
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte
Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris
(Institut historique allemand)
Band 9 (1981)

DOI: 10.11588/fr.1981.0.50902

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.

HERBERT OBENAU

DIE REICHSSTÄNDE DES KÖNIGREICHS WESTFALEN

(Tafeln V–VII)

Joachim Leuschner gewidmet (1922–1978)

In der wissenschaftlichen Diskussion der letzten Jahre ist eine Aufwertung der Gesellschafts- und Verfassungspolitik der Rheinbundstaaten erkennbar, die angesichts der Öffnung der Bundesrepublik Deutschland nach Westeuropa sicher schon länger auf der Tagesordnung stand.¹ Diese Einschätzung hat zu einer intensiven Untersuchung und Aufarbeitung der Reformen in den einzelnen Rheinbundstaaten und andererseits zu einer Relativierung der bisher mit Vorrang diskutierten preußischen Reformen geführt. Der Vergleich ließ die Begrenztheit der preußischen Maßnahmen erkennen und verstärkte den Eindruck vom »traditionalistischen Reformansatz« des Ministeriums Stein.² Insbesondere wurde die Bildung einer Eigentümergeellschaft und die Entscheidung für eine Zuweisung von politischer Macht an das Bürgertum im Rheinbund der Aufrechterhaltung ständischer Prinzipien in Preußen gegenübergestellt.

Zurückhaltend ist allerdings nach wie vor die Einschätzung der repräsentativen Rechte, die den Eigentümern in den Rheinbundstaaten eingeräumt wurden. Sie standen unter dem Diktat fürstlicher Vorbehalte, denen zufolge die politische Situation Zugeständnisse auf diesem Gebiet nicht erlaubte. Im Königreich Westfalen wurde am 15. November 1807 zwar eine von französischen Juristen ausgearbeitete Verfassung eingeführt, aber nur wenige andere Rheinbundstaaten folgten dem Beispiel. Nur die westfälischen Reichsstände traten zweimal, 1808 und 1810, zusammen.³ Die Zurückhaltung bezog sich zum einen darauf, daß die Rheinbundverfassungen nur als »Scheinkonstitutionalismus« und als »Beiwerk der bürokratischen Staatsverfassung« abgetan wurden.⁴ Kritisch beurteilte man insbesondere die mangelhafte politische Eigenständigkeit und schwach ausgebildete parlamentarische Organisation der

¹ Der folgende Text war ursprünglich für das Handbuch der Geschichte des deutschen Parlamentarismus ausgearbeitet worden, mußte aber dort aus Raumgründen ausgeschieden werden.

² Elisabeth FEHRENBACH, Verfassungs- und sozialpolitische Reformen und Reformprojekte in Deutschland unter dem Einfluß des napoleonischen Frankreich, in: *Historische Zeitschrift* 228 (1979) S. 293.

³ Die Stände des Großherzogtums Frankfurt wurden einmal, nämlich im Jahre 1810, zusammengerufen; dazu Wolfram BILZ, *Die Großherzogtümer Würzburg und Frankfurt*, Phil. Diss. Würzburg 1968, S. 214 ff.

⁴ Ernst Rudolf HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, 1, Stuttgart 1957, S. 88; Kurt von RAUMER, *Deutschland um 1800. Krise und Neugestaltung. 1789 – 1815*, in: Leo JUST (Hg.), *Handbuch der deutschen Geschichte* I 3, Konstanz o. J., S. 318.

Nationalrepräsentation.⁵ Zum anderen äußerten schon die Zeitgenossen erhebliche Skepsis, ob die Schicht der Eigentümer in Deutschland potent und zahlreich genug sei, eine Repräsentation so zu besetzen, daß sie Autorität und Vertrauen vermittelt. Der nassauische Staatsbeamte Ludwig Harscher von Allmendingen z. B. warnte vor der Einführung einer Verfassung mit der Begründung, sie setze »das Dasein einer Klasse von Güterbesitzern und Kapitalisten« voraus, die, mit »Talent« und Besitz ausgestattet, als Repräsentation fungieren könne. Ohne eine solche Schicht aus Besitz und Bildung werde die Nationalrepräsentation von Staatsbeamten dominiert, die kein Vertrauen im Volk erwecken.⁶ Darüber hinaus ist überhaupt die Koinzidenz von Besitz und Bildung in Deutschland in Frage gestellt worden, so durch den hannoverschen Staatsbeamten und Publizisten Ernst Brandes. Besitz habe sich zwar bei den Kaufleuten angesammelt, nicht aber Bildung – Brandes sah daher eine künftige Nationalrepräsentation ebenfalls in den Händen der Beamtenschaft.⁷ Im Zusammenhang mit derartigen Einschätzungen ist in neueren historischen Untersuchungen darauf hingewiesen worden, »daß die für die französische Notablengesellschaft so typische soziale Schicht der »propriétaires« und »rentiers« in Deutschland, wo der Prozeß der Kapitalisierung und Kommerzialisierung des Bodens gerade erst begonnen hatte, noch kaum existierte«.⁸

Der Rückstand in der sozialen Entwicklung schien also die Einführung einer Nationalrepräsentation in Deutschland nicht zu erlauben, die westfälischen Reichsstände befanden sich – so sah es aus – von vornherein in einem sozialen, politischen und letztlich konstitutionellen Dilemma. Das mußte umso mehr gelten, als sie nach der Verfassung wichtige Funktionen gerade auf dem Gebiet der Finanzen wahrnehmen sollten; die Abgeordneten waren ja als Kontrolleure der Staatsfinanzen und Garanten der Staatsschuld gedacht. Wie sollten diese Aufgaben wahrgenommen werden, wenn ihnen die gesellschaftliche und ökonomische Stellung der Abgeordneten nicht entsprach?

⁵ Als Beispiel für viele die Polemik des preußischen Reformbeamten und späteren langjährigen Oberpräsidenten Ludwig Freiherr von Vincke: Heinrich KOCHENDÖRFFER, Die Denkschrift Vinckes über die Bildung einer Volksvertretung vom Jahre 1808, in: Westfalen 16, 1931, S. 117.

⁶ Elisabeth FEHRENBACH, Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht. Die Einführung des Code Napoléon in den Rheinbundstaaten, Göttingen 1974 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 13) S. 68.

⁷ Ernst BRANDES, Über einige bisherige Folgen der Französischen Revolution in Rücksicht auf Deutschland, 2. Aufl. Hannover 1793, S. 129 f.

⁸ FEHRENBACH (wie Anm. 2) S. 299. Den Rückstand in der sozialen Entwicklung Deutschlands betonen Helmut BERDING – Hans-Peter ULLMANN (Hg.), Veränderungen in Deutschland an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert, in: Helmut BERDING – Hans-Peter ULLMANN, Deutschland zwischen Revolution und Restauration, Königstein 1981, S. 22 f. Danach verliefen die Verfassungsarbeiten im Rheinbund deshalb im Sande, weil die durch die Gesellschaftsreform noch nicht überwundenen »traditionalen Kräfte mit Hilfe der neu geschaffenen Vertretungsorgane weitere Umgestaltungen blockieren und bereits durchgeführte Veränderungen wieder rückgängig« machen konnten. Noch schärfer für die Zeit nach 1814: »Für die Einführung einer Verfassung nach dem Vorbild des revolutionären Frankreich fehlten in Deutschland praktisch alle Voraussetzungen. Die nach wie vor starke Stellung des Adels sowie die Schwäche der Bourgeoisie erlaubten es nicht, Mitspracherechte nach egalitären, nur durch Zensus beschränkten Prinzipien einzuräumen«: Ibid. S. 23. Man muß sich fragen, ob hier nicht die kritiklose Übernahme eines konservativen Interpretationsmusters vorliegt, das in Ansätzen bereits bei den Zeitgenossen vorhanden war. Am Beispiel der Gewerbefreiheit wird im folgenden auch zu zeigen sein, daß Wünsche der Repräsentanten nach einer Restauration leicht abzuwehren waren.

Die folgende Analyse der westfälischen Reichsstände soll versuchen, auf einige der aufgeworfenen Fragen Antworten zu geben. Sie betrachtet die Stände unter dem Gesichtspunkt der Parlamentarismusgeschichte und versucht darüber hinaus überhaupt, die wesentlichen Informationen über sie zusammenzutragen. Dies scheint insofern geboten, als die wichtigsten Quellen zu ihrer Geschichte, die Registratur der Ständeversammlung und die ihres Präsidenten, nicht mehr zu ermitteln waren. Die Untersuchung versucht 1., Aufschlüsse über die Wahlen und die soziale Zusammensetzung der Abgeordneten zu gewinnen. Weitere Erörterungen betreffen 2. die Stellung der Reichsstände in der Gesetzgebung, 3. ihre Organisation, Tagungsstätten und Öffentlichkeit. Abschließend soll 4. die Frage nach dem Modellcharakter der westfälischen Reichsstände diskutiert werden.

1. Die Reichsstände bestanden aus hundert Abgeordneten, die jeweils departementsweise gewählt wurden. Sie setzten sich aus siebenzig Grundeigentümern, fünfzehn Kaufleuten und Fabrikanten und fünfzehn Gelehrten und anderen Bürgern zusammen, welche sich »um den Staat verdient gemacht« hatten.⁹ Sie wurden durch indirekte Wahl von den Departementskollegien bestimmt, denen außer dieser Aufgabe noch der Vorschlag von Kandidaten für die Stellen der Friedensrichter sowie der Departements-, Distrikts- und Munizipalräte oblag; ähnlich wie ihr Vorbild in Frankreich hatten sie keine weiteren Kompetenzen. Die Departementskollegien ihrerseits wurden nicht gewählt, sondern aufgrund von Namenslisten, die die Präfekten nach Vorarbeiten der unteren Verwaltungsbehörden zusammengestellt hatten, vom König ernannt. Die Listen enthielten die Namen der wohlhabendsten Grundeigentümer (je einer auf 200 Einwohner), der reichsten Kaufleute und Fabrikanten (je einer auf 800 Einwohner) und der bedeutendsten Gelehrten, Künstler sowie anderer um den Staat verdienter Männer (ebenfalls je einer auf 800 Einwohner). Die Departementskollegien setzten sich also im Verhältnis 4 : 1 : 1 aus den genannten Berufsgruppen zusammen. Die Wahlmänner behielten ihre Funktion auf Lebenszeit.¹⁰

Welche politische Bedeutung die Ernennung der Mitglieder der Departementskollegien durch den König hatte, bedarf noch der Klärung. Festzustellen wäre insbesondere, ob und in welchem Umfang der Ernennungsvorgang mit der Eliminierung von unerwünschten Personen verbunden war. Den unteren Verwaltungsbehörden wurde von den Präfekten zur Auflage gemacht, »nur solche Subjecte« in die Vorschlagslisten für die Wahlkollegien aufzunehmen, »von welchen eine wohlthätige Einwirkung auf die öffentlichen Angelegenheiten zu erwarten ist und welche bey ihren Mitbürgern in Hinsicht auf ihren moralischen Charakter so wie in Ansehung der ihren Verhältnissen angemessenen Bildung in vorzüglicher Achtung stehen«.¹¹ Die Präfekten ihrerseits

⁹ Verfassung des Königreichs, Art. 29: Bulletin des lois du royaume de Westphalie – Gesetzbulletin des Königreichs Westphalen, Kassel 1808, Teil 1, S. 3 ff. Nachdruck bei Johannes WEIDEMANN, Neubau eines Staates. Staats- und verwaltungsrechtliche Untersuchung des Königreichs Westphalen, Leipzig 1936 (Schriften der Akademie für Deutsches Recht [3]) S. 70 ff.

¹⁰ Verfassung des Königreichs, Art. 40 f.; dazu Friedrich THIMME, Die inneren Zustände des Kurfürstentums Hannover unter der französisch-westfälischen Herrschaft 1806–1813, 2, Hannover 1895, S. 121 ff.; Willy KOHL, Die Verwaltung der östlichen Departements des Königreichs Westphalen 1807–1814, Berlin 1937 (Historische Studien 323) S. 25 ff.

¹¹ So die gedruckte Zirkularverordnung des Präfekten des Leinedepartements von Hövel, 7. März 1808: Hauptstaatsarchiv Hannover, Hann. 52 Nr. 1060.

mußten die doppelte Zahl der für das Departementskollegium vorgesehenen Mitglieder in Vorschlag bringen, dabei aber jeweils diejenigen, den sie für besser geeignet hielten, an erster Stelle nennen. Auf diese Weise traf nach den Unterbehörden auch die Mittelinstanz eine Vorentscheidung für die Zugehörigkeit zum Departementskollegium.¹² Die letzte Entscheidung fiel dann auf der Ministerialebene. Sie kann sicher nicht so gesehen werden, als wähle der König »mittelbar selbst die Volksvertretung« aus;¹³ Eingriffsmöglichkeiten waren aber jedenfalls gegeben. Um ihre Tragweite erkennen zu können, wird man die damalige politisch-soziale Situation berücksichtigen müssen, in der es unter den Wählern noch keine Parteien oder parteilich profilierten und engagierten Gruppen gab. Ohne solche Profilierungen und Gruppierungen mußten Interventionen bei der Zusammenstellung der Departementskollegien von begrenzter Bedeutung bleiben.

Die Formalitäten für die Wahl der Mitglieder der Ständeversammlung wurden durch die Verordnung vom 18. März 1808 geregelt, der dann noch eine Instruktion für den Präsidenten der Departementskollegien folgte.¹⁴ Der König veröffentlichte schließlich das Ergebnis der Wahl im Gesetz-Bulletin.¹⁵ Alle drei Jahre erlosch das Mandat eines Drittels der Ständemitglieder.¹⁶ Die Verordnung vom 18. März regelte schließlich, wieviele der hundert Abgeordneten von den einzelnen Departements des Königreichs gestellt wurden.¹⁷

Departement	Anzahl der Ständemitglieder	Grund-eigentümer	Kaufleute u. Fabrikanten	Gelehrte
Elbe	13	9	2	2
Fulda	13	9	2	2
Harz	11	8	2	1
Leine	8	5	1	2
Oker	14	10	2	2
Saale	11	8	1	2
Werra	13	9	2	2
Weser	17	12	3	2

Voraussetzung für die Wahl der Abgeordneten war das Mindestalter von 30 Jahren und ein Grundeigentum oder der Wohnsitz in dem Departement, in dem man gewählt

¹² Justiz- und Innenminister Siméon an den Präfekten von Hövel, 26. Febr. 1808: Ibid. Nr. 1058.

¹³ WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 31.

¹⁴ Bulletin 1808 Teil 1, S. 457f. Die Instruktion für die Präsidenten der Wahlkollegien folgte in Form eines Briefs des Justizministers, 23. März 1808: Le Moniteur Westphalien – Westphälischer Moniteur, Kassel 1807/08, Nr. 50f. S. 204, 206–208.

¹⁵ Proklamation vom 2. Juni 1808, Bulletin 1808 Teil 2, S. 155ff. Die bis zur Ständeversammlung von 1810 teils durch Ernennung zum Staatsrat, teils durch Tod ausgeschiedenen Ständemitglieder: Westfalen im Jahr 1810. Geschichte des zweiten Reichstages, in: Westfalen unter Hieronymus Napoleon, Juli 1812, S. 7f.

¹⁶ Verfassung des Königreichs, Art. 30.

¹⁷ Repräsentation im Königreiche Westphalen, in: Der Rheinische Bund 6 (1808) S. 379f. Nach der Vereinigung hannoverscher Gebietsteile mit dem Königreich wurde eine neue Verteilung der Abgeordnetensitze auf die Departements vorgenommen, wobei aber die Gesamtzahl von hundert Ständevertretern erhalten blieb. Dazu das Dekret vom 3. Aug. 1810: Bulletin 1810 Teil 2, S. 395ff.

wurde. Der Stimmabgabe ging keine Diskussion oder Personaldebatte voraus, vielmehr sollte die Wahl nach der Instruktion für die Präsidenten der Departementskollegien ein »einfacher Mechanismus« sein. Natürlich blieben inoffizielle Kontakte über die zu Wählenden weiterhin möglich. Die Departementskollegien teilten sich zum Zweck der Wahl in vier gleich starke »Sectionen oder Büros«, in denen getrennt, aber zur gleichen Zeit, die Stimmen abgegeben wurden. Jeder Wähler stimmte mit einem Zettel ab, »worauf er diejenigen aus den drei Classen namhaft macht, welche er zu Mitgliedern der Stände erwählen will«. Die Wahl fand also nicht getrennt nach sozialen Gruppen, sondern allgemein statt, indem jeder Wähler so viele Stimmen hatte, wie das Departement an Grundeigentümern, Kaufleuten oder Gelehrten in die Reichsstände entsenden konnte. Den Mitgliedern der Departementskollegien wurden dazu zur Erleichterung »Listen der Wählbaren« aus den drei Klassen vorgelegt, worunter wohl die Listen der Mitglieder des Departementskollegiums zu verstehen sind.¹⁸ Aber, so hieß es in der Instruktion für den Präsidenten, »man braucht sich bei seiner Wahl nicht an diese Listen zu binden, indem sie diejenigen, welche nicht darauf befindlich sind, keinesweges ausschließen.«

Die außerordentliche Flexibilität der Wahlvorschriften, die aus der Instruktion hervorgeht, täuscht nicht; sie war so liberal, daß selbst die Departementskollegien gelegentlich irritiert waren. Das Wahlkollegium des Weserdepartements meinte etwa, daß diejenigen, die in der Liste der Gelehrten standen, nicht als Grundeigentümer gewählt werden dürften. Sie wurden durch Entscheidung des Innen- und Justizministers darüber belehrt, daß dies durchaus möglich sei, »wenn sie nur irgend mit einem Grundeigenthum ansässig sind«. Mit anderen Worten: es gab keine Untergrenze für den zum passiven Wahlrecht qualifizierenden Grundbesitz, ein Haus oder ein Garten genügten schon, um einen Gelehrten, einen Kaufmann oder einen beliebigen städtischen Bürger auch als Grundeigentümer wählbar zu machen.¹⁹ Außerdem gab es für die Grundeigentümer keine berufsständische oder ständische Begrenzung, wie das Weserdepartement angenommen hatte; die Wähler dachten also ständischer als der Gesetzgeber. Alle Berufsgruppen waren zum passiven Wahlrecht zugelassen, wenn nur irgendein Grundeigenthum vorlag. Damit wurde die Kategorie der Grundeigentümer dem Zustrom aus nichtagrarisches Kreisen geöffnet, besonders natürlich dem aufsteigenden Bürgertum. Sozialprotektionistische Züge, die die späteren deutschen

¹⁸ So THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 124.

¹⁹ Dekret über die Wahlen des Weserdepartements, 29. Mai 1808: Bulletin 1808 Teil 2, S. 147ff. Dort heißt es, »daß man übrigens durch die Aufführung in der Classe der Gelehrten nicht aufhört, Grundeigentümer zu seyn; daß ferner die verschiedenen Eigenschaften, wornach die Ernennungen geschehen sollen, nur um den Forderungen der Constitution ein Genüge zu leisten, angegeben sind, daß aber die Classen selbst in der Folge bey der Versammlung der Stände wegfallen; daß das Gesetz nicht dagegen ist, die Stimmen, welche einem Candidaten in seinen verschiedenen Eigenschaften gegeben sind, zu seinem Vortheil zusammenzuzählen, wenn er nur wirklich in seiner Person die Eigenschaften vereinigt, worunter die Wählenden ihn ernennen wollen, und ein und derselbe Wählende ihm nicht mehrere Stimmen in verschiedenen Eigenschaften gegeben hat«: Ibid. S. 151. FEHRENBACH (wie Anm. 6) S. 24 betont, daß der Eigentumsbegriff des Code Napoléon »am Grundbesitz und nicht am Kapitalbesitz orientiert« blieb. »Der Landbesitz . . . bildete die Grundlage des sozialen Reichtums und bestimmte immer noch das Sozialprestige innerhalb der Gesellschaft«. Ohne diese Ausführungen zu widerlegen, zeigt das Dekret vom 29. Mai doch, daß es Ansätze zur Relativierung des agrarischen Grundbesitzes gab.

ständischen Verfassungen in dieser Beziehung trugen, gab es in der Verfassung des Königreichs Westfalen nicht.²⁰

Ausdrücklich und sicher nicht ohne politische Absicht ging die Instruktion auch auf die Möglichkeit ein, Beamte zu wählen. Eine Inkompatibilität wurde weitgehend als überflüssig bezeichnet, vielmehr hieß es, »daß mit Ausnahme des Amtes eines Ministers und des eines Staatsraths jedes andere Amt mit dem eines Mitgliedes der Stände verträglich ist. Da der Staatsrath mit der Abfassung der Gesetze beauftragt ist, so können dessen Mitglieder nicht berufen werden, um über ihre eignen Arbeiten zu urtheilen. Bis auf diese Ausnahme können alle Beamten der verwaltenden, der gerichtlichen, der militairischen und der kirchlichen Ordnung, ferner die Beamten des königlichen Hofstaats u.s.w. erwählt werden«.

Gewählt war im ersten Wahlgang derjenige, der die absolute Mehrheit erreicht hatte, während für die übrigen Plätze in den Reichsständen zwei weitere Wahlgänge stattfanden, wobei im dritten aber nur noch die beiden Kandidaten mit der höchsten Stimmenzahl zur Wahl standen und nun die relative Mehrheit ausreichte.

Die Wahlvorschriften für die Ständeversammlung bewirkten unter den Grundeigentümern eine starke Vertretung der Agrarier,²¹ unter denen wiederum der Adel mit annähernd 63% dominierte.²² Allerdings führte die weite Auslegung des Begriffs »Grundeigentümer« dazu, daß unter ihnen neben Bauern²³ auch Bürger aus den Städten gewählt wurden.²⁴ Wie schon ausgeführt, konnten Gelehrte, aber auch Kaufleute²⁵ und Staatsbeamte als Grundeigentümer gewählt werden, wenn die Qualifikation als solche nur irgendwie erfüllt war. Streng wurde dagegen die Qualifikation bei den Kaufleuten oder Fabrikanten gehandhabt. Die Gruppe der Grundeigentümer wurde also für das städtische Bürgertum geöffnet, nicht umgekehrt die der Kaufleute und Fabrikanten für den agrarischen, vielfach adligen Grundbesitz. Unter den Gelehrten, Künstlern und verdienten Staatsbürgern dominierten akademisch ausgebildete Staatsbeamte, besonders Professoren, Präfekten, Tribunalspräsidenten und -richter sowie Friedensrichter mit zehn von 15 Ständemitgliedern. Insgesamt befanden sich unter den 100 Reichsständen elf teilweise hohe Staatsbeamte.²⁶

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Wahlergebnisse die alte Herrschafts-

²⁰ Der Verkauf des Grundbesitzes, mit dem sich ein Reichsstand zur Wahl qualifiziert hatte, zwang auch nicht zur Aufgabe des Mandats; darüber benachrichtigte Innenminister Graf Wolfradt den Grafen von Blumenthal, nachdem dieser seinen Grundbesitz im Elbedepartement verkauft hatte, 20. Nov. 1809: Konz.; Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 6 II A Nr. 6 Bl. 102.

²¹ Grundlage des Folgenden ist die offizielle Liste der Ständemitglieder: Bulletin 1808 Teil 2, S. 155 ff. Wichtige Ergänzungen zu den Berufsangaben in: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 5 ff.; THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 90 ff.

²² Vgl. Arthur KLEINSCHMIDT, Geschichte des Königreichs Westphalen, Gotha 1893, S. 174.

²³ Z. B. der »Landmann« Sporleder aus Jesberg; dazu THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 90. Nur zwei Bauern in der ersten Ständeversammlung: Rückblicke auf die Zeit des Westphälischen Königreichs, besonders auf den königlichen Hof zu Cassel und die ständischen Versammlungen in den Jahren 1808 und 1810 von einem daselbst als Mitglied gegenwärtig gewesenen Preußen, in: Minerva 1826, 3, S. 37.

²⁴ Hinweise dazu bei Hans SCHMIDT, Minden-Ravensberg unter französisch-westfälischer Herrschaft, Phil. Diss. Frankfurt 1933, S. 24.

²⁵ Kaufmann Nottebohm aus Brackwede: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812 S. 7. Ibid. S. 5 ff. auch Hinweise auf die Staatsbeamten unter den Grundeigentümern.

²⁶ 16 Beamte wurden in der Ständeversammlung von 1810 gezählt: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 5 ff.

schicht des grundbesitzenden Adels gut repräsentierten. Sie stellte annähernd die Hälfte der Ständemitglieder. Tendenziell war die Wahlordnung auf eine Öffnung der Grundbesitzerpositionen für das städtische Bürgertum orientiert. Sie hätte die damals bereits erkennbare soziale Entwicklung, besonders das nachlassende Gewicht des Adels unter den agrarischen Grundbesitzern, bald auch in den Wahlergebnissen widergespiegelt. Aus den Städten wurden Vertreter der vermögenden Oberschicht gewählt. Unter den Gelehrten, Künstlern und verdienten Staatsbürgern war vor allem die staatstragende Schicht der höheren Departements-, Gerichts- und Lokalbeamten, außerdem der Universitätsprofessoren vertreten. Die Reichsstände waren in ihrer Zusammensetzung aus grundbesitzendem Adel, wirtschaftlich potenten Bürgern und den Beamten aus Adel und Bürgertum eine Versammlung von Notabeln des Königreichs Westfalen und spiegelten so die gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen des napoleonischen Herrschaftssystems wider.²⁷

Von einem Übergewicht, ja einer Dominanz der Staatsbeamten, die von den Skeptikern wie Brandes befürchtet worden war, kann bei einem Anteil von 11% keine Rede sein. Die Gruppe der Staatsbeamten war auch in sich nicht einheitlich, da eine unmittelbare Weisungsbindung bei den Richtern und Professoren wohl weniger zu erwarten ist und überdies bei der allgemein üblichen geheimen Abstimmung auch kaum durchsetzbar gewesen wäre. Die eigentlichen Kontrahenten der Reichsstände, die Minister und Staatsräte, waren dagegen ausdrücklich von der Wahl ausgeschlossen.

Eine Aussage darüber, ob die Stände bei den Repräsentierten und überhaupt in der Bevölkerung Autorität gewinnen konnten, fällt natürlich schwer. Es kann aber kein Zweifel darüber bestehen, daß die Liste der Ständemitglieder eine Fülle von Namen enthielt, die für Reichtum und Reputation sprachen. Sieht man allein auf die Abgeordneten aus dem Okerdepartement, so wird deutlich, daß die Gruppe der Grundeigentümer weit mehr war als eine Gutsbesitzervertretung. Kaspar Heinrich Freiherr von Sierstorpff hatte seit 1787 die Generalaufsicht über das Forst- und Jagdwesen im Herzogtum Braunschweig; auf der Basis umfangreichen Landbesitzes gründete er das Bad Driburg.²⁸ Durch Reformbestrebungen in der Hildesheimer Ritterschaft in den neunziger Jahren war Moritz Graf von Brabeck bekannt geworden, ein reicher Grundbesitzer, vielseitiger Unternehmer, Philantrop und Kunstsammler.²⁹ Unter den Kaufleuten und Fabrikanten befand sich der Bankier Israel Jacobson aus Braun-

²⁷ Die Notabelnschicht und die mit ihr eng verbundene Beamtenschaft des Königreichs Westfalen sowie die Rolle der Nobilitierungen bedürfen der weiteren Analyse; vgl. Helmut BERDING, *Napoleonische Herrschafts- und Gesellschaftspolitik im Königreich Westfalen 1807–1813*, Göttingen 1973 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 7) S. 12. Wichtige Vorarbeiten leisten Karl-Georg FABER, *Verwaltungs- und Justizbeamte auf dem linken Rheinufer während der französischen Herrschaft. Eine personengeschichtliche Studie*, in: *Aus Geschichte und Landeskunde*, Festschrift Franz STEINBACH, Bonn 1960, S. 350–388, insbesondere S. 375 mit Anm. 49; Karl-Georg FABER, *Andreas van Recum 1765–1828. Ein rheinischer Kosmopolit*, Bonn 1969 (Pariser historische Studien 8) S. 198ff.; Roger DUFRAISSE, *Les notables de la rive gauche du Rhin à l'époque napoléonienne*, in: *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 17 (1970) S. 758–776; Jean VIDALENC, *Les notables des départements hanséatiques*, in: *Ibid.* S. 777–792.

²⁸ *Allgemeine Deutsche Biographie* 34, 2. Aufl. Berlin 1971, S. 215ff.

²⁹ Herbert OBENAU, *Versuche einer Reform der Hildesheimer Ritterschaft im ausgehenden 18. Jahrhundert. Über eine Schrift des Freiherrn Moritz von Brabeck*, in: *Jahrbuch für Niedersächsische Landesgeschichte* 37 (1965) S. 75–121, mit einer biographischen Skizze S. 91 ff.

schweig, der die Stellung eines Hofbankiers des Königs einnahm und zugleich Präsident des jüdischen Konsistoriums im Königreich war.³⁰ Unter den Gelehrten befand sich der Helmstädter Jurist Professor Karl Friedrich Häberlin, der sich in den neunziger Jahren mehrfach publizistisch für neue Formen der Repräsentation und eine Reform der Landstände eingesetzt hatte.³¹

Das Okerdepartement entsandte mit diesen Ständemitgliedern Vertreter nach Kassel, die für gemäßigte Reformen aufgeschlossen waren. Bei einigen von ihnen verband sich diese Aufgeschlossenheit mit Reichtum und wirtschaftlichem Unternehmertum. Vor der Verallgemeinerung einer solchen Charakteristik müßte die Untersuchung noch auf die übrigen Mitglieder des Reichstags ausgeweitet werden. Immerhin besteht der deutliche Eindruck, daß die Wahlen wichtige gesellschaftliche Kräfte und Gruppen mobilisiert haben, die sich für das Ansehen und die Entscheidungen der Ständeversammlung günstig auswirken mußten. Jedenfalls kann keine Rede davon sein, daß der Rückstand der gesellschaftlichen Entwicklung Deutschlands eine Nationalrepräsentation nicht erlaubte, die dem Fürsten und seiner Verwaltung mit der erforderlichen Autorität und ökonomischen Potenz entgentreten konnte.

2. Die Mitglieder der Reichsstände waren die Repräsentanten der Nation, aber – wie der Göttinger Staatsrechtler Friedrich Saalfeld erklärte – »weder die Einzigen, noch die Ersten; erster Repräsentant der Nation ist der Fürst«.³² Die Konstitution beschränkte die Regierungsgewalt des Königs grundsätzlich – wenn auch mit recht unpräzisen Formulierungen³³ – durch die Gesetzgebungskompetenz der Reichsstände,³⁴ doch war diese wiederum stark an die Vorbereitung der Gesetze durch den Staatsrat gebunden. Dieser bestand aus 16 bis 25 Mitgliedern, die vom König ernannt wurden »und deren Ernennung von ihm nach Gutdünken zurückgenommen werden« konnte.³⁵ Der Staatsrat entwarf die Gesetze und »Verwaltungs-Verordnungen«.³⁶ Die

³⁰ Arthur KLEINSCHMIDT, Dr. Israel Jacobson, in: Zeitschrift des Harzvereins für Geschichte und Altertumskunde 23 (1890) S. 202–212.

³¹ Heiko LEERHOFF, Friedrich Ludwig v. Berlepsch, hannoverscher Hofrichter, Land- und Schatzrat und Publizist 1749–1818, Hildesheim 1970 (Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Niedersachsen 32, Niedersächsische Biographien 3) S. 111 ff.

³² Fr[iedrich] SAALFELD, Über die Nationalrepräsentation in Westfalen, in Vergleichung mit der von Frankreich und dem Königreiche Italien, in: Westfalen unter Hieronymus Napoleon 1,2; Juli 1812, S. 74 mit Anm.*. Auf die anderen repräsentativen Versammlungen im Königreich Westfalen – so die Generaldepartementsräte – gehe ich nicht ein, vgl. über sie WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 53.

³³ Die hessischen Deputierten waren in ihrer Stellungnahme vom 25. Aug. 1807 zum Entwurf der westfälischen Verfassung nicht sicher, »ob die Stände ein in Vorschlag gebrachtes Gesetz mit Effect verwerfen können. Dies veto wäre deshalb ausdrücklich anzuerkennen, denn es scheint doch dem Sinne der Constitution gemäß zu sein, wenigstens würden die Repräsentanten des Volkes aufhören, wahre Stände zu sein, wenn es ihnen versagt würde«: Georg Friedrich Carl ROBERT, Urkundliche Beiträge zur Staatengeschichte Deutschlands in der napoleonischen Zeit 1: Protocoll über die Verhandlungen der Deputirten des Königreichs Westphalen zu Paris in den Monaten August und September des Jahres 1807, Kiel 1852, S. 38; vgl. ibid. S. 57 ähnliche Bedenken der minden-ravensbergischen und corveyischen Deputation. Auf die »Unbestimmtheit« des Art. 33 weist Friedrich CRAMER, Geschichte des Königreichs Westphalen 1, Magdeburg 1814, S. 231 hin.

³⁴ Sehr negativ zur »tatsächlichen« Einschränkung der Regierungsgewalt WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 26.

³⁵ Verfassung des Königreichs, Art. 21.

³⁶ Verfassung des Königreichs, Art. 26.

Gesetze mußten dann von den Reichsständen verabschiedet und vom König im Gesetz-Bulletin veröffentlicht werden, um Gültigkeit zu erlangen.

Nach der Verfassung hätten die Stände in jedem Jahr einmal zusammentreten müssen. Zwar war das nicht ausdrücklich festgelegt, aber anders konnte die Bestimmung nicht eingehalten werden, daß die Stände »das jährliche Finanz-Gesetz (la loi annuelle des finances)« beraten und ihnen »die gedruckten Rechnungen der Minister . . . alle Jahre vorgelegt werden« sollten.³⁷ Die Verfassung sprach also für jährliche Sitzungsperioden. Die Gesetzgebung hat diese Periodizität noch verstärkt, insofern das Gesetz über die öffentliche Schuld des Königreichs von 1808 vorschrieb, daß die Abrechnung der Schuldentilgungskasse in jedem Jahr zu drucken und den Ständen vorzulegen sei.³⁸ Tatsächlich traten die Stände in der Zeit von der Übernahme der Regierungsgewalt durch Jérôme Anfang Dezember 1807 bis zur Räumung der Landeshauptstadt durch den König Ende Oktober 1813 nur zweimal zusammen: vom 2. Juli bis 30. August 1808 und vom 28. Januar bis 12. März 1810.³⁹ Die zweite Sitzungsperiode war ursprünglich schon zum 1. Dezember des Jahres 1809 angesetzt gewesen; nur so hätte das jährliche Finanzgesetz rechtzeitig von den Ständen beraten werden können. Doch wurde dann die Eröffnung der Ständeversammlung auf den Anfang des folgenden Jahres verschoben.⁴⁰ Für das Ende des Jahres 1810 war eine dritte Versammlung vorgesehen, auf der dann das Finanzgesetz für 1811 auf der Tagesordnung gestanden hätte.⁴¹ Doch ist es dazu nicht mehr gekommen, das Königreich wurde seit 1810 nur noch mit Hilfe königlicher Dekrete regiert.

Die Tätigkeit der Reichsstände spiegelt sich deutlich in der Gesetzsammlung des Königreichs, dem »Bulletin des lois«, das alle Gesetze enthielt, die von den Ständen mit Mehrheit beschlossen und vom König als »Dekret der Stände« veröffentlicht wurden. 1808 waren es neun Gesetze,⁴² 1810 acht,⁴³ von denen jeweils eins das Staatsbudget betraf. Ein weiteres Gesetz, das über die Stempelsteuer, wurde 1810 abgelehnt und den Ständen dann – anders als das 1808 ebenfalls im ersten Durchgang abgelehnte Grundsteuergesetz – nicht noch einmal vorgelegt. Es erschien erst nach Ende der Ständeversammlung ohne Hinweis auf deren Mitwirkung als Dekret des Königs.⁴⁴

³⁷ Verfassung des Königreichs, Art. 33. Das Ständemitglied Hofbauer ging in seiner Rede über das Finanzgesetz am 7. Febr. 1810 auch von dem Verfassungsverständnis aus, daß eine jährliche Einberufung der Reichsstände beabsichtigt sei: *Moniteur* 1810 Nr. 28 vom 6. März 1810, S. 149.

³⁸ *Bulletin* 1808 Teil 2, S. 261, Art. 14.

³⁹ Die reichsständischen Versammlungen wurden durch königliches Dekret eröffnet und geschlossen: für 1808 vgl. *Bulletin* 1808 Teil 2, S. 187, 319; für 1810 vgl. 1810 Teil 1, S. 19, 265.

⁴⁰ Dekret vom 10. Okt. 1809, *Bulletin* 1809 Teil 3, S. 359f. Zu den Ursachen für die Verschiebung: THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 97f.

⁴¹ Als Termin wurde in Gesandtschaftsberichten der 15. Nov. genannt: KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 361.

⁴² *Bulletin* 1808 Teil 2, S. 251, 255, 275, 317, 455, 486; *ibid.* Teil 3, S. 107, 187 (Staatsbudget), 383.

⁴³ *Bulletin* 1810 Teil 1, S. 47 (Staatsbudget), 107, 113, 123, 175, 243, 273, 381. Das Patentsteuergesetz von 1810 stellte eine Novellierung des entsprechenden Gesetzes von 1809 dar; dazu: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Aug. 1812, S. 29ff.

⁴⁴ 7. Juni 1810: *Bulletin* 1810 Teil 2, S. 263; das Dekret entsprach der Vorlage, die den Ständen gemacht worden war: THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 499.

Plenarsitzungen der westfälischen Reichsstände⁴⁵

Datum der Sitzung	Tagesordnung	Abstimmungsergebnis (ja : nein)
Ständeversammlung von 1808		
2. Juli	Feierliche Eröffnung	keine Abstimmung
4. Juli	Wahl der Kommissionen und Beratung einer Dankadresse	nicht überliefert ⁴⁶
7. Juli	Bericht über die Lage des Königreichs	keine Abstimmung
14. Juli	Gesetz über die öffentliche Schuld	78 : 17
17. Juli	Gesetz über eine Anleihe von 20 Millionen Franken	61 : 33 ⁴⁷
5. August	Gesetz über die Patentsteuer	72 : 17
6. August	1) Gesetz über die Polizeitribunale in den Munizipalitäten 2) Gesetz über die Dispensationen vom Verbot der Ehe zwischen Schwägern und Schwägerinnen	78 : 7 einstimmig angenommen
7. August	Gesetz über die Grundsteuer	24 : 61 ⁴⁸
16. August	Gesetz über das 1. bis 3. Buch der Zivilprozeßordnung	84 : 3
17. August	Gesetz über die Kriminalprozeßordnung	83 : 2
18. August	Gesetz über die Grundsteuer, zweite Vorlage	83 : 7
21. August	Finanzgesetz für das Jahr 1809	74 : 1
22. August	Feierliche Schließung	keine Abstimmung
Ständeversammlung von 1810		
28. Januar	Feierliche Eröffnung	keine Abstimmung
2. Februar	Bericht über die Lage des Königreichs	keine Abstimmung
7. Februar	Finanzgesetz für das Jahr 1810	72 : 3
12. Februar	Gesetz über die Patentsteuer	68 : 5
14. Februar	Gesetz über die korrektionelle Prozeßordnung	70 : 4
15. Februar	1) Gesetz über das Vorzugsrecht, das der öf-	nicht überliefert ⁴⁹

⁴⁵ Beruht auf THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 95 f., ergänzt durch Angaben aus dem Moniteur und den im folgenden jeweils genannten Quellen. Unter »Plenarsitzungen« sind nur die im offiziellen Sitzungssaal zu verstehen. Sitzungen im Hause des Präsidenten sind nicht aufgenommen worden, sie sind auch nur in Ausnahmefällen überliefert.

⁴⁶ Einige Ergebnisse der Wahlen zur Finanzkommission in: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 51 f. Zur Beratung der Dankadresse: Erste Versammlung der Stände des Königreichs Westphalen, in: Die Zeiten 15 (1808) S. 204 ff., wo auch die bei dieser Gelegenheit gehaltene Rede des Freiherrn von Berlepsch abgedruckt wird: Ibid. S. 206–217 f.; Separatdruck der Rede: LEERHOFF (wie Anm. 31) S. 253.

⁴⁷ Das recht ungünstige Abstimmungsergebnis wurde nicht bekannt gegeben. Nachweisen läßt es sich aus dem Diarium der reichsständischen Finanzkommission 1808: Ausf., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 2 Bl. 12^v.

⁴⁸ Geringfügig abweichend das Abstimmungsergebnis in anderen Quellen: unten S. 316, Anm. 91.

⁴⁹ Laut Moniteur 1810 Nr. 21 vom 17. Febr. 1810, S. 102 sind in der Sitzung vom 15. Febr. beide Gesetze mit »der größeren Mehrheit angenommen« worden. Das Abstimmungsergebnis für das Gesetz über die abgetretenen Kapitalien und Forderungen nach THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 95 f.

Datum der Sitzung	Tagesordnung	Abstimmungsergebnis (ja : nein)
	fentliche Schatz wegen rückständiger Steuern an dem Vermögen der Steuerpflichtigen genießt	
	2) Gesetz über die Erhebung der von Napoleon an Jérôme abgetretenen Kapitalien und Forderungen	50 : 23
26. Februar	[1) Gesetz über den Verkauf und die Besteuerung des Salzes	nicht überliefert ⁵⁰
6. März	[2) Gesetz über die Stempelsteuer ⁵¹ Gesetz über die Einrichtung und Erhebung der Konsumtionssteuern	31 : 37 ⁵² nicht überliefert ⁵⁰
12. März	1) Gesetz über das 4. bis 8. Buch der Zivilprozeßordnung ⁵³ 2) Feierliche Schließung	nicht überliefert keine Abstimmung

Es bleibt zu fragen, ob angesichts der seltenen Tagungen der Reichsstände überhaupt eine ausreichende Gesetzgebung zustande kommen konnte. Die in Frankreich bestehende Möglichkeit, daß der Kaiser zwischen den Sessionen Kommissionen zur Prüfung besonders wichtiger Gesetzentwürfe ernennen durfte, war in Westfalen nicht vorgesehen.⁵⁴ König und Staatsverwaltung behelfen sich in einzelnen Fällen damit, daß Gesetze, deren Erlaß man für unaufschiebbar hielt, zunächst einmal durch königliche Dekrete »provisorisch« erlassen und dann nach Zustimmung der Stände in ein Gesetz umgewandelt wurden.⁵⁵ Außerdem bestand ein großer Ermessensspielraum, ob über eine Materie ein Gesetz oder eine »Verwaltungsverordnung« (règle-

⁵⁰ Der Moniteur berichtet nur über die Annahme des Gesetzes.

⁵¹ Nach der Datierung der Rede, die vor der Abstimmung über das Stempelsteuergesetz gehalten wurde, hat der Gesetzentwurf am 26. Febr. auf der Tagesordnung gestanden: Konz., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 24 Bd. 2. Bl. 319.

⁵² Dazu unten S. 315 mit Anm. 88.

⁵³ Nach Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Okt. 1812, S. 1 wurde die Zivilprozeßordnung am 11. Febr. verabschiedet. Die Tabelle folgt der Datierung im Bulletin 1810 Teil 1, S. 381. Es ist aber unklar, ob die Zivilprozeßordnung und die Schließung der Ständeversammlung in ein und derselben Sitzung oder getrennt in zwei Sitzungen, die beide an einem Tag stattfanden, auf der Tagesordnung standen.

⁵⁴ Jacques GODECHOT, *Les institutions de la France sous la révolution et l'empire*, 2. Aufl. Paris 1968, S. 583. Eine Übersicht über die Dauer der Sitzungen des französischen Gesetzgebungskörpers bei Félix PONTEIL, *Napoléon I^{er} et l'organisation autoritaire de la France*, Paris 1956, S. 92, dazu François PIÉTRI, *Napoléon et le parlement ou la dictature enchaînée*, Paris 1955, S. 86.

⁵⁵ So das Dekret vom 19. Jan. 1809, »welches eine Fortsetzung des Gesetzes vom 16. August 1808 in Betreff der bürgerlichen Prozeßordnung ist.« Es heißt im Gesetz ausdrücklich, »daß . . . der Drang der Umstände nicht gestattet, die Zusammenkunft der Stände zu erwarten, daß es im Gegentheile sogar vorteilhaft seyn dürfte, sich, ehe ihnen diese Fortsetzung vorgelegt wird, über deren Zweckmäßigkeit durch die Erfahrung zu belehren und daß die Commission der Stände demnächst um so mehr im Stande seyn wird, Verbesserungen . . . in Vorschlag zu bringen«. Am Schluß des Textes wird zugesichert, daß das Dekret den Ständen bei ihrer nächsten Zusammenkunft »in der Form eines Gesetzes« vorgelegt werden soll: Bulletin 1809 Teil 1, S. 75 ff., 95. Vgl. *ibid.* S. 517, ferner *ibid.* Teil 2, S. 201, *ibid.* Teil 3, S. 135.

ment d'administration publique) erlassen werden sollte, und die Praxis sah so aus, daß der Spielraum extensiv zu Gunsten der Verordnungen ausgenutzt wurde.⁵⁶

Im übrigen war die Mitwirkung der Reichsstände bei der Gesetzgebung begrenzt; sie bezog sich auf die Beratung von Gesetzen und dann auf die Beschlußfassung. In der Verfassung nicht vorgesehen war die Gesetzesinitiative, die ganz bei der Regierungsseite lag.

Zur Beratung von Gesetzen wählten die Stände drei Kommissionen, von denen eine das bürgerliche Recht, eine das Strafrecht und eine die öffentlichen Finanzen bearbeitete. Ihre Kompetenzbereiche waren nicht stark von einander getrennt, so daß der Kommission für das Strafrecht in einer Phase schwacher Beschäftigung auch zivilrechtliche Gesetzentwürfe vorgelegt werden konnten.⁵⁷ Die Aufgabenstellung der Kommissionen gibt einen Eindruck von den Bereichen, in denen die Stände gesetzgeberisch tätig werden sollten. Sie umfaßte nach Auffassung Saalfelds die Gebiete, »welche unmittelbar die Personen und das Eigenthum der Bürger betreffen«, also die Finanz- und Justizgesetzgebung, dagegen nicht das Kriegswesen und die Außenpolitik.⁵⁸ Auch andere wichtige Bereiche wie die Verwaltung und ihre Organisation wurden – wie die Gesetzgebungspraxis zeigt – nicht zur Kompetenz der Stände gerechnet.⁵⁹ Die Verfassung selbst sollte durch königliche »Verordnungen«, die im Staatsrat »diskutiert« worden waren, »ergänzt« werden;⁶⁰ auch dabei wurden die Stände nicht gefragt.

Besonders wichtige Funktionen hatten die Stände außerdem beim jährlichen Finanzgesetz, also der Bewilligung des Staatshaushalts, und bei der Regelung der Staatsschulden. Nach der Konstitution sollte den Ständen das Gesetz »über die Auflagen und das jährliche Finanzgesetz« zur Verabschiedung vorgelegt werden. Friedrich Thimme hat das so verstanden, daß die Stände nur die Steuern, also nur einen Teil der Staatseinnahmen, nicht die Staatsausgaben bewilligten. Er hat aber gleichzeitig festgestellt, daß die Finanzgesetze vom 21. August 1808 und 7. Februar 1810, die von den Ständen verabschiedet worden sind, auch den Bedarf der Haupt-

⁵⁶ Das Nebeneinander von Gesetz und Verordnung, das durch keinerlei Regelungen abgegrenzt war, deutet das Reglement für den Staatsrat, Art. 19, an: 24. Dez. 1807; Bulletin 1807/08 Teil 1, S. 87. Über die Unterscheidung zwischen Loi und Règlement in der Konsultationsverfassung von 1799 vgl. den Art. Gesetz, in: Otto BRUNNER u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland* 2, Stuttgart 1975, S. 903 mit Anm. 329 (R. Grawert). Der große Ermessensspielraum des Königs, welche Gesetzentwürfe den Ständen vorgelegt werden sollten, fiel auch schon den Zeitgenossen auf; vgl. Erste Versammlung (wie Anm. 46) 20 (1809) S. 315 f.

⁵⁷ Rückblicke (wie Anm. 23) S. 29.

⁵⁸ (wie Anm. 32) S. 74. SAALFELD meint, daß aus der Finanz- und Justizgesetzgebung die Gesetze »im engeren Sinne« hervorgehen. Er weist *ibid.* S. 75 darauf hin, daß dem französischen Gesetzgebungskörper zuweilen auch Gesetzentwürfe, »welche die Administration im engeren Sinne betreffen«, vorgelegt wurden. Nach GODECHOT (wie Anm. 54) S. 583 gab es in Frankreich nach der Auflösung des Tribunats seitens des Gesetzgebungskörpers drei Kommissionen mit jeweils sieben Mitgliedern für das Zivil- und Kriminalrecht, für die innere Verwaltung und die Finanzen; vgl. PONTEIL (wie Anm. 54) S. 90, ferner Bruno DECHAMPS, *Macht und Arbeit der Ausschüsse. Der Wandel der parlamentarischen Willensbildung*, Meisenheim 1954 (Parteien, Fraktionen, Regierungen 4) S. 42.

⁵⁹ WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 26. Hinweise auf Absichten der Stände, die Kontrollbefugnisse innerhalb der Verwaltung auszudehnen, vermittelt die Rede von Malchus zum Grundsteuergesetz, 18. Aug. 1808: *Moniteur* 1807/08 Nr. 103 vom 23. Aug. 1808, S. 417 ff.

⁶⁰ Verfassung des Königreichs, Art. 54.

zweige der Staatsverwaltung, also der Zivilliste, der Staatsschuld, des Staatsrates und der Ministerien enthielten; nur wurden den Ständen keine Spezial-etats vorgelegt, so daß eine Beurteilung, wieweit Ausgaben angemessen waren, kaum getroffen werden konnte.⁶¹ Die Regelung entsprach der französischen Verfassung vom 13. Dezember 1799, nach der ein jährliches Gesetz Einnahmen und Ausgaben verbindlich festlegte.⁶²

Zur Ordnung des öffentlichen Schuldenwesens bewilligten die Reichsstände das Gesetz vom 14. Juli 1808, das eine einheitliche Staatsschuld für die ganze Monarchie schuf, einen Schuldentilgungsplan und eine Schuldentilgungskasse vorsah und die Zahlung der Zinsen und die Rückzahlung der Schuld regelte. Außerdem legte das Gesetz eine jährliche Kontrolle der Schuldentilgungskasse durch die Reichsstände fest, diese wurden dadurch zu Garanten der Staatsschuld.⁶³ Die Trennung der Schuldenverwaltung von der der Staatsfinanzen⁶⁴ wie auch deren Kontrolle durch die Stände sollten den Staatskredit heben: Stände wirkten als Repräsentanten der ganzen Nation. In diesem Sinne formulierte Malchus vor den Ständen: »Die Nationalschuld ist eine Nationalangelegenheit und eine Nationalpflicht, für welche jedes Mitglied der Staatsgesellschaft verhaftet bleibt.«⁶⁵ Mit dem Hinweis auf die Einheit der Nation und der Verwaltung reagierte die Regierung auch auf die Wünsche der Stände, durch ihre Vertreter direkt an der Staatsschuldenadministration beteiligt zu sein. Staatsrat Malchus meinte in seiner Rede, hier werde die Rückkehr zu landständischen Ausschüssen angestrebt; er verdächtigte damit die Überlegungen der Stände als restaurativ und als Widerspruch zur Verfassung, durch die die Landstände ja aufgehoben worden waren.

⁶¹ THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 563 ff., wo auch die Bedenken von Ständemitgliedern zu dieser Situation referiert werden.

⁶² Verfassung des Königreichs, Art. 45. Vgl. Karl Heinrich FRIAUF, Der Staatshaushaltsplan im Spannungsfeld zwischen Parlament und Regierung 1. Verfassungsgeschichtliche Untersuchungen über den Haushaltsplan im deutschen Frühkonstitutionalismus mit einer kritischen Übersicht über die Entwicklung der budgetrechtlichen Dogmatik in Deutschland, Bad Homburg 1968, S. 33 f. Er geht auf die Rheinbundverfassungen nicht ein und meint, daß eine ständische Mitwirkung bei den aus Steuermitteln zu bestreitenden Ausgaben erst 1816 durch Verfassungen wie die von Sachsen-Weimar festgelegt worden sei.

⁶³ Bulletin 1808 Teil 2, S. 255. Die besondere Stellung der Reichsstände im Staatsschuldenwesen geht auch daraus hervor, daß zur Unterbringung einer Anleihe des Königreichs in Höhe von 20 Millionen Franken zwei Ständemitglieder, Kaufmann Nathusius aus Magdeburg und Bankier Jacobson, nach Holland gingen: KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 99; Spekulationen über die Hintergründe bei CRAMER (wie Anm. 33) S. 210 f.

⁶⁴ Vgl. Margarete HILDEBRAND, Die Finanzwirtschaft des Königreichs Westfalen, Phil. Diss. Marburg 1925 (Masch.), S. 127 mit Anm. 1.

⁶⁵ Rede zum Gesetzentwurf über die öffentliche Schuld, 14. Juli 1808: *Moniteur* 1807/08 Nr. 90 vom 23. Juli 1808, S. 366. Seitens der Abgeordneten hatte Freiherr von Berlepsch bereits anläßlich der Beratung einer Dankadresse an den König am 4. Juli 1808 formuliert, die »Repräsentanten des westphälischen Volks« hätten die »heiligste aller Pflichten zu erfüllen, nämlich den Staatsgläubigern pünktlich Wort zu halten. Ist unser Nationalkredit gesichert, so gehen Wir im Innern dem Nationalwohlstande mit starken Schritten entgegen . . .«: Erste Versammlung (wie Anm. 46) 15 (1808) S. 212. Zur Konstruktion der Nationalschuld und zu den Bedingungen des Staatskredits in der Rheinbundzeit Herbert OBENAU, Finanzkrise und Verfassungsgebung. Zu den sozialen Bedingungen des frühen deutschen Konstitutionalismus, in: Barbara VOGEL (Hg.), Preußische Reformen 1807–1820, Königstein 1980, S. 244–265; Hans-Peter ULLMANN, Staatsfinanzen und Privatkapital im Rheinbund: das bayerische Staatsschuldenwesen, in: Helmut BERDING (Hg.): Privatkapital, Staatsfinanzen und Reformpolitik im Deutschland der napoleonischen Zeit, Ostfildern 1981, S. 27–36; Hans-Peter ULLMANN, Überlegungen zur Entstehung des öffentlichen, verfassungsmäßigen Kredits in den Rheinbundstaaten (Bayern, Württemberg und Baden), in: Helmut BERDING – Hans-Peter ULLMANN (wie Anm. 8) S. 108–132.

Den Reichsständen ging es aber offenbar gar nicht um die Landstände, sondern um die Beteiligung an der Schuldenverwaltung, die eine stärkere Kontrolle der Regierung ermöglicht hätte.⁶⁶

Die Reichsstände waren folgendermaßen an der Gesetzgebung des Königreichs beteiligt. Zunächst schickte der zuständige Minister die Gesetzentwürfe an den Präsidenten der Stände, der sie »vertraulich« an die entsprechende Kommission weiterleitete. Die Vertraulichkeit war durch die Instruktion für den Präsidenten ausdrücklich vorgesehen, galt aber faktisch wahrscheinlich nur für das Außenverhältnis der Ständeversammlung, während im Innenverhältnis die gleich näher zu erörternden Diskussionen der Kommissionen mit den Abgeordneten stattfanden.⁶⁷ Ständekommission und Staatsratssektion führten miteinander Gespräche, die ihren schriftlichen Niederschlag in »Bemerkungen« fanden, die dann wieder an den Staatsrat gelangten, der eine endgültige Fassung des Gesetzes ausarbeitete.⁶⁸ Dann wurde der Gesetzentwurf den Ständen offiziell zugeleitet, von diesen zur Kenntnis genommen und die Kommission mit der Abfassung eines Berichts beauftragt.⁶⁹ »Die definitiv angenommene Redaction der Gesetzes-Entwürfe« überbrachten Mitglieder des Staatsrats »unmittelbar den Ständen«, die, nachdem sie einen Bericht ihrer Kommission und eine Begründung durch die Staatsratsmitglieder angehört hatten, nach dem Vorbild der französischen Konsulatsverfassung von 1799 ohne weitere Diskussion und Beratung abstimmten.⁷⁰ Der Stellungnahme der Redner, besonders der aus den ständischen Kommissionen, kam große Bedeutung zu, da sie die Entscheidung der Abgeordneten beeinflusste. Wenn daher der Fall berichtet wird, daß Staatsräte noch unmittelbar vor der Rede eines Kommissionsmitglieds Zusicherungen über die Anwendung eines wichtigen Finanzgesetzes machten, um auf diese Weise einschränkende Kommentare des Redners zu verhindern, so ist das durchaus glaubwürdig.⁷¹ Im übrigen legte die Instruktion für den Präsidenten fest, daß die Staatsräte ihren Kommentar zu den Gesetzen nach dem Bericht der Ständekommission abgaben und so die Möglichkeit erhielten, das Abstimmungsverhalten der Stände berichtend,

⁶⁶ 14. Juli 1808; *Moniteur* 1807/08 Nr. 89 vom 21. Juli 1808, S. 362. Malchus charakterisiert in diesem Zusammenhang die Situation des Königreichs mit den Worten, »in einem Staate wie der unsrige, auf Sieg gegründet, giebt es keine Vergangenheit«. Über das Verhalten der Stände zum Staatsschuldengesetz auch: Karl August Graf Malchus von Marienrode, *Über die Verwaltung der Finanzen des Königreichs Westfalen besonders seit dem Monat April 1811*, Tübingen 1814, S. 81.

⁶⁷ Instruktion für den Präsidenten der Reichsstände, kurz vor Eröffnung der ersten Ständeversammlung, also vor Juli 1808, erteilt: Kop., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 6 II A Nr. 6 Bl. 128, wo nur der § 2 überliefert ist; dazu unten S. 320 mit Anm. 111.

⁶⁸ Der Vorgang läßt sich 1810 recht gut in der Annahme oder Ablehnung von Wünschen der ständischen Kommission bezüglich des Gesetzes über die Konsumtionssteuer beobachten: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Sept. 1812, S. 18.

⁶⁹ Instruktion (wie Anm. 67).

⁷⁰ Verfassung des Königreichs, Art. 25, ferner *ibid.* Art. 33: »Die Stände berathschlagen über die Gesetzes-Entwürfe im geheimen Scrutinium durch absolute Mehrheit der Stimmen«. Vgl. die Konsulatsverfassung vom 13. Dez. 1799, Art. 34: Walter GRAB, *Die Französische Revolution. Eine Dokumentation*, München 1973, S. 293; ferner KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 18.

⁷¹ Rückblicke (wie Anm. 23) S. 71 ff. Es handelte sich um das Gesetz »über die Erhebung der Kapitalien und Forderungen, welche von S. M. dem Kaiser der Franzosen an S. M. den König abgetreten sind«. Eine Berichtigung des betreffenden Kommissionsmitglieds Johann Heinrich Wilmerding aus Braunschweig bestätigt den Vorgang: *Minerva* 1826, 3, S. 468 ff.

beschwichtigend oder sonstwie überzeugend zu beeinflussen.⁷² Zur Abstimmung traten die Ständemitglieder in alphabetischer Reihenfolge vor und legten im Fall der Zustimmung weiße, der Ablehnung schwarze Kugeln in eine Urne; die Möglichkeit der Stimmenthaltung war nicht vorgesehen.⁷³

Außer den Sitzungen zur Verabschiedung von Gesetzen gab es nur noch die zur Entgegennahme des Berichts über die Lage des Königreichs, der auf der zweiten Versammlung der Stände durch die Gedenkrede eines Abgeordneten auf die verstorbenen Mitstände ergänzt wurde.⁷⁴ Insgesamt fanden während der ersten Ständeversammlung dreizehn Plenarversammlungen statt, von denen zwei auf die feierliche Eröffnung⁷⁵ und Schließung, eine auf die Wahl der Kommissionen und eine auf den Bericht über die Lage des Königreichs entfielen. Auf den restlichen neun Sitzungen wurde, wenn man das Finanzgesetz für das Jahr 1809 einbezieht und die Wahl der Kommissionen unberücksichtigt läßt, zehnmal abgestimmt. In einer Sitzung, der vom 6. August, wurden zwei Gesetze verabschiedet; über das Grundsteuergesetz wurde zweimal abgestimmt, da es in der ersten Fassung keine Mehrheit fand. Die zweite Ständeversammlung bestand aus neun Plenarsitzungen, von denen eine auf die feierliche Eröffnung und eine auf den Bericht über die Lage des Königreichs entfielen. Die Schließung der Versammlung und die Verabschiedung des letzten Gesetzes fanden beide an einem Tag statt.⁷⁶ Es gab danach insgesamt sieben Sitzungen, auf denen über neun Gesetze abgestimmt wurde.⁷⁷

Die Widersprüchlichkeit der Verfassungskonstruktion ist nicht zu übersehen: einerseits keine Gesetzgebung bei Finanzen, Steuern, Münzen und dem großen Bereich des bürgerlichen Rechts und des Strafrechts ohne Zustimmung der Stände – andererseits keinerlei Beratung und Diskussion im Plenum; man kann daher analog zu den 300 »Stimmen« im Pariser Gesetzgebungskörper von den 100 »Stimmen« in Kassel sprechen. Allein die drei Kommissionen, die nur aus je fünf der 100 Ständemitglieder bestanden, berieten direkt mit Staatsratsmitgliedern über die Gesetze. Zur Ausbildung parlamentarischer Formen blieb bei einer solchen Situation wenig Spielraum, und die Kritik an der Stellung der Reichsstände hat gerade hier vielfach angesetzt.⁷⁸ Die staatsrechtliche Konstruktion entsprach den Absichten des Verfas-

⁷² Instruktion (wie Anm. 67).

⁷³ THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 94. Zum Detail der Abstimmung: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 34 f.; über das französische Vorbild: PIÉTRI (wie Anm. 54) S. 88. Daß auch dieses Verfahren das Geheimnis des Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten nicht voll sicherstellen konnte, zeigt die Beobachtung eines Ständemitglieds, daß mancher »furchtsame« Kollege »die weiße Kugel immer hoch empor hob« – also seine Zustimmung öffentlich erkennbar machte, erkennbar sowohl vor den Zuschauern wie auch vor den Beobachtern der Regierung.

⁷⁴ Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Aug. 1812, S. 9 f.

⁷⁵ Anordnung und Zeremonial zur Eröffnung der Sitzung der Stände des Königreichs: *Moniteur* 1807/08 Nr. 80 vom 30. Juni 1808, S. 321 f.; desgleichen bei Eröffnung der zweiten Ständeversammlung: *Ibid.* 1810 Nr. 11 vom 26. Jan. 1810, S. 39 ff. Über das französische Vorbild: PIÉTRI (wie Anm. 54) S. 89. Die gesellschaftliche Funktion der Reichsstände in Kassel deutet die Formulierung an, daß ihre Versammlung eine »Vermehrung der geselligen Freuden« bewirkte: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 5.

⁷⁶ Dazu oben S. 309 mit Anm. 53.

⁷⁷ Die Kommissionen und Sekretäre wurden bei der zweiten Ständeversammlung am 22. Jan. in der Wohnung des Präsidenten gewählt, also wahrscheinlich nicht öffentlich: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 16; Rückblicke (wie Anm. 23) S. 53.

⁷⁸ Dazu die Polemik Vinckes oben S. 300, Anm. 5.

sungsgebers Napoleon, sie stand in der Tradition der revolutionären französischen Verfassungsgesetzgebung, aber auch der Bemühungen, durch Verfassungen wie die von 1799 die Revolution zu beenden.⁷⁹ Sie wich zwar mit ihrem Einkammersystem von dem System Frankreichs ab, wo neben dem Gesetzgebungskörper, der den westfälischen Reichsständen entsprach, noch Tribunat und Senat bestanden. Doch das Tribunat wurde im August 1807 aufgehoben, und von diesem Entwicklungsstand der französischen Verfassung war es dann nicht mehr so weit bis zur westfälischen Verfassung, diese ist sogar als »das Endergebnis und die Vollendung der französischen Verfassungsentwicklung« im Sinne Napoleons bezeichnet worden.⁸⁰

Die Besetzung der Kommissionen durch die Stände bildete den wichtigen Augenblick, in dem die Versammlung durch die Bestimmung der einzelnen Mitglieder auf die Gesetzgebungsarbeit Einfluß nehmen konnte. Groß war der Spielraum nicht, zumal die Kommissionen sehr klein waren. Die Wahl der Mitglieder fand jeweils zu Beginn der Ständeversammlung statt, wobei 1808 sorgfältig darauf geachtet wurde, daß jedes Departement zwei Vertreter entsenden konnte; nur das Saaledepartement mußte sich mit einem begnügen, fand aber eine Entschädigung dadurch, daß es einen der beiden Sekretärsposten besetzen konnte.⁸¹ Ein Kommissionsmitglied wurde von der Regierung zum Vorsitzenden ernannt – sie hatte das Interesse, einen Mann ihres Vertrauens mit der Leitung des Ausschusses zu beauftragen. Auch sonst sind Versuche der Regierung überliefert, auf die Ausschußmitglieder einzuwirken, so z. B. auf Hofbauer nach⁸² der Ablehnung des Grundsteuergesetzes durch die Reichsstände.

Für die Wirksamkeit der Arbeit in den Kommissionen kam alles darauf an, daß ihre Mitglieder engen Kontakt mit den übrigen Abgeordneten hielten. Dies ist auch der Fall gewesen. Das Ständemitglied Strombeck berichtet, die Kommissionen hätten sich täglich »in Privat-Reunionen« mit zahlreichen Ständemitgliedern im Haus des Präsidenten getroffen. Die Mitglieder der Kommissionen erkundigten sich dort »bei den Unterrichtetsten . . ., was wohl an dem Entwurfe auszusetzen sey«. In der Regel fanden die Treffen in den Abendstunden statt, der Präsident erhielt dazu – möglicherweise auch für Bewirtung und Aufwartung – von der Regierung eine Entschädigung.⁸³ Die Reichsstände verwandelten sich auf diese Weise zur Soiree, zur Abendgesellschaft unter Ausschluß der Damen. Diese Lösung für das Problem der innerständischen Kommunikation muß zumindest einem Teil der Abgeordneten durchaus zugesagt

⁷⁹ Vgl. die Proklamation der Konsuln, 15. Dez. 1799: GRAB (wie Anm. 70) S. 300f.

⁸⁰ WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 30f.

⁸¹ THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 92; Rückblicke (wie Anm. 23) S. 49f.

⁸² CRAMER (wie Anm. 33) S. 259ff. Nachdem Hofbauer solchen Versuchen widerstanden hatte, machte ein Ständemitglied, Moritz Graf von Brabeck, den Vorschlag, seine Büste im Ständesaal aufzustellen: Ibid. – Kriegsrat Hofbauer – in den Quellen teils Hofbauer, teils Hoffbauer geschrieben – war gegen Ende des 18. Jahrhunderts Mitarbeiter des Freiherrn vom Stein bei der Befreiung der minden-ravensbergischen Domänenbauern von feudalen Bindungen gewesen: SCHMIDT (wie Anm. 24) S. 38f. Hofbauer galt als Besitzer eines »beträchtlichen Kapitalvermögens«, als »Rentierer«: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 56ff.

⁸³ Friedrich Karl von STROMBECK, Darstellungen aus meinem Leben und aus meiner Zeit 2, 2. Aufl. Braunschweig 1835, S. 46. Ein anderes Ständemitglied berichtete, »die Wohnung des Präsidenten der Stände war täglich alle Nachmittage, auch oft Vormittags, offen und so geräumig, daß selbst Plenar-Versammlungen dort, jedoch ohne Zulassung von Zuhörern, gehalten wurden«: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 31. Ob und in welchem Umfang für die internen Beratungen ein im Palast der Stände von 1810 vorhandener und unten S. 322 mit Anm. 121 erwähnter besonderer Saal benutzt wurde, war nicht zu ermitteln. Vgl. Tafel VI, Abb. 4.

haben,⁸⁴ sie entsprach offenbar den Verkehrsformen, wie sie in der Schicht der Gebildeten bestanden. Die Diskussion war ganz auf das sachliche Argument orientiert, das Fehlen aller parlamentarischen Formen wie Abstimmung und Öffentlichkeit gab wenig Anlaß zu Gruppen- und Fraktionsbildungen, ja, mußte diese überflüssig machen. Das Ideal der freien bürgerlichen Diskussion schien damit erreicht zu sein.⁸⁵

War die Phase der Information und Meinungsbildung unter den Kommissionsmitgliedern abgeschlossen, so gingen diese zu internen Beratungen über. Insgesamt war die Beratungszeit für die Kommissionen außerordentlich kurz, so daß etwa Strombeck als ständischer Referent über die neue Gerichtsordnung den Wunsch nach einer längeren Zeit zur Prüfung, »als die bestimmten wenigen Tage«, aussprach.⁸⁶ Waren die internen Beratungen beendet, so folgten weitere mit der zuständigen Sektion des Staatsrats, wobei beide Gremien »darauf Bedacht nehmen mußten, alles aus dem Wege zu räumen, welches ein Durchfallen des Gesetzes hätte veranlassen können«.⁸⁷ Die Änderungen, die in diesen Beratungen besprochen und vom Staatsrat akzeptiert worden waren, erschienen dann für die Ständemitglieder im Druck; sie bildeten die Grundlage für die geheime Abstimmung im Plenum der Reichsstände.

Wenn die Stände einzelne Bestimmungen eines Gesetzes nicht hinnehmen wollten und Änderungsvorschläge der Kommission nicht akzeptiert worden waren, bestand nur die Möglichkeit, das ganze Gesetz abzulehnen. In den beiden Sessionen der Reichsstände ist das zweimal vorgekommen: 1808 beim Gesetz über die Grundsteuer und 1810 beim Gesetz über die Stempelsteuer.⁸⁸ Im ersten Fall ist das Gesetz nach einer

⁸⁴ So erinnerte sich das Ständemitglied Strombeck in seiner 1832 niedergeschriebenen Autobiographie, »es ist kaum glaublich, wie belehrend diese Unterhaltungen waren, in denen wir die geistreichsten Kritiken der Gesetzentwürfe vernahmen; unendlich belehrender als alle das öffentliche, oft ekelerregende Geschwätz, welches wir in so mancher Deputirten-Cammer hören, wo es nur darauf abgesehen ist, sich wichtig zu machen«: STROMBECK *ibid.* Zustimmend zur Konstruktion der Ständeversammlung, insbesondere zur Diskussionslosigkeit der Plenarsitzungen, das Ständemitglied Prof. Wachler aus Marburg. In einer Rede, die er vor den im Hause des Präsidenten versammelten Ständemitgliedern am 24. Jan. 1810 hielt, erklärte er, es sei eine »preiswürdige, politische Weisheit, gerechtfertigt durch unvergessliche Erfahrungen, daß allgemeine öffentliche Erörterungen vermieden werden, weil bei aller Mäßigung und Humanität mancher Sprecher doch manches leidenschaftlich übereilt und nicht mit der Ruhe und Unbefangenheit, welche den deutschen Nationalcharakter so ehrenvoll auszeichnen, in Beratung gezogen werden könnte«: Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 6 II A Nr. 6 Bl. 132–134^v. Das Datum ergibt sich aus dem Anschreiben Wachlers an den Innenminister Graf Wolfradt, 25. Jan. 1810, *ibid.*, Bl. 131. Positiv zum Verbot der Diskussion auch SAALFELD (wie Anm. 32) S. 79: »Man hat ja nur zu sehr die schmerzliche Erfahrung gemacht, wie wenig ein zahlreiches deliberirendes Korps mit dem Charakter der meisten Nationen angemessen ist. Engländer und Holländer etwa ausgenommen, möchte es wöl nicht leicht eine andere Europäische Nation geben, wo eine solche zahlreiche Versammlung ruhig zu diskutieren im Stande wäre . . .«.

⁸⁵ Der Gesetzgebungskörper in Frankreich hatte die Möglichkeit, sich in ein »Allgemeines Komitee« zu verwandeln, wobei seine staatsrechtlichen Funktionen ruhten: SAALFELD (wie Anm. 32) S. 76; GODECHOT (wie Anm. 54) S. 583, wo es heißt, diese »comités généraux« seien teils öffentlich, teils geheim abgehalten worden. Nach PIÉTRI (wie Anm. 54) S. 79 fanden die Sitzungen des Allgemeinen Komitees unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt. Es drängt sich die Frage auf, wie weit das Allgemeine Komitee auf Formen des englischen Committee of the Whole House zurückgreift; zu diesem DECHAMPS (wie Anm. 58) S. 6 ff. Es bleibt auch zu prüfen, ob die informellen Zusammenkünfte der Reichsstände im Haus des Präsidenten unter dem Gesichtspunkt eines solchen Allgemeinen Komitees zu sehen sind.

⁸⁶ Rede am 16. Aug. 1808 unten S. 323, Anm. 129 *ibid.* S. 21.

⁸⁷ STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 47.

⁸⁸ Mit 37 : 31 Stimmen; vgl. KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 361, der sich wahrscheinlich auf STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 82 stützt.

Veränderung des Entwurfs bei der zweiten Vorlage angenommen worden, im zweiten fand eine erneute Vorlage nicht statt.⁸⁹ Außer den beiden abgelehnten Gesetzen gab es – wie die Abstimmungsergebnisse in der Liste der Plenarsitzungen zeigen – auch solche mit zahlreichen Gegenstimmen, sie stammten nicht zufällig alle aus dem Bereich der Staatsfinanzen, während Gesetze aus dem Zivil- und Strafrecht zumeist mit nur wenigen Gegenstimmen angenommen wurden. Offenbar herrschte unter den westfälischen Reichsständen ein etwas anderes politisches Klima als im französischen Gesetzgebungskörper, wo die Gegenstimmen unter den etwa 300 Deputierten selten die Zahl 60 erreichten; die Ablehnung von Gesetzen kam in Paris überhaupt nicht vor.⁹⁰

Im Fall des Gesetzentwurfs über die Grundsteuer hatte die ständische Kommission zahlreiche Änderungen vorgeschlagen, denen der Staatsrat vielfach zugestimmt hatte. Die Zugeständnisse »genügten jedoch weder der Kommission noch der Mehrheit der Stände«, so daß in der Plenarsitzung vom 7. August 61 Abgeordnete das Gesetz ablehnten und nur 24 zustimmten.⁹¹ Der Abgeordnete Hofbauer hatte als Sprecher der Finanzkommission noch einen Mittelweg vorgeschlagen: Annahme des Gesetzes, gleichzeitig Anträge an den König zur Änderung des Gesetzes, u. a. wegen Aufhebung der »Grundsteuer auf die Häuser«. Hofbauer gab in seiner Rede vor den Ständen aber selbst zu, er wisse keinen verfassungsmäßigen Weg, wie entsprechende Abänderungen an einem Gesetz zu bewerkstelligen seien, das man gerade gebilligt habe. Ihm sei gesagt worden, in Frankreich werde dieses »durch Abstimmung des ganzen Gesetzes und durch eine . . . Adresse« an den Kaiser, die die Abänderungswünsche enthalte, bewirkt. Sein Vorschlag ging also von einem angeblich französischen Vorbild aus, er forderte am Schluß seiner Rede den Präsidenten der Reichsstände zu einer Belehrung auf.⁹² Wie diese ausfiel, war nicht zu ermitteln, doch spricht alles für eine negative Auskunft, die dann die Mehrheit zu einer Ablehnung des Gesetzes bewog.

Nach der Ablehnung des Grundsteuergesetzes trat der Staatsrat erneut mit der Kommission in Kontakt, um die Wünsche der Stände zu erfahren. Vorher hatte sich

⁸⁹ Dazu die Rede des Barons von Leist am Schluß der Ständeversammlung, 12. März 1810: *Moniteur* 1810 Nr. 40 vom 3. April 1810, S. 189. Anders KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22); Leist führte die Ablehnung auf »Mißverständnisse« zurück. Nach dem Ende der Ständeversammlung erschien das Stempelsteuergesetz ohne Erwähnung der Reichsstände als königliches Dekret, oben S. 307, Anm. 44.

⁹⁰ GODECHOT (wie Anm. 54) S. 584. Die Andersartigkeit bemerkten auch einige der westfälischen Ständemitglieder; vgl. die folgende Anm.

⁹¹ STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 34. 61 : 25 bei KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 101. Das Ständemitglied Freiherr von Sierstorpff berichtete seiner Frau am 11. Aug. 1808 von 62 Neinstimmen; »weder in Paris, weder in Holland sollen die Stände so etwas gewagt haben«. Ständemitglieder und Zuschauer seien »mausestill und über die Erscheinung erschrocken« gewesen: Adolf ZAWRZEL, Aus dem Leben des Oberjägermeisters Caspar Heinrich Freiherrn (seit 1840 Grafen) von Sierstorpff, des Gründers von Bad Driburg, in: *Westfälisches Adelsblatt* 4 (1927) S. 255. Ein Bericht des holländischen Gesandten bei KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22), ein weiterer, der nicht sehr zuverlässig ist, aber wahrscheinlich von einem der Zuschauer stammt, bei Carl FULDA – Jakob HOFFMEISTER, *Hessische Zeiten und Persönlichkeiten von 1751 bis 1831, nebst Seitenblicken auf welthistorische Begebenheiten*, Marburg 1876, S. 136 ff.

⁹² Rede Hofbauers, 7. Aug. 1808: Ausf., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 1 Bl. 343–365. PONTEIL (wie Anm. 54) S. 91 f. weist nur auf Ergebnissadressen des Gesetzgebungskörpers in Paris hin; andere Adressen nach Art der von Hofbauer beschriebenen erwähnt er nicht.

der Präsident der Ständeversammlung gegenüber dem Finanzminister gutachtlich zu den Gründen der Ablehnung geäußert, nachdem er die Mitglieder der ständischen Finanzkommission angehört hatte. Darüber hinaus gab es Kontakte der Exekutive zu den Mitgliedern der ständischen Finanzkommission und anderen Mitgliedern der Stände und schließlich die Aufforderung des Finanzministers an den Präsidenten von Schulenburg, durch Versammlungen der Abgeordneten nach Departements Aufschluß über die Meinungen zum Grundsteuergesetz zu gewinnen.⁹³ Bestimmungen über die Besteuerung der Häuser, die unter anderem zur Ablehnung geführt hatten, wurden schließlich geändert⁹⁴ und das Gesetz am 18. August nach erneutem Vortrag des Staatsrats Malchus und des Kommissionsmitglieds Hofbauer mit der starken Mehrheit von 83 Stimmen bei 90 anwesenden Ständemitgliedern angenommen.⁹⁵

Die Problematik einer diskussionslosen Schlußabstimmung für die Effektivität einer Repräsentation ist am Fall des Grundsteuergesetzes sehr deutlich geworden, auch die Staatsleitung, die von dem Vorgang vermutlich überrascht wurde,⁹⁶ mußte das zur Kenntnis nehmen. Sie reagierte mit einer anonymen Flugschrift, die eine ablehnende Stellungnahme überhaupt als sinnwidrig bezeichnete, zumal wenn sie auf der ersten Ständeversammlung abgegeben wurde, die »das Zutrauen erst gründen soll«. Nach dem System der napoleonischen Repräsentation dürfe die Abstimmung nur »auf die Hauptsache« eines Gesetzes gerichtet sein, nicht auf »spezielle Punkte«. Anders wäre nicht auszuschließen, daß ein Gesetz verworfen werde, »weil eine kleine Zahl sich nach diesem, eine andere, dritte, vierte kleine Zahl sich nach jenem⁹⁷ einzelnen Punkt in ihrer Stimmengabe gerichtet und schwarze Kugeln gegeben und so am Ende daraus eine Mehrheit schwarzer Kugeln erwächst, deren keiner man den Grund ansehen kann, warum sie gegeben worden und wodurch gleichwohl wider alle Absicht und wider alle Erwartung der Versammlung das Gesetz verworfen wird, wider das so wenig im Ganzen als in seinen einzelnen Theilen eine wahrhaftige Mehrheit vorhanden war.«⁹⁸ Damit aber wurde der westfälischen Repräsentation ein stark affirmativer Charakter zugeschrieben, hinter dem differenzierte Stellungnahmen zurückzutreten hatten. Einzelprobleme galten grundsätzlich als durch die Konferenzen der ständischen Ausschüsse mit dem Staatsrat abgetan. Es gibt keine Informationen darüber, wie die Ständeversammlung auf diese Auffassungen der Staatsleitung reagiert hat – gefügt hat sie sich jedenfalls nicht; denn auf der zweiten Zusammenkunft der Stände wurde auch wieder ein Gesetz abgelehnt.

⁹³ Dazu das Diarium der reichsständischen Finanzkommission 1808: Ausf., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, *ibid.* Bd. 2 Bl. 16 ff. Vgl. Rückblicke (wie Anm. 23) S. 63 f.

⁹⁴ Dazu die Rede von Malchus vor den Reichsständen: *Moniteur* 1807/08 Nr. 103 vom 23. Aug. 1808, S. 418 f.; vgl. THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 409 f.

⁹⁵ Auszüge aus den Reden beider: *Moniteur*. In der Rede Hofbauers heißt es, das Gesetz habe im wesentlichen alle Änderungen erfahren, die gewünscht worden seien. Zu Diskussionen zwischen Regierung und Ständen, ob man zur Schaffung eines besseren Klimas für die Abstimmung bei der zweiten Vorlage des Gesetzes die beiden Referenten auswechseln solle: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 64 f.

⁹⁶ Erste Versammlung (wie Anm. 46) 20 (1809) S. 360 f.

⁹⁷ Vorlage: jenen.

⁹⁸ Gedanken über die Natur und Grenzen des den Reichsständen des Königreichs Westfalen nach der Constitution beigelegten Antheils an der Gesetzgebung, den hier versammelten Reichsständen gewidmet von einem westphälischen Bürger, Kassel Aug. 1808: Druckschrift, Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 1 Bl. 52–55^v; ein Teildruck bei CRAMER (wie Anm. 33) S. 256 ff.

In der Öffentlichkeit fand das Vorgehen der Stände Zustimmung. In der Zeitschrift »Die Zeiten« meinte ein Berichterstatter, es komme darauf an, ob die Repräsentanten das Recht hätten, Gesetzesvorschläge abzulehnen oder nicht. Wenn das Recht zur Ablehnung bestehe, so hätten die Repräsentanten auch die Pflicht, dieser Rechtsstellung gemäß zu handeln, also ein für unzulänglich gehaltenes Gesetz schließlich abzulehnen.⁹⁹

Auch Malchus, damals Staatsrat und später Finanzminister, ging in seiner Rede bei der zweiten Vorlage des Gesetzes über die Grundsteuer auf die Ablehnung durch die Reichsstände ein. Er appellierte an die Versammlung, sich als »Repräsentanten der ganzen westphälischen Nation« zu verstehen, nicht »als Stellvertreter dieser oder jener Stadt oder ehemaligen Provinz, dieser oder jener Klasse von Einwohnern«. Das Prinzip der Repräsentation des nationalen Gesamtinteresses wurde im Gegensatz zum Einzelinteresse gesehen, von dem sich die Reichsstände zu lösen hätten. Zugleich lehnte Malchus unausgesprochen ein imperatives Mandat der Abgeordneten ab, mit dem allein partikuläre Interessen sicherzustellen gewesen wären.¹⁰⁰ Erkennbar wird auch, worum es ging, wenn die Verwaltung die Vertretung des nationalen Gesamtinteresses forderte: es ging ihr darum, über die Konstruktion des Gesamtinteresses eine gemeinsame Plattform mit den Repräsentanten zu finden, auf der eine Kooperation zwischen Bürokratie und Reichsständen möglich schien. Die Repräsentation sollte sich auf die ideologische Ebene begeben, auf der die Reformbürokratie schon lange zu stehen meinte; denn diese hatte die Vorstellung, zwischen den Einzelinteressen ausgleichend für die ganze Nation tätig zu sein. Die Anerkennung dieser Ideologie wurde nun auch von der Schöpfung der Bürokratie, den Reichsständen verlangt; die Anerkennung war Voraussetzung für eine Zusammenarbeit bei der Gesetzgebung. Konsequenterweise erscheint es, daß Malchus unter Voraussetzung eines solchen Bewußtseins bei den Ständen allerdings »die Nichtannahme eines Gesetzes« als ein nur »für außerordentliche Fälle vorbehaltenes Mittel« ansah, wobei er offen ließ, wann solche Fälle gegeben seien.¹⁰¹ Wenn nämlich schon die Bürokratie als Vertretung des Gesamtinteresses der Nation auftrat, konnten die von ihr ausgearbeiteten Gesetzentwürfe eigentlich nicht auf die Ablehnung der Reichsstände stoßen, da sie doch auch das Gesamtinteresse vertraten und dieses immer nur eins sein konnte.

Neben der Argumentation von Malchus, die das Zustimmungsrecht der Stände – obwohl verklausuliert – doch noch anerkannte, gab es bei Ablehnung des Grundsteuergesetzes nach einem offiziellen Bericht im »Moniteur« auch die andere, nach der der König »allein für die Ausführung des 16. Artikels der Konstitution sorgen würde«, in dem ein einheitliches Steuersystem und die Grundsteuer angekündigt worden waren; der »Moniteur« fügte hinzu, der König habe es aber »vorgezogen«, den Gesetzent-

⁹⁹ Erste Versammlung (wie Anm. 46) 20 (1809) S. 367 ff.

¹⁰⁰ Zum imperativen Mandat Gerhard LEIBHOLZ, *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert*, 2. Aufl. Berlin 1960, S. 82 f.

¹⁰¹ Rede von Malchus, 18. Aug. 1808: *Moniteur* 1807/08 Nr. 103 vom 23. Aug. 1808, S. 419. In seiner Rede zur Schließung der ersten Ständeversammlung erklärte Staatsrat Johannes von Müller allerdings ganz unumwunden bezüglich des Grundsteuergesetzes: »Sie haben, meine Herren, ohne Bedenken von dem Verfassungsmäßigen Recht, Gesetz-Entwürfe auch zu verwerfen, Gebrauch gemacht«: *Moniteur* 1807/08 Nr. 106 vom 30. Aug. 1808, S. 429 f.; vgl. Johannes von MÜLLER, *Sämtliche Werke* 27, Tübingen 1819, S. 223.

wurf den Ständen erneut vorzulegen. Also standen doch wohl auch andere Möglichkeiten offen? Es kann kein Zweifel bestehen, daß entsprechende Diskussionen stattgefunden haben, und nach der Ablehnung des Stempelsteuergesetzes auf der Ständeversammlung von 1810 hat dann der König diese zweite Möglichkeit ergriffen.¹⁰²

Eine Übersicht über die Gesetzgebung der Reichsstände kann insofern faszinieren, als sie von einer großen Aufgeschlossenheit für den gesellschaftlichen Fortschritt zeugt; die Gesetze zum Steuer- und Schuldenwesen und zur Gewerbeordnung schufen nichts weniger als die Grundlagen für eine neue Gesellschaftsordnung. Man darf sich aber nicht der Täuschung hingeben, als seien diese Fortschritte den Reichsständen zu verdanken. Vielmehr geschahen entscheidende Schritte zur Veränderung von Staat und Gesellschaft bereits vor der ersten Ständeversammlung durch die Verfassung und durch die rechtsetzenden Verordnungen der Regierung. Der Weg der Gesetzgebung durch die Stände war auf diese Weise vorgezeichnet, und Abweichungen versetzten die Regierung in die Lage, die Prinzipien der Konstitution zu reklamieren, so bei der Ablehnung des Grundsteuergesetzes. Als das Patentsteuergesetz eine neue Ordnung des Handwerks auf der Basis der Gewerbefreiheit einführen sollte, machte die dafür zuständige ständische Kommission die »dringendsten Vorstellungen«, den Text zu ändern, damit »ein so schmerzhafter Verlust von einem so großen Teile ihrer Mitbürger abgewendet« werde. Der Staatsrat wies sie aber darauf hin, daß die bisherige Gewerbeverfassung bereits durch die Konstitution aufgehoben worden und daher ein Schritt zurück nicht möglich sei.¹⁰³ Der westfälischen Ständeversammlung war demnach ein Grundmuster von Fortschrittlichkeit vorgegeben, hinter das sie nicht mehr zurückkonnte, obwohl das ein Teil ihrer Abgeordneten sicher gern getan hätte. Die Finanzkommission versuchte 1808, die Durchsetzung des Prinzips der Nationalschuld zu retardieren, das durch das Gesetz über die öffentliche Schuld aufgestellt worden war; seine Anwendung benachteiligte offensichtlich einige Departements, als es um die Aufbringung der Anleihe von 20 Millionen Franken ging, die Frankreich an Kontribution und anderen Leistungen zu zahlen waren. Gerade die »ärmeren« Departements des Königreichs hatten die Kontribution nämlich schon gezahlt, während die reicheren, das Elbe- und Okerdepartement, im Rückstand waren. Die Folgen waren Auseinandersetzungen der Mehrheit der ständischen Kommissionsmitglieder mit der Finanzdirektion des Staatsrats, in denen sich die Stände aber nicht durchsetzen konnten, da die Regierung konsequent am Prinzip der Nationalschuld festhielt.¹⁰⁴

3. Von einer Autonomie der Ständeversammlung kann kaum die Rede sein. Sie wurde allein vom König berufen, verlängert, vertagt oder aufgelöst.¹⁰⁵ Der König

¹⁰² Vgl. oben S. 307.

¹⁰³ [Christian Friedrich Gotthard] WESTFELD, Vortrag an die Versammlung der Stände des Königreichs Westfalen zu Cassel am 5. August 1808 in Betreff der Verhandlungen über den ersten Entwurf eines Gesetzes wegen Einführung einer Patentsteuer, Göttingen o. J. [1808], S. 8 ff.; vgl. THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 434.

¹⁰⁴ Rückblicke (wie Anm. 23) S. 53 f.

¹⁰⁵ Verfassung des Königreichs, Art. 30; vgl. WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 25 mit Anm. 2, S. 32. Über die Eröffnung und Schließung ergingen jeweils königliche Dekrete, dazu oben S. 307, Anm. 39.

ernannte den Präsidenten,¹⁰⁶ dessen Instruktion vom Innenminister erteilt wurde.¹⁰⁷ Die Initiativen für das Tätigwerden der Stände lagen im wesentlichen beim König, er bestimmte die Tagesordnung der Versammlung. Eingaben, Petitionen oder Anfragen der Ständemitglieder, die die Gesetzgebungsarbeit ergänzen konnten, waren in der Verfassung nicht vorgesehen.¹⁰⁸ Es gab allerdings Kanäle, über die ständische Wünsche vorgetragen wurden, so während der ersten Ständeversammlung die nach erhöhter Besoldung der Richter. Der König gab eine entsprechende Zusage, und im Bericht über die Lage des Königreichs konnte der Innenminister vor der zweiten Versammlung der Stände ausführen, wie sie im Detail realisiert worden waren.¹⁰⁹ In welcher Form die Stände ihre Wünsche vorgetragen hatten, war nicht zu ermitteln, doch informiert ein Vorfall aus der Versammlung von 1810 über die konkreten Möglichkeiten. Als sich nämlich die Stände durch Bemerkungen des Staatsrats Malchus bei der zweiten Einbringung des Grundsteuergesetzes provoziert fühlten und eine Beschwerde beim König für erforderlich hielten, konnten sie darüber zwar im Plenum nicht sprechen, sie versammelten sich aber nach Departements, um eine Beschwerde zu beraten, die anschließend in der Wohnung des Präsidenten redigiert wurde. Eine Deputation der Stände überreichte die Beschwerde beim Innenminister Siméon und verschaffte den Ständen die Genugtuung, daß bei der Veröffentlichung der Rede von Malchus im »Moniteur« die beleidigenden Stellen weggelassen wurden.¹¹⁰

Außer dem vom König eingesetzten Präsidenten hatte die Versammlung zwei Sekretäre, die sie selbst wählen konnte. Da die Geschäftsordnung der Ständeversammlung nicht zu ermitteln war und die Registratur der Stände nur in Bruchstücken überliefert ist,¹¹¹ läßt sich über ihre Aufgaben nicht viel aussagen. Aus den Gesetzen im Bulletin des lois ist zu entnehmen, daß der Präsident und die Sekretäre die Gesetzes-

¹⁰⁶ Verfassung des Königreichs, Art. 31. Die Ernennung erfolgte jeweils für die Sitzungen eines Jahres, vgl. Dekret vom 14. Juni 1808 über die Ernennung Schulenburgs: Bulletin 1808 Teil 2, S. 191. Die Deputierten des Königreichs Westfalen gaben in ihrer Stellungnahme zur Verfassung 1807 der Hoffnung Ausdruck, daß der Präsident aus der Reihe der Ständemitglieder ernannt werde, doch stimmte der König nicht zu: ROBERT (wie Anm. 33) S. 51, 64. In Frankreich wurde der Präsident aus einer vom Gesetzgebungskörper vorgelegten Vorschlagsliste mit fünf Namen ernannt: PIÉTRI (wie Anm. 54) S. 85.

Ein vor der Ständeversammlung von 1810 erlassenes Dekret bestimmte, daß der Präsident gleich den Ministern den Titel Exzellenz führe: Westfalen im Jahre 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 29.

¹⁰⁷ Der Präsident von Schulenburg teilte der reichsständischen Finanzkommission am 26. Juli 1808 mit, daß er eine »Instruktion« vom Minister des Innern »für seine Person erhalten« habe, die aber »kein öffentliches Aktenstück für die Versammlung« sei: Ausf., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 2 Bl. 129–129^v. Der § 2 der Instruktion, der Bestimmungen über die Behandlung der Gesetze durch die Reichsstände und ihre Kommissionen enthält, wird *ibid.* Rep. 6 II A Nr. 6 Bl. 128 als Kopie des Sekretärs der Reichsstände, Robert, wiedergegeben; die anderen Paragraphen waren nicht zu ermitteln.

¹⁰⁸ WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 34.

¹⁰⁹ Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Aug. 1812, S. 6.

¹¹⁰ STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 39; ähnlich Rückblicke (wie Anm. 23) S. 66 f.; CRAMER (wie Anm. 33) S. 252 ff. KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 102 bezieht sich auf den unpräzisen Bericht bei FULDA-HOFFMEISTER (wie Anm. 91), der wahrscheinlich von einem Zuschauer der Ständeversammlung stammt. Die Rede von Malchus wird im Moniteur nur im Auszug gedruckt, weitere Feststellungen lassen sich nicht mehr treffen.

¹¹¹ Nach einer Notiz des Grafen von Porbeck vom 23. Aug. 1808 wurden die Akten der Reichsstände, da ein Archivlokal noch nicht vorhanden war, in einem der Kasseler Gerichte aufbewahrt: Ausf., Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 2 Bl. 2.

texte mit den von den Ständen verabschiedeten Originalen verglichen.¹¹² Die Sekretäre führten alternierend das Protokoll der Plenarsitzungen, das dann jeweils in der folgenden Sitzung gebilligt wurde.¹¹³ Die Wahl der Sekretäre und der drei Kommissionen fand auf der ersten Ständeversammlung im Plenum, auf der zweiten vor der offiziellen Eröffnung während eines Treffens aller Ständemitglieder im Haus des Präsidenten statt. Der König bestätigte die Wahl der Kommissionsmitglieder und ernannte jeweils eins zum Präsidenten.¹¹⁴ Die Präsidenten traten häufig als Berichterstatter der Kommissionen vor den entscheidenden Abstimmungen über die Gesetze auf, die Berichte wurden aber auch durch andere Kommissionsmitglieder vorgelesen.¹¹⁵

Die Verfassung stellte ausdrücklich fest, daß die Abgeordneten kein »Gehalt« bekommen sollten.¹¹⁶ Die Deputierten, die aus dem Königreich zur Beratung des Verfassungsentwurfs 1807 nach Paris berufen worden waren, hatten gegen diese Bestimmung bereits Bedenken geäußert, da so »bloß die reichen« Bürger Abgeordnete werden könnten.¹¹⁷ Später gewährte ein Dekret den Mitgliedern der Ständeversammlung eine Entschädigung für die anfallenden Kosten der Reise und des Aufenthalts in Kassel.¹¹⁸

Über die Beschlußfähigkeit der Stände läßt sich wie über andere Fragen der Organisation keine Aussage machen, da die Geschäftsordnung nicht vorliegt. Die erste Ständeversammlung war mit 93 Abgeordneten ziemlich vollzählig; auf der zweiten waren es nach mehreren Todesfällen oder der Ernennung von Ständemitgliedern zu Staatsräten nur noch 75. Die Wiederbesetzung von vakanten Mandaten

¹¹² So z. B. Gesetz über die öffentliche Schuld, 14. Juli 1808: Bulletin 1808 Teil 2, S. 263. Sekretäre waren 1808 und auch wieder 1810 Friedensrichter Seiler aus Aschersleben und der Jurist Professor Georg Friedrich Karl Robert aus Marburg.

¹¹³ Rückblicke (wie Anm. 23) S. 32 f. Das Protokoll selbst hat, abgesehen von einzelnen Abschriften – so der der Sitzung vom 14. Juli 1808: Zentrales Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 1 C II Nr. 11 Bd. 1 Bl. 179–182 – nicht vorgelegen.

¹¹⁴ Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 16. Dazu Rückblicke (wie Anm. 23) S. 29 f. Präsidenten waren auf der ersten Ständeversammlung für die Finanzkommission Graf von Keller, für die Zivilgesetzgebungskommission von Strombeck, für die Kriminalgesetzgebungskommission von Bar: Moniteur 1807/08 Nr. 83 vom 7. Juli 1808, S. 333; *ibid.* auch die Namen der weiteren Kommissionsmitglieder. Der Moniteur bezeichnete die Sitzung der Reichsstände zur Wahl der Kommissionen als »erste Sitzung«. Präsidenten waren auf der zweiten Ständeversammlung in der Reihenfolge der eben genannten Kommissionen Graf von Keller, von Porbeck und von Kaisenberg.

¹¹⁵ Nach STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 32 trugen die Präsidenten die Berichte vor; doch referierte über das Finanzgesetz für das Jahr 1810 nicht der Präsident der Finanzkommission Graf von Keller, sondern das Ständemitglied Hofbauer: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Aug. 1812, S. 26, als Referent der Finanzkommission trat 1808 für das Patentsteuergesetz das Ständemitglied Westfeld auf: vgl. oben S. 319, Anm. 103.

¹¹⁶ Verfassung des Königreichs, Art. 29.

¹¹⁷ ROBERT (wie Anm. 33) S. 57, 64; vgl. *ibid.* S. 38 den Vorschlag der hessischen Deputierten, für die Zeit der Ständeversammlung »Tagegelder« zu zahlen.

¹¹⁸ 10. Mai 1808, Bulletin 1808 Teil 2, S. 45 ff. Der Tagessatz betrug während der Sitzungen und für die Reise 18 Franken.

Beschreibung eines »Kostüms«, das den Ständen zum zweiten Reichstag verliehen wurde: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) S. 14; STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 77. Die Kosten dafür übernahm der König: Rudolf GOECKE – Theodor ILGEN, Das Königreich Westfalen. Sieben Jahre französischer Fremdherrschaft im Herzen Deutschlands 1807–1813, Düsseldorf 1888, S. 141.

konnte nur durch Neuwahlen in den alle drei Jahre zusammentretenden Departementskollegien stattfinden.¹¹⁹

Die westfälischen Reichsstände von 1808 tagten in der Kasseler Orangerie, die in der Karlsaue lag. Für die Ständeversammlung von 1810 wurde das Museum Fridericianum umgebaut, das nun »Palast der Stände« hieß, während der Platz davor »Platz der Stände« genannt wurde.¹²⁰ Im Zentrum des Museums entstand ein Kuppelsaal, der »nach der Manier der Theater des Alterthums« eine halbkreisförmige Gestalt erhielt und neben den Abgeordneten auch Zuschauern Platz bot. Gegenüber dem Halbkreis, in dem die Ständemitglieder saßen, erhob sich die Rednertribüne, die mit den Tischen der Sekretäre auf einer Erhöhung stand. Dahinter befand sich, noch einmal erhöht, der Platz des Präsidenten, der bei der Eröffnung der Ständeversammlung vom Thron des Königs ausgefüllt war. Ihm gegenüber stand im Hintergrund des Saals eine Statue des Gründers des Königreichs, Napoleon, davor befand sich bei den Eröffnungsfeierlichkeiten der Thron der Königin. In der Nähe des Ständesaals lag ein weiterer Saal, der für nichtöffentliche Sitzungen der Stände und ihrer Kommissionen gedacht war.¹²¹

Zentrales Kennzeichen der westfälischen Reichsstände ist ihre begrenzte Öffentlichkeit.¹²² Partiiell ging die Öffentlichkeit recht weit, insofern sogar Zuhörer zugelassen waren; der Versammlungsraum im Palast der Stände hatte Zuschauertribünen mit 400 Plätzen.¹²³ Zu hören waren aber nur die Reden der Minister und Staatsräte sowie der Berichterstatter der ständischen Kommissionen, die oft einen sehr akademischen Charakter hatten und nur selten Aufschlüsse über die Debatten und Kontroversen zwischen Repräsentanten und Regierung vermittelten. Außerdem stellte der Minister des Innern zu Beginn der Sitzungen die »Lage des Königreichs Westfalen« dar, 1808 war es Siméon, 1810 Graf Wolfradt. Schließlich gab es noch Reden des Königs, die am

¹¹⁹ So Innenminister Graf Wolfradt an den Präfekten des Leinedepartements, 20. Nov. 1809: Hauptstaatsarchiv Hannover, Hann. 52 Nr. 1056.

¹²⁰ Dekret vom 31. Okt. 1808: Bulletin 1808 Teil 3, S. 275 ff.

¹²¹ Dazu die Abbildungen Tafel V aus der Publikation des Architekten [Auguste Henri Victor] GRANDJEAN DE MONTIGNY, Plan, coupe, élévation et détails de la restauration du palais des États et de sa nouvelle salle à Cassel, Kassel 1810 (Exemplar in der Universitätsbibliothek Marburg); ferner Aloys HOLTMEYER, Kreis Cassel-Stadt, Marburg 1923 (Die Bau- und Kunstdenkmäler im Regierungsbezirk Cassel 6), S. 553 ff. Vgl. Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 17 ff. Nach GOECKE-ILGEN (wie Anm. 118) S. 201 wurde der Sitzungssaal nach dem Muster des entsprechenden Saales für den Gesetzgebungskörper in Paris gebaut. Nach der zweiten Versammlung der Reichsstände fand im Sitzungssaal auch die Huldigung der Hannoveraner statt: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 73.

¹²² Ein Aufruf zu mehr Öffentlichkeit der »Zusammenkünfte« der Stände, also doch wohl auch der internen Besprechungen, veröffentlichte anonym die »Kasselsche Zeitung« zu Beginn der zweiten Ständeversammlung. Darauf antwortete am 7. Febr. 1810 »im Namen vieler seiner Mitstände« Wachler u. a. mit der Formulierung, was »in den Konferenzen der Reichsstände vorgeschlagen und diskutiert wird, gehört nicht für das Publikum«; Zweiter Reichstag des Königreichs Westphalen, in: Der Rheinische Bund 14 (1810) S. 308 ff.

¹²³ Bei der Eröffnung der Ständeversammlung von 1810 wurden 300 Eintrittskarten verteilt, u. a. an »das gesamte diplomatische Korps«: Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 26. Bei der Ablehnung des Grundsteuergesetzes am 7. Aug. 1808 durch die Stände waren nach einer Mitteilung des Ständemitglieds Freiherr von Sierstorpff an seine Frau 200 Zuschauer anwesend: 11. Aug. 1808; ZAWRZEL (wie Anm. 91) S. 255. Dies ist die gleiche Zahl, die auch durch die französische Verfassung von 1799, Art. 35, für die Sitzungen des Gesetzgebungskörpers zugelassen war: GRAB (wie Anm. 70) S. 293. Hinweis auf den »starken« Besuch der Ständeversammlung: Rückblicke (wie Anm. 23) S. 30.

Zum Erlaß vom 21. März 1808, daß in der Ständeversammlung deutsch zu sprechen sei, GOECKE-ILGEN (wie Anm. 118) S. 148 f.

Beginn, und eines von ihm Beauftragten, die am Schluß der Sitzungsperiode gehalten wurden, ferner Dankadressen der Stände. Die Rede zur Schließung der zweiten Ständeversammlung gab auch eine Übersicht über die Resultate der Zusammenkunft.¹²⁴

Ein geschlossener Abdruck der Reden fand nicht statt. Das Protokoll der Ständeversammlung wurde nicht veröffentlicht. Die Reden des Königs, der Minister und Staatsräte sowie des Präsidenten der Stände erschienen im allgemeinen mit vollem Text im »Moniteur«,¹²⁵ der aber wegen seines begrenzten Umfangs vielfach erst Wochen nach dem Ende der Ständeversammlung den Abdruck beenden konnte. Außerdem erschienen die Reden oft noch separat als Broschüren,¹²⁶ in einigen Fällen auch in Zeitschriften.¹²⁷ Seltener, bei der Ständeversammlung von 1810 nur einmal, veröffentlichte der »Moniteur« die Reden, die von den ständischen Kommissionsmitgliedern vor der Abstimmung gehalten wurden.¹²⁸ Vielfach erwähnte der »Moniteur« die Reden der Kommissionsmitglieder noch nicht einmal, obwohl sie für die Abstimmung von großer Bedeutung waren. Die Reden waren daher auf die Verbreitung durch Broschüren angewiesen, wobei aus dem Druckort zu entnehmen ist, daß die Kosten wahrscheinlich privat übernommen wurden.¹²⁹

Außer den Reden brachte der »Moniteur« im Normalfall nur Notizen über die bei den Reichsständen zur Abstimmung stehenden Gesetze und die jeweiligen Abstim-

¹²⁴ Rede des Staatsrats Baron von Leist zur Schließung der Reichsstände, 12. März 1810: *Moniteur* 1810 Nr. 40 vom 3. April 1810, S. 185 ff. – Die Rede des Staatsrats Johannes von Müller zur Schließung der ersten Ständeversammlung ging auf die konkrete Arbeit der Versammlung nicht ein: *Ibid.* 1807/08 Nr. 106 vom 30. Aug. 1808, S. 429 ff.

¹²⁵ Gleiche Regelung in Frankreich: PIÉTRI (wie Anm. 54) S. 85.

¹²⁶ Verzeichnis der separaten Drucke von Reden der Minister und Staatsräte vor den Reichsständen: Übersicht der gegenwärtig zu Kassel lebenden Schriftsteller und ihrer literarischen Produkte, in: *Westfalen unter Hieronymus Napoleon*, Aug. 1812, S. 36–83.

¹²⁷ So etwa in: *Der Rheinische Bund* 7 (1808) S. 453 ff.; *ibid.* 8 (1808) S. 89; *ibid.* 14 (1810) S. 357 ff.; *ibid.* 15 (1810) S. 274 ff., 399 ff.; ferner in der *Minerva* 1808, 4, S. 22 ff.

¹²⁸ Auf der ersten Ständeversammlung waren es die Reden Hofbauers zum Gesetz über die öffentliche Schuld und über die Grundsteuer (beide nur Auszug), die Rede Kaisenbergs über die Munizipalpolizeigerichte, schließlich die Rede Strombecks über die bürgerliche Prozeßordnung. 1810 druckte der *Moniteur* ständischerseits nur die Rede Hofbauers: *Moniteur* 1810 Nr. 28 vom 6. März 1810, S. 147 ff.

¹²⁹ Den Druck auf eigene Kosten legt auch eine Mitteilung des Mitglieds der Finanzkommission Johann Heinrich Wilmerding nahe: *Minerva* 1826, 3, S. 475. Von der Rede Strombecks über die neue Gerichtsordnung, deren Publikation gleich unten zitiert wird und die noch einmal in der *Minerva* 1809, 1, S. 29–53 abgedruckt wurde, heißt es, sie sei »nicht in den Buchhandel gekommen . . .; nur eine kleine Anzahl Exemplare davon wurden verschenkt«. Strombeck selbst sendete ein Exemplar zur »weitem Bekanntmachung« an den Herausgeber J. W. von Archenholz.

Folgende Reden lassen sich nachweisen: WESTFELD, s. oben S. 319, Anm. 103 (Exemplar in der Landesbibliothek Hannover). Rede des Präsidenten der reichsständischen Commission der Civil-Justiz von STROMBECK, gehalten in der Versammlung der Westphälischen Reichsstände am 16. August 1808, als die neue Gerichts-Ordnung des Königreichs denselben durch die Redner der Regierung vorgelegt wurde, o. O. o. J. [1808] (Exemplar in der Landesbibliothek Hannover). – WESTFELD, Vortrag an die Versammlung der Stände des Königreichs Westphalen zu Cassel am 21. August 1808 in Betreff des Gesetz-Entwurfs über die Finanzen vom Jahre 1809, Göttingen o. J. [1808] (Exemplar in der Landesbibliothek Hannover). – J. H. WILMERDING, Rede über den Gesetz-Entwurf, betreffend die Erhebung der Kapitalien und Forderungen, welche von Sr. Majestät dem Kayser der Franzosen an Se. Majestät den König von Westfalen abgetreten sind, Kassel 1810 (Exemplar im Zentralen Staatsarchiv der DDR II Merseburg, Königreich Westfalen, Rep. 6 II A Nr. 6 Bl. 162–165^v). – L. von KAISENBERG, Rede über die korrektionelle Prozeßordnung, Kassel o. J. [1810] (Exemplar *ibid.* Bl. 167–174^v).

mungsergebnisse.¹³⁰ In einer kritischen Situation, wie nach der Ablehnung des Grundsteuergesetzes, setzte auch dieses Minimum an Berichterstattung sofort aus: die Sitzung vom 7. August, in der das Gesetz zu Fall gebracht worden war, wurde erst am 20. August erwähnt, nachdem die zweite Vorlage zur Verabschiedung geführt hatte.¹³¹ Die Sitzung, auf der die Stände 1810 das Stempelsteuergesetz ablehnten, wurde im »Moniteur« überhaupt verschwiegen. Nur in der Rede, die der Staatsrat Baron von Leist zur Schließung der Ständeversammlung hielt, gab es einen kurzen Hinweis auf den Vorfall.¹³²

Schließlich gab es eine Gesamtdarstellung der reichsständischen Versammlung von 1810 in der Zeitschrift »Westfalen unter Hieronymus Napoleon«, die im wesentlichen auf dem beruhte, was der »Moniteur« veröffentlicht hatte. Sie war – genau wie die Vorlage – sehr auf Harmonisierung angelegt und ging auf die Berichterstattung der ständischen Kommissionen in den Plenarsitzungen kaum ein, stellte dagegen den Auffassungen der Regierung breiten Raum zur Verfügung. Kritische Situationen wie die Ablehnung des Stempelsteuergesetzes wurden verschwiegen.¹³³ Auf der gleichen Quellengrundlage berichtete die Zeitschrift »Der Rheinische Bund« über den Anfang der beiden Ständeversammlungen.¹³⁴ Distanzierter und gelegentlich kritisch referierte die von Christian Daniel Voß in Leipzig, also außerhalb des Königreichs Westfalen, herausgegebene Zeitschrift »Die Zeiten« über die Reichsstände.¹³⁵

Überhaupt kann von politischer, von bürgerlicher Öffentlichkeit im Königreich Westfalen nur in beschränktem Maße gesprochen werden; denn die öffentlichen Debatten wurden durch ein verbreitetes Spitzelwesen und Presse und Literatur durch Zensur überwacht.¹³⁶ Besser ging es den wissenschaftlichen Zeitschriften, die gelegentlich auch politische Artikel und Bemerkungen einrücken konnten.¹³⁷

4. Einleitend ist auf die bisher weitgehend negative Einschätzung der westfälischen Reichsstände in ihrer sozialen Funktion und in der Geschichte des Parlamentarismus hingewiesen worden. Demgegenüber zeigt die Untersuchung der sozialen Zusammensetzung der Stände, daß sie durchaus zu einer Repräsentation der Vermögenden unter den agrarischen Grundbesitzern und städtischen Bürgern führten und daß die

¹³⁰ Auch die Abstimmungsergebnisse fielen in den Berichten über die letzten Sitzungen der Reichsstände weg: THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 96.

¹³¹ Moniteur 1807/08 Nr. 102 vom 20. Aug. 1808, S. 413. Die Reden des Staatsrats Malchus und des Ständemitglieds Hofbauer in der Sitzung vom 7. Aug. erschienen ebenfalls nicht in der Öffentlichkeit; vgl. Erste Versammlung (wie Anm. 46) 20 (1809) S. 360.

¹³² Moniteur 1810 Nr. 40 vom 3. April 1810, S. 189.

¹³³ Westfalen im Jahr 1810 (wie Anm. 15) Juli 1812, S. 1–31; Aug. 1812, S. 1–36; Sept. 1812, S. 1–34; Okt. 1812, S. 1–27. Herausgeber waren G. Hassel und K. Murhard, beide westfälische Staatsbeamte.

¹³⁴ Reichstag des Königreichs Westphalen zu Kassel eröffnet am 2. Julius 1808, in: Der Rheinische Bund 7 (1808) S. 319–347. Zweiter Reichstag des Königreichs Westphalen, in: ibid. 14 (1810) S. 301–310.

¹³⁵ Erste Versammlung der Stände des Königreichs Westphalen, in: Die Zeiten 15 (1808) S. 180–275; ibid. 16 (1808) S. 32–69; ibid. 20 (1809) S. 310–328, 359–392; ibid. 21 (1810) S. 81–112. Zweyte Versammlung der Stände des Königreichs Westphalen, in: ibid. 22 (1810) S. 3–25, 231–249, 379–408; ibid. 23 (1810) S. 109–131 (teilweise mit Anhängen, die eine Übersicht über die jeweiligen Gesetze geben).

¹³⁶ Rüdiger BUSCH, Die Aufsicht über das Bücher- und Pressewesen in den Rheinbundstaaten Berg, Westfalen und Frankfurt. Ein Beitrag zur Geschichte der Bücher- und Pressezensur, Karlsruhe 1970 (Studien und Quellen zur Geschichte des Deutschen Verfassungsrechts A 7) S. 59; GOECKE-ILGEN (wie Anm. 118) S. 102ff.; WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 62 f.

¹³⁷ KOHL (wie Anm. 10) S. 67.

befürchtete Überrepräsentation der Beamten ausblieb. Sicher sind die repräsentativen Rechte der Ständeversammlung äußerst beschränkt gewesen; doch hat die Untersuchung gezeigt, daß diese Rechte zur Einflußnahme auf die Gesetzgebung genutzt werden konnten. Damit korrespondierte es, daß die sozialen Schichten, die durch die Repräsentation des Königreichs begünstigt wurden, verbreitet positiv reagierten; überhaupt war die Gründung des Königreichs von hohen Erwartungen begleitet.¹³⁸

Bezogen auf das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Repräsentation waren die Erwartungen doppelter Art. Zunächst einmal bestand die Hoffnung, durch die Reichsstände als nationale Repräsentation den Partikularismus in seinen verschiedenen Formen überwinden und einen »Gemeingeist« entstehen lassen zu können. Saalfeld meinte im Jahre 1812, es habe »der Zwist zwischen den verschiedenen Ständen gänzlich aufgehört, der so oft vorher die Landtage vollkommen unthätig machte; er mußte um desto leichter aufhören, da zugleich die öffentlichen Lasten gleichmäßig über alle Stände vertheilt, alle drückenden Privilegien und Vorrechte der einzelnen aufgehoben sind«. ¹³⁹ Mit dem ständischen wurde auch dem provinziellen Partikularismus ein Ende gesetzt,¹⁴⁰ eine Nation und ein Nationalgeist – so meinte man – konnten sich nun entwickeln, soziale Kräfte sich entfalten, die bisher durch ständisches Gegeneinander behindert waren. Daß die von ständischer Spaltung befreite und unter das Prinzip der Rechtsgleichheit gestellte Gesellschaft von neuen, viel tiefer greifenden ökonomischen Interessengegensätzen bedroht war, daß der Glaube an die Harmonie der Nation utopischen Charakter hatte,¹⁴¹ blieb in dieser Entwicklungsphase von Gesellschaft und Staat noch unerkannt.¹⁴² Die westfälischen Reichsstände schienen jedenfalls den integrativen Erfordernissen des Königreichs zu dienen, sie schufen auch Voraussetzungen, den Staatskredit zu sichern und die finanzielle Grundlage für eine effektive Staatsverwaltung zu bilden; die Gesetzgebung fand durch die Reichsstände eine Legitimation.

Zum anderen glaubten die für das Königreich Westfalen und seine Verfassung eintretenden Kreise, durch die Organisation der Reichsstände die Gefahren vermei-

¹³⁸ Bezeichnend die Formulierung bei STROMBECK (wie Anm. 83) 1, S. 287: »Uns war zu Sinne, wie ungefähr einem deutschen Auswanderer zu Sinne seyn mag, der den Boden der neuen Welt betritt«. Vgl. auch Rainer WOHLFEIL, Napoleonische Modellstaaten, in: Wolfgang von GROOTE (Hg.), Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit, Freiburg 1969, S. 51. Heinz HEITZER, Insurrectionen zwischen Weser und Elbe. Volksbewegungen gegen die französische Fremdherrschaft im Königreich Westfalen (1806–1813), Berlin 1959, S. 111ff. bemüht sich, die wechselvolle Einschätzung des Königreichs Westfalen in den verschiedenen sozialen Gruppen zu charakterisieren. Ansätze dazu in der älteren Literatur: Clemens Theodor PERTHES, Politische Zustände und Personen in Deutschland zur Zeit der französischen Herrschaft [1]. Das südliche und westliche Deutschland, 2. Aufl. Gotha 1862, S. 365ff.

¹³⁹ (wie Anm. 32) S. 78.

¹⁴⁰ Auf vereinzelte »provinzialständische« Relikte im politischen Verhalten der Reichsstände weist THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 99 hin.

¹⁴¹ Über die Nation als »Utopie zur Befreiung des Bürgertums von absolutistischer und feudaler Bevormundung« Wilhelm RIBHEGGE, Konservatismus. Versuch einer kritisch-historischen Theorie, in: Hans-Gerd SCHUMANN (Hg.), Konservatismus, Köln 1974 (Neue wissenschaftliche Bibliothek 68) S. 130.

¹⁴² Für die gerade auch in der Staatsverwaltung verbreiteten Gedankengänge als Beispiel die Formulierung in der Rede von Malchus vor den Reichsständen über die öffentliche Schuld, 14. Juli 1808. »Das Princip der Einheit in dem Willen und in der Ausführung und der Gleichheit in den Rechten, die daraus folgende Verschmelzung des getheilten Interesse[s] in ein ungetheiltes National-Interesse, ist die große Basis, auf welcher das ganze Gebäude unerschütterlich ruhet«: Moniteur 1807/08 Nr. 89 vom 22. Juli 1808, S. 361.

den zu können, die die Freisetzung des »Gemeingeists« und des nationalen Bewußtseins nach ihrer Meinung in Frankreich heraufbeschworen hatte. Gerade von den Mitgliedern der Ständeversammlung gab es positive Äußerungen über das Verbot der Diskussion in der Ständeversammlung, da man auf diese Weise den seit der Revolution als gefährlich empfundenen Einfluß »einer allmächtigen Tribüne« ausgeschaltet glaubte.¹⁴³ Es gab auch positive Stimmen über die starke Stellung des Königs und seiner Ministerialverwaltung gegenüber den Ständen. Zwar klang die Bemerkung Saalfelds, daß die Regierung in allen Fragen die Initiative gegenüber den Ständen behalten mußte, da sie sich »als einzigen Repräsentanten der Nation und als Depositär der Souveränität des Volks« betrachte, sehr nach Verteidigung des napoleonischen Herrschaftssystems. Wenn er aber zugleich betonte, daß ohne diese Initiative sich »Faktionsgeist« breit machen werde,¹⁴⁴ so traf er den Punkt, wo große Teile des deutschen Bürgertums durch die Französische Revolution unsicher geworden waren und die westfälische Regierung nun zum Garanten der Stabilität und Rechtssicherheit wurde. Diese Stabilität, verbunden mit einer Erneuerung von Gesellschaft und Ökonomie und einer Partizipation der Eigentümer, machte den Modellcharakter des Königreichs Westfalen aus. Das Modell enthielt eine von vielen für tragfähig gehaltene staatsrechtliche Konstruktion zur Sicherstellung des Interesses der führenden sozialen Schichten in Landwirtschaft, Handel, Gewerbe und Wissenschaft an Partizipation einerseits und an der Gewährleistung einer für die ökonomische Entwicklung erforderlichen Rechtssicherheit und politischen Stabilität andererseits. Die Verbindung des französischen Großbürgertums, besonders der Hochfinanz, mit dem napoleonischen System, die Georges Lefèbvre als Grundlage der Herrschaft Napoleons herausgestellt hat, ging von der Überlegung aus, daß damit die revolutionäre Unruhe überwunden werde.¹⁴⁵ Es gibt Anzeichen, daß eine ähnliche Haltung auch von den sozialen Schichten im Königreich Westfalen eingenommen wurde, die sich für das politische System des Königreichs entschieden, wenn auch vor präziseren Aussagen zu dieser Problematik weitere Untersuchungen abgewartet werden müssen.¹⁴⁶

In der starken Stellung des Königs und der Ministerialverwaltung, die von den führenden sozialen Schichten des Königreichs offenbar gebilligt wurde, lagen aber – ähnlich wie in Frankreich – auch Ansätze zur Enttäuschung der Hoffnung, die monarchische Gewalt beschränken zu können. Der Teil der Gesetzgebung, der den Ständen vorbehalten blieb, war schon sehr begrenzt; darüber hinaus setzte der König auch Recht im eigentlichen Kompetenzbereich der Stände. Zwar war der Begriff des Gesetzes im »Bulletin des lois« nur für die Rechtssetzungen der Stände reserviert, doch stellte dies nur eine Sprachregelung dar. Was nützte die Ablehnung des Stempelsteuergesetzes durch die Stände, wenn die Regierung es nach Ende der Ständeversammlung als königliches Dekret erscheinen ließ? In anderen Fällen erließ der König

¹⁴³ STROMBECK (wie Anm. 83) 2, S. 49. Eine positive Stellungnahme zu dem Verfahren, daß ein Staatsrat »als Organ der Regierung« die Motive des vorgelegten Gesetzes in der Ständeversammlung vortrug: *Minerva* 16 (1808) S. 38.

¹⁴⁴ (wie Anm. 32) S. 80.

¹⁴⁵ Napoléon, 6. Aufl. Paris 1969 (Peuples et civilisations 14).

¹⁴⁶ Walter GRAB, Demokratische Strömungen in Hamburg und Schleswig-Holstein zur Zeit der ersten Französischen Republik, Hamburg 1966 (Veröffentlichungen des Vereins für Hamburgische Geschichte 21) S. 18.

Dekrete aus dem Kompetenzbereich der Stände, ohne diese zu fragen, »provisorisch«. Die von den Ständen 1808 bewilligte Anleihe von 20 Millionen Franken wurde, als sie im Ausland nicht unterzubringen war, vom König nach dem Ende der Ständeversammlung kurzerhand als Zwangsanleihe ausgeschrieben.¹⁴⁷ Nach der Versammlung von 1810 sind zunehmend Übergriffe auf das den Ständen vorbehaltene Gebiet der Gesetzgebung zu beobachten; die Gesetzgebungsarbeit lag also nun ganz beim Staatsrat.¹⁴⁸

Die Nichteinberufung der Stände seit 1810 hing ganz wesentlich mit den durch die politische und besonders die militärische Lage bedingten Finanzschwierigkeiten zusammen. Finanzminister Malchus hat die Stände für die Steuererhöhungen bewußt nicht herangezogen, da er sie angesichts der Unausweichlichkeit der Entscheidungen leere Formalität« ansah; » bei der nicht unbegründeten Besorgniß, daß demungeachtet die Stände den . . . nothwendig gewordenen Maaßregeln widersprechen möchten«, hat er es nach seinen eigenen Worten »für weniger nachtheilig gehalten . . ., ohne sie dem Drang der Zeit nachzugeben, als im offenbaren Widerspruch mit ihnen handeln zu müssen«. ¹⁴⁹ Kein Zweifel: Malchus hielt die Reichsstände nicht für gefügig. Er konnte aber auch ungefährdet die Konsequenz anvisieren, nun im finanziellen Bereich tief in die ständischen Kompetenzen einzugreifen, so durch weitere Zwangsanleihen, die Erhöhung der Grundsteuer von 18 auf 20% und durch die Erhöhung der Biersteuer. Schließlich erfolgte unter dem Datum des 28. Juni 1812 die Herabsetzung der öffentlichen Schuld, soweit sie aus den Vorgängerstaaten des Königreichs übernommen war, auf ein Drittel des Nominalbetrages, ferner die Kürzung der Zinszahlungen des Staates für diese Schuld auf ein Drittel des Nominalwerts; der Staatsbankrott war da.¹⁵⁰ Das Königreich Westfalen wurde seit den Reichsständen von 1810 zunehmend in den Strudel der imperialen Politik Napoleons gezogen: »Der Satellitenstaat überlagerte den Modellstaat; der »fortschrittliche« Charakter des napoleonischen Zeitalters verblaßte zunehmend vor den militärdiktatorischen und ausbeuterischen Seiten der französischen Machtexpansion«. ¹⁵¹

Wichtig bleibt, daß die westfälischen Reichsstände die erste repräsentative Versammlung in Deutschland ohne ständische Grundlage bildeten; von einem »ersten Parlament« zu sprechen,¹⁵² fällt schwer, da doch in den Plenarsitzungen keine Debatten stattfanden. Das Modell dieser Repräsentation und dieses Staates wurde zwar mißbraucht, in den Untergang Napoleons hineingerissen und schließlich dem Gespött der Nachwelt ausgeliefert. Die Diskussion der Zeitgenossen hat es ungeheuer ange-

¹⁴⁷ KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 99f., HILDEBRAND (wie Anm. 64) S. 130. Zur Aufbringung der Anleihe Walter STIETZEL, Die westfälische Staatsanleihe 1808 und 1810 in Salzwedel, in: Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte 40 (1927) S. 143–149. Wenn Stietzel S. 148 aus dem Bericht des Unterpräfekten von Salzwedel zitiert, daß die Anleihe von vielen Einwohnern »über ihr Vermögen« hinaus, also höher als veranlagt, gezeichnet wurde, so weist das auf einen ursprünglich vorhandenen öffentlichen Kredit des Königreichs hin, der dann aber zerstört worden ist.

¹⁴⁸ WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 41.

¹⁴⁹ C[arl] A[ugust] MALCHUS, Selbstbiographie, in: Zeitgenossen. Biographien und Charakteristiken 1,3, Leipzig 1816, S. 172 Anm.*.

¹⁵⁰ GOECKE-ILGEN (wie Anm. 118) S. 237; KLEINSCHMIDT (wie Anm. 22) S. 496 ff.; THIMME (wie Anm. 10) 2, S. 522 ff.; HILDEBRAND (wie Anm. 64) S. 129 ff.

¹⁵¹ BERDING (wie Anm. 27) S. 109.

¹⁵² So etwa WEIDEMANN (wie Anm. 9) S. 37.

regt.¹⁵³ Harscher von Almendingen kritisierte im August 1811 die Verfassungen von Westfalen, Bayern und Frankfurt in einer Denkschrift für die nassauische Regierung und führte aus, er könne sich nicht davon überzeugen, »daß die volle Souveränität des Rheinbunds im Gegensatz zur Halbsouveränität . . . der vormaligen Reichsverfassung etwas anderes sei als ein theoretischer Despotismus, dem es nur an Konjunkturen fehlt . . ., um in einen praktischen überzugehen«. Er hielt eine Konstitution für wirkungslos, »in welcher sich derjenige, der sie von oben herab gegeben hat, stillschweigend das Recht vorbehält, durch sie oder ohne sie zu regieren«. Dennoch sah Almendingen diese Verfassungen nicht als »Gaukelspiel« an. Er betrachtete die französische Verfassung durchaus als eine brauchbare Lösung, gerade auch für die deutschen Verhältnisse, »vorausgesetzt daß ihre Prinzipien anders als unter Napoleon eingehalten werden«.¹⁵⁴

RÉSUMÉ FRANÇAIS

Les études des dernières années ont revalorisé les réformes effectuées au sein de la Confédération du Rhin tout en relativisant l'importance du mouvement réformateur prussien qui était jusqu'alors au centre des débats. En comparaison avec les mesures prises dans les Etats de la Confédération du Rhin, les mesures prises par le gouvernement prussien apparaissent relativement conservatrices et nettement moins énergiques. Ces différentes études n'ont toutefois pas permis d'évaluer à leur juste valeur les efforts entrepris pour créer de nouvelles assemblées représentatives dans les Etats de la Confédération du Rhin. Jusqu'à aujourd'hui, l'on avait toujours considéré qu'elles ne jouaient qu'un rôle secondaire dans la réforme bureaucratique et qu'elles n'avaient que fort peu contribué au développement du système parlementaire. A cette époque, comme aujourd'hui, il apparaissait peu probable que la société allemande, telle qu'elle se présentait alors, puisse permettre d'opposer à l'autorité du prince une assemblée équivalente de représentants. Compte tenu du pouvoir économique relativement faible de la bourgeoisie et de la société allemande en général une assemblée représentative nationale aurait risqué fort d'être constituée essentiellement par les fonctionnaires du prince.

Les Etats de Westphalie, seule des assemblées créées dans la Confédération du Rhin à avoir été convoquée deux fois et a mis au point un important programme législatif. Parmi les députés, on trouvait de nombreuses personnalités fortunées et très en vue qui devaient renforcer par leur présence l'autorité des décisions de l'assemblée. Il a pu être prouvé que les députés n'étaient pas, en majorité, des fonctionnaires. La société allemande avait donc suffisamment évolué pour qu'il soit possible de créer une assemblée capable d'opposer au prince et à son administration l'autorité et un pouvoir économique nécessaires.

L'enquête porte également sur la place des Etats dans la législation, sur leur organisation, le lieu de leurs séances et de la manière dont elle était considérée par l'opinion publique. On a également cherché à savoir dans quelle mesure les Etats de Westphalie pouvaient être considérés comme un modèle. Conformément à la constitution française, les discussions portant sur les projets de loi se déroulaient au sein de commissions constituées par les membres du Conseil d'Etat et des Etats, mais aucun débat n'avait lieu pendant les séances plénières. Les députés votaient après avoir été informés par les discours d'un Conseiller d'Etat et d'un membre des Etats. L'enquête montre que les députés jugeaient d'une manière tout à fait positive les possibilités de participation qui leur étaient offertes.

Le Gouvernement de Westphalie transforma le Museum Fridericianum de Kassel en Palais des Etats (»Palast der Stände«), ce qui montre bien l'importance qu'il leur accordait. Les plans de construction qui furent

¹⁵³ Vgl. WOHLFEIL (wie Anm. 138) S. 51, wonach durch das Königreich Westfalen »das Verständnis für die moderne Staatsidee entscheidend gefördert worden« sei.

¹⁵⁴ Organisationsentwurf für das Herzogtum Nassau, 1811/12: FEHRENBACH (wie Anm. 6) S. 66 f. mit Anm. 61. Friedrich CRAMER, einer der ersten Historiographen des Königreichs, schrieb 1814, daß die westfälischen Reichsstände »viel Empfehlendes und Nachahmenswerthes« enthielten, »die Form war trefflich: nur lag der wesentliche . . . Fehler darin, daß die Reichsstände keine bestimmte, freie Wirksamkeit bei der Gesetzgebung hatten«: (wie Anm. 33) S. 131.

publiés par l'architecte français Grandjean de Montigny sont étudiés en même temps que l'organisation interne de l'assemblée. Malgré l'importance accordée dans un premier temps aux Etats par le gouvernement, plus aucune assemblée ne fut convoquée après 1810. Du fait de la crise financière que le royaume traversa dans les dernières années, le ministre des Finances, Malchus, craignait, d'avoir à affronter la résistance des Etats. Il gouverna donc sans eux. Le pouvoir du roi, déjà supérieur à celui des Etats, ce qui était d'ailleurs conforme aux souhaits des classes sociales les plus influentes du royaume, domina après 1810 sans entraves. L'Etat modèle devint alors un Etat satellite français. L'assemblée des Etats, comme les autres réformes, disparut avec la chute de Napoléon et fut tournée en dérision par les générations suivantes.