
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte

Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris

(Institut historique allemand)

Band 1 (1973)

DOI: 10.11588/fr.1973.0.46152

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

EBERHARD WEIS

DER EINFLUSS DER FRANZÖSISCHEN REVOLUTION
UND DES EMPIRE AUF DIE REFORMEN IN DEN
SÜDDEUTSCHEN STAATEN

Das Jahrzehnt der Französischen Revolution und des Direktoriums, von 1789 bis 1799, brachte noch keine wesentlichen Änderungen in der Struktur und der Gesetzgebung der deutschen Staaten rechts des Rheins. Als erste begannen seit 1799 die süddeutschen Staaten Reformen durchzuführen. Diese Neuerungen waren ausschließlich das Werk der Fürsten und ihrer Regierungen. Napoleon, der Mann, der in Frankreich selbst von vielen als Verräter an den Idealen der Revolution betrachtet wurde, spielte bei der Einpflanzung der Errungenschaften von 1789/91 – mit Ausnahme der Volksvertretung – im rechtsrheinischen Deutschland eine entscheidende Rolle. Jedoch machte sich sein Einfluß auf sehr verschiedene Weise geltend:

Nordwestdeutschland wurde durch Annexion oder zumindest durch Oktroyierung der französischen Gesetzgebung den Einflüssen Frankreichs direkt unterworfen, die hier meist als Zwang einer Fremdherrschaft empfunden wurden. Andere deutsche Staaten, wie Sachsen und Mecklenburg, obwohl seit 1807/08 Mitglieder des Rheinbundes, verschlossen sich ganz den Einflüssen des Westens und behielten ihre veralteten Strukturen. Auch Österreich, das allerdings durch den Josefinismus bereits auf manchen Gebieten modernisiert war, wurde von den Reformen der napoleonischen Zeit kaum berührt, abgesehen vom militärischen Sektor. Die Erneuerung Preußens unter Stein und Hardenberg wurde nicht mit, sondern gegen Napoleon durchgeführt mit dem Ziel, durch eine Neuorganisation des Staates, der Verwaltung und der Armee, sowie durch eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung am Gemeinwohl die Voraussetzung für eine spätere Befreiung zu schaffen. Die geistigen Wurzeln der preußischen Reformen lagen nur zum Teil in Frankreich.

Ganz anders war das Verhältnis der süddeutschen Staaten zum Empire¹.

¹ Zusammenfassende Darstellung in: Kurt von RAUMER, Deutschland um 1800, Krise und Neugestaltung. 1789–1815. Handbuch der deutschen Geschichte Bd. III Abschn. 1, Konstanz (1959), S. 265–314. Verfassungsgeschichtlich: Ernst Rudolf HUBER, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. I. Reform und Restauration, 1789–1830, Stuttgart 1957, S. 75–90; S. 314–360.

Wir wollen uns hier auf die drei größten, Bayern², Württemberg³ und Baden⁴, beschränken, obwohl in den Großherzogtümern Hessen-Darmstadt und Frankfurt, in den Fürstentümern Nassau und Hohenzollern⁵, die Entwicklung ähnlich verlief. Die süddeutschen Staaten wurden von Napoleon nicht als Feinde behandelt. Bayern bewahrte er sogar dreimal, 1801, 1805 und 1809, vor der Annexion durch den übermächtigen österreichischen Nachbarn. Während Preußen von 1795 bis 1806 neutral blieb, spielten sich die beiden ersten Koalitionskriege wesentlich auf dem Boden der drei süddeutschen Staaten ab, die hierdurch schwer zu

² Michael DOEBERL, *Entwicklungsgeschichte Bayerns* Bd. II, München 1928, 383–582. Marcel DUNAN, *Napoléon et l'Allemagne. Le système continental et les débuts du Royaume de Bavière, 1806–1810*, Paris 1942. Eberhard WEIS, Maximilian Joseph Graf von Montgelas, 1759–1838, in: *Männer der deutschen Verwaltung*, Köln (Grote) 1963, S. 59–78, S. 389–391. E. WEIS, *Montgelas, 1759–1799. Zwischen Revolution und Reform*, München 1971 (1. Hälfte der Gesamtbiographie). Zur Wirtschaft außer Dunan: Wolfgang ZORN, *Kleine Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bayerns, 1806–1933*, München 1962; Gerhard SLAWINGER, *Die Manufaktur in Kurbayern, 1740–1833*, Stuttgart 1966; Eckart SCHREMMER, *Die Wirtschaft Bayerns vom hohen Mittelalter bis zum Beginn der Industrialisierung. Bergbau, Handel, Gewerbe*, München 1970. Der Zeitraum wird auch dargestellt werden in dem 1972 erscheinenden Bd. IV des von Max SPINDLER herausgegebenen *Handbuchs der bayerischen Geschichte*.

³ Erwin HÖLZLE, *Das alte Recht und die Revolution. Eine politische Geschichte Württembergs in der Revolutionszeit, 1789–1805*, München 1931. Erwin HÖLZLE, *Württemberg im Zeitalter Napoleons und der deutschen Erhebung*, Stuttgart 1937 (im folgenden zitiert: HÖLZLE, *Zeitalter*). Max MILLER, *Neuwürttemberg unter Herzog und König Friedrich. Organisation und Verwaltung*. Stuttgart 1934. Walter GRUBE, *Der Stuttgarter Landtag 1457–1957. Von den Landständen zum demokratischen Parlament*, Stuttgart 1957, hier S. 450–508.

⁴ Willy ANDREAS, *Geschichte der badischen Verwaltungsorganisation und Verfassung in den Jahren 1802–1818*, Bd. I. *Der Aufbau des Staates im Zusammenhang der allgemeinen Politik*, Leipzig 1913. W. ANDREAS, *Baden nach dem Wiener Frieden 1809*, Heidelberg 1912. W. ANDREAS, *Die Einführung des Code Napoléon in Baden*, wiederabgedruckt (z. T. mit neuem Material) in: W. ANDREAS, *Napoleon. Entwicklung – Umwelt – Wirkung*, Konstanz 1962. Franz SCHNABEL, *Sigismund von Reitzenstein, Der Begründer des badischen Staates*, Heidelberg 1927. Jacques NOBÉCOURT, *L'Etat de Bade du Margraviat au Duché (1803–1806). Ses rapports politiques avec la France, d'après les dépêches du chargé d'affaires de France à Carlsruhe, Mémoire pour le Diplôme d'Etudes Supérieures d'Histoire*, Rennes 1949, maschinenschriftlich. E. ARNDT, *Vom markgräflichen Patrimonialstaat zum großherzoglichen Verfassungsstaat Baden*, Diss. Freiburg 1952, maschinenschriftlich.

Fernand L'HUILLIER, *Etude sur le blocus continental. La mise en vigueur des Décrets de Trianon et de Fontainebleau dans le Grand-Duché de Bade*, Paris 1951. Wolfram FISCHER, *Der Staat und die Anfänge der Industrialisierung in Baden, 1800–1850*, Bd. 1, *Die staatliche Gewerbepolitik*, Berlin 1962. Überblick: Lothar GALL, *Der Liberalismus als regierende Partei. Das Großherzogtum Baden zwischen Restauration und Reichsgründung*, Wiesbaden 1968, hier S. 1–22.

⁵ Für die beiden Fürstentümer Hohenzollern: Fritz KALLENBERG, *Die Fürstentümer Hohenzollern im Zeitalter der Französischen Revolution und Napoleons*, *Zeitschr. für die Gesch. des Oberrheins* 111, 1963, S. 357–472. Fritz KALLENBERG, *Die Fürstentümer Hohenzollern am Ausgang des Alten Reiches. Ein Beitrag zur politischen und sozialen Formation des deutschen Südwestens*, Diss. Tübingen 1961, maschinenschriftl., Druck in Vorbereitung.

leiden hatten. Nun aber, seit Ende 1805, gelang es diesen drei Staaten, dank ihres Bündnisses mit Frankreich, das übrigens in Schönbrunn von Preußen gebilligt worden war⁶, dank ihrer Rolle als Pufferstaaten zwischen Frankreich und Österreich und dank ihrer dynastischen Beziehungen zu Napoleon ihre Souveränität zu bewahren. Diese Staaten erhielten von 1806 bis 1812, trotz des Krieges von 1809 und der erzwungenen Truppenstellung für die Kriege gegen Rußland und Spanien, eine Atempause, in der sie ihre innere Neuorganisation vollenden konnten.

Zweifellos wäre das Reformwerk nicht so rasch und umfassend verwirklicht worden, wenn nicht drei Umstände zur Eile getrieben hätten:

1. Baden, Württemberg und Bayern hatten seit 1803 eine sehr große Anzahl von weltlichen und geistlichen Fürstentümern, Stadtrepubliken und reichsritterschaftlichen Zwergherrschaften mit Bewohnern verschiedener Stammesart und Konfession und mit verschiedenem Recht erworben. Aus diesen Konglomeraten mußten einheitliche Untertanenverbände, einheitliche Verwaltungs- und Wirtschaftsgebiete und, soweit möglich, Rechtsgebiete, geschaffen werden. Die maßgebenden Staatsmänner strebten danach, die Bewohner ihrer Territorien mit einem gemeinsamen Staatsbewußtsein zu erfüllen, ein Ziel, das tatsächlich innerhalb weniger Jahre erreicht wurde.

2. Die süddeutschen Regierungen erkannten, daß ihre Staaten die Unabhängigkeit in dieser Zeit stürmischer Veränderungen nur behaupten konnten, wenn sie ihre Finanzen und ihre Armee auf den Stand größtmöglicher Leistungsfähigkeit brachten, das heißt, wenn sie die alten Privilegien und das alte Chaos der Verwaltung beseitigen und die Untertanen am Gemeinwohl interessierten. Auch am Ursprung der preußischen Reformen standen ja später solche sehr realistischen Überlegungen.

3. Der Reformwille der süddeutschen Staatsmänner wurde durch die Sorge beflügelt, Napoleon könne sich andernfalls in die inneren Verhältnisse ihrer Staaten einmischen. In Baden tat er dies tatsächlich zeitweise. In Württemberg und Bayern ging er nicht soweit, ja diese beiden Staaten weigerten sich sogar, seinen ausdrücklichen Wunsch zu erfüllen, den Code Napoléon einzuführen. Ihre leitenden Staatsmänner, in Stuttgart König Friedrich, in München der Minister Graf Montgelas, beeilten sich, in ihren Staaten durch Reformen in ihrem Sinn vollendete Tatsachen zu schaffen. Montgelas redigierte in großer Eile unter Benützung der von Christian Koch und Cambacerès entworfenen Verfassung des Königreichs Westfalen die bayerische Konstitution von 1808, die den Schlußstein bildete für die moderne, einheitliche, zentralistische Organisation Bayerns.⁷ Zur

⁶ RudolFINE FREIIN VON OER, *Der Friede von Preßburg*, Münster 1965, S. 151–163.

⁷ Michael DOEBERL, *Rheinbundverfassung und bayerische Konstitution*, Sb. der Bayer. Akademie der Wiss., Philos.-philolog. und histor. Klasse, München 1924. Fritz ZIMMER-

gleichen Zeit verhinderten Montgelas und König Friedrich von Württemberg, daß dem Rheinbund und seinem Protektor irgendwelche verfassungsmäßigen Kompetenzen gegenüber den einzelnen Mitgliedstaaten zuerkannt wurden. Der Rheinbund blieb ein reines Militärbündnis; als staatsrechtliche Einheit blieb er totes Papier.

Württemberg und Bayern bekamen erst völlig freie Hand zum Neuaufbau ihrer Staaten, als sie nach Gewinnung der Souveränität 1806 in der Lage waren, die alten Ständevertretungen zu beseitigen, die bisher durch das Reich und seine Gerichte geschützt gewesen waren. Die Stände hatten sich trotz ihrer Sympathien für die Französische Revolution, die sie gegen ihre Fürsten ausspielen wollten, als reine Interessenvertretungen und als Hindernis für jede Reform erwiesen. Bayern führte jedoch trotz des Widerstands seiner Landschaftsverordnung auch schon in den Jahren 1799 bis 1805 tiefgreifende Reformen der Verwaltung und des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens durch. In Württemberg, wo die hier vorwiegend bürgerlichen Stände viel stärker waren, konnte König Friedrich den Gesamtstaat erst seit 1806 mittels eines energischen, oft rücksichtslosen aufgeklärten Absolutismus neu aufbauen.

In Baden, das in seinem alten Gebiet keine Stände besaß, wurden die Neuerungen durch zwei sehr schonend-behutsame Reformphasen unter Brauer 1803 und 1806/07 eingeleitet. Sie knüpften noch stark an die historischen Landschaften und die altdeutschen Institutionen an und behielten zum Beispiel die Kollegialverfassung und die Privilegien des Adels bei. Markgraf Karl Friedrich, der einstige Freund Voltaires und Mirabeaus, war zu alt, und Brauer konnte sich nicht gegen das Defizit und gegen die Mißwirtschaft des Erbprinzen und den Widerstand der Interessenten durchsetzen.

Demgegenüber wehte in Bayern von Anfang an ein schärferer revolutionärer Wind, Kurfürst Karl Theodor hatte in den letzten Jahrzehnten die Zügel schleifen lassen und eine skandalöse Mißwirtschaft begünstigt. Sein Regime wurde 1799 abgelöst durch den bisher im Exil lebenden Herzog von Zweibrücken, Max Joseph, dessen politischer Berater Montgelas nun für 18 Jahre Bayern fast unumschränkt regierte. Montgelas, gleich Friedrich von Württemberg ein extremer Vertreter der Staatssouveränität, hatte doch ein positiveres Verhältnis zur Französischen Revolution als die meisten deutschen Staatsmänner seiner Zeit. Obwohl ihn der Umsturz in Frankreich um seine Einkünfte gebracht hatte,

MANN, Bayerische Verfassungsgeschichte vom Ausgang der Landschaft bis zur Verfassungsurkunde von 1818, I. Vorgeschichte und Entstehung der Konstitution von 1808, München 1940. Peter WEGELIN, Die bayerische Konstitution von 1808, Schweizer Beiträge zur Allgemeinen Geschichte Bd. 16, Bern 1958, S. 142–206 (Text und Interpretation).

hatte er, der ehemalige Illuminat, bereits 1791 von seinem Beobachtungsposten in Zweibrücken aus geschrieben: »*Welch ein großes Schauspiel, mein Freund, vorausgesetzt, daß wir das Glück haben, daraus Nutzen zu ziehen, wenn man sieht, wie jetzt unsere Fürsten gerecht, fleißig und sparsam werden, daß also die französischen Lehren nicht verloren sind*».⁸ Und im gleichen Jahr 1791 faßte er in einem vertraulichen Brief seine Stellung gegenüber der Revolution so zusammen: »*Offen gesagt, ich liebe den philanthropischen Rahmen der neuen Regierungsform. Ich zolle Beifall dem Ruin des Klerus, der uneingeschränkten Gewissensfreiheit, der Gleichheit der Besteuerung, der Permanenz der Gesetzgeber, den getroffenen Vorkehrungen zur Sicherung der persönlichen Freiheit. Ich liebe nicht die Abschaffung des Adels, die Erniedrigung des Thrones, die zu häufige Wiederkehr der Wahlen, den periodischen Wechsel der Richter, und ich verachte vor allem die ... Schurken, die ... auf den kostbaren Grundsätzen herumtrampeln, welche das Glück der Staaten und die Würde des Menschen ausmachen.*»⁹ Auf dieser Linie in etwa blieb Montgelas auch später: Zustimmung nicht nur zu den Ideen von 1789, sondern auch noch von 1791, mit Ausnahme der Schwächung der Exekutive und der Justiz, mit Ausnahme natürlich auch der Exzesse der Jakobiner, denen er 1793 fast selber zum Opfer gefallen wäre. Wenn er sich für Beibehaltung des Adels ausspricht, so stimmt dies mit seinem späteren Handeln nur überein mit der Einschränkung, daß er später tatsächlich alle finanziellen und alle wichtigen rechtlichen Privilegien des Adels abschafft. Auch dies hatte er 1791 schon als wünschenswert bezeichnet.

Sogleich nach dem Amtsantritt seines Kurfürsten und nach seinem eigenen entließ Montgelas einen großen Teil der bisherigen Beamten und ersetzte sie durch reformfreudige jüngere Mitarbeiter. Er schuf ein gesichertes, fachlich vorgebildetes, modernes Berufsbeamtentum anstelle der bisherigen, nur von der Gnade des Fürsten abhängigen Inhaber von vielfach erblichen zum Teil überflüssigen Ämtern und Sinekuren, deren Inhaber meist von Sporteln, oft von Korruption, lebten. Die durch den Reichsdeputationshauptschluß von 1803 sanktionierte Aufhebung sämtlicher, auch der landständischen Klöster ließ Montgelas mit einer Rücksichtslosigkeit durchführen, die später seinen Namen verdunkelte und die im Gegensatz steht zu den sehr viel schonenderen Säkularisationen in den Staaten evangelischer Fürsten, selbst bei dem sonst so gewalttätigen Friedrich von Württemberg. Gleichzeitig begann die Regierung

⁸ Montgelas an Max Joseph Graf Seinsheim, Zweibrücken 3. 7. 1791, Original (französisch) im Montgelas-Archiv Schloß Eggkofen.

⁹ Montgelas an Seinsheim, Zweibrücken 20. 9. 1791, ebd. (beide Briefe werden zitiert bei E. WEIS, Montgelas, 1971, S. 224–226.

Montgelas schon früh damit, die Selbstverwaltung der Städte zu beseitigen.

Doch ein umfassendes positives Reformwerk füllt bereits trotz der Teilnahme an zwei Kriegen und gewaltiger Gebietsveränderungen in Bayern die bewegten Jahre vor dem Eintritt in den Rheinbund: Eine neue Ministerialorganisation mit dem Sieg des Sachprinzips, ferner in den Behörden Ersetzung des Kollegialsystems durch das wirksamere Direktorialsystem nach napoleonischem Vorbild, rechtliche und vermögensmäßige Trennung zwischen Staat und Dynastie, Trennung zwischen Justiz und Verwaltung in den Mittelbehörden, Unabhängigkeit der Richter, Brechung der Macht der Zünfte, weitgehende Befreiung des Handwerks, Aufhebung der Gebundenheit der Güter, sowie weitere Erleichterungen für die Bauern, Beseitigung der Binnenzölle als erster deutscher Staat, Einführung der Toleranz und der Parität zwischen den Konfessionen, Aufhebung der Steuerprivilegien des Adels. Dieses beachtliche Reformwerk führte Montgelas vor den hier 1808 einsetzenden eigentlichen Reformen der napoleonischen Periode durch. Er berücksichtigt zwar noch die altbayerischen und pfälzischen Verwaltungstraditionen, übernimmt auch manche Institutionen aus Preußen, aber der Einfluß Frankreichs ist doch von Anfang an unverkennbar.

So standen die Dinge in Bayern, als mit der Zerschlagung der Ständeversammlung Ende 1805 König Friedrich von Württemberg endlich in die Lage versetzt wurde, seinen nunmehr souverän werdenden Staat neu zu organisieren. Er hatte bereits seit 1803 wichtige Vorarbeiten hierzu in den neuwürttembergischen Gebieten geleistet, die nicht den Ständen Altwürttembergs unterstellt waren¹⁰.

Nicht ein aufgeklärter Minister wie in Bayern und in Baden war hier, in Württemberg, der Motor der Reformen, sondern ein absoluter Monarch reinsten Wassers. König Friedrich, der früher als General in preussischen und russischen Diensten gestanden hatte, war ein rücksichtsloser Despot und Tyrann, dessen Zornesausbrüche gefürchtet waren, der seine Mitarbeiter auswechselte wie Anzüge, der vom eigenen Sohn wie von vielen Untertanen gehaßt wurde und nicht den geringsten Wert auf den consensus des Volkes, der Regierten, legte, ein Mann, der den geistigen Strömungen seiner Zeit, wie überhaupt dem kulturellen Leben völlig fremd gegenüberstand. Und doch war er ein genialer Staatsmann, der letzte deutsche Fürst, der fähig war, im Stil Friedrichs des Großen zu regieren, alle Fäden der äußeren und der inneren Politik in der Hand zu behalten, sämtliche Entscheidungen selbst zur rechten Zeit zu treffen und die wichtigsten Entwürfe selbst auszuarbeiten. Obwohl er mit seinem

¹⁰ Max MILLER, Neuwürttemberg (s. Anm. 3).

eisernen Willen auch Napoleon unaufhörlich Schwierigkeiten bereitete und einer der wenigen Staatsmänner war, die sich niemals durch den Imperator einschüchtern ließen, schätzte Napoleon ihn von allen rheinbündischen Staatsmännern am höchsten ein und bezeichnete ihn als einen Mann »*qui a beaucoup d'esprit*«. ¹¹

Dieser letzte wahrhaft absolute König in Deutschland führte den Neuaufbau seines Landes nicht nach einem Programm und einer geistigen Konzeption durch, wie Montgelas, sondern als reiner Pragmatiker. Zwar war der »Geist der Zeit« auch einer seiner Lieblingsausdrücke, aber die Erfordernisse seines Staates und seiner Macht gaben doch stets den Ausschlag. Er knüpfte viel weniger an die Gesetze und Institutionen des Empire an als an die Altwürttembergs, deren er sich als Werkzeuge zur Durchführung der ganz neuartigen Aufgaben bediente.

Gleich nach der Erlangung der Souveränität, Anfang 1806, und nach der Aufhebung der Stände ließ Friedrich, um, wie er schrieb, »*die Unität des Territorii ununterbrochen zu begründen*«, ¹² einen Organisationsplan für den württembergischen Gesamtstaat entwerfen, den er eigenhändig vollkommen umarbeitete. Dieser Plan, aus dem Friedrich jede theoretische Begründung der neuen Maßnahmen gestrichen hatte, zusammen mit der Gesetzgebung der folgenden Jahre, schuf das moderne Württemberg, so, wie die von Montgelas entworfene bayerische Konstitution von 1808 mit den organischen Edikten der folgenden Jahre die rationale Neuorganisation Bayerns im ganzen zum Abschluß brachte.

Auch in Baden setzte mit der Erlangung der Souveränität 1806 eine neue Gesetzgebungswelle ein. Im Gegensatz zu Bayern und Württemberg wurden hier die wichtigsten Gesetze mit Napoleon zuvor besprochen. Reitzenstein, damals badischer Gesandter in Paris, war hierbei der Vermittler. Auf Drängen Napoleons wurde 1806 durch Brauer eine Schuldenpragmatik, das heißt ein Hausgesetz, das die Unveräußerlichkeit staatlicher Güter und Rechte sicherte, ausgearbeitet. Damit wurde hier mit der Auffassung des Staates als eines Eigentums oder eines Fideikommisses des Fürsten endgültig gebrochen. Württemberg und Bayern hatten diesen Schritt schon früher vollzogen. So, wie Württemberg und Bayern ihre eigenen Stände beseitigt hatten, so hob Baden mit Ermütigung durch Talleyrand 1807 im Breisgau, dem ehemaligen Vorderösterreich, die dortigen einflußreichen Stände auf. Ebenfalls auf Drängen Napoleons, der im Gegensatz zu einigen seiner Generäle und Gesandten ein echtes Interesse an der Funktionsfähigkeit und inneren Konsolidierung der süddeutschen Staaten hatte, legte Brauer 1807/09 in sieben

¹¹ E. HÖLZLE, Das alte Recht (s. Anm. 3) S. 333.

¹² E. HÖLZLE, Zeitalter (Anm. 3), S. 79.

Konstitutionsedikten den Grund für die innere Neugestaltung Badens¹³. Doch war seine Gesetzgebung noch immer so konservativ, daß fast sämtliche Adelsvorrechte blieben. Hier griff der alte Großherzog selbst zu Gunsten weitergehender Reformen ein.

Nach dem Scheitern der Regierung des von Napoleon aufgefügten Ministers von Dalberg besann man sich in Baden auf den eigentlichen Vorkämpfer moderner, am französischen Vorbild ausgerichteter Reformen, zugleich den fähigsten und rücksichtslosesten Staatsmann Badens, den aus dem Ansbachischen stammenden Freiherrn von Reitzenstein. Dieser machte dem schwachen Erbgroßherzog in schonungsloser Weise klar, daß in Baden, auch bei Hofe, nun alles von Grund auf anders werden müsse, und daß es sich darum handle, »*de reconstruire tout l'édifice sur des fondements entièrement nouveaux*«. ¹⁴ Andernfalls, so sagte er dem energielosen Thronerben, werde er der letzte regierende Fürst des Hauses Baden gewesen sein. In dem einen Jahr 1809/10, in dem Reitzenstein an der Spitze der Geschicke Badens stand, führte er, besonders durch das Organisationsedikt von November 1809, die radikale Modernisierung des badischen Staates durch. Reitzenstein war nicht nur ein stürmischer Reformers, ein »Revolutionär von oben«, sondern auch ein idealistischer Neuhumanist, dessen zweite große Leistung die für Deutschland wegweisende Reform der Universität Heidelberg war. Bereits ein Jahr nach seinem Regierungsantritt, wurde er, der dem französischen Geist aufgeschlossenste badische Minister, 1810 als Folge einer Intrige von Napoleon zum Rücktritt gezwungen.

Seit dem Ende des Reiches und der Landstände, seit 1806 also, war die Bahn in den süddeutschen Staaten frei, die schon bisher in Angriff genommenen Reformen in ein konsequentes System zu bringen. Die Jahre 1807 bis 1809 mit Ergänzungen bis 1812 waren es, in denen der Einfluß des Empire sich voll auswirkte, in denen sich die Staaten des deutschen Südens eine neue Organisation und Verwaltungsformen gaben, die teilweise bis heute fortbestehen. Nur in Baden erfolgten diese Reformen direkt auf Befehl Napoleons, der gleichwohl den fähigsten Minister bald wieder stürzen ließ. In Bayern und Württemberg wurden die Neuerungen dagegen auf eigene Initiative der dortigen Regierungen durchgeführt, die

¹³ W. ANDREAS, Bad. Verwaltungsorganisation (s. Anm. 4): über Brauer und die 13 Organisationsedikte von 1803: S. 38–80; die 7 Konstitutionsedikte von 1807/09: S. 168 bis 186.

¹⁴ F. SCHNABEL, Reitzenstein (s. Anm. 4) S. 123. Über Reitzenstein vorher ANDREAS, Verwaltungsorganisation S. 237–314. Historiographisch interessant ist die verschiedenartige Bewertung Brauers bei ANDREAS, Verwaltungsorganisation, 1913 (positiv) und SCHNABEL, Reitzenstein, 1927 (Brauer wird unter dem Blickwinkel des revolutionären Ideengutes als rückständig getadelt).

damit einer Intervention Napoleons und einer verfassungsmäßigen Ausgestaltung des Rheinbundes zuvorkommen wollten.

Wir fassen diese endgültigen Reformen im folgenden zusammen: Bei der Würdigung des Vollbrachten ist zu bedenken, daß diese drei Staaten ihr inneres Aufbauwerk vollbrachten, obwohl sie in dieser Zeit an sieben großen europäischen Kriegen teilnehmen und meist fremde Armeen neben ihren eigenen im Lande verpflegen mußten, so daß sie mehrfach vor dem völligen finanziellen Zusammenbruch standen.

Alle drei Staaten organisierten ihre Behörden nach modernen, von Frankreich beeinflussten Gesichtspunkten, in der Zentrale mit vier bis sechs Fachministerien, womit, wie gleichzeitig in Preußen, das bisher herrschende gemischte Territorial- und Sachprinzip zu Gunsten des letzteren aufgegeben wurde. In den Zentral-, wie in den Mittelbehörden wurde das altdeutsche Kollegialsystem durch das wirksamere napoleonische Direktorialsystem abgelöst: Nicht mehr ein Kollegium, sondern ein einziger Beamter, der jeweils ranghöchste, trifft, wie beim Militär, die Entscheidung. In den Mittelbehörden trennte man Justiz und Verwaltung. Auf der Stufe der Unterbehörden, der heutigen Landratsämter und Amtsgerichte, scheiterte diese Trennung rechts des Rheines in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts noch an der Kostenfrage. Alle drei Staaten wurden nach dem Vorbild der französischen Départements in möglichst gleichgroße, nur noch nach geographischen, nicht mehr nach historischen Gesichtspunkten zusammengesetzte Kreise, die heutigen Regierungsbezirke, eingeteilt, die im Anfang, wie ihre Vorbilder, nach Flüssen benannt wurden. Diese Einteilung wurde bis heute nicht wesentlich geändert.

Alle drei Länder verstaatlichten ihre Gemeinden und das Stiftungswesen. Diese völlige Zerstörung der Selbstverwaltung erwies sich auf die Dauer als unhaltbar und mußte später wieder rückgängig gemacht werden. Sie widersprach vollständig der deutschen Verwaltungstradition wie auch – was freilich erst später interessierte – dem Ideal der Beteiligung des Bürgers am Gemeinwesen. Außerdem überforderte sie die staatlichen Beamten. Während Stein in Preußen den Städten die Selbstverwaltung zurückgab, hatten die süddeutschen Staaten dieselbe zunächst ausgelöscht. Hierzu ist allerdings zu bedenken: In Preußen hatte der Absolutismus im 18. Jahrhundert längst die gemeindliche Selbstverwaltung praktisch beseitigt. Der Staat hatte ehemalige Unteroffiziere zu Bürgermeistern von Städten ernennen und die Verwaltung dieser Kommunen durch seine Steuerräte leiten lassen können. Stein lernte daher die Nachteile des Fehlens jeder Selbstverwaltung kennen und suchte eine Abhilfe im Rückgriff auf die Verfassungen der mittelalterlichen Städte. Was aber die süddeutschen Staatsmänner in ihren alten und neu erworbenen Gebieten einschließlich der Reichsstädte zu beobachten Gelegenheit hatten, das war

im Gegenteil eine bisher fast unangefochtene, vom Staat unkontrollierte Selbstverwaltung der Städte und Märkte mit großenteils verrotteten Verhältnissen, Kliken- und Vetternwirtschaft, Korruption und Verschuldung. Selbst die Reichsstadt Nürnberg zum Beispiel wurde von Bayern im Zustand des Totalbankrotts übernommen. Hinzukam, daß an der Effektivität der französischen Verwaltung mit ihrem hierarchischen, zentralistischen Aufbau damals angesichts der Erfolge Napoleons kaum gezweifelt werden konnte. Der Zentralismus entsprach außerdem dem rationalen Denken der in der Aufklärung geschulten Reformer. Montgelas schrieb, man müsse alles daran setzen »à l'exécution de la grande idée de centraliser le royaume«¹⁵. Wenn auch die Selbstverwaltung der Stiftungen sehr schnell, die der Gemeinden schrittweise bis in unsere Zeit wieder hergestellt wurde, so blieb doch der zentralistische, durch das Empire geprägte Charakter der Staatsverwaltung in den drei süddeutschen Staaten bis heute bestehen.

Mit der Einziehung des Klostergutes – in Württemberg auch umfangreicher evangelischer Kirchengüter – war eine Anregung der Französischen Revolution auf Grund des Reichsdeputationshauptschlusses von 1803 verwirklicht. Dagegen konnte und wollte man in Deutschland gegen den anderen privilegierten Stand, den Adel, nicht so radikal vorgehen. Auch Napoleon hätte auf diesem Gebiet nicht so handeln können wie die Revolution. Die deutschen Staaten waren Monarchien, ihre Gesellschaftsordnung war nicht geändert worden. Die Reformminister kamen selbst aus dem Adel.

Umso erstaunlicher ist das, was trotzdem vollbracht wurde: 1. Das Adelsmonopol für höhere Staatsstellung mit Ausnahme der Ministerposten wurde gebrochen. 2. Die bisherigen Steuerbefreiungen des Adels wurden abgeschafft, die allgemeine, gleiche Steuerpflicht eingeführt, eine Forderung, die bekanntlich in Frankreich am Beginn der Revolution gestanden hatte. 3. Man beseitigte wenigstens grundsätzlich den privilegierten Gerichtsstand und andere rechtliche Privilegien des Adels, stellte also die Gleichheit aller vor dem Gesetz her. 4. Man ließ in Bayern zwar die Patrimonialgerichte des Adels mit den dazugehörigen Rechten der örtlichen Polizei und der freiwilligen Gerichtsbarkeit bestehen, aber man reformierte sie, denen ohnehin nur ein Bruchteil der Bevölkerung unterstand, und fügte sie in den Staat ein. Die niedere Gerichtsbarkeit des Adels wurde nun nicht mehr kraft eigenen Rechts, sondern im Auftrag des Staates ausgeübt und von diesem überwacht. In Württemberg und Baden schaffte man die Patrimonialgerichtsbarkeit sogar 1809 bzw. 1813 vollständig ab, was in Bayern erst 1848 möglich wurde. Die Regierung

¹⁵ SCHNABEL, Reitzenstein S. 132.

Montgelas hatte ihre Hauptschärfe gegen den Klerus und gegen die inneren Parteigänger Österreichs gerichtet, während König Friedrich von Württemberg Klerus und Liturgie beider Konfessionen gegen die, wie er schrieb, »Aufklärungsbetriebsamkeit«¹⁶ in Schutz nahm, dafür aber umso energischer gegen die Vorrechte des Adels vorging. Hinsichtlich der Herstellung der gleichen Steuerpflicht aller betonte Friedrich in einem Reskript von 1812, daß ihn hierzu nicht der Geldbedarf des Staates veranlaßt habe, sondern der Grundsatz der Gleichheit aller Untertanen vor dem Gesetz, mithin die Billigkeit, wie er schrieb, »die Wir dem weitaus größeren Teil Unserer Untertanen, welche vorher durch fehlerhafte Verfassung, Mißbrauch der Gewalt und ungerechte Begünstigungen verhältnismäßig ungleich härter angelegt waren, nach unseren Regentenpflichten schuldig zu sein glaubten.«¹⁷

Eine bedeutsame Maßnahme, die in Deutschland nur schrittweise, bis 1848, verwirklicht werden konnte, die Ablösung der Grundherrschaft, wurde bereits damals in Bayern mit Energie eingeleitet, während Friedrich von Württemberg und auch die badische Regierung sich ihr versagten, anscheinend aus Furcht vor finanziellen Verlusten des Staates. In Württemberg begann daher die Bauernbefreiung¹⁸ erst 1817, in Baden 1820, während die im westelbischen Deutschland sehr unbedeutende Leibeigenschaft in allen drei Staaten schon frühzeitig abgeschafft worden war, zuerst in Baden 1783. Die Ablösung der Grundherrschaft, also die sogenannte Bauernbefreiung, begann in Bayern fast zwei Jahrzehnte vor Württemberg und Baden und vier Jahre vor Preußen. Montgelas bewirkte, daß nach der Säkularisation außer den kurfürstlichen nun auch die bisher klösterlichen Bauern das Recht zur Ablösung des Obereigentums am Grund erhielten, das waren zusammen insgesamt $\frac{3}{4}$ der bayerischen Bauern. Für das restliche Viertel, die Grunduntertanen des Adels, brachte diese Möglichkeit erst das Jahr 1848. Gleichzeitig wurden in Bayern die ungemessenen Laudemialabgaben und die Fronen fixiert und ablösbar gemacht, die Zinslehen als freies Eigentum erklärt, sowie weitere Erleichterungen für die Bauern geschaffen, denen sich später Baden, dann auch Württemberg anschlossen.

Der Gleichheit der Besteuerung, der Gleichheit vor dem Gesetz entsprach noch die Gleichheit der allgemeinen Wehrpflicht, die in den süddeutschen Staaten 1809/12 verwirklicht wurde. Zwar gab es auch hier Ausnahmen, aber die Nachteile des französischen Stellvertretungssystems,

¹⁶ HÖLZLE, Zeitalter S. 117.

¹⁷ HÖLZLE, Zeitalter S. 103.

¹⁸ Friedrich LÜTGE, Geschichte der deutschen Agrarverfassung vom frühen Mittelalter bis zum 19. Jh., Stuttgart 1963: Bauernbefreiung in Bayern S. 211–215, in Württemberg S. 215–218, in Baden S. 218 f.

das die Wohlhabenderen stark begünstigte, wurden hier teilweise vermieden.

Französischer Anregung entsprach auch die Schaffung des Staatsrats. Aber dieses Organ nahm in keinem der drei Staaten eine derart angesehene Stellung als gutachtendes Gremium ein wie der Conseil d'Etat Napoleons. In Bayern, Württemberg und Baden wurde er immer seltener und meist nur in unwichtigen Angelegenheiten konsultiert, während alle wichtigen Fragen durch den Fürsten und den zuständigen Minister meist unter vier Augen beraten wurden. Abgesehen vom Staatsrat vermieden es die süddeutschen Staaten, die aus der Zeit der Revolution stammenden, von Napoleon umgewandelten, scheinkonstitutionellen Einrichtungen nachzuahmen. Überdies spielten auch noch andere Vorbilder als das Empire eine Rolle. Einrichtungen, wie etwa die Generallandesdirektionen, die bis 1808 bestanden, gingen ebenso wie manches andere auf preußisches Vorbild zurück.¹⁹ E. Hölzle macht es wahrscheinlich, daß Friedrich von Württemberg seine Mittelbehörden mehr nach dem Vorbild der russischen Gouverneure zur Zeit Katharinas II. geschaffen hat als nach dem der französischen Präfekten.²⁰ Friedrich war damals selbst russischer Gouverneur gewesen. Die Institution der russischen Gouverneure war ihrerseits den französischen Intendanten des Ancien Régime nachgebildet.

In den drei Staaten wurde gleichzeitig wie in Preußen und Frankreich ein, wie es Kurt von Raumer formuliert, »nicht auf Privileg und Herkunft, sondern auf Qualifikation und Leistung gegründetes Beamtentum«²¹ ausgebildet und die Korruption, die im Europa des 18. Jahrhunderts und auch in Frankreich bis in die Anfänge des Empire an der Tagesordnung war, allmählich fast völlig beseitigt. Der Beamte wurde hinfort auch vor der Willkür der eigenen Regierung besser gesichert. Vorbildlich wurde die bayerische Staatsdienerpragmatik von 1805, deren Grundsätze von fast allen deutschen Staaten im 19. Jahrhundert übernommen wurden. Für Bequemlichkeit und viele Bedenken hatten diese stürmisch vorwärts drängenden Reformer kein Verständnis. Friedrich von Württemberg beantwortete eine dringende Bitte einer Behörde um Personalverstärkung mit dem Satz: »*Sie sollen arbeiten, dann sind ihrer genug.*«²² Und Montgelas schrieb an den Rand eines Berichtes, in dem die Durchführbarkeit eines Gesetzentwurfs bezweifelt wurde, dies müsse sich schon ausführen lassen, wenn die Beamten nur fleißig genug wären und

¹⁹ E. WEIS, Montgelas, 1971, S. 271 (Generaldirektorium). Ferner Horst RAFFAEL, Ausbau und Entwicklung der Ministerialverfassung unter M. von Montgelas, 1799–1808, Jur. Diss. München 1952 (ungedruckt).

²⁰ HÖLZLE, Zeitalter S. 98.

²¹ K. VON RAUMER (s. Anm. 1) S. 304.

²² HÖLZLE, Zeitalter S. 96.

keine Rücksicht auf das Herkommen nähmen²³. König Max von Bayern empfing bereits morgens um 6 Uhr die fremden Gesandten zur Audienz, nicht zu deren Freude. Die Beamten hatten niemals Urlaub; auch eine Altersgrenze gab es nicht. Man schien in einigen Jahren nachholen zu wollen, was Jahrhunderte versäumt hatten.

Dem napoleonischen Vorbild wie den eigenen Grundsätzen entsprachen auch die Verstaatlichung der Post, des Wohlfahrts- und Gesundheitswesens, der Ausbau staatlicher Monopolbetriebe, z. B. im Salzbergbau, die Förderung der Frühindustrie, die Befreiung des Handwerks von den drückendsten Fesseln des Zunftwesens, die Niederlegung der inneren Zollschranken, die Vereinheitlichung der Münzen, Maße und Gewichte, die Landesvermessung und die Anlage eines Katasters, die verbesserte Kontrolle der Staatsfinanzen. Ferner die Förderung des Handels trotz der, besonders seit 1810 durch das Kontinentalsystem erzwungenen hohen Schutzzölle.

Die Auswirkungen von Vorgängen wie Säkularisationen²⁴ und Mediatistisierungen, Aufhebung der Gebundenheit des Bodens, Lockerung des Zunftzwanges, Verbesserung des Schulwesens auf Wirtschaft und Gesellschaft sind bisher noch nicht genügend systematisch erforscht. Einen wegweisenden Schritt in dieser Richtung stellt das wichtige Buch von Marcel Dunan von 1942 über die Auswirkungen der Kontinentalblockade auf Bayern 1806 bis 1810 dar.²⁵

Eng an das französische Vorbild sind ferner angelehnt der Straßen- und Brückenbau, die sehr starke Sicherheitspolizei, die auf Napoleons Druck hin wiedereingeführte Zensur, die Bayern und Baden früher abgeschafft hatten, die großzügige Förderung der Akademien und Universitäten in Bayern und Baden, der Aufbau eines vom Staat geleiteten Schulwesens, die Humanisierung des Strafrechts mit endgültiger Abschaffung der Folter. In Bayern gelangte man nicht zur Einführung eines einheitlichen Zivilrechts, in Baden führte man den Code Napoléon nach den

²³ E. WEIS in: Männer der deutschen Verwaltung (s. Anm. 2) S. 73. Nach einem Bericht Montgelas' an den König vom 12. 12. 1809 mußte Montgelas damals als Außen- und Innenminister jährlich 26 000 auslaufende Schreiben lesen und von ebensovielen Kenntnis nehmen. Nun übernahm er noch als drittes das Finanzministerium mit jährlich 24 000 Eingängen in der Zentrale und 46 500 in den Sektionen. Montgelas sagt selbst, daß das bisherige, ganz auf die Person des Ministers abgestellte Verwaltungssystem auch die Kräfte des »tätigsten Geschäftsmannes« übersteige und dringend revidiert werden müsse (E. WEIS ebd. S. 74).

²⁴ Zu diesem Problem: Rudolf MORSEY, Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der Säkularisation in Deutschland, in: Dauer und Wandel der Geschichte, Festgabe für Kurt von Raumer zum 15. Dezember 1965, Münster, S. 361–383.

²⁵ S. Anm. 2. Wir gehen nicht auf das zentrale Problem der Kontinentalblockade ein, das in den Beiträgen von Jean MISTLER, Michel BRUGIÈRE, Roger DUFRAISSE und Louis BERGERON unter verschiedenen Aspekten behandelt wird.

lokalen Bedürfnissen modifiziert ein, in Württemberg dehnte man das altwürttembergische Landrecht auf den Gesamtstaat aus. In allen drei Ländern verankerte man gesetzlich die Toleranz und die Gleichberechtigung der drei christlichen Bekenntnisse, sowie eine, wenn auch noch unvollkommene Emanzipation der Juden. All dies waren Reformen, die dem vielberufenen »Zeitgeist« entsprachen, die aber auch das vielbewunderte napoleonische Frankreich vorgeführt hatte.²⁶

Dennoch: Gerade die für die Verfassung und die Verwaltungsorganisation entscheidenden Reformen waren alle, je nach den Gegebenheiten des einzelnen Staates, anders durchgeführt worden als in Frankreich und auch unterschiedlich in jedem der süddeutschen Staaten, wenn auch die Ergebnisse sich im großen ähnelten. Eine einfache Kopierung französischer Institutionen ist – außer in technischen Dingen, wie etwa in der Landesvermessung oder dem Kriegswesen – nirgends anzutreffen.

Daß die süddeutschen Reformen nicht allein vom Einfluß und von der Existenz des Empire abhängig waren, wird dadurch bewiesen, daß sie ihren Abschluß erst nach dem Sturz Napoleons in den für das damalige Deutschland vorbildlichen Verfassungen von 1818 bzw. 1819 in allen drei Staaten fanden, drei Jahrzehnte vor den ersten Verfassungen Preußens und Österreichs. An den Vorbereitungen dieser süddeutschen Verfassungen hatten noch die maßgebenden Staatsmänner der vorausgegangenen Zeit: Reitzenstein, Montgelas und Friedrich von Württemberg, Anteil gehabt. Gewisse Überstürztheiten der napoleonischen Epoche, wie die Aufhebung der Selbstverwaltung der Gemeinden, wurden jetzt teilweise rückgängig gemacht. Der Adel konnte seine alten Vorrechte trotz des allgemein etwas konservativen Klimas dieser Epoche, in Süddeutschland nicht wieder zurückgewinnen. Nach dem Sturz des Imperators war nun auch die Bahn frei, die ureigenste Anregung der Revolutionszeit, den Gedanken der Volksvertretung, wieder aufzunehmen. In den drei süddeutschen Verfassungen wurde sie verankert, wobei die nominelle Anknüpfung an die alten Stände mehr eine Formsache war.

Das napoleonische Zivilrecht wirkte außer in Baden auch in der seit 1816 bayerischen linksrheinischen Pfalz. Die Pfalz besaß schon aus ihrer Zugehörigkeit zum revolutionären Frankreich seit 1794 Errungenschaften wie die völlige Abschaffung der Grundherrschaft und der Zehenten, die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtspflege, Schwurgerichte, Trennung von Justiz und Verwaltung auch auf der unteren Ebene, das Selbst-

²⁶ Über die französischen Institutionen: Jacques GODECHOT, *Les Institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Paris 1951. Über den Fortgang der Forschung berichtet J. GODECHOT in laufenden Sammelbesprechungen in der *Revue Historique*; gute Bibliographie in: J. GODECHOT, *L'Europe et l'Amérique à l'époque napoléonienne (1800 bis 1815)*, (Nouvelle Clio) Paris 1967.

verwaltungsorgan des »Landrats«, eines Vorläufers der heutigen Bezirksräte. Diese Neuerungen konnten im rechtsrheinischen Deutschland erst nach langen Auseinandersetzungen 1848 verwirklicht werden. Der Code Napoléon blieb in der Pfalz wie in Baden bis 1900 geltendes Zivilrecht.

Alle Reformen in Süddeutschland stellten eine Synthese aus französischen Anregungen und schöpferischer eigener Erneuerungsarbeit dar, in der sich Einflüsse des Absolutismus, der einheimischen Verwaltungstradition, der Aufklärung, der Revolution, des Empire und des Neuhumanismus in verschiedener Weise mischten, je nach den Persönlichkeiten der führenden Staatsmänner und den Gegebenheiten des eigenen Landes.

Die ersten beiden Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts waren trotz aller Kriegswirren eine der Sternstunden der deutschen Geschichte. Niemals früher oder später konnten die Regierungen planmäßig und fast unbehindert eine derartige Fülle umwälzender, weitblickender Reformen durchführen, eine Revolution von oben ohne Blutvergießen und Gewaltanwendung. Wohl nie auch konnte sich in der Kleinwelt der deutschen Staaten eine solche Menge außergewöhnlicher politischer und geistiger Begabungen entfalten, wie in diesen Jahren, die zugleich die Blütezeit der deutschen Literatur, Philosophie und Musik vollendeten.

Napoleon, der fremde Eroberer, spielte die Rolle eines Katalysators, der die Reformen in Staat und Gesellschaft möglich, notwendig und dringend werden ließ. Seine militärischen Eroberungen konnten naturgemäß nicht von Dauer sein, aber wie Alexanders, Cäsars und Karls des Großen, so war es auch seine Mission, Einrichtungen und Ideen zu verbreiten, die zwar nicht von ihm erfunden waren, die aber in der Zeit seiner Vorherrschaft zum dauerhaften Besitz der europäischen Völker geworden sind.