen Druckereyen und bey allen Buchführern“ streng kontrollieren, „daß weiter nichts Neues gedruckt, und sonderlich Schmähschriften, weder öffentlich oder heimlich gedicht, gedruckt, zu feilen Kauff getragen, oder ausgelegt werde“, was nicht vorher durch „darzu verordnete verständige Personen“ geprüft worden war. Der Reichsabschied von 1530 beauftragte den Reichsfiskal, gegen säumige Obrigkeiten strengstens vorzugehen. Die Zensurbestimmungen wurden schließlich in der Reichspoliceyordnung von 1548 zusammengefaßt und dahingehend präzisiert, daß nun Herstellung (Autor und Drucker), Verbreitung und Besitz aller „Bücher, Schrifften, Gemähld, Abgüß, Geschnitzt und Gemächts im Druck oder sonst vorhanden wären“, welche „der Catholischen allgemeinen Lehr/ der Heiligen Christlichen Kirchen/ ungemäß und widerwärtig/ oder zu Unruhe und Weiterung Ursach geben“, untersagt waren und mit hohen Strafen (Geldstrafe und/oder Berufsverbot für den Drucker, Gefängnis- und Leibesstrafen für Autoren und Verbreiter) „zum abscheulichen Exempel“ belegt werden sollten. Der Reichsfiskal wurde darüber hinaus ermächtigt, im Falle des Versagens der Obrigkeiten selbst gegen Verfasser, Drucker und Verbreiter von Druckerzeugnissen einschreiten zu können. Der Reichsabschied von 1567 dehnte die Zensur noch explizit auf die Zeitungen aus, und die Reichspoliceyordnung von 1577 untersagte die öffentliche Ehrenschele durch „Schmähschriften“ und Gemälde. Umfassende Druck und Publikationsvorschriften, welche die Reichspoliceyordnung aus dem Speyerer Reichsabschied von 1570 genommen hatte, machten nun die Nennung von Autor, Drucker und Druckort in der Schrift sowie die Erteilung eines Druckprivileges und eine rigorose Kontrolle der Drucker und Buchhändler durch die Obrigkeiten zur Pflicht, setzten bestimmte Druckorte (Residenz-, Universitäts- und Reichsstädte) fest und untersagten alle sonstigen „Winkeldruckereien“. ¹⁶⁸ Die Vorzensur lag damit bei den Reichsständen,

¹⁶⁸ Kaiserliches Edikt vom 8. 5. 1521, RTA JR II, S. 640 ff.; Edikt 6. 3. 1523 (Anm. 51) § 28; RA 1529 (Anm. 56) §§ 8 und 9 (1. Zitat); Kaysers Caroli V. Decretum,

während das Reich durch die kaiserlichen Organe eine allgemeine Oberaufsicht ausübte. Erst durch die Reichspoliceygesetzgebung wurde folglich – zunächst aus Anlaß der Reformation, jedoch vor dem Hintergrund der sozialen Krisenerscheinungen schon bald ausgeweitet zu einer allgemeinen Aufsicht des Bücher- und Pressewesens – ein umfassendes Zensurrecht geschaffen, das bis zum Ende des Reiches auch in den Territorien eine weitreichende Kontrolle der öffentlichen Meinung ermöglichte.

2.3. Vormundschafts- und Erbschaftswesen: In diese privatrechtlichen Bereiche griff das Reich nur ein, um reichsweit aufgetretene öffentliche Mißstände zu beseitigen und eine staatliche Kontrolle zu gewährleisten. Im Vormundschaftswesen wurde die generelle Vormundschaftspflicht für unmündige und minderjährige Kinder und eine staatliche Obervormundschaft hinsichtlich der Ernennung, der Pflichten und der Überwachung der Vormünder eingeführt. Die Obrigkeiten hatten die testamentarisch eingesetzten Vormünder zu bestätigen oder geeignete Personen zu bestellen, die einen Eid leisten, ein Inventarverzeichnis der Mündel anlegen und jährlich Rechenschaft ablegen mußten. Gleiches galt für die kirchlichen Pfleger und Vormünder. Diese wenigen Grundsatznormen prägten allerdings die Gesetzgebung der Territorien und Städte nachhaltig, wurden (vielfach wörtlich) den Vormundschaftsordnungen zugrunde gelegt und blieben im Rahmen des partikularen und gemeinen Rechts bis zum Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches subsidiär geltendes Recht.¹⁶⁹ Bezüglich des Erbschaftswesens beschränkte sich das Reich darauf, die Erbfolge von Nichten und Neffen zu bestätigen und präziser festzulegen.¹⁷⁰

2.4. Verwaltung und Justiz: Diesbezüglich erließ das Reich im Rahmen der Policeyordnung (auf der Basis der Reichskammergerichtsordnung) nur eine allgemeine Vorschrift, die den Obrigkeiten

die Religion betreffend [...], 23. 9. 1530, TRA II, S. 540 f.; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXIV (2. Zitat); RA 1567 (Anm. 81) §§ 61–63; RA 1570 (Anm. 81) §§ 154–159; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXXV; vgl. EISENHARDT, Aufsicht (Anm. 51), S. 5–34.

¹⁶⁹ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXI; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXXII. Vgl. ARTHUR FRIEDRICH DEBBAY, Das Vormundschaftsrecht der Reichspolizeiordnungen von 1548 und 1577, Diss. jur. Göttingen 1899; SCHMELZEISEN, Polizeiordnungen (Anm. 12), S. 87–130.

¹⁷⁰ Das Edict von dem Regiment zu Nürnberg, im 1521. Jahr ausgegangen, von Succession Brüder oder Schwester Kinder, mit ihres abgestorbenen Vatter oder Mutter Brüder oder Schwester, die an der abgestorben ihres Vatters oder Mutter, Brüder oder Schwester, im Stamm erben sollen, NSRA II, S. 210 f.; Kayserliche Constitution und Satzung, wie Brüder oder Schwester Kinder ihres Vatters Bruder oder Schwester verlassene Erbschaft unter sich theilen sollen, NSRA II, S. 301 f. und RTA JR VII, S. 1327–1329.

auftrag, die Amtsführung von Richtern, Advokaten und Prokuratoren zu regeln, und die darüber hinaus die vorsätzliche Verschleppung eines Prozesses oder Beleidigungen in den Schriftsätzen untersagte.¹⁷¹ Ebenso wurde die Amtsführung der Notare einer strengeren Kontrolle unterworfen, um „Betrug“ und „Schad“ durch „ungelehrte“ und „ungeschickte“ Notare zu verhindern.¹⁷²

2.5. *Verkehrs- und Postwesen*: In diesem Bereich ging es dem Reich lediglich (auch unter wirtschaftsfördernden Gesichtspunkten) um die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung; eigene Verkehrsunternehmen unterhielt es nicht (das Postregal verlieh der Kaiser 1595 bekanntlich an die Fürsten von Thurn und Taxis).¹⁷³ Der Reichsabschied von 1548 beauftragte die Obrigkeiten, für die Sicherheit auf ihren Straßen und den Geleitschutz der Reisenden zu sorgen. Bei einem Raubüberfall waren die Amtsleute und Untertanen zur „Nacheile“ verpflichtet. Den Reichsständen wurde 1555 weiterhin vorgeschrieben, auf eigene Kosten „streiffende Rotten“ einzurichten, um „Land und Gebiet, auch Strassen rein [...] zu erhalten“.¹⁷⁴

3. *Wirtschaftsordnung*: Auch im Bereich der Wirtschaftsordnung taten sich gegen Ende des 15. und dann vor allem im 16. Jahrhundert eine Fülle von neuartigen Ordnungsproblemen auf, die sich nachhaltig in der Reichspoliceygesetzgebung niederschlugen.¹⁷⁵ Wie in ganz Europa, so war auch im Reich die Wirtschaft im 16. Jahrhundert durch das Vordringen des Frühkapitalismus und der Geldwirtschaft und das Nebeneinander von traditioneller feudaler Landwirtschaft, ständischem Gewerbe und einem expandierenden (Welt-) Handel geprägt.¹⁷⁶ Die Policeygesetzgebung war folglich im Bereich

¹⁷¹ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXIII.

¹⁷² RA 1497 (Anm. 34) § 25 (Zitat); Kaysers Maximiliani I. Ordnung zu Unterrichtung der offen Notarien, wie die ihre Aempter üben sollen, zu Cölln aufgerichtet, 8. 10. 1512, NSRA II, S. 151–166; Edikt 3. 8. 1548 (Anm. 74).

¹⁷³ Vgl. Kaysers Rudolphi II. Mandat, das Reichs-Postwesen betreffend, 6. 11. 1597, TRA I, S. 444–446.

¹⁷⁴ RA 1548 (Anm. 67) § 20 (bereits der Entwurf der Reichspoliceyordnung von 1521 enthielt eine derartige Vorschrift: RTA JR II, S. 354); RA 1555 (Anm. 76) § 87 (Zitat); RA 1559 (Anm. 76) §§ 21–26. Vorschriften betreffend die Instandhaltung von Straßen und Brücken, 1570 in einer Supplikation verschiedener Kauf- und Fuhrleute vom Reichstag erbeten, wurden dagegen keine verabschiedet.

¹⁷⁵ Grundsätzlich zur Wirtschaftspolitik des Reichstags in langfristiger Perspektive: BLAICH, Wirtschaftspolitik (Anm. 82).

¹⁷⁶ HERMANN AUBIN, WOLFGANG ZORN, Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. I, Stuttgart 1971; RABE, Reich (Anm. 16), S. 31–43; SCHULZE, Geschichte (Anm. 16), S. 34–53.

der Arbeitsordnung, des Handwerks und des Gewerbes, des Handels und der Dienstleistungen sowie bezüglich des Geld- und Kreditwesens mit überregionalen wirtschaftspolitischen Problemen konfrontiert, die sich nicht oder doch nur unzureichend auf der Ebene eines einzelnen Territoriums (bzw. einer Reichsstadt) lösen ließen und einer reichsweiten Regelung bedurften.

3.1. Arbeitsordnung / Handwerk und Gewerbe: Im Gewerbe machte sich trotz einer gleichbleibend guten Konjunktur deutlich die wachsende Kluft und Konkurrenz zwischen dem zünftig organisierten städtischen Gewerbe und dem prosperierenden Landgewerbe bemerkbar, das durch die Metall- und Textilindustrie zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor wurde und einer breiten Unterschicht von Tagelöhnern und Arbeitern Beschäftigung bot. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Arbeits- und Lebensverhältnisse in den Territorien und Städten beschränkte sich die Reichspoliceygesetzgebung bezüglich der Arbeitsordnung allerdings darauf, den Obrigkeiten nur den Erlaß von Arbeits- und Lohnordnungen für Tagelöhner, Arbeiter, Dienstboten und das Gesinde vorzuschreiben, weil „um den täglichen Pfennig eine grosse Unordnung allenthalben ist“ und „der Lohn in wenig Jahren/ etwa hoch gestiegen“ sei. Benachbarte Reichsstände/ Obrigkeiten sollten ihre Ordnungen untereinander abstimmen und möglichst gleichförmig gestalten. Nur für die Dienstboten, Knechte, Tagelöhner und Handwerker, die ihren Dienstherrn wechselten, „muthwillig“ ihren Dienst verließen oder umherzogen (und die folglich ein territorial übergreifendes Problem darstellten), führte der Reichstag eine Zeugnispflicht ein, wobei die Arbeitgeber zur Ausstellung eines Zeugnisses bei einem ehrlichen Abschied verpflichtet waren bzw. keine neue Arbeitskraft ohne Zeugnis einstellen durften. Die Obrigkeiten sollten weiterhin dafür sorgen, daß die „fleißigen getreuen Arbeiter ...“ ausreichend mit „Essen/ Trincken/ und anderer Belohnung“ versorgt würden, um ein Abwandern zu verhindern.¹⁷⁷ Die Reichspoliceygesetzgebung zielte folglich auf eine prinzipielle obrigkeitliche Kontrolle des Arbeitsmarktes und zeigt deutlich die im 16. Jahrhundert einsetzende Tendenz, mittels Policenormen auch das Arbeitsleben zu rationalisieren und zu disziplinieren.

¹⁷⁷ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXIV (1. Zitat) und XXXI; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XV und XXIV; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXV (2. und weitere Zitate); RA 1551 (Anm. 75) § 72.

Bezüglich des städtischen Handwerks und Gewerbes – gekennzeichnet insbesondere durch die Abschließung der Zünfte und zunehmende soziale Spannungen zwischen Meistern und Gesellen, die sich in Gesellenvereinen organisierten, um ihren Forderungen nach besseren Arbeitsbedingungen mehr Geltung zu verschaffen – richtete sich die reichsgesetzliche Bekämpfung der Handwerksmißstände dann auch in erster Linie gegen die Zunftautonomie und die Gesellen: Wiederholt verboten wurde die Sitte des Schenkens und Zehrens (viele Handwerkszünfte gewährten wandernden Gesellen Antrittsgeschenke in Geld- und Naturalien, um so Arbeitskräfte zu gewinnen), weil sie die Unruhe zwischen privilegierten/nichtprivilegierten Gesellen bzw. Zünften, aber auch Übermaß und müßiges Umgehen bei den Gesellen fördere (hier bestand folglich ein Zusammenhang zur Luxusgesetzgebung). Die Reichspoliceyordnungen untersagten weiterhin die teilweise monopolartig organisierte Arbeitsplatzvermittlung durch Gesellenvereine und die „Anmaßungen“ der Gesellen, den Meistern „einzudingern [...] was und wie viel sie ihnen jederzeit zu essen und zu trincken geben“ müßten, oder unliebsame Meister zu verrufen und für unredlich zu erklären. Die Meister wurden allerdings ermahnt, für eine ausreichende Versorgung ihrer Arbeitskräfte zu sorgen, und mußten den Obrigkeiten die Arbeitsbedingungen jederzeit offenlegen. Das Verbot der Arbeitsvermittlung und der freien Aushandlung der Arbeitsbedingungen bezweckte folglich eine Entfunktionalisierung und Disziplinierung der Gesellenvereine bzw. Gesellen. Durch das generelle Verbot aller Formen der Verrufserklärung durch Gesellen, Meister oder Zünfte (wie Schmähen, Unredlichmachung, Umtreiben, Auftreiben), die meist zur Lösung der Arbeitsverhältnisse oder gar zum Zunftausschluß führten, wurde darüber hinaus die zünftige Eigengerichtsbarkeit stark eingeschränkt. Die Reichspoliceyordnung von 1577 schaffte schließlich die Zunftgerichtsbarkeit völlig ab; die Handwerker sollten ihre Streitigkeiten und Konflikte nur noch vor der jeweils zuständigen Obrigkeit austragen. Weiterhin untersagte der Reichstag 1594 den Zünften und Meistern die Praxis, die Lehrzeiten in neuen Innungsordnungen zu erhöhen, um dadurch alle nicht diesen gesteigerten Anforderungen entsprechenden Meister und Gesellen für unredlich erklären zu können. Das Reich verbot ebenfalls Preisabsprachen und Preistreiberei im Handwerk und ordnete an, daß die Zünfte auch Angehörige unehrlicher Berufe

und deren Kinder (genannt wurden: Leinweber, Barbieri, Schäfer, Müller, Zöllner, Pfeifer, Trompeter, Bader) aufnehmen bzw. zu Handel und Gewerbe zulassen mußten.¹⁷⁸ Grundsätzlich verpflichtete die Policeygesetzgebung darüber hinaus die Obrigkeiten zum Erlaß ausführlicher Ordnungen, um unnötige Kosten bei der Vermittlung und Anstellung von Gesellen, unterschiedliche Lehrzeiten, Betrügereien sowie „Irrung und Mißverstand“ bei Löhnen und Preisen abzuschaffen.¹⁷⁹

Hinsichtlich besonderer Gewerbebezweige erließ der Reichstag nur für die Goldschmiede Vorschriften, die den Silbergehalt und die Kennzeichnungspflicht (für Handwerker und Obrigkeiten) sowie die Kontrolle mittels „Prob oder Schau“ durch die zuständigen Obrigkeiten und das Reich festlegten.¹⁸⁰ Im Rahmen der Kleiderordnung war den Goldschmieden im übrigen auch das Vergolden von Kupfer, Eisen, Holz und Gestein verboten worden.¹⁸¹ Diese Bestimmungen zielten insbesondere auf eine Kontrolle des Edelmetallmarktes, um die knappen Rohstoffe Gold und Silber für die Münzprägung sicherzustellen.

3.2. Handel und Dienstleistungen: Die florierende Konjunktur in Landwirtschaft und Gewerbe, der ansteigende Rohstoffbedarf sowie die wachsende Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten und Luxusgütern trieb im 16. Jahrhundert die Expansion des Handels (besonders des Fernhandels) weiter voran und führte insgesamt zu einem enormen Anstieg der Preise (die sogenannte „Preisrevolution“). Die hieraus fließenden materiellen Gewinne konzentrierten sich überwiegend im Handelsbürgertum der oberdeutschen Reichsstädte, das einen steilen wirtschaftlichen und sozialen Aufschwung nahm, der sich im übrigen auch in einem wachsenden Bedürfnis nach Distinktion und dem Luxusgüterkonsum sichtbar nach außen dokumentierte. Da der Umfang und das Risiko vieler geschäftlicher Aktivitäten oft das Kapitalvermögen einzelner Kaufleute überstie-

¹⁷⁸ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXXVII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXVI f.; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXXVII und XXXVIII (Zitat); RA 1559 (Anm. 76) §§ 75–80; RA 1566 (Anm. 75) §§ 177 f.; RA 1570 (Anm. 81) § 152; Mandat 18. 3. 1571 (Anm. 81); RA 1594 (Anm. 84) §§ 125–127. Vgl. HANS PROESLER, Das gesamtdeutsche Handwerk im Spiegel der Reichsgesetzgebung von 1530 bis 1806, Berlin 1954; RUDOLF WISSEL, Des alten Handwerks Recht und Gewohnheit, 2. Aufl., Berlin 1981, S. 33–44; JAN ZIEKOW, Freiheit und Bindung des Gewerbes, Berlin 1989, S. 235–244.

¹⁷⁹ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XV (Zitat); RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XV.

¹⁸⁰ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXV (Zitat); RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXXVI.

¹⁸¹ RPO 1530 (Anm. 3), Tit. XVII § 6; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XIV § 6; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XIV § 6.

gen, kam es zur Bildung von kapitalkräftigen Handelsgesellschaften, die sich in bestimmten Bereichen (Silber, Kupfer, Erze, Luxusgüter, Textilien, Gewürze) ein Monopol sicherten, auch den Kapital- und Geldmarkt (insbesondere die Deckung des wachsenden Kreditbedarfes des Adels) kontrollierten und dadurch beträchtliche wirtschaftliche Macht und politischen Einfluß gewannen. Die Reichspoliceygesetzgebung reagierte direkt auf diese Entwicklungen mit Maßnahmen gegen die Teuerung (im übrigen auch ein Ziel der Aufwands- und Luxusbestimmungen zur Reduzierung des privaten Konsums) und Bestimmungen zum Schutz des Kleingewerbes und der Verbraucher.¹⁸² Im Zentrum stand das Vorgehen gegen die Monopole großer Handelsgesellschaften, die – so die Begründung – vor allem den (Fern-)Handel mit Erzen, Tüchern, Gewürzen, Wein und Korn „in ihre Händ und Gewalt allein zu bringen unterstehen“, „Fürkauff“ (d. h. spekulativer Aufkauf einer Ware) treiben und den Wert dieser Güter nach eigenem „Gefallen“ festsetzen würden, um eine „unziemliche Theurung in ihren Waaren zu machen“, folglich „mit irem Gelt regirt, irs Willens gehandelt und mit Teurung viel Ungeschicklichkeit dem Reich, des Inwonern und Underthan merklich Schaden, Nachteil und Beswerung zugefugt“ hätten. Der Reichstag verfügte daher ein grundsätzliches Monopolverbot und beauftragte die Obrigkeiten und den Reichsfiskal mit der Verfolgung entsprechender Kaufmannsgesellschaften. Es blieb allerdings gestattet, „sich mit jemens in Gesellschaft zu thun/ Waaren zu kauffen, und zu verhandthieren“.¹⁸³

Um Warenfälschung und Betrug zu verhindern, erließ der Reichstag seit 1487 für einige wichtige Handelswaren – Wein, Tücher, Ingwer, Safran, Gewürze – Qualitäts- und Verkaufsvorschriften. So wurden Herstellung und hygienische Lagerung des Weins geregelt sowie das Verschneiden mit anderen Weinsorten, das Zusetzen von Kalk und sonstigen schädlichen Stoffen (nur Schwefel war zugelassen) und das Panschen mit Wasser (namentlich den Schiffs- und Fuhrleuten) verboten, um „Beschwärden, Kranckheit und Siechtung,

¹⁸² ROSEMARIE BASSENGE, Die deutsche Handelspolitik im Spiegel der Reichsgesetzgebung von 1498 bis 1806, Diss. München 1949 (MS).

¹⁸³ RA 1512 (Anm. 37) Tit. IV §§ 16–18 (1. Zitat); Wahlkapitulation Karls V. (Anm. 41) § 17 (2. Zitat); RA 1524 (Anm. 51) § 27; RA 27. 8. 1526 (Anm. 51) § 26; RA 1529 (Anm. 56) § 34; RA 1530 (Anm. 59) §§ 135 f.; RA 1532 (Anm. 62) Tit. VIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XVIII (3. Zitat); RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XVIII. Insgesamt: BLAICH, Reichsmonopolgesetzgebung (Anm. 40).

Abgangk und Verderbung der Menschen“ zu verhindern.¹⁸⁴ Tücher durften stückweise nur genetzt, geschoren und ungestreckt verkauft und an den Verkaufsstätten keine „blendenden“ Dächer und Planen angebracht werden, „damit der Kauffer unbetrogen bleibe“. Verboten war weiterhin das „schädliche und betriegliche“ Färben mit der fressenden „Teuffelsfarb“ (unter Verwendung von Vitriol hergestellt), und bei Seidenstoffen wurde generell der Gebrauch untüchtiger, durchfressender, schwerer Farben und Materialien (die das Gewicht des Stoffes erhöhten) untersagt.¹⁸⁵ Die Bestimmungen beinhalteten weiterhin zum Schutz des deutschen Textilgewerbes und zur Sicherung der Rohstoffbasis Ausfuhrbeschränkungen für Wolle und ein Ausfuhrverbot für Rohleder, damit die deutschen Wollweber „an Wollen nicht Mangel leyden“, weiterhin „in Teutscher Nation gute Tücher gemacht werden“ können „und das Geld, so für [...] frembde Tücher gegeben, in Teutscher Nation behalten werden möcht“, auch „Theuerung“ und „Abgang am Leder“ verhindert und insgesamt „die Einwohner Teutscher Nation an ihrer Nahrung [...] befördert würden“.¹⁸⁶ Aus ähnlichen Gründen untersagte das Reich ebenfalls die Ausfuhr von Gold- und Silbermünzen, ungemünztem und unverarbeitetem Gold und Silber und allen Edelmetallen.¹⁸⁷ Im Zusammenhang mit der Förderung von Gewerbe und Handel stand auch die den Obrigkeiten auferlegte Pflicht, Maße und Gewichte in entsprechenden Ordnungen (möglichst einheitlich) festzulegen, sowie die Bekämpfung der Zollmißbräuche, d. h. der rechtswidrigen Erhöhung und Einrichtung von Zöllen ohne kaiserliche und kurfürstliche Bewilligung (z. T. unter anderen Namen wie Weggeld, Brückengeld), die das Reich 1576 den Reichskreisen zuwies.¹⁸⁸ Auch im

¹⁸⁴ Weinordnung 1487 (Anm. 24) (Zitat); Weinordnung 1498 (Anm. 34); RA 1495 (Anm. 32) § 41; RA 1497 (Anm. 34) § 27; RA 1498 (Anm. 34) § 50; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXXIV; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XV f.; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XV f.

¹⁸⁵ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXI; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXI (2. Zitat); RA 1497 (Anm. 34) § 18; RA 1498 (Anm. 34) § 41; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXIV; RA 1551 (Anm. 51) §§ 73–77; RA 1570 (Anm. 81) § 53; RA 1594 (Anm. 84) §§ 128 f.

¹⁸⁶ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXI § 3 (1. Zitat); RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXII (2. Zitat); RA 1555 (Anm. 76) §§ 135 f.; Edikt 25. 9. 1555 (Anm. 80); RA 1566 (Anm. 75) § 178; RA 1603 (Anm. 85) §§ 61–63. Vgl. BLAICH, Wirtschaftspolitik (Anm. 82), S. 73–82.

¹⁸⁷ Münzordnung 1524 (Anm. 53) §§ 23 und 49; Edikt 1548 (Anm. 74); RA 1555 (Anm. 76) § 138; Münzordnung 1559 (Anm. 75) § 165.

¹⁸⁸ RA 1576 (Anm. 81) §§ 118–120. Vgl. HERBERT GRADL, Die deutsche Zoll- und Steuerpolitik im Spiegel der Reichsgesetzgebung von 1524–1806, Diss. München 1948; OTTO STOLZ, Zur Entwicklungsgeschichte des Zollwesens innerhalb des alten Deutschen Reiches, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 41 (1954), S. 1–41.

Gewürzhandel oblag die Durchführung der entsprechenden Vorschriften überwiegend den Kreisen. Das Reich untersagte diesbezüglich den Verkauf von gefärbtem Ingwer und sonstigen, mit anderen Stoffen gestreckten und verunreinigten Gewürzen und verhängte ein Einfuhrverbot für verfälschten Safran.¹⁸⁹ Herstellung und Verkauf von Arzneimitteln sollten die Obrigkeiten durch eine (zumindest) jährliche Visitation der Apotheken sowie durch Preistaxen und Qualitätskontrollen der zur Arzneimittelherstellung verwendeten Materialien überwachen.¹⁹⁰ Dem Verbraucherschutz diene weiterhin die Vorschrift bezüglich der teuren und übermäßigen Zehrung in den Gaststätten (auch hier wieder mit einer Wendung gegen Übermaß und Luxus), die den Wirten die getrennte Ausweisung der Preise für Speisen und Getränke vorschrieb und die Obrigkeiten zum Erlaß von Gasthausordnungen und Preistaxen verpflichtete.¹⁹¹

3.3. Geld- und Kreditwesen: Der Kapital- und Geldbedarf wuchs im 16. Jahrhundert in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel, aber auch bei den Reichsständen und dem Adel stetig an. Da das Reichsrecht das kanonische Zinsverbot bis 1654 beibehielt, bereitete die Ordnung des Geld- und Kreditmarktes besondere Probleme: Das Reich stand hier vor dem Dilemma, einerseits alle Möglichkeiten zur Umgehung des Zinsverbotes zu unterbinden, andererseits aber auch bezüglich der wenigen erlaubten Formen der Kredit- und Geldbeschaffung – dem Rentenkauf und dem Fürkauf – praktikable Regelungen zu finden und insbesondere den Schutz des Schuldners zu gewährleisten. Dem versuchte die Reichspoliceygesetzgebung Rechnung zu tragen, indem sie den Fürkauf mit Feldfrüchten und Wein in der Landwirtschaft (Terminhandel durch Aufkauf der Früchte „auf dem Halm“ bzw. des Weins „an den Stöcken“) zwar untersagte, dem „armen Mann“ jedoch grundsätzlich zum Zwecke der Kapitalbeschaffung gestattete, seine Früchte bereits vor der Ernte zu beleihen oder zu verkaufen, falls der Wert nach dem Kaufpreis zur Zeit des Vertragsabschlusses bzw. 14 Tage nach der nächsten Ernte bestimmt wurde und der „jährliche Wein- und Treyd-Gülten“ (der Zinssatz) fünf Prozent nicht überstieg.¹⁹² Der Rentenkauf – eine wesentliche Mög-

¹⁸⁹ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXIX; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXIII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXIV; RA 1551 (Anm. 75) §§ 85 f.

¹⁹⁰ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXXIII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXXIV.

¹⁹¹ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXV; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XV; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XV.

¹⁹² RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XIX; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XIX (Zitat).

lichkeit, um den Kapitalbedarf zu decken und das kanonische Zinsverbot bzw. die Darlehensverbote des Reichsrechts zu umgehen – wurde ebenfalls bei alleinigem Kündigungsrecht des Schuldners und einem „Wiederkaufsgülten“ von maximal fünf Prozent gestattet.¹⁹³ Der Vorstoß, in der Reichspoliceyordnung von 1548 das Kündigungsrecht des Gläubigers einzuführen, der auf eine Erhöhung der Kreditnahmemöglichkeiten und die Legalisierung bereits längst bestehender Praktiken abzielte (denn die Rentengläubiger ließen sich in der Praxis auf Rentenkäufe nur bei Umgehung des für sie äußerst ungünstigen Zinslimits und des Kündigungsverbotes ein), war allerdings gescheitert. In dieser Beziehung gelang es der Reichspoliceygesetzgebung nicht, zumindest in Ansätzen „ein den Bedürfnissen der Geldwirtschaft besser angepaßtes Kreditsystem“¹⁹⁴ zu schaffen. Alle weiteren Formen der verdeckten Zinsnahme in Kreditgeschäften („wucherliche Contracte“) wie das Einsetzen einer höheren Summe als die tatsächlich ausgezahlte, Sachwucher durch überhöhte Warenpreise bzw. Rückzahlung des Kredits in zu niedrig berechneten Waren, Zahlung eines „Dienstgeldes“ durch den Schuldner oder Rückzahlung eines in (minderwertigeren) Münzen gewährten Kredits in Gold blieben prinzipiell verboten. Im Falle des Judenwuchers (da die Juden nicht dem kanonischen Zinsverbot unterlagen, war ihnen die Zinsnahme und darüber hinaus auch die Hehlerei gestattet) ließ sich das zunächst in der Reichspoliceyordnung von 1530 verhängte Wucherverbot allerdings nicht beibehalten. Lediglich die Hehlerei mit „gestolenen oder raublichen Haab und Güther“ wurde den Juden generell verboten, ihnen jedoch gestattet, damit sie ihre „Leibs-Nahrung haben mögen“, Geld zu einem Zinssatz von maximal fünf Prozent zu verleihen. Die Schuldverschreibungen mußten in deutscher Sprache abgefaßt sein und durften an keinen Christen weiterverkauft werden. Allerdings war es nur den Reichsständen mit einem Judenregal erlaubt, Juden zu „halten“, falls sie entsprechende Judenordnungen erließen; in allen übrigen Gebieten des Reiches war den Juden der Aufenthalt verboten.¹⁹⁵ Schließlich enthielt die Reichs-

¹⁹³ RA 1497 (Anm. 34) § 28; RA 1498 (Anm. 34) § 51; RA 1500 (Anm. 34) Tit. XXXII; RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXVI; RA 1532 (Anm. 62) Tit. VIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XVII; RA 1576 (Anm. 81) §§ 114–117; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XVII. Vgl. KUNKEL, SCHMELZEISEN, THIEME, Polizei- und Landesordnungen (Anm. 12), Bd. 2/1, S. 84–88.

¹⁹⁴ RABE, Reichsbund (Anm. 67), S. 328.

¹⁹⁵ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXVII (2. Zitat); RA 1532 (Anm. 62) Tit. VIII; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XX (1. Zitat); RA 1551 (Anm. 75) §§ 78–80; Konstitution 26. 3. 1551; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XX. Vgl. auch grundlegend die oben, Anm. 161, angegebenen

policeyordnung noch eine konkursrechtliche Bestimmung, in der die reichsweite Verfolgung und Bestrafung von „verdorbenen Kaufleuten“ angeordnet wurde, die durch „übermäßige Pracht“ und „unordentliches Wesen“ Schulden und schließlich Bankrott gemacht und sich ihren Verpflichtungen durch Flucht in ein anderes Territorium entzogen hatten (der sogenannte Bankbruch).¹⁹⁶

Im Ergebnis zeigt die Policeygesetzgebung des Reiches im Bereich der Wirtschaft ein ambivalentes Bild: Die Durchsetzung des obrigkeitlichen Justizmonopols gegen die Eigengerichtsbarkeit der Zünfte, die angestrebte Aufhebung der Zunftautonomie und die damit einhergehende Reglementierung des Arbeitslebens kann durchaus als „moderner“, staatlich-disziplinierender Zug bewertet werden, der für die einzelnen Territorien und Reichsstädte eine Basis schuf, um in bisher „staatsfreie“ Bereiche im Rahmen der Policey normativ einzugreifen. Im Bereich von Handel und Dienstleistungen und im Geld- und Kreditwesen steht dagegen weniger die sozialdisziplinierende Stoßrichtung als vielmehr der Wohlfahrts- und Fürsorgezweck (vor allem im Sinne des Konsumentenschutzes) im Vordergrund, der auch deutliche „antimodernistische“ und „antikapitalistische“ Züge (Bekämpfung der Monopolgesellschaften und der Teuerung) trägt. Unverkennbar ist hier wiederum (wie bereits bei der Aufwands- und Luxusgesetzgebung) ein Mißtrauen gegenüber allen wirtschaftlichen Aktivitäten des aufsteigenden Bürgertums (z. B. im Fernhandel und im Kreditwesen), obwohl der Adel und vor allem die Reichsstände letztlich auf einen funktionierenden Kreditmarkt und prosperierenden Fernhandel angewiesen waren. Dieser Widerspruch bedingte dann auch den im wesentlichen reaktiven, auf die Bekämpfung einzelner Mißstände und die Eindämmung des wirtschaftlichen Einflusses der bürgerlichen Elite ausgerichteten Charakter der reichspoliceylichen Normen auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik.

Normadressaten und Instrumentarium

Die reichspoliceylichen Bestimmungen richteten sich an zwei Normadressaten: 1. Die gesamte Bevölkerung des Reiches, „[...] ein jeder, dem Heiligen Reich unterworfen, wes Stands oder Wesens er

sey“; bezüglich einzelner Materien auch beschränkt auf bestimmte Stände und Schichten oder Berufszweige. Die Obrigkeiten und ihre Untertanen (z. B. als „Unterthanen, Bürger und Einwohner der Städte und Flecken“ bezeichnet) wurden „bey Vermeidung unnachlässlicher Straff und Pön“ aufgefordert, der Policeyordnung „so viel einem jeden die berührt“ „stracks“ zu leben und nachzukommen.

2. Die Obrigkeiten im Reich, im wesentlichen also die Reichsstände (Kurfürsten, Fürsten, Reichsstädte) sowie die Herren und Ritter ohne Reichsstandschaft. Ihnen wurde die Pflicht auferlegt, die Bestimmungen genauestens einzuhalten und persönlich „strenglich und festiglich“ danach zu leben sowie ihre Untertanen dahin zu „vermögen“, die Reichspoliceyordnung „bey Vermeidung derselben Straffen, also unverbrüchlich zu halten, und dero nachzukommen.“¹⁹⁷ In der Regel kamen die Reichsstände diesem Auftrag durch Integration der reichspoliceylichen Normen in die eigene Gesetzgebung oder durch Publikation der Reichsgesetze nach, die – wie im Falle Württembergs – in den Städten und Ämtern zumindest den Amtsleuten „bei der hannd“ sein mußten.¹⁹⁸

Das Policeyrecht des Reiches bot dabei ein durchaus reichhaltiges Instrumentarium an, um die Einhaltung der Normen – und zwar seitens der Bevölkerung insgesamt wie der Obrigkeiten im besonderen – und damit eine sozialdisziplinierende Wirkung zu gewährleisten: Zentrale Bedeutung kommt zunächst den angedrohten Sanktionen zu, die sich gegen die direkten „Überfahrer“ der reichspoliceylichen Bestimmungen richteten. Sie reichten von der rein arbiträren Strafe, die es der zuständigen Obrigkeit freistellte, „nach Gestalt der Sachen“ zu verfahren oder eine „gebürliche Strafe“ zu verhängen, über den Entzug von Ehrenrechten, Geld- und Vermögensstrafen, Gefängnis (Turm), Ausweisung und Echtlosigkeit bis hin zur Leib- und Todesstrafe. Das Strafmaß der einzelnen Delikte war meist nicht präzise festgelegt, sondern den Reichsständen wurde ein relativ breiter Spielraum eingeräumt, um die Strafe „nach der Größe der

¹⁹⁷ RA 1548 (Anm. 67) § 92 (1. und 4. Zitat); RA 1551 (Anm. 75) § 69 (2. und 3. Zitat).

¹⁹⁸ „Dieweil vnnd aber die artikel dar Innen begriffen, sich auf die keiserlich polliceiordnung zum teil referiren, da will die notturfft erforderenn, das in einer Jeden Statt das ein amt ist, solche keiserliche polliceiordnung auch bei der hannd seie, deßhalb wellennd nit vnnderlassen, das den Ambtleuten allennthalben bevelh zukome, dieselbige zu kauffen, vnnd bei dieser Erclärung zu behaltenn, vnnd darnach zu handdeln.“ Mandat vom 5. 12. 1549 zur Publikation der RPO/württembergischen PO, REYSCHER, Sammlung (Anm. 137), Bd. 12, S. 148.

Uebertretung und Gelegenheit der Personen“ zu bemessen. So konnten die Obrigkeiten sich mit Ermahnungen und Verwarnungen begnügen, gegebenenfalls aber auch „ändern zum Abscheu und Exempel“ Leib- und Lebensstrafen aussprechen.¹⁹⁹ Um eine abschreckende Wirkung zu erzielen, wurde auch mit dem allgemeinen Sanktionsmechanismus der „Strafe Gottes“ gedroht, die bei Übertretung der Policeyordnung und Nachlässigkeit der Obrigkeiten die Gesellschaft mit „Theuerung/ Krieg/ Pestilenz/ und andere manigfaltige Plagen“ überziehe. Darüber hinaus verpflichteten einige Bestimmungen (so bezüglich der Gotteslästerung) die Bevölkerung zur Aufsicht und zur Anzeige bei Verstößen. Eine jegliche Person war schuldig, eine Gotteslästerung binnen acht Tagen bei der Obrigkeit „anzubringen, daneben auch anzuzeigen, wer mehr dabey gewest, und die Lästerung gehört habe“. Jede diesbezügliche Unterlassung sollte von den Obrigkeiten „nach Gelegenheit der Sachen, es sey an Leib oder Gut, härtiglich gestrafft werden“. Waren die Obrigkeiten dazu nicht in der Lage oder duldeten gar die Lästerung, sollte der Reichsfiskal direkt gegen die „Übertreter“ vorgehen.²⁰⁰ Das Reich zielte damit letztlich auch auf eine allgemeine horizontale Disziplinierung ab (von den Herrschafts- und Funktionseliten bis zum „einfachen Mann“), was sowohl den umfassenden Geltungsanspruch wie die sozialdisziplinierende Stoßrichtung der Reichspoliceygesetzgebung belegt.

Die Reichsstände und Obrigkeiten selbst (d. h. der Adel mit seinen Familien und Bediensteten) wurden zu einer vorbildlichen persönlichen Lebensführung ermahnt und in der Reichspoliceyordnung aufgefordert, daß „ihr derselben, alles Inhalts, bey Straff und Pön, in jedem Artickel verleibt, strenglich und festiglich für euch selbst gelebt, und die Euren dahin weiset und vermöget“.²⁰¹ Den Reichsständen in ihrer Funktion als Obrigkeiten wurden ebenfalls Strafen

¹⁹⁹ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. I und XXVI. Vgl. auch die Strafbestimmungen in der Peinlichen Halsgerichtsordnung Karls V. (NSRA II, S. 382–390) bezüglich einiger Policeydelikte (Gotteslästerung, Schmähung, Ehebruch, Kuppelei, Aufruhr). Grundsätzlich zu Strafsystem und Straftaten der RPO: SEGALL, Geschichte (Anm. 3), S. 125 ff.; und jetzt vor allem für die österreichischen Policeyordnungen (die wesentlich auf die Reichspoliceyordnungen aufbauten): WILHELM BRAUNEDER, Das Strafrecht in den österreichischen Polizeiornungen des 16. Jahrhunderts, in: Wege europäischer Rechtsgeschichte. Karl Kroeschell zum 60. Geburtstag [...], hg. von GERHARD KÖBLER, Frankfurt am Main [usw.] 1987, S. 1–28.

²⁰⁰ RPO 1548 (Anm. 67) Tit. I §§ 2 und 5.

²⁰¹ RPO 1530 (Anm. 3), Präambel § 1.

(meist eine Geldstrafe) bei Unterlassung der Publikation, säumiger Handhabung oder Nichterfüllung der Reichsgesetze angedroht. Die Obrigkeiten waren zunächst in zweifacher Hinsicht zur Umsetzung der Policeygesetze verpflichtet:

1. Mußten sie die Reichsgesetze in ihren Territorien publizieren oder die Bestimmungen in ihre eigene Gesetzgebung aufnehmen; entgegenstehende Partikulargesetze (insbesondere der Städte und der Zünfte) hob der Reichstag 1551 auf: „So thun Wir angeregte der Städte, Flecken und Zunfft sonderbare gefreyte Ordnung, Gebräuch, Herkommen und Gewohnheiten, dieser Policey-Ordnungen und Satzungen zuwider und entgegen [...] hiemit aufheben, abthun, cassiren und vernichten [...] und wollen, daß eine jede Oberkeit ungehindert, stracks und mit Ernst vielgedachter Unserer Policey-Ordnung nachsetze [...]“²⁰²

2. Machte das Reich (seit dem Reichsabschied von 1495) bei bestimmten Materien, die kaum einheitlich reichsweit geregelt werden konnten, zur Pflicht (ebenfalls bei Androhung einer Geldstrafe und des Einschreitens des Reichsfiskals), auf der Basis der reichsgesetzlichen Grundsatznormen und Rahmenbestimmungen lokale, auf die Bedürfnisse des jeweiligen Herrschaftsgebietes abgestimmte, ausführlichere Ordnungen und Satzungen (oftmals auch in einer bestimmten Frist) zu erlassen: „Und nachdem aus beweglichen Ursachen in gemeldter Reformation und Ordnung versehen, daß in etlichen Articuln und Puncten, wie die austrücklich vermeldt, die Obrigkeiten jedes Orts in Jahrs-Frist/ nechst nach diesem unserm Abschied folgend, in ihren Landen und Gebieten/ nach Gestalt, Gelegenheit und Gebrauch derselben/ gute ehrbare/ richtige Ordnung und Maß fürnehmen/ aufrichten und in das Werck bringen, dieselben auch handhaben, und mit Ernst darob halten sollen, bey einer nämlichen bestimmten Pön und Straf: So ordnen, setzen und wollen wir, daß demselben also gehorsamlich gelebt, und nachkommen werde, bey Vermeydung jetztbemeldter Pön [...]“, hieß es im Reichsabschied von 1548.²⁰³ Die Reichspoliceyordnungen führten diesbezüglich explizit die folgenden Regelungsbereiche an: Kleiderordnung (seit 1548); Aufwand bei Hochzeiten, Begräbnissen, Taufen, Fastnacht, Feiertagen und Kirchweih; Löhne und Arbeitsbedingungen der Knechte, Arbeiter, Tagelöhner und Dienstboten; Maße und

²⁰² RA 1551 (Anm. 75) § 71.

²⁰³ RA 1548 (Anm. 67) § 93.

Gewichte; Anbau und Zubereitung von Wein; Preis- und Lohntaxen, Lehrzeit, Arbeitsbedingungen und Mißbräuche im Handwerk; Preistaxen für Gaststätten; Juden/Judenwucher (seit 1548); Preistaxen und Überwachung der Apotheken und der Arzneimittelqualität sowie Ausfuhr von Wolle und Leder (seit 1577).²⁰⁴ In den früheren Reichsabschieden (1495–1500) wurden die Reichsstände zudem aufgefordert, ihre Ordnungen auf dem nächsten Reichstag vorzulegen, um die Reichspoliceygesetzgebung gegebenenfalls zu ergänzen; so bezüglich der Kleidungsvorschriften, der Zigeuner, des Bettelwesens, des Aufwands bei Hochzeiten, des Zutrinkens und des Wuchers.²⁰⁵ Um eine gewisse Einheitlichkeit der lokalen Ordnungen und Satzungen zu gewährleisten, verpflichtete schließlich der Reichstag von 1551 die „Herrschaften und Oberkeiten, die einander in der Nähe gesessen, und deren Städt, Dörffer und Flecken, auf ein oder zwey Meilen an einander stossen“, sich auf gleichförmige Bestimmungen zu einigen.²⁰⁶

In einigen Fällen war den Obrigkeiten auch eine Verschärfung (Gotteslästerung, Kleidungsvorschriften) oder Abmilderung (Handwerker) der reichsgesetzlichen Vorschriften und Strafen durch die lokale Gesetzgebung gestattet. Darüber hinaus ermahnte das Reich die Reichsstände gelegentlich zur Fürsorge für ihre Untertanen (z. B. bezüglich der Versorgung der Arbeitskräfte). Man kann also bereits in der frühen Reichspoliceygesetzgebung wesentliche Instrumente der Sozialdisziplinierung – eine differenzierte Strafenpalette, obrigkeitliche und gegenseitige Kontrolle, Aufsichts- und Anzeigepflicht – erkennen. Daß viele der angedrohten Sanktionen nicht nur auf dem Papier standen, sondern von den Obrigkeiten auch verhängt und (zum Teil auf grausame Weise) exekutiert wurden, und die obrigkeitlichen Maßnahmen durchaus Wirkung zeigten, kann exemplarisch an dem zentralen Delikt der Gotteslästerung, aber auch an der Bestrafung des Ehebruchs und anderer „Sittlichkeitsdelikte“ oder bezüglich der Behandlung und Ausweisung fremder Bettler und Fahrender Leute gezeigt werden.²⁰⁷

²⁰⁴ RPO 1530 (Anm. 3) Tit. XXIII–XXV und XXXI; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. IX–XIV, XV, XX, XXIV und XXXIII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. XXI.

²⁰⁵ RA 1495 (Anm. 32) §§ 40 f.; RA 1497 (Anm. 34) §§ 10, 17, 20 f.; RA 1498 (Anm. 34) §§ 39 f.

²⁰⁶ RA 1551 (Anm. 75) § 72.

²⁰⁷ Vgl. VAN DÜLMEN, Kultur und Alltag (Anm. 103), Bd. 2, S. 257 ff.; LEUTENBAUER, Delikt (Anm. 98), S. 111 ff.; JÜTTE, Disziplin (Anm. 11), S. 99; SCHULZE, Geschichte (Anm. 16), S. 294 f.; sowie die Beiträge in: Verbrechen, Strafen und soziale Kontrolle. Studien zur historischen Kulturforschung, hg. von RICHARD VAN DÜLMEN, Frankfurt am Main 1990.

Policeyorgane und Institutionen

Die Durchsetzung der reichspoliceylichen Normen mittels einer entsprechenden Policeyaufsicht der Reichsstände oder gar reichsweit tätigen Policeyorganen und Institutionen zu kontrollieren, war und blieb allerdings ein grundsätzliches Problem der Reichspoliceygesetzgebung. Der Reichstag war sich sehr wohl bewußt, daß die Reichspoliceyordnung, „wo nicht alle Ständ durch das Reich Teutscher Nation gemeinlich in ihren Oberkeiten über diese Ordnung zugleich halten, [...] nicht gehandhabt, oder in stätige Übung gebracht werden mög.“²⁰⁸ In der Frage einer strikten und gleichförmigen Einhaltung der reichspoliceylichen Bestimmungen stießen folglich die Gesamtinteressen des Reiches mit den partikularen Interessen der einzelnen Reichsstände, die dem Reich nur geringe oder möglichst keine Exekutionskompetenzen – und damit eine erhebliche Einschränkung ihrer Landeshoheit – einräumen wollten, massiv aufeinander. Die Policeygesetzgebung war folglich von Anfang an grundlegend geprägt durch die Spannung zwischen den lokalen Sonderinteressen der Territorien und der Notwendigkeit eines gemeinsamen Policerechts im Reich. Bereits in der Stellungnahme zu Punkt 28 des Entwurfs der Regimentsordnung von 1495 (in dem der Begriff „policey“ zum erstenmal in den Reichstagsakten auftauchte) klingt dies an: „[...] auch sollen sie [das Reichsregiment] daran sein, das gut ordnung und policey nach gelegenheit und guter gewonheit der lande gehalten werde“, betonte der Kurfürst von Sachsen die Wahrung der lokalen Eigeninteressen gegenüber einem umfassenden Zugriffsrecht des Reichsregiments in Policeyangelegenheiten.²⁰⁹ Durchgängig versuchten daher die Reichsstände – z. T. gegen den Widerstand des Kaisers und durchaus auch erfolgreich –, die Durchführung der reichsrechtlichen Bestimmungen und die Policeyaufsicht in ihren Kompetenzbereich zu bringen bzw. die Reichsgewalt zu schwächen. Auf der anderen Seite mußte aber ebenso eine zumindest ansatzweise wirksame Exekution sichergestellt werden, weil die Möglichkeiten der kleineren Reichsstände zur Durchführung und Überwachung der Reichspoliceygesetze – vor allem bei territorial übergreifenden Problemen – nur unzureichend waren. Insofern blieb eine (numerische)

²⁰⁸ RA 1551 (Anm. 75) § 83 (hier allerdings explizit nur auf die Bestimmungen und Ordnungen zum Handwerk bezogen).

²⁰⁹ Stellungnahme Kf. Friedrichs von Sachsen zu einzelnen Punkten des kftl. und ftl. Entwurfs der Regimentsordnung und zusätzliche Vorschläge, RTA MR V, S. 347.

Mehrheit der Reichsstände auch bezüglich der Umsetzung der Reichspoliceygesetze mehr oder weniger auf das Reich und seine Organe (Kaiser, Reichskreise, Reichsgerichte) angewiesen. Der Interessenkonflikt zwischen der Bewahrung eigener Selbständigkeit und der Erhaltung einer zumindest rudimentären Reichsgewalt führte daher letztlich zu uneinheitlichen und kompromißhaften Bestimmungen und zu einer Zersplitterung der Kompetenzen auf die Reichsstände und die Organe des Reiches (Kaiser, Reichsfiskal, Reichskreise, Bücherkommission), die eine direkte umfassende Kontrolle der Einhaltung der Reichsgesetze praktisch unmöglich machte – was in der späten Reichspublizistik dann auch häufig beklagt wurde: „Ingleichem wird es mit allen allgemeinen Reichs-Policey-Anstalten niemals Bestand haben, noch etwas sonderliches herauskommen, weil die Einsichten und das privat-Interesse gar zu verschiden seynd, der Ernst, über denen Reichs-Schlüssen zu halten, etwas seltenes ist, und der Kayser nach der Reichs-Verfassung nicht freye Hände genug hat, etwas mit Nachdruck durchzusezen“, unterstrich beispielsweise Moser.²¹⁰ Trotz dieser Mängel blieb dennoch reichsrechtlich „unläugbar die Polizeigewalt, so weit Teutschland als ein Staat rechtlich zu betrachten ist“, in der Hoheit des Reiches.²¹¹ Die Policeygewalt der Reichskreise und der Reichsstände war vom Reich nur abgeleitet.²¹²

Die unmittelbare Policeyaufsicht hinsichtlich der Einhaltung der reichspoliceylichen Normen übten folglich primär die Reichsstände/Obrigkeiten aus, ihnen oblag bezüglich der meisten Bestimmungen die Durchführung der Reichspoliceygesetze. Nur bei einigen Delikten, die einzelne Territorien nur unvollkommen überwachen konnten, etablierte das Reich auch eigene Policeyorgane: Der Generalsuperin-

²¹⁰ MOSER, NTS (Anm. 162), Bd. 4/2, S. 1365.

²¹¹ GÖNNER, Staatsrecht (Anm. 14), S. 550.

²¹² HEINZ MOHNHAUPT, Die verfassungsrechtliche Einordnung der Reichskreise in die Reichsorganisation, in: Der Kurfürst von Mainz und die Kreisassoziationen 1648–1746. Zur verfassungsmäßigen Stellung der Reichskreise nach dem Westfälischen Frieden, hg. von KARL OTMAR FREIHERR VON ARETIN, Wiesbaden 1975, S. 1–29, hier S. 20; weiterhin: MATTHÄUS HOFFMANN, Versuch einer staatsrechtlichen Theorie von den teutschen Reichskreisen überhaupt und dem Schwäbischen insbesondere, Tl. 1–2, Kempten 1787/89; HEINZ VILLINGER, Die Tätigkeit des Schwäbischen Reichskreises auf dem Gebiet des Polizeiwesens (16. Jhdt.), Diss. Heidelberg 1950 (MS); JAMES ALLAN VANN, The Economic Policies of the Swabian Kreis, 1664–1715, in: The Old Reich. Essays on German Political Institutions 1495–1806, hg. von JAMES ALLAN VANN und STEVE ROWAN, Bruxelles 1974, S. 105–127; WINFRIED DOTZAUER, Die deutschen Reichskreise in der Verfassung des Alten Reiches und ihr Eigenleben (1500–1806), Darmstadt 1989.

tendent für das Bücherwesen und von 1567 an die Kaiserliche Bücherkommission in Frankfurt zensierten und verboten gegebenenfalls Druckerzeugnisse und ließen deren Verfasser, Drucker und Verbreiter verfolgen. Ebenfalls in Frankfurt angesiedelt war die (allerdings nur zeitweilig tätige) Kaiserliche Messekommission, die den Handel überwachen sollte. Die Reichskreise nahmen im Auftrag des Reiches hinsichtlich des Münzwesens, der Zollmißbräuche, der Einhaltung des Landfriedens, der fahrenden Leute, des Warenhandels (Ausfuhr von Wolle und Leder; Kontrolle des Gewürzhandels) und der Umsetzung der Bestimmungen gegen die Handwerksmißbräuche Policey- und Kontrollaufgaben wahr und erließen dann später gar eigene Policeyordnungen bzw. einschlägige Verordnungen.²¹³ Bei der nicht in die Kreise eingelassenen Reichsritterschaft hatten die Direktorien der Ritterkantone für die Umsetzung und Einhaltung der Reichspoliceygesetze zu sorgen. Weitere Reichsbehörden, die Funktionen hinsichtlich der Policeyaufsicht im Reich ausübten, waren noch die Reichskanzlei, die Reichsgerichte und vor allem der kaiserliche Fiskal am Reichskammergericht. Dem Reichsfiskal oblag es, bei Verstößen gegen reichspoliceyliche Normen (wenn diese nicht durch die Obrigkeiten verfolgt wurden) oder falls die Obrigkeiten die Reichsgesetze nicht publizierten bzw. die vom Reich geforderten Ordnungen nicht erließen, Klage am Reichskammergericht zu erheben, und zwar sowohl gegen die „säumigen“ Obrigkeiten als auch die eigentlichen „Überfahrer“ der Bestimmungen. Diese Kompetenzen hatte der Reichsfiskal bereits mit dem Reichsabschied von 1500 erhalten, und sie waren dann sukzessive auf die gesamte Reichspoliceygesetzgebung und insbesondere die Reichspoliceyordnung ausgedehnt worden: Der Reichsabschied von 1541 verfügte kategorisch, daß die Reichspoliceyordnung und die sonstigen reichspoliceylichen Bestimmungen „männiglich in allen Puncten und Articuln festiglich gehalten und vollenzogen werden: welche auch eine jede Oberkeit zu handhaben, und darüber ernstlich zu halten schuldig seyn soll. Wo aber einige Oberkeit darinn säumig wäre/ alsdann soll unser Kayserlicher Fiscal gegen den Überfahrern zu procediren hiemit Befehl haben [...]“²¹⁴ Umstritten war jedoch, ob der Fiskal

²¹³ RA 1524 (Anm. 51) § 24; Münzordnung von 1524 (Anm. 53); RA 1532 (Anm. 62) Tit. IX; RPO 1548 (Anm. 67) Tit. XXI und XXIII; RPO 1577 (Anm. 82) Tit. VII und XXII; Mandat 18. 3. 1571 (Anm. 81).

²¹⁴ NSRA II, S. 441; vgl. auch die Reichskammergerichtsordnung von 1555: „[...]“

auch sofort und direkt oder erst nach einem Versagen der Obrigkeiten gegen Untertanen vorgehen durfte.²¹⁵ Die Reichspoliceygesetzgebung zielte hinsichtlich der Policeyaufsicht und der Umsetzung der Bestimmungen letztlich allerdings weniger auf die direkte soziale Kontrolle oder Disziplinierung der Bevölkerung durch Organe und Institutionen des Reiches; vielmehr wurden insbesondere die Reichsstände und Obrigkeiten einer disziplinierenden Oberaufsicht unterworfen.

III

Zu fragen bleibt allerdings, ob und inwieweit die Reichsstände und Obrigkeiten den ihnen auferlegten Pflichten bezüglich der Umsetzung der Reichsgesetze nachkamen und welche Wirkungen und Funktionen den reichspoliceylichen Normen zugemessen werden können. Trotz eines überwiegend negativen Urteils über die Reichspoliceygesetzgebung hob bereits die späte Reichspublizistik hervor, daß „grade bey den Polizeyanstalten die allgemeine Verbindung der Territorien Teutschlands zum Reiche so oft sichtbar [werde], daß fast bey jeder derselben einzeln bemerkt werden muß, was die Reichspolizey erfordere.“²¹⁶ In der neueren Forschung wird dann auch nahezu einhellig festgestellt, daß zumindest die Reichspoliceyordnungen als Vorbild für die territorialen Policeyordnungen gedient haben.²¹⁷ Die (teilweise gar wörtliche) Übernahme der Reichspoliceyordnungen bzw. einzelner reichsgesetzlicher Bestimmungen und Grundprinzipien sowie die Berufung auf das Policeyrecht des Reiches

nachdem sich die keyserliche maiestat mit churfürsten, fürsten und stenden deß heyligen reychs auf dem alhie zu Augspurg im achtundvierzigsten jar gehaltenem reychstag eyner pollicey-reformation und ordnung verglichen, dieselbig auch in druck außgehen und ins reych publiciren lassen, auch bey namhafter peen zu halten, wir auch solche ordnung in gegenwürtigem reychstagsabschied ernewert und widerumb, sovil die ein jeden betrifft, deren zu geleben gebotten: So wöllen wir, daß der fiscal vermög und inhalt sollicher pollicey und ordnung gegen den uberfarern derselben jederzeyt, wie sich gebürt, auf die darin verleybte peen an dem keyserlichen cammergericht handlen und procediren soll“, zitiert nach: Die Reichskammergerichtsordnung von 1555, hg. von ADOLF LAUFS, Wien 1976, Tl. 2, Tit. 20 § 4, S. 196.

²¹⁵ BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 4, S. 70 f. Insgesamt zum Reichsfiskalamt: KNOLLE, Studien (Anm. 37); SCHULZ, Einflußnahme (Anm. 67), S. 89 ff. und passim.

²¹⁶ THEODOR SCHMALZ, Handbuch des teutschen Staatsrechts. Zum Gebrauch academischer Vorlesungen, Halle 1805, S. 258.

²¹⁷ EISENHARDT, Rechtsgeschichte (Anm. 5), S. 157.

kann für das 16. Jahrhundert im großen Umfang für nahezu alle Reichsstände und Obrigkeiten (von den Kurfürsten und Fürsten über die Grafen bis zu den Reichsstädten) nachgewiesen werden. So (um nur einige zu nennen) beispielsweise für: Österreich, Bayern, Kurpfalz, Kurköln, Kurtrier, Kurbrandenburg, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Braunschweig-Wolfenbüttel, Jülich-Berg, Hohenzollern oder die Städte Schweinfurt, Konstanz und Ulm.²¹⁸ Besonders nach dem Beginn der Reichstagsverhandlungen über eine umfassendere Reichspoliceyordnung auf dem Reichstag von 1521 und nach der Publikation der Reichspoliceyordnungen (also vor allem nach 1530 und 1548) folgten die Reichsstände/Obrigkeiten mit ihren Policey- und Landesordnungen dem Reich nach oder erließen die vom Reich geforderten besonderen Ordnungen für einzelne Bereiche.²¹⁹ Diese initiierende Wirkung der Reichspoliceygesetzgebung belegt eine stichprobenartige Erhebung (aus einschlägigen gedruckten Sammlungen und Repertorien) für 39 verschiedene Reichsstände

²¹⁸ Überblick bei: HARTZ, Gesetzgebung (Anm. 93); weiterhin: BRAUNEDER, Gehalt (Anm. 7); PO Bayern 1500/1501, in: KRENNER (Anm. 117), Bd. 13, S. 216–313; LEUTENBAUER, Delikt (Anm. 98), S. 50 f.; LIEBERICH, Anfänge (Anm. 5); SCHLOSSER, Gesetzgebung (Anm. 5); GREINDL, Untersuchungen (Anm. 137), S. 78 ff.; Publikation der RPO 1548 in der Kurpfalz: SEHLING, Kirchenordnungen (Anm. 117), Bd. 14, S. 19; Sammlung der Gesetze und Verordnungen welche in dem Churfürstenthum Cöln ergangen sind [...], hg. von J. J. SCOTTI (Anm. 140), Tl. 1, Düsseldorf 1830, Nr. 16, 18 und 37; KLAUS EILER, Stadtfreiheit und Landesherrschaft in Koblenz. Untersuchungen zur Verfassungsentwicklung im 15. und 16. Jahrhundert, Wiesbaden 1980, S. 120 und 243; Kursächsisches Ausschreiben von 1550, in: Codex Augusteus (Anm. 117), Tl. I, Sp. 27–38; RICHTER, Landesordnungen (Anm. 93), S. 7 f.; SCHMUCKER, Württemberg (Anm. 12); MAIER, Baden (Anm. 12), S. 117 f. und 126 f.; THOMAS LÖHR, Die Geschichte des Landrechts der Obergrafschaft Katzenelnbogen, Diss. jur. Darmstadt 1976, S. 36; BUTZ, Braunschweig-Wolfenbüttel (Anm. 12); Jülich-Bergische PO von 1558, in: KUNKEL, SCHMELZEISEN, THIEME, Polizei- und Landesordnungen (Anm. 12), Bd. 2/1, S. 332–336; WALTER RISSMANN, Das Verhältnis der Jülich-Bergischen Polizeiordnung vom 10. Oktober 1554 zu den Polizeiordnungen ihrer und der späteren Zeit (unter besonderer Berücksichtigung ihrer Bedeutung für das Bergische Straßen- und Wegerecht), Diss. jur. Köln 1958; KARL KOLLNIG, Die Landesordnungen von Hohenzollern-Hechingen, in: Hohenzollerische Jahreshefte 5 (1938), S. 159–188; KAATSCH, Schweinfurt (Anm. 12); BULST, Problem (Anm. 112), S. 41.

²¹⁹ Bezüglich der Arbeits- und Lohnordnungen kommt STOCK, Reichspolizeiordnungen (Anm. 3), S. 115, zu dem Ergebnis: „Die Territorien haben auch durchweg derartige Satzungen erlassen.“ Für die bayerischen Kleiderordnungen stellt BAUR, Kleiderordnungen (Anm. 114), S. 20, fest: „Vorbild und auch Anlaß der landesherrlichen Polizeiordnungen sind vielfach die Reichspolizeiordnungen, die den Landesherrn zum Erlaß der auf die Bedürfnisse und Eigenheiten seines Landes zugeschnittenen Ordnungen bewegen“. Für die Aufwandsordnungen vgl. STOLLEIS, Luxusverbote (Anm. 112), S. 22; und beispielhaft die Ordnung der Stadt Frankfurt vom 4. 11. 1509, in: WOLF, Gesetze (Anm. 97), Nr. 387.

(umfaßt weltliche/geistliche Kurfürsten, Fürsten, Grafen und Reichsstädte). Von insgesamt 151 Policey- und Landesordnungen dieser 39 Stände wurden im 15. und 16. Jahrhundert erlassen: vor 1495 nur vier, nach dem Einsetzen der Reichspoliceygesetzgebung zwischen 1495 und 1520 bereits 18 (Jahresdurchschnitt = 0,69) und von 1521 bis 1530 zehn (Jahresdurchschnitt = 1); nach der ersten Reichspoliceyordnung von 1530 bis zum Reichstag von 1548 stieg die Anzahl auf 21 (Jahresdurchschnitt = 1,17), um sich zwischen 1549 und 1577 auf 58 zu steigern (Jahresdurchschnitt = 2) und dann im Zeitraum von 1578 bis 1600 geringfügig auf 40 Policey- und Landesordnungen (Jahresdurchschnitt = 1,74) abzusinken. Im 17. Jahrhundert nahm dann die Zahl der übergreifenden Policey- und Landesordnungen insgesamt ab, und der Schwerpunkt der territorialen Gesetzgebung verlagerte sich auf einzelne, thematisch-sachlich enger begrenzte Gesetze und Verordnungen.

Dieser Befund verweist auf wichtige Funktionen der Reichspoliceygesetzgebung für die Gesamtheit aller Reichsstände und ein offenbar allgemein im Reich vorhandenes Bedürfnis nach relativ einheitlicher normativer Steuerung gesellschaftlicher Probleme durch ein neuartiges (Policey-)Recht. Die Wirkung der Reichspoliceygesetzgebung kann folglich nicht vereinfachend auf das dualistische Modell macht- und wirkungsloses Reich auf der einen, souveräne, in der Policeygesetzgebung erfolgreiche Territorialstaaten auf der anderen Seite reduziert werden. Vielmehr muß von einem Funktionszusammenhang und einem Interaktionsprozeß zwischen Reich und Reichsständen ausgegangen werden. Die Reichsstände erfüllten ihre Pflichten als Obrigkeiten hinsichtlich der Integration der reichsgesetzlichen Bestimmungen in ihre eigene Gesetzgebung vor allem auch, weil ein Großteil von ihnen aktiv und gestaltend an der Reichspoliceygesetzgebung mitgewirkt hatte und dabei teilweise Policeynormen aus reichsständischen (territorialen und städtischen) Gesetzen eingeflossen waren. Die Policeygesetzgebung des Reichstags diente insofern der Koordinierung von übergreifenden Normen und Maßnahmen in sozialen und wirtschaftlichen Problembereichen, die die Ordnungskompetenz und das Ordnungsvermögen einzelner Reichsstände und Obrigkeiten überschritten und lokal nicht bewältigt werden konnten. Daß auch nach dem Einsetzen der Reformation über alle trennenden religiösen Konflikte hinweg auf dem Weg von Konsens und Kompromiß noch bis 1577 eine relativ rege Reichspoliceygesetzgebung stattfand, belegt das elementare gemeinsame

Interesse der Reichsstände an reichsweiten und reichseinheitlichen Regelungen und – zumindest im Bewußtsein der Herrschaftseliten – die Relevanz der sozioökonomischen Ordnungsprobleme. Nur das Reich (bzw. der Reichstag als Institution) konnte die partikularen Interessen und Maßnahmen einzelner Reichsstände zu einer Rahmengesetzgebung bündeln, die ein Mindestmaß an Grundsatznormen, eine relativ einheitliche Rechtssystematik sowie einen gemeinsamen Fundus von Steuerungs- und Disziplinierungsinstrumenten für alle Reichsstände und Obrigkeiten vorgab bzw. zur Verfügung stellte, aber auch genügend Spielraum für eine eigenständige lokale Gesetzgebung beließ. Die Reichspoliceygesetzgebung hat in dieser Hinsicht einen wichtigen, vor allem katalytisch-initiiierenden Beitrag zur Ausformung des territorialen bzw. reichsstädtischen Policeyrechts geleistet. Darüber hinaus weist die Policeygesetzgebung des Reiches in ihrem Verhältnis zur Entwicklung des Policeywesens in den Territorien durchaus ambivalente Funktionen auf:

1. Einerseits erhielten die Reichsstände bzw. Landesherren über die ihnen auferlegte Pflicht, für die Durchführung der Reichspoliceygesetzgebung zu sorgen, und die damit verbundene reichsgesetzlich legitimierte Zuweisung der Sorge für den gemeinen Nutzen und das allgemeine Wohl an die Obrigkeiten schlechthin eine neue, durch das Reich vorgegebene homogenisierte und damit einheitliche Legitimationsgrundlage, um Ordnungskompetenz und alleiniges Gebotsrecht im Bereich der Policey gegenüber ständischen Herrschaftsträgern und autonomen Institutionen durchzusetzen und unter der vom Reich vorgegebenen allgemeinen Leitidee der Policey eine (später dann ausufernde) Staatstätigkeit auf dem Feld der öffentlichen Aufgaben begründen zu können: „Was die teutschen Landesherren nach endlich hergestellten Landfrieden für die Einführung einer guten Policey, wie man sie sich im 16. Jahrhundert dachte, in ihren Ländern zu thun die Absicht hatten, dem wollten sie gerne das Ansehen allgemeiner Reichsgesetze geben, weil sie glaubten, daß auf einem anderen Wege ihr Zweck nicht erreicht werden könne. Die Gewohnheit an alles, was einer guten Policey gradezu entgegen ist, hatte so feste Wurzeln gefaßt, daß man nur mit den vereinigten Kräften des gesamten Reichs sie ausrotten zu können, sich Hoffnung machte [...]“, wies bereits Günther Heinrich von Berg auf diese zentrale Funktion der Reichspoliceygesetzgebung hin.²²⁰ Die Landes-

²²⁰ BERG, Handbuch (Anm. 8), Tl. 1, S. 49 f.

herren benutzten dann auch die Reichspoliceygesetzgebung, um ältere Rechte der Städte oder der Zünfte zugunsten ihres eigenen Gesetzgebungsrechts auszuhöhlen bzw. – wie im Reichsabschied von 1551 festgesetzt – zu annullieren: So lehnte beispielsweise der Kurfürst von Sachsen im Jahr 1550 die Bitten und Vorschläge des Landtages nach Beratung bzw. Verabschiedung einer Policeyordnung ab und beantwortete sie mit der Publikation der Reichspoliceyordnung von 1548 und einigen von ihm angefügten Ergänzungen; und ähnlich verfuhr auch der Kurfürst von Trier 1549/1551 mit der Stadt Koblenz und den kurtrierischen Landständen.²²¹

2. Andererseits mußten sich die Reichsstände jedoch auch einer allgemeinen Kontrolle und „Disziplinierung“ des Reiches (bzw. einer Selbstdisziplinierung, denn die vom Reich erlassenen Policeygesetze waren schließlich von der Mehrheit der Reichsstände verabschiedet worden) unterwerfen. Die reichspoliceylichen Normen entfalteten insofern ihre Wirksamkeit weniger hinsichtlich einer direkten sozialen Disziplinierung der Bevölkerung, obwohl hier durchaus ein reichhaltiges Instrumentarium etabliert wurde, das von massiven Strafandrohungen für „Übertreter“ und „Mitverhänger“ bis zur einer allgemeinen Aufsichts- und Anzeigepflicht reichte und damit eine horizontale Disziplinierung zumindest indirekt förderte. Die wichtigste Voraussetzung für eine wirksame Durchsetzung und damit reichsweite und reichseinheitliche sozial steuernde Wirkung der Policeygesetzgebung war jedoch eine „(Selbst-)Disziplinierung“ der Herrschaftseliten und Herrschaftsträger im Reich – der Reichsstände und Obrigkeiten – und zwar hinsichtlich ihres eigenen persönlichen Verhaltens und ihrer Lebensführung wie auch bezüglich ihrer Pflicht, durch Integration der reichspoliceylichen Normen in ihre eigene Gesetzgebung und weitere (vom Reich ebenfalls geforderte) spezifische Ordnungen und Gesetze für eine „gute Policey“ in ihren Herrschaftsgebieten zu sorgen. In dieser Funktion kann die Reichspoliceygesetzgebung durchaus der von Gerhard Oestreich postulierten ersten Phase der Sozialdisziplinierung, der (Selbst-)Disziplinierung der Herrschaftseliten und des Herrschaftsapparates, zugeordnet werden.

²²¹ Kursächsisches Ausschreiben (PO) von 1550, Codex Augusteus (Anm. 117), Tl. I, Sp. 27–38; ähnlich das Ausschreiben (PO) von 1583, ebd., Sp. 137–162; zu Kurtrier: EILER, Stadtfreiheit (Anm. 218), S. 250 f., 274 und 276.

Daß die policeyrechtlichen Bestimmungen (vermeintlich) kaum eingehalten würden und „solche Ordnung durchaus bey den Untertanen, Bürgern und Einwohnern der Städte und Flecken, schwerlich in Gang zu bringen“ sei, wurde dann auch weniger auf die Widerspenstigkeit der Untertanen zurückgeführt, sondern der „Säumigkeit“ der Obrigkeiten angelastet, die Reichsgesetze nicht publiziert und umgesetzt bzw. ältere lokale Bestimmungen und Gesetze nicht beseitigt hätten.²²² Die Reichspoliceygesetzgebung forderte dann die Reichsstände und Obrigkeiten immer wieder zur Erfüllung ihrer Reichspflichten auf und drohte mit der Verfolgung durch den Reichsfiskal. Die Reichsstädte waren sich bereits mit dem Einsetzen der Reichspoliceygesetzgebung – vor der Verabschiedung der Bestimmungen des Lindauer Reichsabschieds von 1497 – darüber im klaren, „zu was nachtail und abbruch den stetten und den irn an irn fryhaiten und sunst in ander weg das bringen möcht, so solich artikel uf dem künftigen versamlung tag dermassen beschlossen würden, das si oder die irn umb überfarung einicher solicher artikel von yemand angezogen werden möchten [...]“²²³ Die Reichsstände und Obrigkeiten erfüllten (zumindest im 16. Jahrhundert, wie oben gezeigt) dann auch ihre diesbezüglichen Reichspflichten; und vor allem die mittleren und kleineren beachteten den Auftrag des Reiches, mittels eines entsprechenden Policeyrechts für eine gute Policey zu sorgen, mit spürbarem Ernst, wie beispielsweise eine hohenzollerische Landesordnung von 1550 (mit direktem Bezug auf die Reichspoliceyordnung von 1548) deutlich zum Ausdruck bringt: „[...] dieweyl jungster des Reychs abschid und pollicey ordnung mit sich bringt und ainer jeden oberkeit bey hechster peen ufflegen ist, in iren landen oberkaiten und gebietten, ain ordnung und straff der ungebürlichen laster, so sich teglichen meren und entringen, fürzenemen, das guet gefürdert und das böß uß gereyt, dem wir zu gehorsamen unß schuldig erkennen und daruff ain öffentlich mandat vergreyffen, verlesen, publiciren und an das gewonnlich gerichthauß annschlagen lassen, angeregte vorige landsordnung in etlichen artikeln reformiert, ementiert und declariert [...]“²²⁴ Daß sich ein charakteristisches Policeyrecht im territorial und rechtlich zersplitterten Deutschen Reich in allen noch

²²² RA 1551 (Anm. 75) § 69.

²²³ Protokoll vom 30. 1. 1497, RTA MR VI, S. 299.

²²⁴ LO Hohenzollern von 1550, zitiert nach: KOLLNIG, Landesordnungen (Anm. 218), S. 164.

so unterschiedlichen Herrschaftseinheiten relativ gleichförmig, mit vielfach übereinstimmenden Normen und Disziplinierungsinstrumenten bis nach „Krähwinkel“ durchsetzte und in seinem umfassenden Regelungsanspruch praktisch bis zum Ende des Reiches erhalten konnte, ist wesentlich auf diese „herrschaftsdisziplinierende“ Funktion der Reichspoliceygesetzgebung zurückzuführen.

Bei der Reichspoliceygesetzgebung und der im 16. Jahrhundert auf dieser Basis mit übergreifenden Landes- und Policeyordnungen einsetzenden Gesetzgebung der Territorien und Reichsstädte handelt es sich folglich um eine quantitativ und qualitativ neue Dimension der Policeygesetzgebung, in die zwar unzweifelhaft Einzelelemente aus der älteren spätmittelalterlichen städtischen und territorialen Gesetzgebung eingingen, die jedoch in ihrer Reichweite und Funktion weit über diese hinausreichte. Die sozioökonomischen Krisenerscheinungen und Wandlungsprozesse im 15. und 16. Jahrhundert bedingten einen basalen Funktionswandel von der lokal und sachlich relativ eng begrenzten Policeygesetzgebung einzelner Städte und einiger weniger Territorien zu einer reichsweiten Regulierung und Steuerung durch ein Reichspoliceyrecht, das in zentrale Bereiche der ständischen Gesellschaft mit einem weitreichenden und zumindest teilweise sozialdisziplinierenden Anspruch eingriff. Die Zielsetzung der Reichspoliceygesetzgebung war folglich ambivalent: aktuell aufgetretene „Mängel und Unordnung im Heiligen Reich“ galt es ebenso zu beseitigen wie „allen Ständen desselben zu Wohlfahrt und Gutem, auch zu Furderung und Mehrung des gemeinen Nutzens“ einen allgemeinen Wohlfahrtszweck als Policeyaufgabe des entstehenden frühmodernen Verwaltungsstaates festzuschreiben.²²⁵ Darüber hinaus aber zielten das Reich bzw. die Reichsstände ebenso auf die „Außbreitung vieler unleidlicher sträfflicher Laster, und ärgerlichs Lebens [...] und die] Pflanzung und Aufbauung guter Sitten, Erbarkeit und Tugend“, um durch diese Steuerung und Disziplinierung des Sozialverhaltens (und zwar des „gemeinen Mannes“ wie der Herrschafts- und Funktionseliten) gute „policei als das fundament“ der gesellschaftlichen Ordnung zu errichten und zu befestigen.²²⁶ Hinsichtlich dieser auf die Erhaltung und Bewahrung der ständischen Gesellschaftsordnung ausgerichteten prinzipiellen Zielsetzung haftet

²²⁵ RPO 1530 (Anm. 3) Präambel § 1 (1. Zitat); RA 1541 (Anm. 64) § 76 (2. Zitat).

²²⁶ RA 1551 (Anm. 75) § 70 (1. Zitat); Proposition, die von Statthalter und Regiment den Ständen bei Eröffnung des Reichstages vorgelegt wurde, Nürnberg, 20. 1. 1524, RTA JR IV, S. 273 (2. Zitat).

der Reichspoliceygesetzgebung neben ihrer sozialdisziplinierenden Ausrichtung und „modernisierenden“ Wirkung bezüglich der Ausformung des Policeyrechts der Territorien dann auch ein ausgesprochen konservativer Zug an.