

Schriftenreihe der Historischen Kommission

Leiter: SEKRETÄR.

Geschäftsstelle der Historischen Kommission

Geschäftsführer: KALMER Georg (bis 30.9.2005),

Dr. GELBERG Karl-Ulrich (ab 1.10.2005).

Archiv: GOHLE Peter, M.A.

Sekretariatsangestellte: GERBER Ingrid, HUBER Ursula,

WENZEL-STENGEL Ingrid.

GEHEIMER STAATSRAT,
GEHEIME STAATSKONFERENZ UND GEHEIMER RAT
IN DER ÄRA MONTGELAS 1799-1817

EINE QUELLENEDITION ZUR BAYERISCHEN POLITIK
IN DER REFORMZEIT

von Esteban Mauerer und Reinhard Stauber

Den Staat durch einschneidende Reformen der Verwaltung und des Beamtenapparates, durch strikte Sparvorgaben und Erschließung neuer Einnahmequellen leistungsfähiger zu machen, steht nicht erst in der Gegenwart bei Politikern hoch im Kurs und an der Spitze der Agenda staatlichen Handelns. Die historische Tiefendimension solcher Zielsetzungen – und zahlreiche weitere Aspekte – beleuchtet die im Jahr 2000 von Eberhard Weis angeregte Edition, die seitdem von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften in Kooperation mit der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns betrieben wird.

Akten von Regierungsgremien gilt generell das besondere Interesse der Historiker. Denn eine Untersuchung dieser Quellen erlaubt die detailgenaue Rekonstruktion der Planung, Konzeption und Umsetzung politischer Entscheidungen am Ort ihrer Entstehung. Die Protokolle von Regierungskonferenzen, Ministerräten, Kabinetts-gremien oder anderen Beratungseinrichtungen der Exekutive ermöglichen es darüber hinaus, die Besonderheiten des politischen Prozesses und der politischen Kultur in verschiedenen Regierungsformen schärfer in den Blick zu nehmen.¹ Editionsprojekte der Historischen Kommission sowie anderer Einrichtungen haben in jüngster Zeit insofern unsere Kenntnisse etwa über die (konstitutionelle) Monarchie des 19. Jahrhunderts, den nationalsozialistischen Führerstaat und den demokratischen Verfassungsstaat beträchtlich erweitert.²

In diesem Kontext steht auch das hier zu präsentierende Gemeinschaftsprojekt von Historischer Kommission und Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns, in dem unter der Leitung von Eberhard Weis und Hermann Rumschöttel seit 2001 die Protokolle der Spitzengremien erschlossen werden, die den bayerischen Kurfürsten und späteren König in der Reformzeit am Beginn des 19. Jahrhunderts berieten. Um genau zu sein: Es handelt sich um die Protokolle der Geheimen Staatskonferenz,

des Geheimen Staatsrates und des Geheimen Rates. Damit wird eine zentrale serielle Quelle ediert, die durch Dichte der Überlieferung, Fülle der angesprochenen Themen und die Bedeutung normsetzender Beschlüsse weitreichende Einblicke in die Politik der Zeit ermöglicht. Die Edition, die fünf Bände umfassen soll, wird für den drittgrößten deutschen Staat die Arbeit der zentralen politischen Beratungsgremien in der Reformzeit zusammenhängend dokumentieren. Die Bände zu den Jahren 1799-1801 und 1802-1807 sollen 2006 erscheinen.

Mit den Beratungsniederschriften dieser bayerischen Regierungsorgane gerät eine Phase der deutschen und europäischen Geschichte in den Blick, die den Übergang von den Ordnungsmodellen Alteuropas zur Moderne bildet und tiefgreifende Umbrüche im gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und mentalen Bereich mit sich brachte. Diese Epoche ist gekennzeichnet durch Auflösungstendenzen in der ständischen Gesellschaft, die Genese neuartiger politischer Konzeptionen, ganz unterschiedliche Reformfähigkeit und Reformunfähigkeit der Reichsterritorien und schließlich den Untergang des Alten Reiches mit der Folge einer sich neu entfaltenden Reformdynamik in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Die politischen Entscheidungen, die diese Entwicklungen im Kurfürstentum Pfalzbayern (bzw. ab 1806 im Königreich Bayern) je nachdem behutsam gestaltend oder energisch vorwärtsdrängend auf den Weg brachten, wurden in den Spitzengremien konzipiert, deren Protokolle nunmehr einer breiten wissenschaftlichen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Überlieferung und editorische Leitlinien

Die Arbeit der beratenden Regierungsgremien hat sich in einer dichten archivalischen Überlieferung niedergeschlagen, die im Bayerischen Hauptstaatsarchiv München aufbewahrt wird. Die drei Serien – Geheime Staatskonferenz (1799-1811), Geheimer Staatsrat (1799-1803) und Geheimer Rat (1809-1817) – umfassen insgesamt 537 Protokolle; dazu kommen 165 weitere Protokolle des Geheimen Rates als Berufungsinstanz und zur Beratung der Revision der Konstitution von 1808 sowie Protokolle, die 1817 entstanden, als die politischen Gremien neu gebildet wurden und unter verschiedenen Bezeichnungen auftraten. Insgesamt liegen also 702 Protokolle unterschiedlichen Umfangs vor, die zudem seit 1809 weiteren Quellenwert gewinnen, weil ihnen begleitende Aktenstücke beigegeben wurden, zum Beispiel die Vorträge der Berichterstatter oder einzelne Voten. Betrachtet man allein die bisher im Rahmen der Edition bearbeiteten

ten Jahre 1799 bis 1807, so zählt man 281 Protokolle im Umfang von ca. 2.795 handschriftlichen Folioseiten.

Flexibles Editionsverfahren und detaillierte Register

Indem sie Volltext und Regesten kombiniert, jedoch auch die im Volltext gebotenen Quellen durch Kopfreigesten einleitet, bietet die Edition optimale Orientierungsmöglichkeiten und erschließt die Protokolle für verschiedene wissenschaftliche Interessen und Fragestellungen. Dabei wird der reiche Quellenstoff in seiner ganzen Breite erhalten, teilweise allerdings in komprimierter Form. Denn auch Tagesordnungspunkte von scheinbar geringerer Bedeutung – etwa Einzelfallentscheidungen – prägen die politische Agenda der Reformjahre und fördern Erkenntnisse über das Funktionieren des pfalzbayerischen Staates, die Etablierung von Verwaltungsroutinen, die Umsetzung von Informationen und Weisungen in der Administration. Die Kommentierung ist knapp gehalten und bietet Verständnishilfen, ohne der Interpretation vorzugreifen. Die Quellen werden durch mehrere Indizes erschlossen. Da die von Montgelas angestoßenen Verwaltungsreformen auch eine umfassende Evaluation des Beamtenapparates und die Neustrukturierung der Verwaltung auf der mittleren Ebene, gerade im personellen Bereich, einschlossen, enthalten gerade die Personenregister umfangreiches prosopographisches Material, das vielfältige Anknüpfungsmöglichkeiten für sozial-, landes-, beamten- und behördengeschichtliche Untersuchungen bietet.

Das „Ansbacher Mémoire“

Die Einrichtung neuartiger Beratungsgremien war schon geplant worden, bevor Maximilian IV. Joseph 1799 in Kurbayern an die Regierung gelangte.³ Im sogenannten „Ansbacher Mémoire“ von 1796 hatte Maximilian Joseph Freiherr von Montgelas seinem damals vor den Kriegswirren aus Zweibrücken in das preußische Ansbach geflüchteten Herrn ein Reformprogramm vorgelegt, das im Falle eines baldigen Regierungsantrittes in Kraft gesetzt werden sollte. Darin kritisierte Montgelas die Verhältnisse unter Kurfürst Karl Theodor und schlug gleichzeitig grundlegende Veränderungen in der Verwaltungsstruktur des Staatswesens vor. Als entscheidenden Organisationsfehler in der Staatsspitze hatte er die mangelhafte Verfassung des Staatsministeriums, also der obersten Regierungsbehörde, ausgemacht: Dort gäbe es keine Verteilung der Geschäftsbereiche, die aber „unentbehrlich zum Erhalt der Ordnung und zur ordentlichen Abwicklung der Geschäfte“

sei.⁴ Ferner hatte Montgelas beobachtet, daß die meisten Minister gar nicht wirklich arbeiteten, sondern nur pro forma an den Sitzungen des Rates teilnahmen. Dadurch mußte der Geheime Kanzler einen großen Einfluß auf die Regierungsgeschäfte gewinnen. Denn er allein bereitete die Entscheidungen in denjenigen Fällen vor, die sich der Monarch persönlich vorbehalten hatte. Da der Kanzler aber der Fülle von Aufgaben nicht gewachsen sei, müsse er einzelne davon an korrupte und unfähige Untergebene delegieren.



Portraitbüste des Grafen Maximilian Joseph von Montgelas, Marmor 49 x 47 x 30 cm, 1829 von J. Kirchmayer, Privatbesitz (Foto: Haus der Bayerischen Geschichte).

Etablierung von Geschäftsbereichen

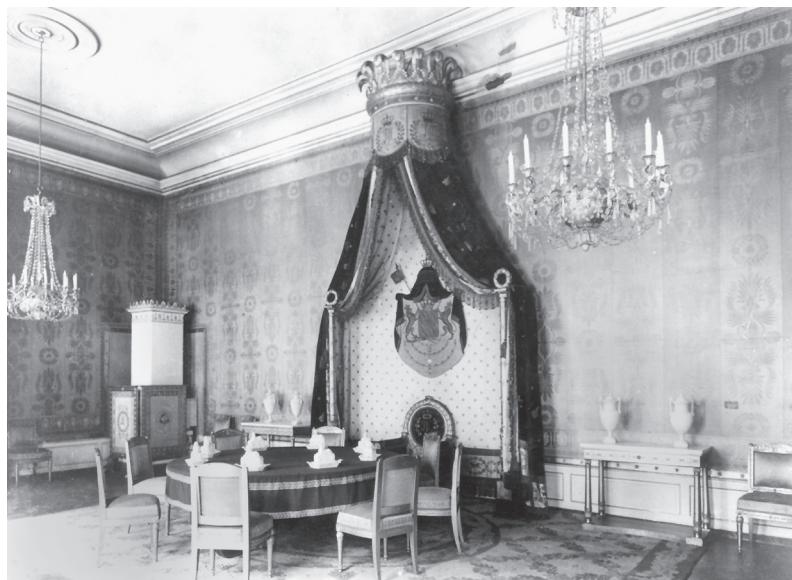
Diese Mißstände sollten durch drei miteinander verknüpfte Reformen behoben werden: Erstens sollten die Geschäftsbereiche („Départements“) nach „rationalen Gesichtspunkten“ aufgeteilt und verschiedenen Büros zugewiesen werden, die von kompetenten Personen zu leiten waren. Zweitens erkannte Montgelas deutlich, daß die dringend erforderliche Optimierung bürokratischer Abläufe nur mit der hohen Leistungsbereitschaft regelmäßig besoldeter, fachlich qualifizierter Räte zu verwirklichen sein würde. Sie stellten zudem die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns gegenüber den häufig wechselnden Ministern her und garantierten so den „Geist von Ganzheitlichkeit und Kontinuität, der die Seele einer Verwaltung darstellt“. Die gestiegene Bedeutung der Referendäre, also der höchsten Beamten der Ministerien, spricht schließlich aus der Absicht, sie als Berichterstatter zusammen mit den Chefs „der mit inneren Fragen befaßten Départements“ regelmäßig zu Beratungen zusammenzuführen. Die Referendäre hatten dabei beratende Funktionen, während die Minister in dem von Montgelas als Staatsrat („Conseil d’Etat“) bezeichneten Gremium allein das Stimmrecht haben sollten.

Planungen für den Tag X

Montgelas formulierte 1796 seine Vorstellungen von der künftigen Organisation des obersten Staatsapparates als Berater eines landlosen, im Exil lebenden Fürsten, der nichts weiter als eine Anwartschaft auf das Kurfürstentum Pfalz-Bayern besaß. Ob die Planungen sich realisieren lassen würden, war zu jener Zeit keineswegs absehbar. Rascher als erwartet verließen diese Überlegungen jedoch die Sphäre unverbindlicher Absichtserklärungen: Als im Februar 1799 nach dem Tod Karl Theodors der Erbfall tatsächlich eintrat und Max Joseph an die Regierung kam, lag in Form des „Ansbacher Mémoires“ das politische Programm schon bereit, mit dem der Umbau des Staates eingeleitet wurde. Wenige Tage nach dem Einzug des neuen Kurfürsten in München erging ein Erlaß über die „künftige Geschäfts-Behandlung in sämtlichen Churfürstl[ichen] Staaten“, das eine beinahe wörtliche Übersetzung des Textes von 1796 darstellte.⁵ Eingerichtet wurde ein Gesamtministerium mit vier Abteilungen („Départements“) für Auswärtige Geschäfte, Finanzen, Justiz und Geistliche Sachen. Dabei war vorgesehen, die leitenden Mitarbeiter des Ministeriums in einem engeren und einem weiteren Gremium tagen zu lassen, um die Entscheidungen des Kurfürsten vorzubereiten.

Der Staatsrat

In dem zunächst etablierten weiteren Ratsgremium, dem Staatsrat, versammelten sich die Minister der Finanzen, der Justiz und der Geistlichen Angelegenheiten mit ihren Referendären, „um sich daselbst über die laufenden Geschäften ihrer verschiedenen Administrationen zu berathschlagen“. Die Referendäre erstatteten ihre Berichte und sprachen dabei Entscheidungsempfehlungen aus, die die Minister nach dem Mehrheitsprinzip akzeptierten oder verwarfen. Die herausgehobene Stellung des Staatsrates im Verfassungsgefüge hatte zur Folge, daß seine Schriftstücke „im Namen des Souveräns“ ausgefertigt wurden; nach der Absicht Montgelas' sollte der Staatsrat „auf eine erhabene, und ausgezeichnete Art die Person des Regenten vorstellen“. Für den Kurfürsten war deshalb im Beratungszimmer stets ein eigener Sessel reserviert, auf dem er bei Erscheinen hätte Platz nehmen können. In seinem nach der Entlassung 1817 angefertigten Rechenschaftsbericht konnte Montgelas den Staatsrat deshalb als den zentralen Ort bezeichnen, der die Einheit des Staatshandelns – gegenüber dem in Abteilungen gegliederten Ministerium – sicherstellen sollte.



Staatsratszimmer in der Münchner Residenz, Zustand vor der Zerstörung im Zweiten Weltkrieg (Foto: Bayerische Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen).

Geheime Staatskonferenz

Fast beiläufig wird im selben Erlaß ein Gremium erwähnt, dessen Einrichtung ebenfalls auf die in Ansbach entwickelten Überlegungen zurückgeht. Die Agenden nämlich, mit denen der Staatsrat nicht betraut sein sollte – politische und militärische Angelegenheiten, Gnadensachen, Gratifikationen, Edikte und „Hauptverordnungen“ – blieben „der Person des Regenten allein vorbehalten“ und sollten in einer „aus den gesamten Ministern allein bestehenden Konferenz“ beraten und entschieden werden. Ebenso verhielt es sich bei Vertragsverhandlungen über Grenz- und Landeshoheitssachen. In derlei Angelegenheiten war die Entscheidung einer „engern Ministerial-Konferenz in Gegenwart des Regenten“ vorbehalten. Aus diesem „Conseil de Cabinet“ (so die Bezeichnung von 1796) blieben die Referendäre grundsätzlich ausgeschlossen.

Nebeneinander von Staatsrat und Staatskonferenz

Kennzeichnend für die Struktur des politischen Spitzengremiums in Pfalzbayern war also das Nebeneinander von zwei Einheiten, dem Geheimen Staatsrat einerseits, der Geheimen Staatskonferenz – so die Bezeichnung dieses zweiten Gremiums in den Protokollen ab März 1799 – andererseits. Die Zusammensetzung der beiden Versammlungen wurde noch im Februar 1799 prägnant definiert: „Die Konferenz ist die Versammlung der 4 Staats-Ministern⁶ unter dem Vorsiz des Churfürsten, hier werden die wichtigere Gegenstände abgehandelt. Der Staats Rat ist die Versammlung der Ministern, wobey die Departmental Referendarien zugezogen werden. Der Churfürst wohnt demselben zuweilen bey, und dessen Seßel ist jederzeit in dem Zimmer der Sitzungen vorhanden“.⁷ Weitgehend unbestimmt war indes die Aufgabenverteilung unter den Departements des Gesamtministeriums geblieben sowie die genaue Rolle, die der Staatsrat im politischen Prozeß spielen sollte. Noch vor dem Ende der französischen Besetzung Münchens von Juni 1800 bis April 1801 – in dieser Zeit traten beide Gremien nicht zusammen – unternahm Montgelas' enger Mitarbeiter, der Referendär Georg Friedrich von Zentner, in einer Denkschrift den Versuch, den Staatsrat aufzuwerten, um die dringend erforderliche „Einheit in System und Grundsätzen“ zu verwirklichen – die Doppelung der Spitzengremien hatte zu Friktionen und unklaren Kompetenzabgrenzungen geführt. Dahinter stand auch die Absicht, den sich immer deutlicher ausbildenden Einfluß Montgelas' auf die Regierungsgeschäfte zu reduzieren.

Es sollte nicht mehr so sein, daß Montgelas wichtige Angelegenheiten allein mit dem Kurfürsten oder allein mit einzelnen Referendären regeln konnte. Die Absichten des allmächtig werdenden Ministers zielten jedoch genau auf Entscheidungsfindung im kleinen Kreis. Diskussionen mit bis zu zwölf selbstbewußten Referendären, manchmal in Gegenwart des Kurfürsten, schätzte er überhaupt nicht, zumal aus dem großen Kreis leicht Informationen nach außen dringen konnten. Gleichwohl billigte Montgelas die Denkschrift, die im April 1801 in eine Verordnung mündete. Der Staatsrat erhielt damit eine neue, rationalere Grundlage. Nunmehr waren feste Kompetenzen vorgesehen, wöchentliche Tagungsfrequenz, sachliche Erörterung aller innenpolitischen Angelegenheiten und die Funktion des Staatsrates als Vorbereiter der Entscheidung in der Staatskonferenz. Die zentrale Stellung des Staatsrates ging noch deutlicher aus einer ergänzenden Verordnung vom Mai 1801 hervor, die ihn als „Central-Versammlung dieser sämtlichen Ministerial-Departements“ bezeichnete, „in welchem alle Systematika aufzustellende allgemeine Regierungs-Grundsätze und überhaupt die wichtigeren Regierungs-Gegenstände behandelt werden sollen“.⁸

Der Staatsrat rückte mit der Reform vom Frühjahr 1801 geradezu in die Mitte des Regierungshandelns: Er repräsentierte das Gesamtministerium, in ihm wurden die Grundsatzentscheidungen getroffen bzw. vorbereitet. Gleichwohl trat er nur noch bis Dezember 1803 zusammen. Grund dafür war die Abneigung Montgelas' gegenüber ergebnisoffenen und kontrovers geführten Diskussionen mit allen Referendären. Der Minister selbst begründete in der Rückschau 1817 die Aufhebung des Staatsrates mit dem grundlegenden Konstruktionsmangel, der in der verfehlten Koppelung beratender und exekutiver Aufgaben gelegen und auch 1801 nicht habe beseitigt werden können.

Der Geheime Rat

Die Geheime Staatskonferenz bestand vorerst weiter, wenn auch mit deutlich verringerter Sitzungsfrequenz. 1808 erreichte ihre Tätigkeit einen letzten Höhepunkt, als die Verfassung erlassen und die dazugehörigen „Organischen Edikte“ diskutiert wurden. 1811 hörte die Staatskonferenz auf zu existieren. Die Funktion eines Beratungsgremiums nahm seit 1808 der im Zusammenhang mit der Konstitution vom 1. Mai des Jahres etablierte Geheime Rat ein. Er setzte sich aus den Ministern sowie 12 bis 16 ernannten Mitgliedern zusammen, die sich unter dem Vorsitz des Königs oder des Kronprinzen versammelten. Zur „Berathschlagung über die wichtigsten inneren Angelegenheiten des Reichs“ befugt, lagen

seine Kompetenzen im Entwurf und in der Begutachtung aller „Gesetze und Haupt-Verordnungen“, insbesondere der Haushaltsvorlage. Ein Initiativrecht war ausgeschlossen; dieses lag vielmehr ausschließlich beim König, der die Gesetzesvorlagen über die Ministerien an den Geheimen Rat gelangen ließ (daneben besaß der Geheime Rat die Funktion eines Verwaltungsgerichts).⁹ Trotz dieser eingeschränkten Kompetenzen wurde der Geheime Rat in dem uns hier interessierenden Zeitraum geradezu eine Art „Parlamentsersatz des absoluten Beamtenstaates“ (H. O. Meisner). Die letzte Zusammenkunft dieses Gremiums datiert vom 3. Februar 1817, dem Tag nach der Entlassung von Montgelas. Hier soll die geplante Edition ihren Abschluß finden.

Die Arbeitsweise der Beratungsgremien

Ausgangspunkt jeder Sitzung der Staatskonferenz oder des Staatsrates waren die Vorlagen, mit denen die Minister oder Referendäre in die Gremiensitzungen kamen. Dabei handelte es sich um ausführliche Ausarbeitungen oder um fertige Entwürfe für Erlasse. Im Staatsrat folgte auf den Antrag des jeweiligen Referendärs der Beschluß des Kollegialorgans, der zur Vorlage beim Kurfürsten führte. Dieser genehmigte die EntschlieÙung, verwarf sie oder stellte sie zurück. In der Geheimen Staatskonferenz entschied der Kurfürst direkt über die Vorlage des Ministers. Der Beschluß erlangte dadurch unmittelbare Rechts- und Wirkungskraft. Entsprechend finden sich im Regierungsblatt vielfach in den entsprechenden Verordnungsstil gebrachte Abdrucke der Entscheidungen mit dem Hinweis auf eine vorangegangene Sitzung der Staatskonferenz. Am Ende eines jeden Protokolls bestätigte der Kurfürst durch seine Unterschrift die Richtigkeit der Niederschrift. Das tat er auch mit dem Protokoll des Staatsrates. Dessen Sitzungen eröffnete Montgelas, indem er die EntschlieÙungen des Kurfürsten in der letzten Staatskonferenz bekanntgab. Die Protokollserien wurden jeweils von dem Geheimen Konferenzsekretär Egid von Kobell (1772-1847) produziert. Er fertigte die Protokolle nachträglich, aber sehr zeitnah aus. Anfangs schrieb er sie selbst, später bediente er sich wechselnder Kanzlisten. Wie Einträge in den Sachakten zeigen, hatte Kobell die zum Teil sehr umfangreichen Vorlagen der Referendäre oder Minister bei der Abfassung der Protokolle zur Hand. Er mußte dabei nicht selten voluminöse Materialien durcharbeiten. So hatte etwa der Referendär Joseph von Stichaner zur Erläuterung einer den Fiskus betreffenden Entschädigungssache, die ihren Ursprung in den komplizierten Finanzgeschäften

des Bankiers Jean-Paul Bombarda zu Beginn des 18. Jahrhunderts hatte, einen Vortrag von eng beschriebenen 93 Folioseiten verfaßt. Kobell arbeitete für das Protokoll diesen Text aufmerksam durch, wie seine Randbemerkungen belegen, und hatte damit doch nur einen von sechs Tagesordnungspunkten bewältigt. Das paßt zu den hohen Anforderungen, die an die Beamten in der Ära Montgelas gestellt wurden. Urlaub gab es normalerweise nicht. Der Samstag war ein normaler Arbeitstag, und auch am Sonntag mußte der Beamte abrufbereit sein. In den Ruhestand konnte man erst nach Vollendung des 70. Lebensjahres oder nach 40 Dienstjahren treten.

Die behandelten Materien

Alle Bände der Editionsreihe bilden das ganze Spektrum der bayerischen Innenpolitik dieser Epoche ab. Außenpolitische Agenden wollte Montgelas in den Beratungsgremien hingegen nicht verhandelt wissen – die diplomatischen Unterhandlungen zur Rettung, Arrondierung und territorialen Neugestaltung des Staates in den kriegerischen Zeitaläufen der napoleonischen Ära kommen daher in den uns vorliegenden Protokollen gar nicht oder nur am Rande vor. Ganz anders sieht es jedoch mit den übrigen Bereichen der Reformpolitik aus. Der Staatsapparat mußte wegen der Vergrößerung Bayerns durch hinzugewonnene Territorien neu strukturiert, seine Verwaltung rationalisiert und den modernen Verhältnissen angepaßt werden. Damit ging eine Reform des Beamtentums einher, das den Staat tragen sollte. Ausbildungsvoraussetzungen, Festsetzung von Besoldungen und Pensionen, auch für die Hinterbliebenen, daneben die Einführung von speziellen Uniformen und Ehrenzeichen usw. im Interesse der Schaffung eines Beamtenethos beriet man intensiv und kontrovers. Die in der Umbruchsepoche um 1800 stets prekäre Finanzlage des bayerischen Staates suchte man durch die Neujustierung des Steuerwesens in den Griff zu bekommen; überhaupt galt der Sanierung des Haushalts ein besonderes Augenmerk. Sodann waren die Belebung von Wirtschaft und Gewerbe, die Schaffung eines effizienteren Straf- und Zivilrechts prominente Ziele der Reformpolitiker. In den juristischen Kontext gehören auch die Fragen des Adelsrechts und der Patrimonialgerichtsbarkeit. Dazu kommen sozial- und bildungspolitische Neuerungen, etwa auf dem Gebiet der Schul- und Universitätspolitik oder des Gesundheitswesens. Die Herstellung der Gleichberechtigung unter den christlichen Konfessionen und die Toleranz gegenüber der jüdischen Bevölkerung beschäftigte die politischen Spitzengremien

ebenso wie Fragen der Militärpolitik. Dies alles zielte auf eine gelingende Integration des durch territoriale Zugewinne und die Beseitigung der überkommenen Ständeversammlung im Sinne einer Intensivierung der Staatstätigkeit neu zu strukturierenden politischen Verbandes. Dabei stehen neben generellen Regelungen zahlreiche Einzelentscheidungen, die ihrerseits zu allgemeinen Normierungen führten. Durch die Präsentation dieses reichhaltigen Materials wird es möglich, die Genese der Reformgesetze in ihren Möglichkeiten und Grenzen, ihren Motivationen und Hemmnissen detailreich zu rekonstruieren. Die Edition bietet darüber hinaus Ansatzpunkte für politische, rechtsgeschichtliche, wirtschafts-, sozial- und kulturgeschichtliche Untersuchungen aller Art.

Großes im Kleinen

Was verbirgt sich in den 133 Protokollstücken der im Rahmen der Edition zuletzt bearbeiteten Jahre 1802 bis 1807 mit ihren ca. 1.350 Folioseiten? Schon ein flüchtiger Blick zeigt, daß scheinbar Unwichtiges neben solchen Tagesordnungspunkten steht, die man gemeinhin als staatspolitisch bedeutend einschätzen würde. So findet sich viel Material zu der Frage der Einberufung eines Landtages, ein Thema also, daß in jeder wissenschaftlichen Darstellung der Zeit einen prominenten Platz einnimmt. Dasselbe gilt für die Staatsfinanzen, die Staats- und Behördenorganisation, die Behauptung oder Durchsetzung zentralstaatlicher Rechte gegenüber den Ansprüchen ständischer Herrschaftsträger. Auch die Wirtschaftspolitik gehört hierher. Im selben Protokollstück können auch Ausführungen über einzelne Gratifikationen stehen, Heirats- und Niederlassungsbewilligungen, Begnadigungen, Beförderungen, Gewerbeverleihungen, die man als nicht so wichtig im Sinne der großen Handbuchthemen erachten könnte. Wenn man aber die Protokolle aufmerksam liest, erkennt man, daß die großen Themen in den kleinen Fällen wiederkehren. Wirtschaftspolitik konkretisiert sich dabei in der Verleihung einer Kaffeehauslizenz in Mannheim, in einer Erlaubnis für den Strumpfwirker Lorenz Seyfried, neben Seide auch Leinen- und Wollwaren färben zu dürfen, oder in der Anordnung an die Sattlerzunft, den Schwabinger Sattlermeister in ihre Korporation aufzunehmen. Diese Weisungen zielten darauf ab, die Wirtschaft zu beleben und von den Zünften erbittert verteidigte Hemmnisse zu beseitigen (dies fügt sich wiederum in das Programm, die eigenberechtigten Gewalten der ständischen Gesellschaft aufzulösen). Ein zweites Beispiel: Der Anspruch des Staates auf das politische Gestaltungsmonopol läßt sich in dem Konflikt mit den kirchlichen Stellen, aber auch mit der

Bevölkerung festmachen, der sich daran entzündet hatte, bestimmte Feiertage abzuschaffen, was zu Tumulten in mehreren bayerischen Städten führte, darunter auch München. Auf Kontrolle der Kirche gerichtet war die Vorschrift, wonach kirchliche Verordnungen erst nach der Approbation durch den Staat veröffentlicht werden durften. Die Neugestaltung des Staatsapparates, ein weiteres Beispiel, wird greifbar in den detaillierten Regelungen, welche die Organisation der Regierungsstellen in Schwaben und Franken begleiteten. Auf gesamtbayerischer Ebene erhalten wir reiche Informationen zu den Personalverhältnissen, wurden doch 1802/1803 alle Zivil- und Kriminalbeamten evaluiert, was nicht selten zu der Einschätzung führte, ein bestimmter Beamter sei „wegen des Abganges höherer Geisteskräfte“ doch besser in den Ruhestand zu versetzen.

Im Mittelpunkt all dieser Agenden standen der Staat und sein Apparat. Er sollte optimiert und leistungsfähig gemacht werden, um die Reformvorstellungen wirkungsvoll durchsetzen zu können, und das bis zu der untersten Ebene. Von diesem umfassenden Gestaltungsprogramm her gewinnt dann auch ein Tagesordnungspunkt vom 24. August 1803 seinen Sinn. Im Kontext der Monopolisierung der Gesundheitspolitik durch den Staat geriet hier der Eremit Strehl aus dem Landgericht Neuötting in das Visier der Behörden. Er hatte angeblich medizinische Puschereien ausgeführt. Daraufhin erging der vom Kurfürsten sanktionierte Befehl des Staatsrates, die Eremitenklausur dieses „äußerst schädlichen Menschen“ zu zerstören, ihn zur Ablegung der Kutte und zu einem „ordentlich bürgerlichen“ Leben anzuhalten, ihm ferner weitere medizinische Dienste zu untersagen und ihn schließlich mit staatlichen Transferzahlungen zu unterhalten, weil er ja keine Einkünfte mehr aus medizinischen Behandlungen beziehen könne. Im Jahr darauf wurde sodann in einer allgemeinen Verordnung allen Eremiten ihre hergebrachte Lebensform verboten. Auch hier ein scheinbar kleiner Fall, der in dem facettenreichen Quellenmaterial aufscheint, aber gleichzeitig ein Beispiel, das mitten in eine bewegte Zeit führt, in der auf der Basis eines umfassenden Reformprogramms der bayerische Staat neu konstruiert wurde. Daß dabei gleichzeitig die Grenzen zwischen Staat und Individuum neu austariert wurden, verleiht der Lektüre der Protokolle gerade in unserer Zeit sich rapide wandelnder Staatlichkeit ihren besonderen Reiz.

- 1 Vgl. für Bayern die Übersicht in: Dietmar Willoweit (Hg.), Grundlagen der modernen bayerischen Geschichte – Staat und Politik im Spiegel der Regierungsprotokolle des 19. und 20. Jahrhunderts (Schriftenreihe der Historischen Kommission 78). Göttingen 2006.
- 2 Exemplarisch seien folgende Editionen aus den letzten Jahren genannt:
Die Protokolle des Preußischen Staatsministeriums 1817-1934/38. Hg. von der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften unter Leitung von Jürgen Kocka u. Wolfgang Neugebauer, Bd. 1-12/2, Hildesheim/Zürich/New York 2001-2004;
Akten der Reichskanzlei. Regierung Hitler 1933-1945. Hg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften von Konrad Repgen bzw. Hans Günter Hockerts, für das Bundesarchiv von Hans Booms, Friedrich P. Kahlenberg bzw. Hartmut Weber. Bearbeitet von Karl-Heinz Minuth bzw. Friedrich Hartmannsgruber, bisher 4 Bde., Boppard am Rhein bzw. München 1983 ff.;
- Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1949-1961, Bd. 1-14. Hg. für das Bundesarchiv von Hans Booms bis Bd. 6, von Friedrich P. Kahlenberg für Bd. 7-9 und von Hartmut Weber ab Bd. 10, 1982 ff.;
- Die Protokolle des Bayerischen Ministerrats 1945-1954. Hg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns, bearbeitet von Karl-Ulrich Gelberg, bisher 5 Bde., München 1995 ff.
- 3 Zur bayerischen Geschichte der Reformzeit jetzt erschöpfend: Eberhard Weis, Montgelas. Bd. 2: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799-1838, München 2005.
- 4 Vgl. die deutsche Übersetzung des 1970 von Eberhard Weis edierten „Ansbacher Mémoires“ von Oliver Zeidler, in: Michael Henker/Margot Hamm/Evamaría Brockhoff (Hg.), Bayern entsteht. Montgelas und sein Ansbacher Mémoire von 1796, Augsburg 1996, S. 23-36, Zitat S. 23.
- 5 Georg Karl Mayr (Hg.), Sammlung der Churpfalz-Baierischen allgemeinen und besonders Landes-Verordnungen [...], Bd. 1, München 1800, Nr. II.5, S. 31-34, die folgenden Zitate S. 34.
- 6 Neben Montgelas als Außenminister amtierten damals Franz Karl Freiherr von Hompesch im Finanzministerium, Johann Friedrich Freiherr von Hertling im Justizressort und Theodor Heinrich Graf Topor von Morawitzky als Minister für geistliche Angelegenheiten.
- 7 Bayerisches Hauptstaatsarchiv MA 70349, fol. 5; zit. bei Wilhelm Volkert (Hg.), Handbuch der bayerischen Ämter, Gemeinden und Gerichte 1799-1800. München 1983, S. 13.
- 8 Verordnung betr. die „erneuerte Ministerial-Organisation“ vom 26. Mai 1801, in: Georg Karl Mayr (Hg.), Sammlung der Churpfalzbaierischen allgemeinen und besonders Landes-Verordnungen [...], Bd. 2, München 1802, Nr. II.52, S. 62-67, hier S. 62.
- 9 Konstitution des Königreichs Bayern vom 1. Mai 1808, Tit. 3: Von der Verwaltung des Reichs, § II, zit. nach Maria Schimke (Bearb.), Regierungsakten des Kurfürstentums und Königreichs Bayern 1799-1815 (Quellen zu den Reformen in den Rheinbundstaaten Bd. 4. Herausgegeben von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften), München 1996, S. 78.