Severin-Barboutie · Französische Herrschaftspolitik und Modernisierung



deutsches historisches **institut** *historique allemand*

paris

Pariser Historische Studien

Herausgegeben vom
Deutschen Historischen Institut Paris

Band 85

R. Oldenbourg Verlag München 2008

Französische Herrschaftspolitik und Modernisierung

Verwaltungs- und Verfassungsreformen im Großherzogtum Berg (1806–1813)

von Bettina Severin-Barboutie

R. Oldenbourg Verlag München 2008

Die Drucklegung dieses Bandes wurde durch Mittel der Geschwister Boehringer Ingelheim Stifung für Geisteswissenschaften gefördert.

Pariser Historische Studien
Herausgeberin: Prof. Dr. Gudrun Gersmann
Redaktion: Veronika Vollmer
Institutslogo: Heinrich Paravicini, unter Verwendung eines Motivs am Hôtel Duret-de-Chevry
Anschrift: Deutsches Historisches Institut (Institut historique allemand)
Hôtel Duret-de-Chevry, 8, rue du Parc-Royal, F-75003 Paris

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2008 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: oldenbourg.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf, München
Umschlagbild: Einzug des Kaisers Napoleon in Düsseldorf am 3. November 1811.
Quelle: Heinrich-Heine-Institut, Düsseldorf.
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).

Satz: Typodata GmbH, München
Druck: Memminger MedienCentrum, Memmingen
Bindung: Buchbinderei Klotz, Jettingen-Scheppach

ISBN 978-3-486-58294-9
ISSN 0479-5997

INHALT

Vorwort VII

Einleitung 1

I. Gründung und allgemeine Entwicklung des Großherzogtums Berg . 17
1. Errichtung und territorialer Ausbau 17
2. Herrschaftsziele und Reformpläne 25

II. Ausgangslage in den einzelnen Territorien 37
1. Landständische Verfassung 37
2. Verwaltungsbehörden 50
2.1. Nichtpreußische Provinzen 52
2.2. Preußische Provinzen 61
3. Wirtschaft und Gesellschaft 68
3.1. Wirtschafts- und Sozialordnung 69
3.2. Gewerbelandschaften 81

III. Innere Staatsbildung durch Verwaltungsreformen 85
1. Regierungsreformen 86
1.1. Einführung der Ministerialverfassung unter Murat 86
1.2. Weiterentwicklung der Regierungsbehörden unter Napoleon 99
2. Reorganisation der mittleren und unteren Verwaltungsebene 126
2.1. Planung und Gesetzgebung 126
2.2. Neugestaltung der Verwaltung vor Ort: Die Kommunalreform 163
2.2.1. Einführungsphase 163
2.2.2. Aufbau- und Konsolidierungsphase 201

IV. Auf dem Weg zum Verfassungsstaat? Verfassungspolitik und konstitutionelle Entwicklung 255
1. Verfassungsdiskussionen 255
2. Verfassungsentwicklung 262
2.1. Politische Mitsprache 262
2.1.1. Neuordnung der gesamtstaatlichen Repräsentation . 262
2.1.2. Mitsprachepraxis 276
2.2. Justizwesen 297
2.2.1. Neuordnung der Justizverfassung 297
2.2.2. Rolle und Bedeutung der Rechtsprechung 305

2.3. Wirtschafts- und Sozialordnung 317
2.3.1. Gesetzliche Neuerungen 317
2.3.2. Verbindlichkeit der neuen Rechtsbestimmungen ... 331

Schlußbetrachtungen 357

Anhang 373
Abkürzungsverzeichnis 373
Karten- und Abbildungsverzeichnis 373
Tabellenverzeichnis 373
Quellen- und Literaturverzeichnis 375

Register 393
Personenregister 393
Ortsregister 401

VORWORT

Die vorliegende Arbeit wurde im Juli 2004 vom Fachbereich Geschichts- und Kulturwissenschaften der Justus-Liebig-Universität Gießen als Dissertation angenommen und für den Druck geringfügig überarbeitet.

Mein besonderer Dank gebührt Professor em. Dr. Helmut Berding, der die Arbeit betreut und ihren Fortgang stets engagiert verfolgt hat. Weiterer Dank gilt Professor Dr. Friedrich Lenger für die Erstellung des Zweitgutachtens sowie Professor Dr. Winfried Speitkamp, der die Arbeit in ihrer Entstehungsphase durch kritische Anregungen und Hinweise konstruktiv förderte. Dem Deutschen Historischen Institut Paris bin ich für die Aufnahme des Bandes in die Reihe »Pariser Historische Studien« verbunden. Das Gießener Graduiertenkolleg »Mittelalterliche und neuzeitliche Staatlichkeit«, das von der Volkswagen-Stiftung finanzierte Projekt »Politischer Diskurs und staatliche Praxis« sowie das Deutsche Historische Institut Paris haben die Vorbereitung der Arbeit finanziell ermöglicht und zudem Raum für anregende Diskussionen geboten. Die Geschwister Boehringer Ingelheim Stiftung für Geisteswissenschaften in Ingelheim am Rhein unterstützte die Drucklegung der Arbeit mit einem Zuschuß. Sachkundige Hilfestellungen bei der Illustrierung des Bandes gaben Dr. Veit Veltzke und Anne Lümers, M.A., vom Preußen-Museum NRW in Wesel sowie Anette Gebauer-Berlinghof vom Landesarchiv Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf. Zu danken habe ich ebenfalls Ulrike Severin, Dr. Petra Overath und Alexandra Chmielewski, M.A. Sie lasen und kommentierten das Manuskript selbst unter Zeitdruck. Heinz-Bernd Severin und Joachim Schütz stellten mir ihr computertechnisches Know-how zur Verfügung. Ihre Hilfe hat mich in der Endphase der Arbeit erheblich entlastet. Abschließend möchte ich meinem Mann, meinen drei Kindern sowie meinen Eltern danken, die mich selbst in den schwierigen Phasen der Arbeit stets unterstützt und motiviert haben.

Straßburg, im Februar 2007 Bettina Severin-Barboutie

EINLEITUNG

Nach dem Sieg Napoleons in der Schlacht von Austerlitz am 2. Dezember 1805 veränderte sich die Mächtekonstellation auf dem europäischen Kontinent, insbesondere in Deutschland, nachhaltig. Österreich erlitt im Preßburger Frieden beträchtliche Gebietsverluste und mußte akzeptieren, daß die süddeutschen Staaten Bayern, Baden und Württemberg sowohl territorial erweitert als auch machtpolitisch gestärkt wurden. Obwohl diese formal weiterhin Mitglieder des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation blieben, sagten sie sich de facto vom Reich los. Neben der Donaumonarchie wurde Preußen als zweite Kontinentalmacht durch den Vertrag von Schönbrunn erheblich geschwächt. Der Untergang des Alten Reiches, der schon durch den Frieden von Lunéville und den Reichsdeputationshauptschluß eingeleitet worden war, galt vor diesem Hintergrund als besiegelt.

Hauptgewinner dieser territorialen und politischen Veränderungen war das französische Kaiserreich. Dieses vermochte sowohl seinen Einfluß in Italien vertraglich zu konsolidieren als auch die süddeutschen Staaten stärker an sich zu binden und damit Pufferzonen zu Österreich zu errichten. Darüber hinaus gewann es Gebiete hinzu, durch welche seine Expansion auf dem Kontinent, auf welche sich die französische Diplomatie bereits seit der Revolution – wenn auch unter anderen Vorzeichen – gerichtet hatte, neue Dynamik erhielt. Der Weg zur Neugestaltung der politischen Landkarte Deutschlands und Europas war geebnet[1].

Napoleon konzentrierte sich in der Folgezeit darauf, Frankreichs Position auf dem Kontinent zu festigen. Um dieses Ziel zu erreichen, bediente er sich anderer Mittel als dem der Okkupation oder Annexion. Er arbeitete darauf hin, die französische Hegemonie mit Hilfe eines Geflechts von Abhängigkeiten zu gewährleisten. Die imperiale Herrschaftspolitik trat damit in eine neue Phase. Es begann der Aufbau des Kontinentalsystems bzw. der Ausbau des Empire français zum Grand Empire[2].

[1] Vgl. aus der umfangreichen Literatur zum Thema Roger Dufraisse, Michel Kerautret, La France napoléonienne. Aspects extérieurs 1799–1815, Paris 1999, S. 87f.; Kurt von Raumer, Deutschland und die Französische Revolution, in: Leo Just (Hg.), Handbuch der deutschen Geschichte, Bd. 3/1, Teil 1: Deutschland um 1800 – Krise und Neugestaltung 1799–1815, Wiesbaden [5]1980, S. 3–430, hier S. 149f.; Elisabeth Fehrenbach, Vom Ancien Régime zum Wiener Kongreß, München [4]2001, S. 48f.; Karl Otmar Freiherr von Aretin, Vom Deutschen Reich zum Deutschen Bund, Göttingen 1980, S. 104; Manfred Botzenhart, Reform, Restauration, Krise. Deutschland 1789–1847, Frankfurt a. M. 1985, S. 28f.; zum Untergang des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation siehe ebenfalls die Überblicke bei Barbara Stollberg-Rilinger, Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation. Vom Ende des Mittelalters bis 1806, München 2006, S. 110f.; Peter Claus Hartmann, Das Heilige Römische Reich deutscher Nation in der Neuzeit 1486–1806, Stuttgart 2005, S. 158f.

[2] Vgl. Stuart Woolf, Napoléon et la conquête de l'Europe, traduit de l'anglais par Jeannie Carlier, Isabelle Detienne, Paris 1990, S. 43f.; Rainer Wohlfeil, Napoleonische Modellstaaten, in: Wolfgang von Groote (Hg.), Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit,

Zur Durchsetzung seiner Herrschaftsinteressen betrieb der französische Kaiser, erstens, eine konsequente Familienpolitik und besetzte die verschiedenen von ihm eroberten Throne mit Angehörigen seiner Familie. Außerdem förderte er matrimoniale Verbindungen zwischen dem französischen Kaiserhaus und den Fürstenhöfen Europas. Neben diesem traditionellen Stabilisierungsinstrument monarchischer Herrschaft wollte der französische Kaiser, zweitens, außenpolitische Stabilität und die Sicherung der französischen Hegemonie durch die politische Gleichförmigkeit in einem staatenübergreifenden Bündnissystem erreichen. Zu diesem Zweck arbeitete er seit dem Vertrag von Schönbrunn konsequent auf den Zusammenschluß der deutschen Territorien zum »Dritten Deutschland« hin. Seine Pläne zur Vereinigung der deutschen Staaten unter französischer Kuratel mündeten in die Gründung des Rheinbundes am 12. Juli 1806 und die Niederlegung der Kaiserkrone durch Franz II. am 6. August 1806. Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation war damit endgültig zusammengebrochen[3]. Darüber hinaus drängte Napoleon, drittens, auf die Reformierung und Modernisierung der Einzelstaaten, wobei die Zustände in Frankreich bei der geplanten Reorganisation Pate stehen sollten. Mit dieser »Revolution von oben« *à la française* bezweckte der Kaiser eine doppelte Zielsetzung. Zum einen verfolgte er die strukturelle Vereinheitlichung der deutschen Staatenwelt. Zum anderen sah er in der Rezeption des französischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtssystems, allem voran in der Übernahme des Code Napoléon, ein geeignetes Mittel, um die Einzelstaaten enger an das Empire zu binden und seine Herrschaft langfristig zu stabilisieren.

Parallel zu seinen Bemühungen um eine Homogenisierung der deutschen Fürstentümer ließ Napoleon, viertens, auf dem Boden der im Zuge der kriegerischen Auseinandersetzungen an Frankreich gefallenen deutschen Territorien sogenannte Kunststaaten entstehen. Im Frühjahr 1806 fügte er den rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve und das Herzogtum Berg zu einem neuen Staat zusammen und übertrug die Leitung des neuen Staatswesens seinem Schwager, dem Prinzen Joachim Murat (1767–1815). Ein Jahr nach der Schaffung des Großherzogtums Berg nahm Napoleon aus der ›Konkursmasse‹ der preußischen Krone die Gründung des Königreichs Westfalen vor, dessen Regierung am 18. August 1807 sein Bruder Jérôme Napoléon antrat[4]. Als

Freiburg 1969, S. 33–53, hier S. 33f.; Roger Dufraisse, Französische Zollpolitik, Kontinentalsperre und Kontinentalsystem im Deutschland der napoleonischen Zeit, in: Ders., L'Allemagne à l'époque napoléonienne. Questions d'histoire politique, économique et sociale. Études de Roger Dufraisse réunies à l'occasion de son 70e anniversaire par l'Institut historique allemand de Paris, Bonn, Berlin 1992, S. 245–269, hier S. 248f.

[3] Aretin, Vom Deutschen Reich, S. 101f.; Thomas Nipperdey, Deutsche Geschichte 1800–1866. Bürgerwelt und starker Staat, München 1983, S. 13f.

[4] Vgl. Helmut Berding, Napoleonische Herrschafts- und Gesellschaftspolitik im Königreich Westfalen 1807–1813, Göttingen 1973; Ders., Das Königreich Westfalen als Modellstaat, in: Ders., Aufklären durch Geschichte. Ausgewählte Aufsätze. Mit einem Vorwort von Hans-Peter Ullmann und Heinz Schilling, Göttingen 1990, S. 215–230.

dritten und letzten Staat in Deutschland errichtete der französische Kaiser am 16. Februar 1810 das Großherzogtum Frankfurt. Frankfurt besaß unter den drei Staatsschöpfungen eine gewisse Sonderstellung, weil es kein völlig neuer Staat war, sondern aus einem bereits bestehenden Staat hervorging. Vorläufer war der von dem ehemaligen Mainzer Kurfürsten, Karl Theodor Freiherr von Dalberg, geführte Primatialstaat, und Dalberg war auch das erste Staatsoberhaupt des neu gegründeten Großherzogtums[5]. Als Dalbergs Nachfolger designierte Napoleon im Jahre 1810 seinen Stiefsohn Eugène de Beauharnais. Dieser sollte beim Ableben des Fürstprimas die Landesherrschaft antreten[6].

Berg, Westfalen und Frankfurt besaßen innerhalb der deutschen Territoriallandschaft eine Sonderstellung. Sie stellten staatliche Gebilde dar, die ihre Gründung und Existenz dem französischen Kaiser verdankten. Den Herrschaftsvorgaben Napoleons waren sie daher in besonderem Maße verpflichtet. Als Mitglieder des Rheinbundes mußten sie darüber hinaus am Wirtschaftskampf Napoleons gegen England teilnehmen und die französische Militärexpansion durch Kontributionszahlungen, Truppenkontingente sowie Einquartierungen und Fouragelieferungen finanziell, materiell und personell unterstützen. In dieser funktionalen Doppelbestimmung lag das Eigentümliche ihrer Existenz innerhalb des Rheinbundes.

Nach Ansicht vieler Historiker besaßen die neu gegründeten Staaten noch eine weitere Besonderheit. Napoleon hatte sie dazu bestimmt, für Frankreich und dessen Institutionen Werbung zu machen. Sie sollten nach französischem Vorbild geformt werden, um die deutschen Landesfürsten zur Nachahmung anzuregen. Aufgrund dieser politisch-ideologischen Aufgabe hat es sich in der Geschichtsforschung der Bundesrepublik seit der Würdigung der Rheinbundreformen in den 1970er Jahren eingebürgert, Berg, Westfalen und Frankfurt als Modellstaaten zu apostrophieren. Daß die drei Staaten für Napoleon propagandistische Funktionen zu erfüllen hatten, wird zum einen daraus hergeleitet, daß die Throne in Düsseldorf, Kassel und Aschaffenburg von Angehörigen der Familie Bonaparte besetzt wurden. Deshalb werden die Termini »Modell-« und »Napoleonidenstaaten« in der Forschung häufig auch synonym verwendet. Neben den dynastischen Verflechtungen mit dem Empire beruht das Deutungsmuster des Modellstaates zum anderen auf Aussagen des französischen Kaisers selbst. Ein Zitat, das für die Stichhaltigkeit des Erklärungsmodells immer wieder als Beleg herangezogen wird, ist eine Äußerung, die Napoleon seinem Bruder Jérôme Napoléon gegenüber machte, als er diesem am 15. November 1807 die westfälische Verfassungsurkunde zur feierlichen Verkündigung zukommen ließ. Er machte Jérôme Napoléon bei dieser Gele-

[5] Für das Großherzogtum Frankfurt immer noch grundlegend: Paul Darmstädter, Das Großherzogtum Frankfurt, Frankfurt a. M. 1901; Wolfram Bilz, Die Großherzogtümer Würzburg und Frankfurt. Eine Studie über die Rheinbundzeit, Würzburg 1968.

[6] Bettina Severin, Modellstaatspolitik im rheinbündischen Deutschland. Berg, Westfalen und Frankfurt im Vergleich, in: Francia 24 (1997) 2, S. 181-203, hier S. 183f.

genheit darauf aufmerksam, daß die westfälische Regierung auf die eine oder andere Art im Rheinbund und im Königreich selbst die heilsamsten Veränderungen zu erzeugen hatte[7].

In der vorliegenden Arbeit geht es um die erste der drei von Bonaparte vorgenommenen Staatsgründungen. Untersucht wird das Großherzogtum Berg, das sich geographisch anfangs auf das Herzogtum Berg und den rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve beschränkte, aber mit dem Vordringen Frankreichs auf dem europäischen Kontinent nach Norden und Süden beträchtlich erweitert wurde. Die Mehrzahl der Gebiete, die dem Großherzogtum in diesem Rahmen zufielen, gingen im Jahre 1810 allerdings bereits wieder verloren. Zeitlich war dem Großherzogtum Berg nur eine kurze Existenz beschieden. Es hatte weniger als sieben Jahre Bestand. Im März 1806 durch Napoleon errichtet, überlebte es den Niedergang der napoleonischen Herrschaft im Jahre 1813 nicht und erlosch im November 1813. Sein territorialer Besitzstand fiel der preußischen Monarchie zu. Als Landesfürst trat, wie bereits erwähnt, zunächst Prinz Murat die Leitung der Regierungsgeschäfte in Düsseldorf an. Sein Regnum war allerdings nur von kurzer Dauer. Bereits zwei Jahre nach Übernahme der Regierung mußte der Prinz die Herrschaft in Düsseldorf dem französischen Kaiser überlassen, während er selbst nach Neapel wechselte. Im März 1808 veranlaßte Napoleon einen erneuten Thronwechsel. Er designierte seinen Neffen Louis Napoléon als Großherzog. Diese Neuregelung hatte jedoch keinen Einfluß auf den eigentlichen Status quo, denn während der Minderjährigkeit des Neffen übte der Kaiser in seiner Funktion als Regent de facto weiterhin die Herrschaft in Berg aus.

Von den drei Staaten, die Bonaparte auf dem Boden des Alten Reiches in den Jahren 1806 bis 1810 ins Leben rief und die mit dem Untergang seiner Herrschaft allesamt wieder von der politischen Landkarte verschwanden, ist das Großherzogtum Berg derjenige Staat, der in der Geschichtswissenschaft bislang die geringste Beachtung gefunden hat und deswegen einer intensiveren Erforschung bedarf. Bis heute interessieren sich Historiker in erster Linie für das Königreich Westfalen, das seinem bergischen Nachbarn nicht nur an Größe und Ausmaß überlegen war, sondern auch aufgrund der Programmatik, mit der es von Napoleon gegründet wurde, und wegen seiner geschriebenen Verfassung als vorbildlich und richtungsweisend gilt. Als wegweisend sind hier die Arbeiten Helmut Berdings zur Gesellschafts- und Dotationspolitik sowie zu weiteren Aspekten der französischen Herrschaft im Königreich Westfalen zu bezeichnen[8]. Das Großherzogtum Berg wird im Vergleich dazu

[7] Brief Napoleons an Jérôme Napoléon vom 15. November 1807, abgedruckt in: Correspondance de Napoléon Ier, publiée par ordre de l'empereur Napoléon III, Bd. 16, Paris 1864, Nr. 13361, S. 166.

[8] Helmut Berding, Loyalitätskonflikte unter napoleonischer Herrschaft. Die Situation der Staatsdiener im Königreich Westfalen, in: Dieter Albrecht u. a. (Hg.), Europa im Umbruch 1750–1850, München 1995, S. 241–256; Ders., Napoleonische Herrschaft zwischen Okkupation und Staatsbildung. Die Regentschaft in Kassel, in: Winfried Speitkamp

in der Geschichtswissenschaft nach wie vor vernachlässigt. Diese nachrangige Position des Großherzogtums spiegeln sogar jene Arbeiten wider, die sich mit Westfalen und Berg gleichermaßen befassen. Selbst in diesen Werken besteht ein Ungleichgewicht zwischen der Darstellung des Großherzogtums und der des westfälischen Königreichs.

Wer sich der Geschichte des Großherzogtums Berg nähern möchte, ist immer noch auf die aus dem Jahre 1905 stammende Monographie des Pariser Archivars Charles Schmidt angewiesen, die inzwischen auch in deutscher Übersetzung vorliegt[9]. Sie ist die einzige Gesamtdarstellung der französischen Herrschaft in Düsseldorf, wobei die Untersuchung der napoleonischen Zeit am Niederrhein inhaltlich höchst ungleich ausfällt. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf der Direktherrschaft Napoleons von 1808 bis 1813. Die zweijährige Regierungszeit des Prinzen Murat nimmt demgegenüber nur sehr wenig Raum ein. Dieses Ungleichgewicht ist wohl unter anderem darauf zurückzuführen, daß Schmidt einschlägige und heute zugängliche Quellen für die Regierungszeit des Prinzen nicht vorlagen.

So unersetzlich Schmidts Arbeit für die Geschichte des Großherzogtums Berg bis in die Gegenwart geblieben ist, so wenig wird sie doch den Ansprüchen moderner Geschichtswissenschaft gerecht. Wenn sie auch an manchen Stellen durchaus als zukunftsweisend zu bezeichnen ist – das gilt für die Berücksichtigung französischer und deutscher Quellen ebenso wie für die starke Betonung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Aspekte –, entspricht sie insgesamt dennoch dem Stand der Historiographie zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Über zentrale Fragen der aktuellen Forschungsdiskussion, wie etwa die Modellstaatsproblematik, das vieldiskutierte Spannungsverhältnis zwischen Herrschafts- und Modernisierungspolitik sowie die Diskrepanz zwischen dem Anspruch der Reformen und ihrer Wirksamkeit, bietet sie daher kaum Aufschluß. Hinzu kommt, daß das Werk in methodischer Hinsicht ganz und gar dem Positivismus verpflichtet ist. Charakteristisch dafür ist die stark chrono-

(Hg.), Staat, Gesellschaft, Wissenschaft. Beiträge zur modernen hessischen Geschichte, Marburg 1994, S. 7-21; DERS., Der Gesellschaftsgedanke Napoleons und seine Auswirkungen im rheinbündischen Deutschland: ein Verrat der Revolution?, in: Roger DUFRAISSE (Hg.), Revolution und Gegenrevolution 1789-1830, München 1991, S. 107-117; DERS., Die Emanzipation der Juden im Königreich Westfalen (1807-1813), in: Archiv für Sozialgeschichte 23 (1983) S. 23-50; DERS., Gesellschaftspolitik. Vgl. des weiteren Hans-Peter ULLMANN, Finanzreformen im Königreich Westfalen 1807-1813, in: Winfried SPEITKAMP, DERS. (Hg.), Konflikt und Reform. Festschrift für Helmut Berding, Göttingen 1995, S. 118-135; Armin OWZAR, Fremde Herrschaft – fremdes Recht? Deutungen der napoleonischen Verfassungspolitik in Westfalen im 19. und 20. Jahrhundert, in: Westfälische Forschungen 51 (2001) S. 75-105.

[9] Charles SCHMIDT, Le Grand-Duché de Berg (1806-1813). Étude sur la domination française en Allemagne sous Napoléon Ier, Paris 1905. Deutsche Übersetzung: Charles SCHMIDT, Das Großherzogtum Berg 1806-1813. Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I. Aus dem Französischen übersetzt von Lothar KELLERMANN, Neustadt a. d. Aisch 1999.

logisch gegliederte und faktengesättigte Darstellungsform. Außerdem bleibt die Darstellung in den nationalen Denkmustern der damaligen Geschichtsschreibung verwurzelt. Der Untertitel der Arbeit, »Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I.«, läßt keinen Zweifel daran, daß Schmidt sein Buch aus französischer Perspektive schrieb[10].

Abgesehen von der Arbeit des französischen Historikers, die nach wie vor als das Standardwerk für das Großherzogtum Berg zu bezeichnen ist, sind im Rahmen der Rheinbundforschung verschiedene Studien zu Teilbereichen der französischen Herrschaft in Düsseldorf entstanden. Elisabeth Fehrenbach widmet einen Teil ihrer Studie über die Einführung des Code Napoléon dem Großherzogtum Berg und untersucht Probleme und Hindernisse, die sich am Niederrhein aus der Rezeption des französischen Zivilrechts ergaben. Meent Francksen analysiert in seiner rechtshistorischen Dissertation die Rolle und Bedeutung des Düsseldorfer Staatsrats im Gesetzgebungsprozeß. Heinz-Karl Junk zeichnet die territoriale Entwicklung des Großherzogtums von seiner Gründung bis zu seinem Untergang minutiös nach. Er untersucht hierbei auch die Einteilung der neuen Verwaltungsgrenzen. Mahmoud Kandil interessiert sich erstmals für die Reaktionen der bergischen Bevölkerung. Er setzt sich in seiner Studie mit dem Protestverhalten der bergischen Einwohner aus Sicht der Verwaltungsbehörden auseinander. Jörg Engelbrecht beschäftigt sich mit ungeklärten Problemen der großherzoglich-bergischen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Ferner untersucht er die bergischen Führungsschichten in der Anfangszeit des Großherzogtums Berg. Fritz Dross nimmt den Bereich der öffentlichen Armenpflege näher in den Blick[11].

Neben diesen Einzeldarstellungen liegen mehrere Aufsatzsammlungen vor, die eine Reihe von Kurzbeiträgen mit wichtigen Informationen zur großher-

[10] Zur historiographischen Einordnung Schmidts siehe Burkhard Dietz, Charles Schmidt (1872–1956). Zur intellektuellen Biographie eines Historikers und »politischen Archivars« im Kontext der französischen Historiographiegeschichte, in: ibid., S. 371–406, hier S. 396f.

[11] Elisabeth Fehrenbach, Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht. Die Einführung des Code Napoléon in den Rheinbundstaaten, Göttingen 1974, S. 81–104; Meent Francksen, Staatsrat und Gesetzgebung im Großherzogtum Berg (1806–1813), Frankfurt a. M., Bern 1982; Heinz-Karl Junk, Verwaltung und Verwalter des Großherzogtums Berg, in: Schmidt, Großherzogtum Berg, S. 438–491; Ders., Das Großherzogtum Berg. Zur Territorialgeschichte des Rheinlandes und Westfalens in napoleonischer Zeit, in: Westfälische Forschungen 33 (1983) S. 29–83; Mahmoud Kandil, Sozialer Protest gegen das napoleonische Herrschaftssystem. Äußerungen der Bevölkerung des Großherzogtums Berg 1808–1813 aus dem Blickwinkel der Obrigkeit, Aachen, Mainz 1995; Jörg Engelbrecht, Probleme der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte des Großherzogtums Berg, in: Schmidt, Großherzogtum Berg, S. 407–437; Ders., Führungsschichten in der Spätphase des Herzogtums und in den Anfängen des Großherzogtums Berg, in: Düsseldorfer Jahrbuch 64 (1993) S. 57–73; Fritz Dross, Krankenhaus und lokale Politik 1770–1850. Das Beispiel Düsseldorf, Essen 2004, S. 247f.; vgl. ebenso Armin Owzar, Das Königreich Westphalen und das Großherzogtum Berg. Quellen – Forschungen – Deutungen, in: Westfälische Forschungen 54 (2004) S. 401–414.

zoglich-bergischen Geschichte enthalten. Hierzu zählt einmal ein aus dem Jahre 2007 stammender Sammelband über die französische Herrschaft im nördlichen Rheinland und in Westfalen, der die vom Preußen-Museum Nordrhein-Westfalen gezeigte Ausstellung »Napoleon. Trikolore und Kaiseradler über Rhein und Weser« begleitet[12]. Erwähnenswert ist desgleichen ein 1985 veröffentlichter Ausstellungskatalog über das Herzogtum Berg, welcher eine Anzahl von Texten zu verschiedenen Reformen im Großherzogtum Berg enthält und hierbei das Militär-, Schul- und Armenwesen ebenso abdeckt wie den Bereich der Wirtschaft[13]. Mit Ausschnitten der französischen Herrschaft am Niederrhein beschäftigt sich fernerhin ein im Jahre 1995 von Burkard Dietz herausgegebener Tagungsband zum Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat, mit dem eine regionalgeschichtliche Zwischenbilanz gezogen werden sollte[14].

Des weiteren liegen einzelne regional- bzw. lokalgeschichtliche Untersuchungen zum Großherzogtum vor. Peter Burg setzt sich in einer vergleichenden Studie zur preußischen und französischen Verwaltung mit zwei Departements des Großherzogtums auseinander: der Ruhr und der Ems. Monika Lahrkamp geht der französischen Reformzeit in Münster nach. Jürgen Brand erforscht die Geschichte der Stifte Essen und Werden. Karl-Georg Faber rekonstruiert die Entstehung von Großgemeinden im Oberbergischen Kreis[15]. Zuweilen werden die in Berg durchgeführten Reformmaßnahmen im Rahmen übergreifender Darstellungen gestreift. Martina Kurzweg beschäftigt sich in ihrer Studie über die Entwicklung der Zeitungslandschaft in Rheinland-Westfalen auch mit den Zensurbestimmungen in großherzoglich-bergischer Zeit. In der von Franz-Ludwig Knemeyer vorgelegten Untersuchung der Regierungs- und Verwaltungsreformen in Deutschland geht es ebenfalls um die Verhältnisse am Niederrhein[16].

[12] Veit Veltzke (Hg.), Napoleon. Trikolore und Kaiseradler über Rhein und Weser, Köln u. a. 2007.

[13] Bernd Dreher, Jörg Engelbrecht (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794–1815, Düsseldorf 1985.

[14] Burkhard Dietz (Hg.), Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat. Eine regionalhistorische Zwischenbilanz, Köln 1995.

[15] Peter Burg, Verwaltung in der Modernisierung. Französische und preußische Regionalverwaltung vom Ancien Régime zum Revolutionszeitalter, Paderborn 1994; Monika Lahrkamp, Münster in napoleonischer Zeit 1800–1815. Administration, Wirtschaft und Gesellschaft im Zeichen von Säkularisation und französischer Herrschaft, Münster 1976; Jürgen Brand, Geschichte der ehemaligen Stifter Essen und Werden während der Übergangszeit 1806–1813 unter besonderer Berücksichtigung der großherzoglich-bergischen Justiz und Verwaltung, in: Beiträge zur Geschichte von Stadt und Stift Essen 86 (1971) S. 5–155; Karl-Georg Faber, Die Entstehung der Großgemeinden im Oberbergischen Kreis, in: RhVjbll 25 (1960) S. 253–299.

[16] Martina Kurzweg, Presse zwischen Staat und Gesellschaft. Die Zeitungslandschaft in Rheinland-Westfalen (1770–1819), Paderborn 1999; Franz-Ludwig Knemeyer, Regierungs- und Verwaltungsreformen in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts, Köln, Berlin 1970.

Beachtenswert sind darüber hinaus zwei Veröffentlichungen, die für das Quellenstudium der bergischen Geschichte überaus wichtig sind. Zum einen wurde von Jeannine Charon-Bordas Ende der 1980er Jahre ein Verzeichnis herausgegeben, in welchem die für das Großherzogtum Berg in französischen Archiven aufbewahrten Quellenbestände minutiös erfaßt sind. Zum anderen hat Klaus Rob Anfang der 1990er Jahre eine Dokumentation mit ausgewählten Quellen zur französischen Reformpolitik in Düsseldorf vorgestellt. Die von Rob ausgesuchten Dokumente beleuchten die Ausgangsbedingungen, das eigentliche Gesetzgebungsverfahren und die spätere Reformumsetzung gleichermaßen[17].

Der Modellstaatscharakter des Großherzogtums ist bislang nur im Rahmen von Einzelaufsätzen thematisiert worden. Rainer Wohlfeil setzte sich als erster kritisch mit der historischen Wirksamkeit im Großherzogtum Berg und im Königreich Westfalen auseinander. Die Autorin der vorliegenden Arbeit nahm Berg, Westfalen und Frankfurt vergleichend in den Blick und stellte hierbei die Reformabsichten der französischen Regierung der politischen Umsetzung gegenüber. Jörg Engelbrecht ging der Frage auf einzelstaatlicher Ebene nach[18]. Im Unterschied zu diesen Darstellungen gehen die meisten Arbeiten von der Annahme aus, daß man auf französischer Seite mit der Gründung des Großherzogtums Berg besondere Absichten verband, und konzentrieren sich auf die Frage, inwieweit Berg Frankreich nachgebildet wurde. Hieraus werden Schlüsse auf den Vorbild- bzw. Modellcharakter des Großherzogtums gezogen. Selbst in jenen Beiträgen, in denen es um die Gegenüberstellung von Norm und Umsetzung geht, kommt die Frage nach den konzeptionellen Vorstellungen der französischen Regierung meistens nicht zur Sprache. Aus der Anpassung an das Empire Schlüsse über den Modellstaatscharakter zu ziehen, ist aber methodisch als problematisch zu bewerten. Es war nämlich durchaus möglich, daß sich ein Staat zum Vorbild entwickelte ohne von vornherein dazu konzipiert worden zu sein. Ebenso ist die Übernahme französischer Strukturen noch kein Indiz dafür, daß es auf französischer Seite tatsächlich auch Modellstaatsabsichten gab. In der komparatistischen Studie über Berg, Westfalen und Frankfurt ist nachgewiesen worden, daß Absicht und Wirkung staatlichen Handelns nicht verwech-

[17] Jeannine CHARON-BORDAS, Archives du Grand-Duché de Berg (1806–1813). Inventaire, Paris 1987; Klaus ROB (Bearb.), Regierungsakten des Großherzogtums Berg 1806–1813, München 1992.

[18] WOHLFEIL, Modellstaaten; SEVERIN, Modellstaatspolitik; Jörg ENGELBRECHT, Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat, in: Harm KLUETING (Hg.), 200 Jahre Reichsdeputationshauptschluß. Säkularisation, Mediatisierung und Modernisierung zwischen Altem Reich und neuer Staatlichkeit, Münster 2005, S. 253–264; vgl. ebenfalls BERDING, Modellstaat; Harm KLUETING, Dalbergs Großherzogtum Frankfurt – ein napoleonischer Modellstaat? Zu den rheinbündischen Reformen im Fürstentum Aschaffenburg und im Großherzogtum Frankfurt, in: Aschaffenburger Jahrbuch 11/12 (1988) S. 359–380; Rüdiger HAM, Mario KANDIL, Die napoleonischen Modellstaaten, in: Peter BRANDT u. a. (Hg.), Handbuch der Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel, Bd. 1: Um 1800, Bonn 2006, S. 684–713.

selt werden dürfen. Es hat sich gezeigt, daß das Großherzogtum Frankfurt keine Modellstaatsfunktionen zu erfüllen hatte und dennoch auf französischem Fuß organisiert wurde. Verantwortlich dafür war Fürstprimas Dalberg. Er hielt es sowohl aus prophylaktischen Gründen als auch aus Erwägungen der Nützlichkeit für notwendig, Frankfurt zumindest formal dem Kaiserreich nachzubilden.

Ebenso wie über die Modellstaatsidee ist über die Vorgeschichte der einzelnen im Großherzogtum Berg vereinigten Territorien bis heute nur wenig bekannt. Mit der Habilitationsschrift von Jörg Engelbrecht über die Geschichte des Herzogtums Berg als Bestandteil des pfalzbayerischen Länderverbandes liegt nur für ein Territorium eine geschlossene und detaillierte Darstellung der Zustände und Entwicklungen in vorfranzösischer Zeit vor[19]. Die Forschungsliteratur zu den übrigen Gebieten ist demgegenüber äußerst dürftig und disparat. Einschlägige Gesamtdarstellungen wie das Werk Engelbrechts zum Herzogtum Berg gehören nach wie vor zu den Forschungsdesiderata.

Ausgangspunkt der vorliegenden Studie ist die Frage nach Funktion, Wesen und Wirken der französischen Herrschaft am Niederrhein. Am Beispiel der französischen Herrschaftspolitik im Großherzogtum Berg sollen die Zusammenhänge zwischen Reformpolitik, dem Ausbau staatlicher Macht und der Modernisierung von Staat und Gesellschaft im frühen 19. Jahrhundert untersucht werden. Konkret geht es darum, die Reformbestrebungen der französischen Herrschaft im Großherzogtum herauszuarbeiten, ihre Voraussetzungen und Bedingungsfaktoren zu ermitteln und ihre Auswirkungen zu bestimmen. Anhand dessen sollen die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse bzw. Wandlungsprozesse gedeutet und gleichzeitig Aussagen über die historische Einordnung des Großherzogtums Berg gemacht werden. Die Problemstellung der Arbeit macht es notwendig, die Untersuchung nicht auf den Zeitraum zwischen Gründung und Zusammenbruch des Großherzogtums zu beschränken, sondern die Jahre vor und nach der französischen Herrschaft in die Analyse einzubeziehen.

Inhaltlich und methodisch reiht sich die Untersuchung in die Arbeiten der jüngeren Rheinbundforschung ein, die in den letzten Jahren im Rahmen der anhaltenden Diskussionen über die Deutung der auf deutschem Boden erfolgten Umwälzungen zu Beginn des 19. Jahrhunderts entstanden sind. Im Unterschied zur stark etatistisch geprägten Betrachtungsweise älterer Arbeiten[20]

[19] Jörg ENGELBRECHT, Das Herzogtum Berg im Zeitalter der Französischen Revolution. Modernisierungsprozesse zwischen bayerischem und französischem Modell, Paderborn u. a. 1996.

[20] Vgl. aus der älteren Rheinbundforschung u. a.: BERDING, Gesellschaftspolitik; FEHRENBACH, Traditionale Gesellschaft; Werner SCHUBERT, Französisches Recht in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Zivilrecht, Gerichtsverfassungsrecht und Zivilprozeßrecht, Köln, Wien 1977; Eberhard WEIS, Die Begründung des modernen bayerischen Staates unter König Max I. (1799–1825), in: Max SPINDLER (Hg.), Handbuch der bayerischen Geschichte, Bd. 4.1, München 1974, S. 3–86; DERS., Montgelas 1759–1799. Zwischen Revolution und Reform, München 1971.

operiert die jüngere Rheinbundforschung zunehmend mit verschiedenen Methoden und verknüpft sozial-, kultur- und alltagsgeschichtliche Ansätze. Um weiterführende Aussagen über Charakter und Bedeutung der napoleonischen Herrschaft in Deutschland machen zu können und zu einer Gesamtbeurteilung der Herrschaft Napoleons zu finden, wendet sie sich mehr und mehr von der anfangs vorherrschenden zentralstaatlichen Sichtweise ab und berücksichtigt verschiedene Handlungsebenen und -träger. Hierdurch kommt die Herrschaftspraxis vor Ort im Zusammenspiel mit autochthonen Einflüssen und Antriebskräften sowie regionalen Besonderheiten stärker in den Blick. Außerdem werden Randbereiche der französischen Herrschaft beleuchtet, die gegenüber anderen Feldern bisher zu kurz kamen[21]. Darüber hinaus rücken

[21] In diesem Rahmen sind mehrere Arbeiten zu Staaten des Rheinbundes entstanden. Hervorzuheben sind u. a.: Nicola Todorov, Vaincre la résistance administrative – le combat pour l'application de la législation française dans un État-satellite: le cas du royaume de Westphalie, in: Natalie Petiteau (Hg.), Conflits d'Empire, Poitiers 2006, S. 31–60; Jörg Westerburg, Integration trotz Reform. Die Eingliederung der ostschwäbischen Territorien und ihrer Bevölkerung in den bayerischen Staat in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Thalgau 2001; Winfried Speitkamp, Sozialer und politischer Protest im napoleonischen Deutschland, in: Hundert Jahre Historische Kommission für Hessen 1897–1997. Festgabe dargebracht von Autorinnen und Autoren der Historischen Kommission, Marburg 1997, S. 713–730; Karl Murk, Vom Reichsterritorium zum Rheinbundstaat. Entstehung und Funktion der Reformen im Fürstentum Waldeck (1780–1814), Arolsen 1995; Johannes Arndt, Das Fürstentum Lippe im Zeitalter der Französischen Revolution 1770–1820, Münster 1992; Andreas Schulz, Herrschaft durch Verwaltung. Die Rheinbundreformen in Hessen-Darmstadt unter Napoleon (1803–1815), Stuttgart 1991; Eckhardt Treichel, Der Primat der Bürokratie. Bürokratischer Staat und bürokratische Elite im Herzogtum Nassau 1806–1866, Stuttgart 1991. Vgl. darüber hinaus Eberhard Weis, Montgelas II: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838, München 2005. Siehe ebenso die von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften herausgegebene Quellenreihe über die Rheinbundreformen, in der inzwischen Quelleneditionen zu Westfalen, Berg, Frankfurt, Bayern, Nassau, Hessen-Darmstadt, Württemberg und Bayern vorliegen: Klaus Rob (Bearb.), Regierungsakten des Königreichs Westphalen 1807–1813, München 1992; Ders., Regierungsakten des Großherzogtums Berg; Ders. (Bearb.), Regierungsakten des Primatialstaates und des Großherzogtums Frankfurt 1806–1813, München 1995; Maria Schimke (Bearb.), Regierungsakten des Kurfürstentums und Königreichs Bayern 1799–1815, München 1996; Uta Ziegler (Bearb.), Regierungsakten des Herzogtums Nassau 1803–1814, München 2001; Dies. (Bearb.), Regierungsakten des Großherzogtums Hessen-Darmstadt 1802–1820, München 2002; Ina Ulrike Paul (Bearb.), Württemberg 1797–1816/19. Quellen und Studien zur Entstehung des modernen württembergischen Staates, München 2005. Daneben liegen mehrere Untersuchungen über die linksrheinischen Gebiete vor. Vgl. Michael Rowe, From Reich to State. The Rhineland in the Revolutionary Age 1780–1830, Cambridge 2003; Josef Smets, Les pays rhénans (1794–1814). Le comportement des Rhénans face à l'occupation française, Bern u. a. 1997; Calixte Hudemann-Simon, L'État et la santé. La politique de santé publique ou »police médicale« dans les quatre départements rhénans 1794–1814, Paris 1995; Christof Dipper, Einleitung: Die zwei Gesichter der napoleonischen Herrschaft, in: Ders. u. a. (Hg.), Napoleonische Herrschaft in Deutschland und Italien – Verwaltung und Justiz, Berlin 1995, S. 11–25; Sabine Graumann, Französische Verwaltung am Niederrhein. Das Roerdepartement 1798–1814, Essen 1990; Jürgen Müller, Von der alten Stadt zur neuen

neuerdings wieder Aspekte ins Blickfeld, die man lange Zeit als beantwortet glaubte. Das gilt insbesondere für die Bereiche Verfassung und Militär[22].

Die Untersuchung knüpft neben den Arbeiten der jüngeren Rheinbundforschung an neuere französisch- und englischsprachige Werke zu Konsulat und Kaiserreich selbst an[23]. Auf der einen Seite sind in den letzten Jahren vermehrt Studien entstanden, die sich mit sozial- und kulturgeschichtlichen Fragen beschäftigen. An vorderster Stelle sind hier Arbeiten zum Militär- und zum Bandenwesen zu nennen – Probleme, welche die napoleonische Herrschaft gerade am Ende stark belasteten und Regierung und Verwaltung vor eine große Herausforderung stellten[24]. Auf der anderen Seite wenden sich gerade französische Historiker seit einiger Zeit vermehrt der Regional- und Lokalgeschichte in napoleonischer Zeit zu, und inzwischen ist eine Reihe von

Munizipalität. Die Auswirkungen der Französischen Revolution in den linksrheinischen Städten Speyer und Koblenz, Koblenz 1990.

[22] Vgl. Michael Hecker, Napoleonischer Konstitutionalismus in Deutschland, Berlin 2005; Stefan Brakensiek, Die Reichsstände des Königreichs Westphalen, in: Westfälische Forschungen 53 (2003) S. 215–240; ferner Martin Kirsch, Die Entwicklung des Konstitutionalismus im Vergleich. Französische Vorbilder und europäische Strukturen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Ders., Pierangelo Schiera (Hg.), Denken und Umsetzung des Konstitutionalismus in Deutschland und anderen europäischen Ländern in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1999, S. 147–173; Owzar, Deutungen der napoleonischen Verfassungspolitik; sowie Ute Planert, Der Mythos vom Befreiungskrieg. Frankreichs Kriege und der deutsche Süden. Alltag – Wahrnehmung – Deutung 1792–1841, Paderborn 2007.

[23] Zu neuen Ansätzen und Schwerpunkten in der französischen Napoleon-Forschung siehe u. a. folgende Sammelbände: Annie Crépin u.a (Hg.), Civils, citoyens-soldats et militaires dans l'état-nation (1789–1815). Kolloquium Arras 7./8. November 2003, Paris 2006; Thierry Lentz (Hg.), Napoléon et l'Europe. Regards sur une politique. Kolloquium »Regards sur la politique européenne de Napoléon«, 18./19. November 2004, Paris 2005; Natalie Petiteau (Hg.), Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire. Territoires. Pouvoirs. Identités. Kolloquium Avignon, 9./10. Mai 2000, Paris 2003; Jean-Clément Martin (Hg.), Napoléon et l'Europe; Kolloquium Roche-sur-Yon, 8./9. Juni 2001, Rennes 2002.

[24] Siehe Alain Pigeard, La conscription au temps de Napoléon, 1798–1814, Paris 2003; Louis Bergès, La société civile contre le recrutement à l'époque de la conscription militaire (1798–1814). Le cas des départements aquitains, Paris 2002; Bruno Ciotti, Du volontaire au conscrit. Les levées militaires dans le département du Puy-de-Dôme sous la Révolution (1791–An VII). Recrutement et population, Clermont-Ferrand 2001; François de Lannoy, Préfets et conscription dans la Manche sous le Consulat et l'Empire (1800–1814), in: Annales de Normandie 50 (2000) 4, S. 511–522; Annie Crépin, Défendre la France. Les Français, la guerre et le service militaire de la guerre de Sept Ans à Verdun, Rennes 2005; Dies., Recherches sur l'esprit public et les levées d'hommes sous la Révolution et l'Empire à travers l'exemple de la Seine-et-Marne, Paris 1990; vgl. ferner folgende Arbeiten aus der angelsächsischen Geschichtsschreibung: Alan Forrest, Déserteurs et insoumis sous la Révolution et l'Empire, Paris 1988; Isser Woloch, The New Regime. Transformations of the French Civic Order, 1789–1820s, New York 1994; Alexander Grab, Army, State and Society: Conscription and Desertion in Napoleonic Italy (1802–1814), in: The Journal of Modern History 67 (1995) 1, S. 25–54; Ders., State, Power, Brigandage and Rural Resistance in Napoleonic Italy, in: European History Quarterly 25 (1995) 1, S. 39–70; Geoffrey Ellis, The Napoleonic Empire, Hampshire, New York ²2003, S. 58f.

Departements und Kommunen des Kaiserreichs genauer erforscht[25]. Diese regional- und lokalgeschichtlichen Studien sind deshalb bemerkenswert, weil sie dokumentieren, wie groß das Gewicht regionaler Eigenheiten mitunter war. Darüber hinaus werfen sie – und darin liegt ihre besondere Bedeutung – Licht auf den Charakter und die Funktionsweise der napoleonischen Herrschaft in Frankreich insgesamt. Sie geben Aufschluß über die Wirklichkeit vor Ort und damit auch über Chancen und Grenzen der Zentralisierungspolitik außerhalb von Paris[26].

Mit den vorangegangenen Ausführungen sind Grundlagen und Rahmen der Arbeit beschrieben, in deren Mittelpunkt drei Leitfragen gestellt werden.

Erstens ist zu ermitteln, aus welchen Motiven Berg gegründet wurde, welche Aufgaben der neue Staat zu erfüllen hatte und wie sich diese im Verlauf der französischen Herrschaft weiterentwickelten. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage nach möglichen Modellstaatsabsichten zu untersuchen. Es gilt zu klären, ob Napoleon in Berg überhaupt konzeptionelle Absichten verfolgte, wie sie durch den Modellbegriff suggeriert werden, oder ob er seine Entscheidungen, wie von einigen Historikern vermutet, nicht vielmehr in erster Linie von machtpolitischen Erwägungen abhängig machte und stark am Tagesgeschehen ausrichtete[27]. Ebenfalls ist zu klären, ob sich die Kurzlebigkeit der Staatsschöpfung, der zunehmende Ausbeutungscharakter der napoleonischen Herrschaft sowie die damit verbundenen Vertrauens- und Akzeptanzverluste in der Bevölkerung mit möglichen Modellstaatsgedanken auf französischer Seite vereinbaren ließen. Es ist also zu prüfen, wie sich französische Herrschafts- und Reformpolitik zueinander verhielten. Der Begriff des Modellstaats bezeichnet in diesem Zusammenhang einen Staat, der durch die Übernahme eines fremden Modells zugleich selbst als Vorlage und Muster dienen sollte. Gemeint ist also die Abbildung zu Lehrzwecken.

Zweitens geht es um die eigentliche Reformpolitik bzw. um die Frage nach der Durchsetzung moderner Staatlichkeit. Die Reformpolitik wird in zwei Be-

[25] Siehe u.a.: Gavin Daly, Inside Napoleonic France. State and society in Rouen, 1800–1815, Aldershot u.a. 2001; Renaud Carrier, Le Département de l'Aveyron sous le Consulat et l'Empire (1800–1813). Contribution à l'histoire de l'administration préfectorale, Toulouse 1993; Pascal Chambon, Du Consulat à la seconde restauration. L'exemple d'une société provinciale entre guerre et paix, le département de la Loire, Saint-Étienne 1999; Thierry Lentz, Denis Imhoff, La Moselle et Napoléon: étude d'un département sous le Consulat et l'Empire, Metz 1986; Franck Bouscau, L'œuvre des Préfets de la Creuse à l'époque napoléonienne, in: Revue de l'Institut Napoléon 141 (1983) S.11-24; Jocelyne Blanc-Ronot, Administration municipale à Aix-en-Provence sous le Consulat et l'Empire 1799–1814, Diss. Aix-en-Provence o.D.

[26] Eine Zusammenschau der Entwicklungslinien in der Geschichtsschreibung über Napoleon bietet Daniel Schönpflug, Georges Lefebvres »Napoleon« im Kontext der neueren Forschung, in: Georges Lefebvre, Napoleon, hg. von Peter Schöttler. Mit einem Nachwort von Daniel Schönpflug, Stuttgart 2003, S.579–592.

[27] Angefochten wird das Modellstaatsparadigma etwa von Ilja Mieck, Napoléon et les réformes en Allemagne, in: Francia 15 (1987) S.473–491, hier S.477.

reichen in den Blick genommen, die für die französische Herrschaft von zentraler Bedeutung waren: die Verfassung und die Verwaltung. Es gilt zu fragen, welche Interessen, Vorstellungen, Ziele und Pläne die Regierung in diesen Feldern verfolgte und wodurch bzw. durch wen diese vorgegeben oder beeinflußt wurden. Gleichzeitig ist zu untersuchen, in welcher Form sich diese Absichten gesetzlich niederschlugen. Zu diesem Zweck werden staatliche Initiativen, Maßnahmen und Regelungen näher betrachtet. Wenn hier von »Staat« die Rede ist, dann ist damit kein monolithischer Block gemeint. Vielmehr werden darunter all jene Kräfte verstanden, die an der Exekutive beteiligt waren. Ihre Ideen und Positionen sind ebenso zu analysieren wie die jeweilige Rolle, die sie im Gesetzgebungsverfahren spielten. Zu untersuchen ist des weiteren, ob es für die Bevölkerung möglich war, auf das Gesetzgebungsverfahren Einfluß zu nehmen. Darüber hinaus sollen die gesetzlichen Reformaktivitäten der Regierung hinsichtlich ihrer Fortschrittlichkeit bzw. ihres Modernitätsgrads untersucht werden. Um Aufschluß hierüber zu erhalten, werden die Entwicklungen nicht aus der Retrospektive oder vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs und der Kurzlebigkeit des Großherzogtums beurteilt, sondern an den Zuständen in vorfranzösischer Zeit gemessen. Kontinuitäten, Neuorientierungen und Brüche lassen sich auf diese Weise ebenso erkennen wie mögliches Entwicklungspotential.

Neben Planung und Gesetzgebung wird der Blick auch auf die unteren Handlungsebenen gelenkt. Hierbei soll vor allem geprüft werden, inwieweit die obrigkeitlichen Regelungen umgesetzt wurden. In diesem Rahmen stehen auch gängige Thesen zur Diskussion, wie etwa die Behauptung, die französische Herrschaft habe im konstitutionellen Bereich nur eine Fassade errichtet, wofür in der Geschichtswissenschaft der Bundesrepublik der Begriff »Scheinkonstitutionalismus« geprägt wurde[28]. Bei der Untersuchung dieser Aspekte ist zu klären, welche staatlichen und gesellschaftlichen Kräfte an der Umsetzung beteiligt waren. Es sind die unterschiedlichen Funktionen und Aufgaben zu differenzieren, die die Handlungsträger im einzelnen erfüllten. Insbesondere ist zu prüfen, ob die Untertanen nur als Zuschauer und Betroffene oder auch handelnd und gestaltend in Erscheinung traten. Das lenkt den Blick auf die Frage der Interessenvertretung und vor allem auf nichtinstitutionalisierte Teilhabeformen, die in der historischen Forschung bisher kaum Berücksichtigung gefunden haben. Die Beantwortung all dieser Fragen bietet Aufschlüsse über Macht- und Kräfteverhältnisse im Staatsapparat, Wechselwirkungen zwischen Staat und Gesellschaft und die Herrschaftsausübung im Großherzogtum Berg generell.

Die Analyse der Reformdurchsetzung richtet sich außerdem auf strukturelle Entwicklungsprozesse. Zu diesem Zweck werden vor allem, wenn auch nicht ausschließlich, Problem- und Konfliktlagen näher beleuchtet. Das hängt

[28] Der Begriff stammt von Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 1: Reform und Restauration 1789–1830, Stuttgart u. a. ^{2}1975, S. 88.

zunächst mit quellentechnischen Zwängen zusammen. Faktisch sind meist nur solche Fälle aktenkundig geworden und damit archivalisch faßbar, in denen jemand auffällig oder kriminell wurde. Wenn sich keine Probleme ergaben, schlug sich dies in den Quellen kaum nieder. Die in den amtlichen Berichten der Unterbehörden diesbezüglich gemachten Aussagen waren überdies sehr allgemein gehalten und stark formalisiert bzw. standardisiert. Problem- und Konfliktlagen werden auch deshalb in den Mittelpunkt der Analyse gerückt, weil sie mehrere Erkenntnismöglichkeiten bieten. Zum einen lassen sich hierüber Erwartungen, Wertvorstellungen sowie Denk- und Verhaltensmuster der Bevölkerung entschlüsseln. Zum anderen fällt dadurch Licht auf die Akzeptanz der französischen Herrschaft unter den Einwohnern, die Reichweite und Handlungsmöglichkeiten des Staates sowie letztlich den Charakter der französischen Herrschaft selbst. »Au total«, schrieb unlängst die französische Historikerin Natalie Petiteau, »relire l'Empire au prisme du conflit permet de pénétrer des réalités politiques, sociales et culturelles«[29].

Die Untersuchung von Problem- und Konfliktlagen erfolgt im zeitlichen Längsschnitt. Es wird danach gefragt, welche Schwierigkeiten auftraten, womit diese im einzelnen zu erklären sind und wer dafür verantwortlich war. Außerdem soll erörtert werden, wie der Staat auf die Probleme reagierte und insbesondere, wie er sie bewältigte. Hierbei geht es auch um Folgen und Ergebnisse der französischen Reformpolitik sowie um die Frage, ob es zu unbeabsichtigten Auswirkungen oder gegenläufigen Entwicklungen kam. Im Bereich der Mittel- und Lokalverwaltung kann die Wirkungsanalyse nur exemplarisch geschehen. Ein gutes Beispiel, um die verschiedenen Facetten, Phasen, Probleme und Ergebnisse der Reformumsetzung zu beleuchten und die Rolle der einzelnen Akteure zu bestimmen, bietet die Kommunalreform. Sie wurde deshalb für die vorliegende Fragestellung als Untersuchungsgegenstand ausgewählt.

Die Geschichte des Großherzogtums Berg vollzog sich in Abhängigkeit von und stand in Wechselwirkung mit dem napoleonischen Herrschaftssystem. Deshalb kann das Großherzogtum Berg nicht isoliert betrachtet werden, sondern muß drittens in die allgemeinen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen und Entwicklungen der französischen Hegemonie in Europa eingebettet werden. Auf diese Weise soll die Studie auch einen Beitrag zur regionalgeschichtlichen Erforschung der napoleonischen Zeit leisten.

In Anlehnung an die aufgeworfenen Fragen und Untersuchungsaspekte gliedert sich die Arbeit in vier Abschnitte. Im ersten Kapitel der Darstellung werden Gründung und territoriale Entwicklung des Großherzogtums sowie die Funktionen und Aufgaben nachgezeichnet, die der neue Staat innerhalb des napoleonischen Herrschaftssystems zu erfüllen hatte. Dabei geht es im Rahmen der territorialen Entwicklung darum, über den eigentlichen Flächen-

[29] Natalie Petiteau, Introduction, in: Dies., Conflits, S. 7–11, Zitat S. 10.

ausbau hinaus die einzelnen Gebietserweiterungen in die territorialen Umschichtungsprozesse des 18. und frühen 19. Jahrhunderts einzuordnen und vor diesem Hintergrund zu beurteilen, wie tiefgreifend die Eingliederung in das Großherzogtum in den einzelnen Gebieten tatsächlich war. Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit der Ausgangslage in den einzelnen Landesteilen, weil die Kenntnis der Voraussetzungen, auf welche die französische Herrschaft in den verschiedenen Landesteilen stieß, für die Analyse und Beurteilung der französischen Reformpolitik als grundlegend zu bezeichnen ist. Die Darstellung der Rahmenbedingungen erfolgt systematisch für die Bereiche Verfassung, Verwaltung sowie Wirtschaft und Gesellschaft. Hierbei wird mitunter bis weit in das 18. Jahrhundert zurückgegriffen, um eine präzise Folie für die anschließende Untersuchung der französischen Reformpolitik zu erhalten.

Auf der Grundlage der Rahmenbedingungen und Voraussetzungen wird in den beiden Folgeabschnitten die französische Reformpolitik in den Bereichen Verwaltung und Verfassung untersucht. Hierbei wird mit der Darstellung der Verwaltungsreformen begonnen, weil diese zuerst erfolgten und zudem wichtigstes Herrschaftsinstrument der französischen Herrschaft waren. Zunächst geht es um die Frage nach der Planung und Normierung, der auf den unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung jeweils getrennt nachgegangen wird. Den Anfang machen die Regierungsbehörden. Darauf folgt die Mittelverwaltung. Abschließend werden die Lokalbehörden in den Blick genommen. Das Bild wird durch die Untersuchung der Reformdurchsetzung in den einzelnen Bereichen vervollständigt, wobei diese Frage für die Mittel- und Lokalverwaltung beispielhaft anhand der Kommunalreform erfolgt, deren Einführung, Aufbau und Konsolidierung chronologisch und systematisch nachgezeichnet werden.

An die Untersuchung der Verwaltungsreformen knüpft sich im vierten Kapitel die Analyse der Verfassungspolitik an. Einleitend geht es um die Verfassungsfrage, und es werden die Bemühungen der Regierung um eine geschriebene Konstitution rekonstruiert. Ausgehend von einem erweiterten Verfassungsbegriff, dem zugrunde liegt, daß »Verfassung« nicht unbedingt eine geschriebene Urkunde sein muß, sondern darunter auch Einzelgesetze verstanden werden können[30], und der die Gegenüberstellung von Verfassungsnorm und Verfassungswirklichkeit gleichermaßen einbezieht, richtet sich die Untersuchung anschließend auf die Verfassungsentwicklung des Großherzogtums in den Kernbreichen gesamtstaatliche Repräsentation, Justiz sowie Wirtschaft und Gesellschaft. Dies geschieht sowohl systematisch als auch chronologisch. Den Anfang macht jeweils ein Abschnitt, in dem Zielsetzungen, Planungen und Maßnahmen des Staates untersucht werden, welche die

[30] Armin Owzar, Wider den »patriarchalischen Schlendrian«. Napoleonische Verfassungspolitik in Westfalen, in: Gisela Weiss, Gerd Dethlefs (Hg.), Zerbrochen sind die Fesseln des Schlendrians. Westfalens Aufbruch in die Moderne, Münster 2002, S. 298–313, hier S. 303.

konstitutionelle Entwicklung prägten. Auf Grundlage dieser Ergebnisse wird anschließend die Verfassungswirklichkeit in den Blick genommen und geprüft, inwieweit die Verfassungsverhältnisse den Ansprüchen moderner Rechtsstaatlichkeit standhielten. Dazu wird jeweils ein für diese Fragestellung zentraler Gesichtspunkt näher erörtert. Im Rahmen der gesamtstaatlichen Repräsentation steht die Frage nach politischer Partizipation im Mittelpunkt. Bei der Darstellung der Justizreformen wird die Unabhängigkeit der Rechtsprechung geprüft, und im Bereich von Wirtschaft und Gesellschaft werden die Verbindlichkeit der Gesetze und die Stabilität der Rechtsordnung auf die Probe gestellt. In den Schlußbetrachtungen werden die Befunde der Untersuchung resümiert und hieraus Konsequenzen für das Modellstaatsparadigma sowie für den Beitrag der französischen Herrschaft zur Staatsbildung im Großherzogtum Berg gezogen.

Die Studie stützt sich auf umfangreiches ungedrucktes Quellenmaterial aus deutschen und französischen Archiven. Eine wesentliche Grundlage stellen die ungedruckten Aktenbestände dar, die im Hauptstaatsarchiv Düsseldorf lagern, allen voran die des Innenministeriums und der Präfekturbehörden. Bei der Analyse der Kommunalreform fanden darüber hinaus zahlreiche Unterlagen der Lokalbehörden Berücksichtigung. Abgesehen davon wurden für das Großherzogtum Berg einschlägige Akten im Hauptstaatsarchiv Wiesbaden und im Staatsarchiv Münster hinzugezogen. Neben den Quellenbeständen aus deutschen Archiven und komplementär dazu wurden die öffentlichen und privaten Aktenbestände der Archives nationales in Paris ausgewertet. Zusätzlich wurden die in den Pariser Archives du ministère des Affaires étrangères für das Großherzogtum Berg aufbewahrten Bestände herangezogen. Dank der Arbeit der französischen Archivarin Jeannine Charon-Bordas konnte darüber hinaus ein Quellenbestand ermittelt und ausgewertet werden, dem die historische Forschung bis heute erstaunlicherweise keine Aufmerksamkeit geschenkt hat. Dieser ist hingegen für die Geschichte des Großherzogtums unersetzlich, weil darin wichtige und zum Teil verloren geglaubte Zeugnisse für die beiden ersten Jahre der französischen Herrschaft enthalten sind, d.h. für die Zeit, in welcher Joachim Murat als Staatsoberhaupt regierte. Gemeint sind die Privatpapiere des Grafen von Mosbourg, der in Düsseldorf von 1806 bis 1808 das Amt des Finanzministers bekleidete. Die Akten lagern in den Archives départementales de la Drôme in Valence. Daß der Fonds Mosbourg von Historikern bislang nicht ausgewertet wurde, ist wohl auch ein Grund dafür, daß die Herrschaftszeit Murats in der Geschichtsschreibung gegenüber der Regentschaft Napoleons immer noch zu kurz kommt und für Historiker die eigentliche Geschichte des Großherzogtums zumeist erst im Jahre 1808 beginnt. Neben dem ungedruckten Archivmaterial stützt sich die Darstellung auf gedruckte Quellen. Hierzu zählen vor allem die Akten der Präfekturen, amtliche Gesetzessammlungen, die Großherzoglich-Bergischen Wöchentlichen Nachrichten sowie zeitgenössische Schriften.

I. GRÜNDUNG UND ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DES GROSSHERZOGTUMS BERG

1. Errichtung und territorialer Ausbau

Am 15. März 1806 übertrug Napoleon seinem Schwager, dem Prinzen Joachim Murat[1], den rechtsrheinischen Teil des ehemals preußischen Herzogtums Kleve sowie das vormals zum wittelsbachischen Herrschaftsverband gehörende Herzogtum Berg in formalrechtlich voller Souveränität[2]. Beide Territorien waren im Rahmen eines nach dem Sieg der französischen Armee in Austerlitz mit Preußen und Bayern am 16. Dezember 1805 und am 15. Februar 1806 ausgehandelten Ringtausches der französischen Krone zugefallen[3]. Die Weitergabe der Herzogtümer Kleve und Berg, als deren Hauptstadt der französische Kaiser Düsseldorf – ehemals Residenz der pfalzbayerischen Herzöge – bestimmt hatte, sollte nach dem Recht der Primogenitur erfolgen. Im Falle des Aussterbens der männlichen Linie gingen die Gebiete wieder an Frankreich zurück[4].

Bezeichnung und Territorialbestand des neuen Staates, dessen Herrschaftszeichen Murats Wunsch gemäß am 6. Mai 1806 die bergische Nationalkokarde wurde[5], erinnerten zunächst an die einstige Verbundenheit Kleves und Bergs im Ancien Régime. Als »Vereinigte Herzogtümer« hatten beide Länder von 1521 bis zum jülich-klevischen Erbfolgestreit im Jahre 1609 derselben Herrschaft unterstanden, wenngleich mit einem erheblichen Maß an Autonomie. Berg war anschließend an die Pfalzgrafen von Neuburg gefallen, während Kleve dem Haus Brandenburg-Preußen zugeschlagen worden war[6]. Diese im

[1] Zur Person Joachim Murats siehe Roger DUFRAISSE, Murat et le grand-duché de Berg, in: Cavalier et roi 31 (2000) S. 24–52; Jean TULARD, Murat, Paris 1999; Jules CHAVANON, Georges SAINT-YVES, Joachim Murat, Paris 1905.

[2] Lettres patentes de Napoléon Ier cédant à Joachim Murat les duchés de Clèves et de Berg vom 15. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents pour servir à l'histoire de Joachim Murat 1767–1815, publiés par le prince Murat avec une introduction et des notes par Paul le Brethon, Bd. 4: Campagne d'Autriche (1805). Gouvernement de Paris – Duchés de Clèves et de Berg. Grand-Duché de Berg. Campagne de Prusse (1806), Paris 1910, Nr. 2283, S. 179f.

[3] Jean TULARD, Napoléon ou le mythe du sauveur, Paris [4]1987, S. 183f.; ARETIN, Vom Deutschen Reich, S. 99f.; Alexandre DE CLERCQ (Hg.), Recueil des traités de la France, Bd. 2: 1803–1815, Paris 1864, S. 143f.

[4] Ursprünglich hatte Napoleon geplant, die Krone einem deutschen Landesfürsten zu übertragen. Um Europa nicht zu alarmieren, hatte er Außenminister Talleyrand in seinem Schreiben vom 24. August 1805 mitgeteilt, *je donnerai ce duché à un prince de l'Empire* (Correspondance de Napoléon Ier, Bd. 11, Paris 1863, Nr. 9127, S. 129).

[5] Brief Joachim Murats an seinen Finanzminister, Jean Antoine Agar de Mercues, vom 6. Mai 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

[6] Dazu ausführlich Albert K. HÖMBERG, Westfälische Landesgeschichte, Münster 1967, S. 245f.; Klaus MÜLLER, Das Haus Wittelsbach und das Herzogtum Berg, in: DREHER, EN-

Gründungsakt erkennbare Anknüpfung an die historische Zusammengehörigkeit verflüchtigte sich jedoch, als dem neuen Staat im Rahmen der französischen Expansion auf dem europäischen Kontinent[7] zahlreiche neue Gebiete hinzugefügt wurden. Dadurch entstand eine herrschaftliche Gemengelage, die nur noch wenig mit dem ursprünglichen Kerngebiet gemein hatte[8].

Den Ausgangspunkt erster Gebietserweiterungen bildete die Rheinbundakte[9]. Durch sie gewann der nunmehr zum Großherzogtum erhobene Staat zunächst die auf dem Boden des ehemaligen Herzogtums Berg noch vorhandenen Unterherrschaften Broich und Hardenberg, die im Norden gelegene Enklave Limburg-Styrum, die Herrschaften Gimborn-Neustadt und Homburg sowie die nassau-usingischen Besitzungen, die Stadt Deutz, die Stadt und das Amt Königswinter sowie das Amt Vilich hinzu, wodurch die Grenzlinie am Rhein abgeschlossen wurde. Im Süden kamen die aus nassau-oranischem Besitz stammenden Fürstentümer Siegen, Dillenburg und Hadamar nebst der Herrschaft Beilstein, ferner die Herrschaften Wildenburg, Westerburg und Schadeck sowie der rechts der Lahn gelegene Teil der Grafschaft Wied-Runkel hinzu[10]. Im Nordosten, d.h. im westfälischen Raum, wurde der neue Staat um die Grafschaften Horstmar, Bentheim und Steinfurt, das Fürstentum Rheina-Wolbeck sowie die in der Grafschaft Bentheim gelegene niederländische Herrschaft Lage erweitert. Diese Besitzungen waren von den übrigen Landesteilen geographisch getrennt und nur über eine Verkehrsverbindung durch das Gebiet des Prinzen von Salm erreichbar[11].

Nach dem Tilsiter Frieden vom 9. Juli 1807, in dem der preußische König sämtliche westelbischen Gebiete der französischen Krone überlassen mußte[12], wurde der Flächenausbau des Großherzogtums weiter vorangetrieben. Im Pariser Vertrag vom 21. Januar 1808[13] fielen Prinz Murat das Fürstentum Mün-

GELBRECHT, Das Herzogtum Berg, S. 16–20, hier S. 16; Alfred HARTLIEB VON WALLTHOR, Die Eingliederung Westfalens in den preußischen Staat, in: Peter BAUMGART (Hg.), Expansion und Integration. Zur Eingliederung neugewonnener Gebiete in den preußischen Staat, Köln, Wien 1984, S. 227–254, hier S. 231f.; Irmgard HANTSCHE, Das Gebiet des späteren Großherzogtums Berg zwischen 1789 und 1806 in territorialer, verfassungsrechtlicher, wirtschaftlicher und sozialgeschichtlicher Hinsicht, in: DIETZ, Großherzogtum, S. 19–39, hier S. 21.

[7] Vgl. WOOLF, Napoléon, S. 46f.

[8] Zur Territorialentwicklung des Großherzogtums Berg ausführlich: JUNK, Das Großherzogtum Berg; HANTSCHE, Gebiet; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 6f.

[9] Art. 5, 16, 24; CLERCQ, Recueil, S. 172f., 175f.

[10] Die innerhalb des bergischen Herrschaftsareals liegenden Enklaven Gimborn-Neustadt, Homburg und Wildenburg waren von Murat bereits unmittelbar nach seinem Herrschaftsantritt besetzt worden. Brief Joachim Murats an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., hier S. 184; vgl. ferner JUNK, Das Großherzogtum, S. 35; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 12.

[11] Art. 24; CLERCQ, Recueil, S. 176.

[12] Art. 10; ibid. S. 219.

[13] Traité conclu entre l'empereur Napoléon et Joachim, grand-duc de Berg, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 5: Campagne de Pologne (1806–1807), Grand-Duché de Berg

ster mit Kappenberg, die Grafschaften Mark, Dortmund – einschließlich des preußischen Anteils an Lippstadt –, Tecklenburg und Lingen, die Reichsgrafschaft Limburg sowie die Herrschaft Rheda zu. Darüber hinaus erkannte Napoleon die ehemaligen Reichsabteien Elten, Essen und Werden offiziell als Besitzstand des Großherzogtums an. Im Gegenzug zu den umfangreichen territorialen Errungenschaften mußte der Prinz die im Klevischen gelegene Festung Wesel an das französische Empire abtreten[14]. Der territoriale Zuwachs war für das Großherzogtum in doppelter Weise von Bedeutung. Einerseits kam es hierdurch zum Zusammenschluß des Staatsgebietes, indem das rheinische Areal nicht länger von den westfälischen Landesteilen getrennt war. Dies war insofern ein wichtiger Einschnitt, als damit die historische Trennung zwischen dem Rheinland und Westfalen erstmals aufgehoben wurde[15]. Andererseits vergrößerte sich das Staatsgebiet des Großherzogtums erheblich. Es umfaßte nunmehr eine Fläche von etwa 17300 km^2 und erreichte damit seine größte Ausdehnung[16]. Aus Sicht der Düsseldorfer Regierung war und blieb die Arrondierung der Landesgrenzen jedoch unzulänglich[17].

Nachdem im Wirtschaftskampf gegen England sowohl Norddeutschland als auch Holland durch den Senatsbeschluß vom 13. Dezember 1810 Frankreich eingegliedert worden waren, trat eine Wende in der Territorialentwicklung

(1807–1808), Lieutenance de Murat, Grand-Duc de Berg, en Espagne (1808), Paris 1911, Nr. 3000, S. 259f. Der am 21. Januar 1808 signierte Vertrag wurde am 23. Januar 1808 ratifiziert.

[14] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 21f.

[15] HANTSCHE, Gebiet, S. 20f., 36; zur Problematik des Begriffs »Westfalen« siehe HARTLIEB VON WALLTHOR, Eingliederung, S. 227f.

[16] Hierbei wurden die Angaben von Johann Andreas DEMIAN, Statistik der Rheinbundstaaten, Bd. 2, die Großherzogthümer, Herzogthümer, Fürstenthümer und das Herzogthum Warschau enthaltend, Frankfurt a. M. 1812, S. 54, zugrunde gelegt. Sie können allerdings nur als Anhaltspunkte betrachtet werden. Vgl. außerdem die Schätzungen französischer Staatsbeamter, AN, AF IV 1842, ferner den Bericht Roederers an Napoleon vom 13. Dezember 1810 sowie die Bevölkerungsstatistik vom Februar 1812, AN, AF IV 642, plaq. 5099; siehe auch ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 2.

[17] Der kaiserliche Kommissar Beugnot unternahm mehrfach Anstrengungen, um Gebietsveränderungen zu erwirken. So schlug er am 17. Dezember 1809 vor, einige Duodezfürstentümer zu annektieren, *pour donner au Grand Duché une forme un peu régulière.* Dazu zählte er 1. das Fürstentum Anholt, 2. die Fürstentümer von Salm-Salm, 3. die Fürstentümer von Recklinghausen und von Meppen oder das Hochstift Münster, 4. den Anteil der Fürstin von Lippe-Detmold an der Stadt Lippstadt, 5. den rechts der Lahn des Großherzogs von Hessen-Darmstadt gelegenen Teil des Herzogtums Westfalen und anderer kleiner Provinzen, 6. die rechts der Lahn bis zum Rhein liegenden nassauischen Länder. Des weiteren schlug Beugnot Napoleon am 17. Dezember 1809 vor, dem Prinzen von Nassau die Gebiete Siegen, Dillenburg und einen Teil Hadamars und Runkels zu überlassen und im Gegenzug dafür das Gebiet von Frankfurt bis an die Lahn dem Großherzogtum zu inkorporieren. *Alors le Grand Duché*, begründete er, *s'étendrait dans une continuité parfaite des frontières de Hollande jusqu'à Francfort.* Beugnots Arrondierungsbestrebungen scheiterten indes am Widerstand der Pariser Regierung (Mémoire sur la nécessité de réunir quelques principautés avoisinantes au Grand Duché vom 17. Dezember 1809, vgl. AN, AF IV* 461). Zu den Vergrößerungsplänen vgl. JUNK, Das Großherzogtum, S. 47f.

Bergs ein. Während das Großherzogtum bis dahin von den militärischen Erfolgen der kaiserlichen Armee profitiert hatte und sein Staatsgebiet kontinuierlich vergrößert worden war, mußte es erstmals Gebietsverluste hinnehmen und mehrere Landstriche Frankreich überlassen. Hierzu gehörten neben den erst im Jahre 1808 erhaltenen westfälischen Neuerwerbungen Lingen, Tecklenburg, Münster, Steinfurt und Bentheim[18] das im Klevischen gelegene Stift Elten sowie die an Holland angrenzende nördliche Spitze des ehemaligen Herzogtums Kleve mit Ringenberg, Rees und Emmerich. Obwohl das Großherzogtum als Ausgleich für den Wegfall seiner norddeutschen Besitzungen mit der im Norden gelegenen Grafschaft Recklinghausen und Resten der Grafschaft Dülmen entschädigt wurde, büßte es durch die Grenzverschiebungen im Jahre 1811 etwa ein Viertel seines gesamten Territorialbesitzes ein. Mit einem Umfang von ca. 14000 km² blieb es allerdings mehr als doppelt so groß wie bei seiner Gründung im Jahre 1806[19]. Bis zur Auflösung und Übernahme der Herrschaft durch die preußische Regierung im November 1813 blieb dieser territoriale Bestand erhalten.

Die wiederholten Grenzverschiebungen im Großherzogtum standen in engem Zusammenhang mit der Entwicklung der napoleonischen Herrschaft in Europa und machten deutlich, wie prekär die staatliche Existenz Bergs war. Mehr noch als die Vorläuferregierungen betrachtete Napoleon den niederrheinischen Außenposten als politische Manövriermasse. Der territoriale Besitzstand des Großherzogtums wurde modifiziert, sobald es die Interessen oder Bedürfnisse Frankreichs erforderten. Von territorialer Integrität konnte daher keine Rede sein. Gleichwohl muß in den territorialen Umschichtungen mehr gesehen werden als nur das Ergebnis hegemonialpolitischer Entscheidungen. Durch den territorialen Auf- und Ausbau des Großherzogtums wurde der Neuordnungs- und Konzentrationsprozeß in der deutschen Staatenwelt fortgesetzt, der seit dem Vordringen der französischen Revolutionsarmeen bis an den Rhein am Ende des 18. Jahrhunderts in Gang gekommen war[20].

[18] Ohne Warendorf und Sassenberg.

[19] Angaben nach Demian, Statistik, S. 53f.; Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 3. Flächenmäßig sah die Territorialentwicklung des Großherzogtums wie folgt aus:

März 1806	ca. 5000 km²
Juli 1806	ca. 8500 km²
Januar 1808	ca. 17500 km²
Februar 1811	ca. 14000 km².

[20] Diese Entwicklungen zogen tiefgreifende territoriale, politische, wirtschaftliche und soziale Veränderungen nach sich. Alte Herrschaftsräume wurden völlig zerstört, bislang zusammengehörige Territorialverbände auseinandergerissen; die Anzahl der deutschen Kleinstaaten schrumpfte erheblich zusammen. Demgegenüber erlebten die deutschen Mittelstaaten, allen voran die süddeutschen Fürstentümer, einen beachtlichen Gebietszuwachs und gewannen an territorialer Geschlossenheit. Eingeleitet wurden diese Veränderungen durch den Friedensvertrag von Campo Formio im Herbst 1797. Weitere wichtige Etappen in diesem Prozeß waren der Frieden von Lunéville (9. Februar 1801) und der Reichsdeputationshauptschluß (25. Februar 1803). Während Frankreich hierbei das ge-

Konstituierung und territorialer Ausbau des Großherzogtums Berg führten, erstens, zur Integration mehrerer bis dahin größeren Länderkomplexen eingegliederter und territorial relativ geschlossener Nebenländer[21]. Das Herzogtum Berg hatte, wie zuvor erwähnt, vormals zum bayerischen Herrschaftsverband gehört. Die Fürstentümer Siegen, Hadamar, Dillenburg und die Herrschaft Beilstein waren Erbländer des Hauses Nassau-Oranien[22]. Das Herzogtum Kleve, die Grafschaft Mark und die administrativ miteinander verbundenen Grafschaften Lingen und Tecklenburg stellten langjährige Besitzungen Preußens dar. Kleve und Mark waren dem Kurfürstentum Brandenburg im 17. Jahrhundert eingefügt worden und bis zu dem bereits erwähnten Ringtausch zwischen Frankreich, Preußen und Bayern im Jahre 1805 vereint gewesen. Lingen und Tecklenburg hatten seit Beginn des 18. Jahrhunderts zu Preußen gehört[23].

Für diese Herrschaftsgebiete, die aufgrund ihrer geographischen Randlage ein hohes Maß an Eigenständigkeit besessen hatten, markierte die Eingliederung in den neuen Staat am Niederrhein das Ende einer langjährigen dynastischen Verbundenheit. Dennoch kam sie in den seltensten Fällen unerwartet. So hatte das Herzogtum Kleve seine territoriale Integrität bereits durch die

samte linke Rheinufer zufiel, wurden viele geistliche und weltliche Fürstentümer linksrheinisch depossedierten Landesfürsten als Entschädigungsgüter überlassen. Die Gebietskompensationen übertrafen dabei den ursprünglichen Entschädigungsrahmen oftmals um ein Vielfaches. Trotz dieser einschneidenden territorialen Veränderungen um 1800 wurden die Zerrissenheit und Kleinräumigkeit der deutschen Landkarte nicht vollständig beseitigt. Zum einen blieben einzelne Herrschaftsbereiche und Kleinstaaten von den Umwälzungen völlig unberührt. Zum anderen gingen aus der Erbmasse der säkularisierten Kirchenstaaten neue Duodezfürstentümer hervor, die dem Prinzip der Flurbereinigung diametral entgegenliefen. Zu den Auflösungsprozessen in Deutschland vgl. FEHRENBACH, Ancien Régime, S. 68f.; NIPPERDEY, Geschichte, S. 11f.; ARETIN, Vom Deutschen Reich, S. 90f.; BOTZENHART, Reform, S. 14f.; Monika LAHRKAMP, Die französische Zeit, in: Wilhelm KOHL (Hg.), Westfälische Geschichte, Bd. 2: Das 19. und das 20. Jahrhundert. Politik und Kultur, Düsseldorf 1983, S. 1–43, hier S. 6f.

[21] Siehe HANTSCHE, Gebiet, S. 28; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 27f.; LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 3, 10. Vgl. ferner SMETS, Les pays rhénans, S. 22. Dort schreibt er: »Il existe un clivage entre le Nord et le Sud de l'espace rhénan, lorsqu'on classe les territoires selon leurs dimensions. [...] A l'incroyable émiettement de l'espace rhénan s'ajoute une autre caractéristique préoccupante. En effet, les grands territoires, même nombre de moyens ou de plus petits encore, n'appartiennent plus aux dynasties rhénanes, ils ne forment que l'appendice excentré d'ensemble politiques éloignés.«

[22] HANTSCHE, Gebiet, S. 28.

[23] Die Grundlage für den Übergang der Grafschaft Mark, des Herzogtums Kleve und der Stadt Lippstadt an Brandenburg bildete der Xantener Vertrag vom 12. November 1614. Die oranische Grafschaft Lingen fiel im Jahre 1702, Tecklenburg im Jahre 1707 an Preußen. Vgl. Friedrich Ernst HUNSCHE, 250 Jahre Landkreis Tecklenburg 1707–1957, Lengerich 1957, S. 22f.; HANTSCHE, Gebiet, S. 22; Bernd WALTER, Die Beamtenschaft in Münster zwischen ständischer und bürgerlicher Gesellschaft. Eine personengeschichtliche Studie zur staatlichen und kommunalen Beamtenschaft in Westfalen (1800–1850), Münster 1987, S. 7.

Abtretung seiner im Linksrheinischen gelegenen Besitztümer an Frankreich im Jahre 1801 verloren, ehe es nach der Schlacht von Austerlitz Anfang Dezember 1805 ganz aus dem preußischen Herrschaftsverband gelöst wurde[24]. Demgegenüber waren die drei preußischen Grafschaften seit der Niederlage der preußischen Armee bei Jena und Auerstädt am 14. Oktober 1806[25] von französischen Soldaten besetzt und einem französischen Militärgouverneur unterstellt[26], bevor sie im Frieden von Tilsit definitiv an Frankreich fielen[27].

Auch das 1777 durch Erbfall an Kurbayern gekommene Herzogtum Berg, das im Vertrag von Schönbrunn am 16. Dezember 1805 gegen die preußische Markgrafschaft Ansbach ausgetauscht wurde, schied keineswegs überraschend aus dem bayerischen Herrschaftsverband aus. Vielmehr stellte der Verzicht Bayerns auf das Herzogtum das Ergebnis eines graduellen und durch die Französische Revolution beschleunigten Ablösungsprozesses vom auswärtigen Fürsten dar. Schon seit der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts war das Herzogtum von den pfalzbayerischen Herzögen in zunehmendem Maße marginalisiert und als potentielles Tauschobjekt betrachtet worden. Durch die französische Besetzung des Herzogtums Jülich im Jahre 1794, das mit dem pfalzbayerischen Berg seit der Mitte des 14. Jahrhunderts in Personalunion

[24] Friedrich C. Char, Geschichte des Herzogthums Cleve seit der ersten historischen Kenntnis bis auf unsere Zeit. Mit besonderer Rücksicht auf die Hauptstadt Cleve, Kleve, Leipzig 1845, S. 256f.; Schmidt, Grand-Duché, S. 4f.

[25] Dazu ausführlich Tulard, Napoléon ou le mythe, S. 188f.; Aretin, Vom Deutschen Reich, S. 104.

[26] Karl Albert von Kamptz (Hg.), Jahrbücher für die Preußische Gesetzgebung, Rechtswissenschaft und Rechtsverwaltung. Im Auftrage des Königl. Justiz-Ministeriums, Bd. 19, Berlin 1822, S. 10. Unter der Herrschaft Friedrichs des Großen wurden die altpreußischen Provinzen als potentielle Tauschobjekte betrachtet, weil sich mit der Eingliederung Schlesiens in den preußischen Herrschaftsverband das Interesse der preußischen Krone nach Osten verlagerte. Vgl. Dieter Stievermann, Absolutistischer Zentralismus oder ständischer Regionalismus? Preußen und seine westlichen Provinzen im 17. und 18. Jahrhundert, in: Westfälische Zeitschrift 138 (1988) S. 51–65, hier S. 60–62, 64; Fritz Hartung, Der preußische Staat und seine westlichen Provinzen, in: Westfälische Forschungen 7 (1953/1954) S. 5–14, hier S. 8; ferner Ernst Opgenoorth, Die rheinischen Gebiete Brandenburgs-Preußens im 17. und 18. Jahrhundert, in: Baumgart, Expansion und Integration, S. 33–44, hier S. 35, 44; Hömberg, Landesgeschichte, S. 279.

[27] Aufrechterhalten wurde allerdings das in der Stadt Lippstadt zwischen dem preußischen König in seiner Funktion als Grafen von der Mark auf der einen und der Fürstin von Lippe-Detmold auf der anderen Seite bestehende Kondominat. Grund für die Fortsetzung der Doppelherrschaft war der Fortbestand der lippe-detmoldschen Souveränität innerhalb des Rheinbundes. Das Fürstentum gehörte zu jenen Kleinstaaten, die der Mediatisierung erfolgreich entgangen waren und ihre Eigenstaatlichkeit gerettet hatten. Das Kondominat in der Stadt Lippstadt wurde erst mit der Eingliederung des lippischen Teils in die preußische Provinz Westfalen 1850/1851 beendet. Dazu Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 229; zum Fürstentum Lippe siehe Arndt, Fürstentum; zur Stellung der nichtmediatisierten Kleinstaaten allgemein vgl. Karl Murk, »...ohne Ruder, ohne Segel in der offenen See, während des heftigsten alles entwurzelnden Sturmes«? Rahmenbedingungen und Handlungsspielräume kleinstaatlicher Politik im napoleonischen Rheinbund, in: Speitkamp, Staat, S. 23–42.

vereinigt gewesen war, und die definitive Abtretung Jülichs an Frankreich 1801 wurde das Herzogtum Berg völlig an die Peripherie des bayerischen Kurstaats gedrängt. Als die Münchner Regierung in den Folgejahren ihren niederrheinischen Besitz als politische Verhandlungsmasse bei den Arrondierungsverhandlungen mit Frankreich benutzte[28], war schließlich das Ausscheiden des Herzogtums aus dem bayerischen Länderkomplex voraussehbar.

Abgesehen von mehreren Nebenländern wurden dem Großherzogtum Berg, zweitens, verschiedene weltliche, der Mediatisierung bisher entgangene Kleinstaaten eingegliedert[29]. Unter ihnen befanden sich die im Niederrheinischen gelegene Enklave Limburg-Styrum sowie die Unterherrschaften Broich[30] und Hardenberg[31]. Dazu gehörten ebenfalls die von dem Grafen von Walmoden im Jahre 1782 erworbene Herrschaft Gimborn-Neustadt[32], die Herrschaft Homburg des Fürsten Albrecht von Sayn-Wittgenstein-Berleburg[33], die leiningen-westerburgischen Herrschaften Wildenburg und Westerburg, die im Besitz des Grafen von Hatzfeld waren, die Herrschaft Schadeck sowie der rechts der Lahn gelegene Teil der Grafschaft Wied-Runkel des Fürsten Karl-Ludwig[34]. Darunter befanden sich des weiteren die im westfälischen Raum liegenden Grafschaften Steinfurt und Bentheim[35], die niederländische Herrschaft Lage des Grafen von Wassenaer-Twickel[36], die Reichsgrafschaft Limburg sowie die Herrschaft Rheda[37].

[28] Dazu ausführlich MÜLLER, Das Haus, S. 17f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 21f., 193f., 221; ferner Volkmar WITTMÜTZ, Le Duché de Berg vers 1800: structure, politique, économie, sociale, in: Région, Nation, Europe. Unité et Diversité des processus sociaux et culturels de la Révolution française. Kolloquium Besançon, 25., 26. und 27. November 1987, Besançon 1989, S. 171–180, hier S. 171.

[29] Auch bei ihnen handelte es sich häufig um ehemalige Nebenländer.

[30] Nach dem Zusammenbruch des Großherzogtums reklamierte man auf landgräflicher Seite die Standschaft der Unterherrschaft Broich mit dem Argument, Broich habe seit jeher zum Territorialbereich des Herzogtums Berg gehört und sei im Jahre 1806 lediglich durch »den geographischen und publizistischen Schnitzer der Rheinbundakte« zu den mediatisierten Gebieten gezählt worden. Vgl. Bernhard VOLLMER, Der Anspruch der Herrschaft Broich auf Reichsstandschaft. Ein Beitrag zur staatsrechtlichen Stellung der Unterherrschaften, in: Düsseldorfer Jahrbuch 39 (1937) S. 243–262.

[31] Broich unterstand der Landgräfin von Hessen-Darmstadt, Hardenberg dem Freiherrn von Wendt.

[32] Bernhard SCHÖNNESHÖFER, Geschichte des Bergischen Landes, Elberfeld 1908, S. 448.

[33] Hans-Bernd SPIES, Die Mediatisierung der Herrschaft Homburg an der Mark (1806), in: Bonner Universitätsblätter 1976, S. 65–67; SCHÖNNESHÖFER, Geschichte, S. 447.

[34] Konrad SCHNEIDER, Die Entschädigungspolitik Wied-Runkels auf dem Regensburger Kongreß von 1802/03, in: Nassauische Annalen 89 (1978) S. 41–48, hier S. 41.

[35] Der Graf von Bentheim-Steinfurt erwarb am 12. Mai 1804 die 1752 an Hannover verpfändete Grafschaft Bentheim gegen die Zahlung von 800000 Francs von Hannover, das sich zu dieser Zeit in französischem Besitz befand, zurück. Siehe CLERCQ, Recueil, S. 90f.; ferner Hermann ROTHERT, Westfälische Geschichte, Bd. 3: Absolutismus und Aufklärung, Gütersloh ²1962, S. 170f.; LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 21.

[36] JUNK, Das Großherzogtum, S. 37f., 63.

[37] Die ältere bentheimische Linie, die Grafen von Bentheim-Tecklenburg-Rheda, hatte Limburg und Rheda bis dahin in Personalunion regiert. KAMPTZ, Jahrbücher, S. 11f.; Harm

Drittens führte die Staatsneuschöpfung zur Mediatisierung der aus der Säkularisationsmasse des Erbfürstentums Münster und Kurkölns nach 1801 neu gebildeten Puffer- oder Ausgleichsstaaten für die auf dem linken Rheinufer depossedierten Landesfürsten[38]. Im Gegensatz zu den zuvor genannten Gebieten beendete der Übergang an das bergische Großherzogtum für diese Gebiete lediglich eine kurze Phase der Eigenstaatlichkeit, wobei die Überlebensfähigkeit der Duodezfürstentümer von Anfang an ohnehin zweifelhaft gewesen war[39]. Zu den Territorien, die aus dem säkularisierten Erbfürstentum Münster stammten, gehörten das dem Herzog von Looz-Corswarem als Entschädigung für Besitzungen im belgisch-wallonischen Raum neu gebildete Fürstentum Rheina-Wolbeck, die dem Wild- und Rheingrafen von Salm-Grumbach 1803 als Entschädigung zedierte Grafschaft Horstmar sowie die zunächst dem Herzog von Croy als Entschädigung für belgisch-wallonische Gebiete überlassene und durch die Rheinbundakte dem Herzogtum Arenberg eingegliederte Grafschaft Dülmen. Kurkölnischer Provenienz war die aus dem Vest Recklinghausen gebildete Grafschaft Recklinghausen, die der Herzog Prosper-Ludwig von Arenberg als Entschädigung für Gebiete in der Eifel erhalten hatte[40].

Viertens wurde das Großherzogtum um Länder erweitert, die im Frieden von Lunéville oder im Reichsdeputationshauptschluß größeren Territorialverbänden zugefallen waren. Es handelte sich hierbei um die an Preußen gefallenen ehemaligen Reichsstifte Essen, Elten und Werden sowie das Fürstentum Münster, die nassau-oranische Grafschaft Dortmund und die nassau-usingischen Besitztümer Deutz, Königswinter und Vilich. Entsprechend der ephemeren Zugehörigkeit dieser Provinzen zu auswärtigen Herrschaftshäusern stellte ihre Einfügung in das bergische Staatsgebiet keinen tiefgreifenden Einschnitt in historisch Gewachsenes dar. So befanden sich die im Reichsdeputationshauptschluß als Entschädigungsmasse dem Hause Nassau-Usingen überlassenen ehemals kurkölnischen Gebiete, die Stadt Deutz, die Stadt und das Amt Königswinter sowie das Amt Vilich, erst seit drei Jahren im Besitz der nassau-usingischen Herrschaft, als sie in der Rheinbundakte dem Großherzogtum Berg zufielen. Ein ähnliches Schicksal teilten das aus den Säkularisationsgütern des Erzbistums Münster hervorgegangene preußische Erbfürstentum Münster sowie die ehemals freie Reichsstadt Dortmund, die dem Hause Nassau 1802 für die 1794 verlorengegangene Erbstatthalterschaft als Grafschaft übergeben worden war. Beide Gebiete wurden im Oktober 1806 von

KLUETING, Ständewesen und Ständevertretung in der westfälischen Grafschaft Limburg im 17. und 18. Jahrhundert, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark 70 (1976) S. 111-201, hier S. 121; ROTHERT, Absolutismus, S. 134; JUNK, Das Großherzogtum, S. 38.

[38] Vgl. HANTSCHE, Gebiet, S. 24f.

[39] LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 9f.

[40] ROTHERT, Absolutismus, S. 117f.; LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 8f., 22; HANTSCHE, Gebiete, S. 24, 33, Anm. 9.

französischen Truppen besetzt und nach einer mehr als einjährigen militärischen Besatzungszeit im Januar 1808 definitiv dem Großherzogtum eingefügt[41]. Gleichfalls schieden die im Jahre 1802 als Entschädigungsmasse an Preußen gefallenen säkularisierten Reichsabteien, das Reichsstift Essen, das Freireichsstift Elten und die Benediktinerabtei Werden, in denen Preußen durch die Erbschaft von Kleve und Mark zuvor Schutz- und Vogteirechte besessen hatte[42], schon im Frühjahr 1806, d. h. nach einer nur vierjährigen Zugehörigkeit zur Hohenzollernschen Dynastie, wieder aus dem preußischen Territorialverband aus. Bereits Ende März 1806 ließ Murat die Abteien unter dem Vorwand einnehmen, sie seien als Bestandteile des vormaligen Herzogtums Kleve rechtmäßiger Besitz des Großherzogtums. Obwohl die preußische Regierung die Argumente des Prinzen dementierte, wurde die von Murat veranlaßte Inbesitznahme der drei Klöster nach einer mehr als ein Jahr dauernden Okkupationsphase unter preußisch-bergischer Interimsregierung im Tilsiter Frieden formalrechtlich anerkannt[43].

2. Herrschaftsziele und Reformpläne

Die Zusammenfügung eroberter oder hinzugewonnener Gebiete zu einem neuen Staat stellte an sich kein neues Phänomen dar. Zum einen hatte es auch im Alten Reich Fälle gegeben, in denen unterschiedliche und zumeist auf dem Erbweg zusammengekommene Territorien zu einem neuen Herrschaftsverband vereinigt wurden[44]. Zum anderen waren seit der Zeit des Direktoriums in Europa Staaten entstanden, die Frankreich als Satelliten vorgelagert waren, um dessen Grenzen zu schützen und das französische Vordringen auf dem Kontinent zu konsolidieren[45]. Sie galten formal als souverän, standen aber faktisch in einem starken Abhängigkeitsverhältnis zu Frankreich, zumal sie

[41] LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 8; Karin SCHAMBACH, Stadtbürgertum und industrieller Umbruch. Dortmund 1780–1870, München 1996, S. 40f.; KAMPTZ, Jahrbücher, S. 11.

[42] WALTER, Beamtenschaft, S. 7; HANTSCHE, Gebiete, S. 23.

[43] *Je me suis convaincu*, teilte Murat Napoleon am 28. März 1806 mit, *par la lecture d'un acte dont je fais passer copie à V.M., que ces pays avaient été incorporés à celui de Clèves par trois ordonnances successives du roi de Prusse* [...]. *Alors je n'ai pas dû douter que les abbayes d'Essen et de Verden ne fussent comprises dans la cession du duché de Clèves, faite sans aucune réserve, avec tous ses droits, titres et prérogatives; j'ai ordonné en conséquence à Beaumont d'achever de remplir sa mission en prenant possession de ces deux territoires.* Die Besetzung des Eltener Stiftes blieb in diesem Schreiben unerwähnt. Brief Joachim Murats an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., Zitat S. 185; ferner BRAND, Geschichte, S. 10, 35f.; KAMPTZ, Jahrbücher, S. 7f.; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 21f.

[44] ENGELBRECHT, Probleme, S. 411.

[45] Vgl. Michel VOVELLE, Les Républiques-sœurs sous le regard de la Grande Nation 1795-1803. De l'Italie aux portes de l'Empire ottoman, l'impact du modèle républicain français, Paris 2000, S. 11f.



Abb. 1: Das Großherzogtum Berg nach der Annexion der preußischen Gebiete und der Einteilung in Departements im Jahre 1809.
Quelle: HStAD, Karten 3626.

dynastisch und strukturell eng mit dem Empire affiliiert waren[46]. Die Errichtung des Großherzogtums Berg durch Napoleon reihte sich in diese bereits seit längerem geübte Herrschaftspraxis ein. Damit entstand ein weiterer Staat, der in erster Linie französische Herrschaftsinteressen zu bedienen hatte. Neu war allerdings, daß dies erstmals auf deutschem Boden geschah. Insofern markierte die Gründung Bergs eine entscheidende Etappe beim Ausbau des Empire français zum Grand Empire[47]. Formalrechtlich gehörten die Herzogtümer allerdings bis zur Gründung des Rheinbundes nicht zum Empire, sondern waren Mitglied des Alten Reiches. *Je déciderai avec le temps*, ließ Napoleon seinen Außenminister Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord (1754–1838) am 15. März 1806 wissen, *si ces duchés seront fiefs de l'empire germanique ou fiefs de mon empire*[48].

Daß der Kunststaat ohne historische Kernlande und Traditionen vornehmlich Vasall des französischen Kaiserreichs sein sollte, zeigte sich allein schon in der zunehmend enger werdenden personellen Anbindung des Großherzogtums an das Empire. Bei Gründung der Herzogtümer bestand der persönliche Konnex zum Kaiserreich zunächst in der Person des Prinzen Murat als Staatsoberhaupt[49]. Als Offizier der kaiserlichen Armee, französischer Staatsbürger[50] und Mitglied des Hauses Bonaparte war dieser gleich in dreifacher Weise der französischen Krone verpflichtet[51]. Seine Handlungsmöglichkeiten waren dadurch von vornherein erheblich eingeschränkt. Nachdem Prinz Murat im Sommer 1808 das Königreich Neapel erhalten hatte und Berg an Frankreich zurückgefallen war, stärkte Napoleon das personelle Band zwischen beiden Staaten und damit auch den Einfluß Frankreichs am Niederrhein, indem er am 15. Juli 1808 selbst den Thron in Düsseldorf bestieg[52]. Auf diese Weise wurde zwar offiziell die staatliche Souveränität des Großherzogtums gewahrt.

[46] Die Familienpolitik als das traditionelle Stabilisierungsinstrument monarchischer Herrschaft war ein wesentliches Kennzeichen der napoleonischen Herrschaft. Zum einen besetzte Napoleon die verschiedenen von Frankreich eroberten Throne mit Prinzen seiner Familie. Zum anderen verfolgte er eine konsequente matrimoniale Heiratspolitik zwischen den Mitgliedern des Hauses Bonaparte und den alten Fürstenhäusern Europas. Siehe MIECK, Napoléon, S. 473f.; WOOLF, Napoléon, S. 28f.; WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 33f.; Roger DUFRAISSE, Napoleon. Revolutionär und Monarch. Eine Biographie. Mit einem Nachwort von Eberhard Weis. Aus dem Französischen von Suzanne Gangloff, München 1994, S. 73f., 84f.

[47] WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 34.

[48] Brief Napoleons an Talleyrand vom 15. März 1806, abgedruckt in: Correspondance de Napoléon Ier, Bd. 12, Paris 1863, Nr. 9976.

[49] Zur Person Murats siehe Jean TULARD, Murat ou l'éveil des nations, Paris 1983.

[50] *Vous êtes français, j'espère*, betonte Napoleon gegenüber Joachim Murat am 30. Juli 1806, *et vos enfans* [sic] *le seront: tout autre sentiment serait si déshonorant que je vous prie de ne m'en jamais parler*. Vgl. AN, 31 AP 24.

[51] Marion WIERICHS, Napoleon und das »Dritte Deutschland«, 1805/1806: die Entstehung der Großherzogtümer Baden, Berg und Hessen, Frankfurt a. M u. a. 1978, S. 75; WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 42.

[52] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 66.

Faktisch sank Berg jedoch zu einer französischen Dependance herab. Daß Napoleon die Großherzogswürde am 3. März 1809 seinem vierjährigen Neffen Louis Napoléon, dem Sohn des holländischen Königs, übertrug, änderte daran nichts, weil der Kaiser – darauf ist einleitend bereits hingewiesen worden – während der Minderjährigkeit seines Neffen die Regentschaft führte. Faktisch übte er die Herrschaft bis zur Auflösung des Großherzogtums im Jahre 1813 aus[53].

Über die dynastischen Verflechtungen hinaus baute Napoleon nach dem Herrscherwechsel im August 1808 die personelle Anbindung Bergs an das Kaiserreich im ministeriellen Bereich aus. Zum einen schickte er den französischen Verwaltungsbeamten Jacques-Claude Beugnot nach Düsseldorf, wo dieser als Finanzminister und kaiserlicher Kommissar amtieren sollte[54]. Zum anderen übertrug er einem Mitglied der französischen Regierung in Paris die Funktionen des Minister-Staatssekretärs. Seitdem gab es eine direkte Kontaktstelle zwischen den beiden Hauptstädten. Der französische Minister-Staatssekretär stand mit der Ministerialbürokratie in Düsseldorf in laufendem Kontakt; sämtliche Korrespondenz erfolgte über ihn. Zu seinem Portefeuille gehörte es ebenfalls, die Krone über die bergische Regierungsarbeit auf dem laufenden zu halten. Dadurch besaß er zwangsläufig eine Schlüsselposition in den bergisch-französischen Beziehungen. Da er darüber entschied, was dem Staatsoberhaupt in Paris mitgeteilt wurde und was nicht, kontrollierte und steuerte er den Informationsfluß zwischen dem Großherzogtum und Frankreich[55].

In der Anfangszeit bekleidete der französische Finanzminister, Herzog Martin-Michel-Charles Gaudin (1756–1841), provisorisch das Amt des Minister-Staatssekretärs. Ihm folgte im Jahre 1809 der Direktor des französischen Staatssekretariats, Hugues-Bernard Maret, Herzog von Bassano (1763–1839)[56]. Am 24. September 1810 trat Graf Pierre-Louis Roederer (1754–1835) Marets Nachfolge an[57]. Mit der Nominierung Roederers ging zugleich die Aufwer-

[53] Gesetz-Bulletin des Großherzogthums Berg, 1. Abtheilung; die seit dem 15ten July 1808, Abtretungs-Epoche des Großherzogthums an S.K.K. Majestät; bis zum 3ten November 1809, als Zeitpunkt der Einführung eines Gesetzbulletins, herausgekommenen Gesetze und Decrete enthaltend, Düsseldorf 1810, Nr. 12. Ob Napoleon mit der Übertragung der Krone auf den holländischen Prinzen eine Vereinigung des Großherzogtums mit Holland plante oder möglich machen wollte, ist den Quellen nicht zu entnehmen.

[54] Schmidt, Grand-Duché, S. 85.

[55] Vgl. auch Kapitel III., 1.2.

[56] Junk, Das Großherzogtum, S. 40; zu Gaudin und Maret vgl. Nouvelle Biographie générale depuis les temps les plus reculés jusqu'à 1850–60 avec les renseignements biographiques, publiée par M.M. Firmin Didot frères, sous la direction de Jean-Chrétien Fernand Hoefer, Bd. 19, Paris 1857, S. 654f.; Bd. 33, Paris 1860, S. 535f.; ferner Thierry Lentz, Dictionnaire des ministres de Napoléon. Dictionnaire analytique statistique et comparé des trente-deux Ministres de Napoléon, Paris 1999, passim.

[57] Gesetz-Bulletin des Großherzogthums Berg, 2. Abtheilung, Düsseldorf 1810–1813, Nr. 22.

tung des Amts einher. Während Gaudin und Maret die bergischen Angelegenheiten lediglich als Nebentätigkeit ausgeübt hatten, sollte sich der neue Minister-Staatssekretär ausschließlich um die Geschäfte des Großherzogtums kümmern[58].

Stärker noch als im personellen Bereich zeigte sich die Zweckgebundenheit der bergischen Staatsschöpfung an der von den Wechsellagen der französischen Politik bestimmten funktionalen Vereinnahmung des Großherzogtums durch das Empire. Es waren in erster Linie militärisch-strategische und wirtschaftspolitische Überlegungen, die den französischen Kaiser im Frühjahr 1806 zur Schaffung des bergischen Staates bewogen. Wegen ihrer unmittelbaren Lage am Rhein und Nähe zu Preußen diente die bergische Staatsneuschöpfung dazu, den seit der Revolution auf französischer Seite gehegten Wunsch nach einem »État intermédiaire« zwischen Frankreich und Preußen zu verwirklichen und die französischen Grenzen abzusichern.

Telle qu'elle est aujourd'hui, machte Napoleon gegenüber Talleyrand am 30. Januar 1806 deutlich, *la Prusse est une grande puissance, et sous le point de vue de rapports généraux, ce serait une grande faute de la laisser s'augmenter. Mais si des considérations particulières portaient à tolérer cette augmentation, le remède serait de créer en Allemagne un État tout nouveau qui obtiendrait un accroissement égal à celui de la Prusse, et qui serait, par des relations de famille ou géographiques, dans le système de la France. Le siège de cette puissance paraît naturellement Wesel et Dusseldorf. Le noyau en serait formé: 1⁰ du duché de Berg; 2⁰ du duché de Clèves; cela fait 300000 hommes*[59].

Außerdem diente der neue Staat auf dem rechten Rheinufer dazu, Frankreich und den Norden Deutschlands geographisch zu verbinden und die Kommunikation mit dem Empire zu erleichtern[60]. Die im Klevischen gelegene Festung Wesel besaß dabei als Brückenkopf am Rhein eine exponierte Stellung. Sie war ein wichtiger Stützpunkt in Richtung Nordeuropa. Die geographische Lage des neuen Staats kam zudem den wirtschaftspolitischen Ambitionen Frankreichs entgegen. Erstmals seit der Inkorporierung der linksrheinischen Gebiete in das französische Empire ergab sich die Möglichkeit, die Rheinschifffahrt beiderseitig zu kontrollieren und den französischen Markt vor dem Eindringen englischer Waren zu schützen. Diese Aufgabe war um so bedeutsamer,

[58] Vgl. SCHMIDT, Grand-Duché, S. 90f.

[59] Brief Napoleons an Talleyrand vom 30. Januar 1806, abgedruckt in: Correspondance de Napoléon Ier, Bd. 11, Nr. 9716, S. 562; vgl. ebenfalls SCHMIDT, Grand-Duché, S. 2f.; Marcel DUNAN, L'Allemagne de la Révolution et de l'Empire, Bd. 2/1: Le Grand-Duché de Berg, Paris o. D., S. 12f.; WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 41f.; Herbert Albert Laurens FISHER, Studies in Napoleonic Statesmanship, Oxford 1903, S. 176. Da man in Frankreich schon seit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts die Einrichtung einer Pufferzone zu Preußen für notwendig hielt, beginnt für JUNK, Das Großherzogtum, S. 30, die Geschichte des Großherzogtums schon zu diesem Zeitpunkt.

[60] Schreiben Joachim Murats an Finanzminister Agar vom 3. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

als gerade Düsseldorf einen notorischen Hauptumschlagsplatz für den Schmuggel englischer Güter in das Empire darstellte[61].

Daneben bezweckte die Staatsschöpfung für Napoleon von Anfang an noch ein weiteres: Sie sollte »Musterland« einer neuen Staatsordnung werden und auf diesem Weg indirekt für die französische Herrschaft Werbung machen. Der französische Kaiser ging nämlich davon aus, daß das Großherzogtum Berg aufgrund seiner besonderen Entstehungsgeschichte in Deutschland eine herausragende Stellung besaß und die deutschen Landesfürsten die französische Herrschaftspolitik am Niederrhein deshalb genauestens verfolgten.

Napoleon hatte der bergischen Innenpolitik Modellcharakter[62] zugedacht. Mit Hilfe der Reorganisation der neu vereinigten Territorien sollten die Nachbarländer von Reformen überzeugt und diese für sie attraktiv gemacht werden. Dabei handelte es sich eher um eine Absichtserklärung als um ein konkretes Reformprogramm. Zumindest ließ Napoleon zu diesem Zeitpunkt offen, was er sich darunter genau vorstellte. Er gab lediglich bekannt, daß die Verwaltung beider Herzogtümer zu vereinheitlichen sei. *Il faut d'abord*, mahnte er Murat am 23. März 1806, *bien étudier l'administration du Duché, de Cleves & de Berg. Il ne faut pas vous engager à rien maintenir, parce qu'il sera convenable de donner à ces deux petits pays la même organisation*[63]. An die Nachbildung der französischen Verhältnisse in Berg dachte er anfangs wohl auch noch nicht. Als es um die Aufstellung eines bergischen Regiments ging, wies er Murat jedenfalls an, dieses nicht nach französischem, sondern nach bayerischem Vorbild zu organisieren, weil die französische Organisation zu kostenaufwendig sei[64].

Für Prinz Murat führte an der Umgestaltung der vorgefundenen Zustände ebenfalls kein Weg vorbei. Im Gegensatz zu Napoleon, den im Rahmen seiner außenpolitischen Interessen in erster Linie politisch-ideologische Motive leiteten, verfolgte der neue Souverän hierbei allein innenpolitische Ziele. Er wollte die vorgefundenen Strukturen und Institutionen reformieren, um seine Herrschaft dauerhaft zu etablieren und zu festigen. Die Notwendigkeit zur Reorganisation ergab sich für Murat aufgrund der militärischen, wirtschaftlichen und finanziellen Anforderungen, die Napoleon an seine bergische Staatsschöpfung stellte, und vor allem aus integrationspolitischen Überlegungen. Wollte Joachim Murat sein Land regierungsfähig machen, mußte er zwangsläufig die traditionell völlig unterschiedlich gewachsenen Landesteile ohne

[61] DUNAN, L'Allemagne, S. 14; ferner SCHMIDT, Grand-Duché, S. 11; WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 43.

[62] Der Modellbegriff ist nicht zeitgenössisch. In den Quellen ist nur von »Modell« die Rede, wenn es um Frankreich selbst geht. Das Großherzogtum Berg wird demgegenüber als »Beispiel« bezeichnet. Vgl. etwa den Brief des Innenministers Nesselrode an Napoleon vom 6. Februar 1810, HStAD, GB, Nr. 4211, sowie den Brief des Düsseldorfer Finanzministers an den Minister-Staatssekretär in Paris vom 22. Mai 1809, AN, AF IV 1225.

[63] Brief Napoleons an den Prinzen Murat vom 23. März 1806, AN, 31 AP 24.

[64] Ibid.

feste historische Kernlande zu einem homogenen Ganzen verschmelzen. Zudem wurde Murat durch die fehlende dynastische Tradition erheblich unter Druck gesetzt. Um als Souverän Anerkennung zu finden, hatte sich der Prinz anders zu legitimieren als über die Dynastie. Er mußte beweisen, daß man unter seiner Herrschaft besser lebte als unter der seiner Vorgänger. Von daher verwundert es auch nicht, daß er Napoleon bereits am 31. März 1806 einen Organisationsentwurf für die ihm übertragenen Länder zukommen ließ[65].

Der französische Kaiser wollte Reformen offensichtlich nicht so schnell in Angriff nehmen wie der neue Großherzog.

Ne vous pressez point, warnte er Murat am 4. April 1806, nachdem er dessen Projekt zur Neugestaltung der beiden Herzogtümer erhalten hatte. *Pour bien constituer les pays de Berg & de Cleves, il faut se donner le tems* [sic] *d'observer et de voir, faites recueillir tous les renseignemens* [sic] *après cela, il sera possible de faire une organisation qui vous convienne, qui convienne aux habitans, et rende les petits états voisins envieux de faire partie de la même domination. C'est là surtout le but que vous devez vous proposer*[66].

Daß Napoleon Murats Reformpläne zu schnell gingen, hing einmal damit zusammen, daß das Vordringen Frankreichs auf dem Kontinent im Frühjahr 1806 noch keineswegs gefestigt war und Napoleon deshalb die Zukunft der beiden Herzogtümer weitgehend offenhalten wollte. Schon am 21. April 1806, d. h. nur etwa einen Monat nach Übertragung der Herzogtümer auf Murat, zog der Kaiser gegenüber Außenminister Talleyrand in Erwägung, einen neuen Staat in Norddeutschland zu errichten, *qui soit dans les intérêts de la France; qui garantisse la Hollande et la Flandre contre la Prusse, et l'Europe contre la Russie. Le noyau serait le duché de Berg, le duché de Clèves, Hesse-Darmstadt*[67]. Ein weiterer Grund für das abschlägige Urteil des Kaisers ist wohl darin zu sehen, daß man in Paris befürchtete, von tiefgreifenden Reformen in Berg könnten unerwünschte Signalwirkungen auf andere Staaten ausgehen[68]. Man war also der Auffassung, die Vorbildfunktionen könnten sich in ihr Gegenteil verkehren und der Staat könne im negativen Sinne beispielgebend sein.

[65] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 31. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2293, S. 190f.; vgl. ebenfalls SCHMIDT, Grand-Duché, S. 32f.; FRANCKSEN, Staatsrat, S. 27f.

[66] Schreiben Napoleons an Murat vom 4. April 1806, AN, 31 AP 24. DUNAN, L'Allemagne, S. 17, sah darin ein Hauptmerkmal der Herrschaftspolitik Napoleons. Diese sich des Beispiels bedienende Propaganda, schrieb er, »avec adaptation par empirisme, est essentiel dans la conception napoléonienne de ce qu'on a appelé son impérialisme«.

[67] Zit. nach WIERICHS, Napoleon, S. 71f.

[68] Vgl. Eberhard WEIS, Napoleon und der Rheinbund, in: Armgard VON REDEN-DOHNA (Hg.), Deutschland und Italien im Zeitalter Napoleons. Deutsch-italienisches Historikertreffen in Mainz 29. Mai-1. Juni 1975, Wiesbaden 1979, S. 57–80, hier S. 58f.; Jean TULARD, Napoléon et la Confédération du Rhin, in: Eberhard WEIS (Hg.), Reformen im rheinbündischen Deutschland, München 1984, S. 1–4, hier S. 2f.

En se pressant trop, warnte der französische Außenminister Joachim Murat am 15. September 1806, *on s'expose à dépasser le but. Votre Altesse Impériale est dans une situation telle que l'influence de ses actes ne saurait être bornée à l'intérieur de ses Etats. Les Princes ses voisins seront excités par son exemple, et ce qui pourrait être sans inconvénients dans le Grand Duché de Berg, en aurait peut-être ailleurs de très grands*[69].

Da für die französische Regierung in Paris der geeignete Zeitpunkt für Reformen noch nicht gekommen war, rückten auch die Vorbildfunktionen, die Napoleon dem Großherzogtum zugedacht hatte, vorerst in den Hintergrund. Mit der Expansion Frankreichs auf dem Kontinent traten ohnehin andere Aufgaben in den Vordergrund. Durch die Integration in den Rheinbund wurden dem Großherzogtum umfangreiche militärische Verpflichtungen gegenüber Frankreich auferlegt. Als Mitglied der Konföderation mußte es Kontributionen zahlen, Soldaten einquartieren und verpflegen sowie Truppen bereitstellen. Bei Gründung des Rheinbundes belief sich das Kontingent des neuen Staates auf 5000 Mann[70]. Nach den Gebietserweiterungen des Jahres 1808 stieg diese Zahl bis auf 9000 an[71]. Darüber hinaus hatte das Großherzogtum dem französischen Kaiserreich und den übrigen Rheinbundmitgliedern im Kriegsfall Beistand zu leisten[72]. Mit der Aufnahme in den Rheinbund wuchs außerdem die Bedeutung des Großherzogtums im Wirtschaftskampf gegen England. Zusammen mit den übrigen Rheinbundstaaten wurde Berg in das napoleonische Kontinentalsystem[73] eingebunden und mußte sich an der Kontinentalsperre gegen England beteiligen. Die Einfuhr englischer Waren und der Export bergischer Güter nach England wurden verboten. Darüber hinaus durften bergische Erzeugnisse nicht mehr in die durch die französischen Zollgesetze abgesperrten Gebiete geliefert werden. Umgekehrt standen aber die bergischen Absatzmärkte den französischen Produkten offen[74].

Nach der Gründung des Königreichs Westfalen im Jahre 1807 sah es kurzzeitig so aus, als verliere Napoleon die Vorbildfunktionen, die er dem niederrheinischen Staat bei seiner Gründung zugedacht hatte, vollständig aus den Augen. Abgesehen davon, daß es die Rolle des Großherzogtums als Pufferzone übernahm, sollte Westfalen nämlich in programmatischer Form das erfül-

[69] Brief Talleyrands an Murat vom 15. September 1806, Archives du ministère des Affaires étrangères, Correspondance politique, Allemagne, petites principautés, Vol. 12.

[70] Art. 38; CLERCQ, Recueil, S. 179.

[71] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 154.

[72] Art. 35 der Rheinbundakte; CLERCQ, Recueil, S. 178.

[73] Zu den Unterschieden und Zusammenhängen zwischen dem von Napoleon verfolgten Kontinentalsystem und der Kontinentalsperre siehe DUFRAISSE, Zollpolitik; DERS., L'intégration »hégémoniale« de l'Europe sous Napoléon Ier, in: Revue de l'Institut Napoléon 142 (1984) S. 11-41; zur Kontinentalsperre siehe ferner Robert VAN ROOSBROECK, Betrachtungen über Ziel und Wirkungen der Kontinentalsperre, in: GROOTE, Napoleon I., S. 119-142.

[74] Vgl. DUNAN, L'Allemagne, S. 84f.

len, was bei seinem bergischen Nachbarn bis dahin noch weithin konturlos geblieben war: Es war dazu konzipiert, die Errungenschaften der Französischen Revolution in Deutschland populär zu machen[75]. Zu diesem Zweck und im Gegensatz zu Berg hielt Napoleon bei der Errichtung Westfalens schon einen dezidierten Reformentwurf bereit. Er wollte das französische System auf dem Weg einer geschriebenen Verfassung in das Königreich importieren. Die Verfassungsgebung sollte dabei von oben, d.h. durch den König Jérôme Napoléon selbst erfolgen. Dieser hatte sich zum konstitutionellen König zu machen[76]. Die Programmatik und Entschlossenheit, mit der Napoleon Westfalen als Satelliten- und Modellstaat schuf, hingen vor allem mit der veränderten historischen Konstellation im Jahre 1807 zusammen. Österreich war geschlagen, Preußen durch die Gebietsverluste im Tilsiter Frieden um Etliches verkleinert. Die Hegemonialstellung Frankreichs in Deutschland schien gefestigter denn je. Napoleon stand im Zenit seiner Macht. Daher konnte er seinen Modellstaatsabsichten größere Aufmerksamkeit schenken und ihnen mit einem Staat von den Ausmaßen Westfalens mehr Nachdruck verleihen[77].

Tatsächlich geriet das Großherzogtum nach der Gründung Westfalens vorübergehend in den Schatten des Königreichs – mehr noch: Die Düsseldorfer Regierung schlüpfte in der Folgezeit sogar selbst in die Rolle des Nachahmers und machte die westfälische Verfassung vom 7. Dezember 1807 zum Leitfaden ihrer eigenen Reformpolitik. Angesichts der Integrationsprobleme, welche die enormen territorialen Zugewinne im Jahre 1808 verursachten, befahl Murat am 23. Januar 1808 seinem Finanzminister Jean-Antoine-Michel Agar de Mercues, dem Grafen von Mosbourg (1771–1844), sich die westfälische Verfassungsurkunde zu beschaffen und diese dem Staatsrat vorzulegen. Der Konstitution des westfälischen Nachbarn solle all das entlehnt werden, fuhr er fort, *qui peut convenir au Grand Duché; comme par exemple la formation des Etats, la Conscription, la Noblesse, le Code Civil, le Système militaire, la Division territoriale, le Clergé, l'Ordre Judiciaire &c. Vous sentirez ainsi que le Conseil d'Etat qu'il nous importa de nous mettre en harmonie avec les constitutions des Royaumes qui nous entourent*[78].

Auf den ersten Blick sah es so aus, als handele es sich um eine spontane Nachahmung des französisch-westfälischen Modells. Bei genauerem Hinsehen zeigte sich aber, daß es in Düsseldorf bereits in den Vorjahren Pläne und

[75] Vgl. Berding, Gesellschaftspolitik, S. 20; Wohlfeil, Modellstaaten, S. 43, 48f.; Rob, Regierungsakten des Königreichs Westphalen, S. 3f.

[76] Brief Napoleons an Jérôme Napoléon vom 15. November 1807, abgedruckt in: Correspondance de Napoléon Ier, Bd. 16, Nr. 13361, S. 166. Am 7. Dezember 1807 erfolgte der Erlaß der Verfassung durch Jérôme Napoléon. Vgl. die Verfassungsurkunde vom 7. Dezember 1807, abgedruckt in: Bulletin des lois du Royaume de Westphalie, Bd. 1: Nr. 1-37, Kassel 1808, Nr. 1.

[77] Berding, Gesellschaftspolitik, S. 19f.

[78] Brief Joachim Murats an Agar vom 23. Januar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

Einzelmaßnahmen zur strukturellen Angleichung Bergs an das Empire gegeben hatte. Beispielsweise stand die Übernahme des französischen Zivilrechts für Murat schon seit dem Vorjahr auf dem Programm. *L'Empereur consent à ce que j'introduise dans mes etats* [sic] *le code Napoléon, autant que les dispositions de ce code pourront se concilier avec les lois particulières de mon Grand Duché*, schrieb der Prinz seinem Finanzminister im Mai 1807[79].

Als Napoleon nach dem Antritt der Direktherrschaft im Spätsommer 1808 dazu überging, die Reorganisation des Großherzogtums nach französischem Muster systematisch voranzutreiben, erhielten die von französischer Seite bis dahin nicht weiter verfolgten beispielgebenden Funktionen des Großherzogtums neuen Antrieb. Entscheidend war daran nicht so sehr, *daß*, sondern *warum* Napoleon das Großherzogtum Berg strukturell an Frankreich heranzuführen gedachte. Das französische System sollte in Düsseldorf übernommen werden, um von dort auf die übrigen deutschen Staaten auszustrahlen – wobei es vermutlich auch darum ging, die Eingliederung des Landes in das Empire offenzuhalten. Die bereits unter Murat weitgehend geplante Übernahme des französischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtssystems, insbesondere die Rezeption des Code Napoléon, wurde durch diesen Schritt zum Programm erhoben und ideologisch unterfüttert. Das Großherzogtum avancierte vom Nachahmer zum Vermittler des französischen Modells im Rheinbund. Es sollte Abbild und Vorbild zugleich werden.

Daß Napoleon die Vorbildfunktionen, die er dem Großherzogtum bei seiner Gründung zugedacht hatte, unmittelbar nach Antritt der Direktherrschaft wieder aufgriff, hing damit zusammen, daß er nicht erreicht hatte, das französische Rechts- und Verwaltungssystem in die einzelnen Rheinbundstaaten zu exportieren[80]. Insbesondere war es ihm nicht gelungen, die Einführung des Code Napoléon überall durchzusetzen. Die Rheinbundfürsten hatten die Übernahme des französischen Zivilrechts abgelehnt, weil dieses ihrer Meinung nichts mit den deutschen Rechtstraditionen gemein hatte. Darüber hinaus kritisierten sie, daß es für das Modell einer bürgerlichen Eigentümergesellschaft, das dem Gesetzbuch zugrunde lag, in den vorrevolutionären, altständisch gegliederten Gesellschaften der Rheinbundstaaten keine Voraussetzungen gab[81].

[79] Brief Joachim Murats an Agar vom 13. Mai 1807, ibid. Die Reformierung des Zivilrechts stand schon seit November 1806 auf der politischen Tagesordnung. Dabei hatte Murat anfangs geplant, die bekanntesten Juristen Bergs damit zu beauftragen, ein neues Gesetzbuch auszuarbeiten, *en prenant dans les codes de tous les pays tout ce qui pourrait nous convenir*. Schreiben Joachim Murats an Agar vom 15. November 1806, ibid.

[80] Die Pläne scheiterten zunächst auf der Mailänder Konferenz im November 1807 und endgültig auf dem Erfurter Fürstenkongreß im Jahre 1808. Vgl. FEHRENBACH, Ancien Régime, S. 79; Erwin HÖLZLE, Das napoleonische Staatssystem in Deutschland, in: HZ 148 (1933) S. 277–293, hier S. 282f.; WEIS, Napoleon, S. 76f.; ARETIN, Vom Deutschen Reich, S. 115.

[81] Vgl. FEHRENBACH, Traditionale Gesellschaft, S. 14f.; SCHUBERT, Französisches Recht, S. 36f.; Robert CHABANNE, Napoléon, son code et les allemands. Études offertes à Jacques Lambert, Paris 1975, S. 397–426, hier S. 402f.

Da sich die Rheinbundfürsten nicht dazu bewegen ließen, das französische Modell zu kopieren, entschied sich Napoleon dazu, sie auf indirektem Weg von der Vorbildlichkeit der französischen Strukturen zu überzeugen und zur Nachahmung anzuregen. Mit Hilfe der strukturellen Angleichung Bergs an das Empire versuchte er den deutschen Landesherren zu demonstrieren, daß es möglich war, in einem deutschen Staat die französischen Strukturen erfolgreich zu implantieren. Langfristig versprach er sich davon mehr Erfolg als von seinen bisherigen Bemühungen, die Rheinbundfürsten direkt zur Anpassung an das Empire zu motivieren[82]. Eine Pionierrolle behielt der Kaiser hierbei der Verwaltung vor. In diesem Bereich wollte er mit der Neuordnung des Landes nach französischem Muster beginnen. Darüber hinaus sah er in der Verwaltung das Aushängeschild seiner Herrschaft. *Cette administration*, wies er am 24. September 1810 den neuen Minister-Staatssekretär Roederer an, *doit être l'école normale des autres États de la confédération du Rhin; c'est quelque chose que cela*[83]. Daß Napoleon die bergische Verwaltung in diesem Rahmen mit der französischen École normale gleichsetzte, veranschaulicht, wie groß die politisch-ideologische Bedeutung war, die er der Administration zumaß. Die École normale war nämlich von 1794 bis 1795 und erneut seit 1808 die Ausbildungsstätte für zukünftige Lehrer und Professoren in Frankreich.

In den Folgejahren dehnte Napoleon die beispielgebenden Funktionen des Großherzogtums weiter aus und stellte die gesamte Innenpolitik in den Dienst seiner hegemonialen Pläne. Nachdem er der bergischen Hauptstadt im Winter 1811 einen Besuch abgestattet hatte, ordnete er an, die Grundsteuer im Großherzogtum um ein Viertel zu senken. Hiervon sollten die übrigen Staaten beeinflußt werden[84]. Des weiteren diktierte er, im Großherzogtum für französische Kolonialwaren nicht die vollen Abgaben, sondern nur 75% der gesetzlich vorgeschriebenen Gebühren einzuziehen. *Mon but est de porter les princes d'Allemagne par l'exemple a* [sic] *faire le meme* [sic] *traité*, begründete er diesen Schritt[85].

Nach außen blieben die propagandistischen Funktionen, die das Großherzogtum im Rahmen des napoleonischen Herrschaftssystems zu erfüllen hatte, weitgehend verdeckt. Mit Ausnahme Murats und Roederers weihte Napoleon niemanden in die Herrschaftsabsichten ein, die er in Berg verfolgte. Selbst die vor Ort tätigen französischen Beamten wußten nichts von der funktionalen Bedeutung der bergischen Innenpolitik für die französische Außenpolitik. Der kaiserliche Kommissar Beugnot wurde zwar von seinem Pariser Vorgesetzten am 1. Dezember 1810 darüber aufgeklärt, daß Nachahmen grundsätz-

[82] BERDING, Modellstaat, S. 218f.; FEHRENBACH, Ancien Régime, S. 79f.; Max BRAUBACH, Von der Französischen Revolution bis zum Wiener Kongreß, in: Herbert GRUNDMANN (Hg.), Handbuch der deutschen Geschichte, Bd. 3, Stuttgart [9]1973, S. 1-96, hier S. 52.

[83] Zit. nach SCHMIDT, Grand-Duché, S. 91.

[84] Notizen Roederers vom 27. Dezember 1811, AN, 29 AP 34.

[85] Zit. nach ibid.

lich sicherer sei als Erfinden und der Kaiser darüber hinaus keine Zeit habe, sich mit Neuem zu beschäftigen. Über die Vorbildfunktionen des Großherzogtums setzte Roederer den kaiserlichen Kommissar hingegen nicht in Kenntnis[86]. Ähnliche Aussagen wie gegenüber Beugnot machte der Pariser Kanzleichef auch anderen Staatsdienern gegenüber. Beispielsweise teilte er dem Zollverwalter des Großherzogtums im Herbst 1812 mit, die Politik des Großherzogtums müsse darin bestehen, *à se mettre en toute chose en harmonie avec la France*, verlor aber kein Wort über die beispielgebende Bedeutung der Reformen[87]. Vor Ort ging man deshalb nur davon aus, daß das Großherzogtum Frankreich nachgebildet werden sollte.

[86] Brief Roederers an Beugnot vom 1. Dezember 1810, AN, 29 AP 38.
[87] Brief des Pariser Minister-Staatssekretärs an den bergischen Zollverwalter vom 22. November 1812, AN, 29 AP 41.

II. AUSGANGSLAGE IN DEN EINZELNEN TERRITORIEN

1. Landständische Verfassung

Je m'occupe sans relâche, teilte Prinz Murat Napoleon unmittelbar nach Übernahme der Herrschaft in Berg und Kleve am 31. März 1806 mit, *à étudier l'administration du duché de Berg. C'est un cahos que j'ai beaucoup de peine à débrouiller. Il ne fut jamais d'organisation moins régulière que celle qui existait ici. Une portion des revenus appartenait au roi de Bavière, une portion au duc de Bavière son beau-frère; une portion était sensée appartenir au pays même, et affectée à un certain genre de dépenses; mais tout cela était géré sans aucun ordre. Il y avait une régence royale, une régence ducale, un conseil intime, une commission* [...] *personne n'avait d'attributions fixes*[1].

Was Murat für das Herzogtum Berg monierte, galt zugleich für viele dem Großherzogtum inkorporierten Territorien. Auch in diesen und ähnlich wie in anderen Gebieten des Alten Reiches[2] stellte die innere Organisation beim Übergang der Herrschaft an den französischen Prinzen kein übersichtliches Ganzes dar, sondern war geprägt von widersprüchlichen Strukturen, undurchschaubaren Kompetenzzuweisungen und verworrenen Verwaltungsabläufen. Dieser Wirrwarr war nur bedingt auf die einschneidenden Umwälzungen zurückzuführen, von denen die deutsche Territoriallandschaft nach 1789 erfaßt wurde. Er stellte vielmehr in erster Linie das Ergebnis eines bis in das 17. Jahrhundert zurückreichenden Transformationsprozesses dar, in dessen Verlauf das altständische Verfassungsgefüge vermehrt durch landesherrliche Verwaltungselemente überlagert worden war. Zu den wesentlichen Bedingungsfaktoren dieser Entwicklung gehörten die mit den kriegerischen Auseinandersetzungen im 17. Jahrhundert gewachsenen Herrschaftsaufgaben in den einzelnen Territorien. Durch die große Schuldenlast, die die militärischen Konflikte verursacht hatten, wie auch die hohen finanziellen Aufwendungen, die für das stehende Heer zu leisten waren, gerieten die Monarchen in immer größere Bedrängnis und wurden schließlich dazu genötigt, die finanziellen Ressourcen ihrer Herrschaft auf feste Grundlagen zu stellen[3]. Parallel dazu intensivierte

[1] Brief Joachim Murats an Napoleon vom 31. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2293, S. 190f., Zitat S. 190.

[2] Vgl. Dietmar WILLOWEIT, Allgemeine Merkmale der Verwaltungsorganisation in den Territorien, in: Kurt G. A. JESERICH u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 289–346; ferner TREICHEL, Primat, S. 25f.

[3] Zur Rolle des Krieges bei der Herausbildung des modernen Staates allgemein: Wolfgang REINHARD, Das Wachstum der Staatsgewalt. Historische Reflexionen, in: Der Staat 31 (1992) 1, S. 58–75, hier S. 67f.; zur Entwicklung der Staatsgewalt allgemein siehe DERS.,

sich das Verwaltungshandeln, zumal sich mit den veränderten Herrschaftsaufgaben die Zuständigkeiten der Administration ohnehin erheblich ausdehnten. Da Organisation und Personal der bestehenden altständischen Behörden kaum dazu geeignet waren, die erweiterten Funktionen zu erledigen, kam es hierbei zu erheblichen Aus- und Umbaumaßnahmen innerhalb des altständischen Behördenapparats. Neue, den Landesherren verpflichtete Institutionen entstanden mit klaren Satzungen und festem Personal. Alte, in der genossenschaftlichen Herrschaftsstruktur verwurzelte Einrichtungen verloren ihre einstige Bedeutung oder gerieten unter landesherrliche Aufsicht und Kontrolle.

Dem Handlungsspielraum der Krone waren durch die korporativen Verfassungsstrukturen allerdings von vornherein gewisse Grenzen gesetzt, weil die Fürsten Entscheidungen, welche die innere Organisation betrafen, formal nur mit Zustimmung der mitspracheberechtigten Kräfte, allen voran des ritterbürtigen Adels, fällen konnten. Da die Monarchen aufgrund finanzpolitischer Zwänge weitgehend auf die Unterstützung der ständischen Vertretungsorgane angewiesen blieben – was insbesondere für die Herzogtümer Berg und Kleve sowie die Grafschaft Mark galt[4] –, mußten sie gegenüber den Ständen zwangsläufig oftmals einlenken und Konzessionen an die korporative Verfassung machen. Hinzu kam, daß sich die Ständekollegien häufig gegen die absolutistischen Bestrebungen ihrer Landesfürsten zur Wehr setzten und ihre Rechte bei den Reichsbehörden einklagten. Beträchtlichen Rückhalt fanden sie in diesem Zusammenhang bei der Reichsverfassung, deren Institutionen schützend von ihnen angerufen werden konnten, wenn angestammte ständische Rechte gefährdet waren[5]. Darüber hinaus mußten die Monarchen die Herrschaftsrechte der intermediären Gewalten auch akzeptieren, um keinen offenen Rechtsbruch zu begehen. Landesherrliche Eingriffe in die bestehende Rechtsordnung galten nämlich nach wie vor als unvereinbar mit dem vorherrschenden Verständnis von Verfassung als der Summe der überlieferten Rechtsverhältnisse und Gewohnheiten, d.h. als einem statischen Gebilde[6].

Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999.

[4] Engelbrecht, Herzogtum, S. 34, 87; Müller, Das Haus, S. 17; Rainer Kuhna, Die ständische Verfassung in den Westfälischen Landesteilen Preußens und im Fürstbistum Münster 1780–1806, Münster 1963, S. 63f.; Helmuth Croon, Stände und Steuern in Jülich-Berg im 17. und vornehmlich im 18. Jahrhundert, Bonn 1929, S. 251.

[5] Siehe Günther Birtsch, Die landständische Verfassung als Gegenstand der Forschung, in: Dietrich Gerhard (Hg.), Ständische Vertretungen in Europa im 17. und 18. Jahrhundert, Göttingen 1969, S. 32–55, hier S. 45f.; Volker Press, Landstände des 18. und Parlamente des 19. Jahrhunderts, in: Helmut Berding, Hans-Peter Ullmann (Hg.), Deutschland zwischen Revolution und Restauration, Königstein/Ts. 1981, S. 133–157, hier S. 134f.; Engelbrecht, Herzogtum, S. 52, 87.

[6] Dazu Dietmar Willoweit, Struktur und Funktion intermediärer Gewalten im Ancien Régime, in: Gesellschaftliche Strukturen als Verfassungsproblem. Intermediäre Gewalten, Assoziationen, Öffentliche Körperschaften im 18. und 19. Jahrhundert, Berlin 1978, S. 9–27, hier S. 17f.

Das Wort »Verfassung« war ein »Seinsbegriff«[7], besaß aber noch nicht, wie dies in Nordamerika und Frankreich der Fall war, normsetzenden Charakter. Jede Provinz verfügte demzufolge über eine ihr spezifische Rechtsordnung[8], deren Bestand die Reichsverfassung schützte. Schließlich engten auch politische Notwendigkeiten das Ausgreifen der landesherrlichen Macht erheblich ein. Da das Gros der Provinzen zu auswärtigen Dynastien gehörte, hingen Stärke und Durchsetzungsvermögen der außer Landes residierenden Monarchen in den Territorien wesentlich von ihrer Akzeptanz in der Bevölkerung ab. Die Fürsten mußten deshalb auf regionale Kräfte mitunter erhebliche Rücksicht nehmen, und das selbst in jenen Provinzen, in denen sie sich kommissarisch durch einen Statthalter vertreten ließen. Im übrigen reichten die landesherrlichen Bestrebungen gar nicht so weit, das vorhandene Rechtsgefüge vollständig außer Kraft zu setzen[9]. Dauerhafte Institutionen, klare normative Bestimmungen sowie ein fester, den Fürsten verpflichteter Personalbestand dienten zwar dazu, altständische Verfassungselemente auszuhöhlen und die Krone gegenüber den intermediären Kräften zu stärken[10]. Die Existenz der ständisch-korporativen Rechtsordnung wurde durch sie jedoch nicht in Frage gestellt. In den Gebieten der geistlichen Wahlfürstentümer blieben die ständischen Strukturen sogar bis zur Säkularisation in ihren Grundfesten oftmals unerschüttert, zumal die Domkapitel, denen die Wahl der geistlichen Landesfürsten oblag, ihr Wahlrecht benutzten, um dem Für-

[7] Dieter GRIMM, Deutsche Verfassungsgeschichte 1776–1866, Frankfurt a.M. 1988, S. 13.

[8] Zum frühneuzeitlichen Verfassungsbegriff vgl. ibid. S. 12f.; Heinz MOHNHAUPT, Verfassung (I.), in: Otto BRUNNER u.a. (Hg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 6, Stuttgart 1990, S. 832–862, hier S. 856f.; Dietmar WILLOWEIT, Deutsche Verfassungsgeschichte: Vom Frankenreich zur Teilung Deutschlands, München 1990, S. 1f.

[9] BIRTSCH, Verfassung, S. 54, bemerkt dazu treffend: »Es gehört zu den nur scheinbaren Paradoxien der Geschichte, daß der absolutistische Obrigkeitsstaat, der die ständische Autonomie bekämpfte, sich dieses Argument nicht zu eigen machte und die landständische Verfassung nicht völlig beseitigte. Die tiefere Ursache dafür wird man wiederum nicht schlicht in der beharrenden Kraft altüberlieferter Rechtsideen finden wollen, sondern vielmehr in der Tatsache, daß dieser Staat, weil er der Autorität bedurfte, sich der noch wirksamen ständischen Autoritäten bediente und sie seinen Interessen nutzbar zu machen suchte.« Siehe auch Gerhard DILCHER, Vom ständischen Herrschaftsvertrag zum Verfassungsgesetz, in: Der Staat 27 (1988) S. 161–193, hier S. 177f.

[10] Aus der umfangreichen Absolutismus-Forschung vgl. stellvertretend Ronald G. ASCH, Heinz DUCHHARDT (Hg.), Der Absolutismus – ein Mythos? Strukturwandel monarchischer Herrschaft in West- und Mitteleuropa (ca. 1550–1700), Köln 1996; Reinhard BLÄNKNER, »Absolutismus« und »frühmoderner Staat«. Probleme und Perspektiven der Forschung, in: Rudolf VIERHAUS u.a. (Hg.), Frühe Neuzeit – frühe Moderne? Forschungen zur Vielschichtigkeit von Übergangsprozessen, Göttingen 1992, S. 48–74; Johannes KUNISCH, Absolutismus. Europäische Geschichte vom Westfälischen Frieden bis zur Krise des Ancien Régime, Göttingen 1986, besonders S. 54f.; Walther HUBATSCH (Hg.), Absolutismus, Darmstadt 1973; FEHRENBACH, Ancien Régime.

sten vor ihrer Huldigung Wahlkapitulationen zur Einschränkung seiner fürstlichen Macht abzuringen[11].

In der historischen Forschung wurden Ständetum und Absolutismus lange Zeit aus der Perspektive des sich herausbildenden modernen Staates betrachtet. In diesem entwicklungsgeschichtlichen Ansatz wurde das Verhältnis zwischen Ständen und Landesherren auf ein dualistisches reduziert. Während die Stände vornehmlich als Gegenspieler des werdenden Staates und als Bewahrer tradierter Rechte betrachtet wurden, galten die Monarchen als Motoren und Träger des sich ausweitenden Staates. Je nach Standort des Historikers wurde entweder die Durchsetzung des autokratischen Herrschaftsanspruchs der Landesfürsten oder die herausragende Stellung der Stände betont. Dabei beschränkte sich das Forschungsinteresse vornehmlich auf die großen Vorläufer moderner Staatlichkeit. Kleinere und auf den ersten Blick weniger auf die Moderne verweisende Herrschaftsräume blieben völlig ausgeblendet. Neuere Arbeiten, an die hier angeknüpft wird, haben inzwischen einen Ausweg aus den Diskussionen über die Thematik gewiesen. Besonders die Landesgeschichte hat anhand regionaler Beispiele Grenzen, aber auch Spielräume ständischer Politik innerhalb der absolutistischen Politik aufgezeigt und damit zugleich deutlich gemacht, daß die Verfassungswirklichkeit äußerst komplex war und kaum mit dichotomen Deutungsschemata zu erklären ist. Die Vorteile dieser Untersuchungen sind vor allem in der Methode zu suchen: Erkenntnisleitend ist nicht mehr allein die zentralstaatliche Perspektive, sondern zugleich die Frage nach anderen Einflußfaktoren und Wirkmechanismen politischer Herrschaft. Großes Verdienst kommt in diesem Zusammenhang Peter Blickle zu. Er richtete erstmals den Blick auf genossenschaftliche Formen altständischer Partizipation und gab dadurch wichtige Anstöße bei der Frage der politischen Mitwirkungsmöglichkeiten im altständischen Ordnungsgefüge[12].

[11] Eine Ausnahme stellte das Reichsstift Essen dar, weil hier die ständische Ordnung zu Beginn des 18. Jahrhunderts abgeschafft und erst im Jahre 1792 wieder eingeführt wurde. Vgl. Hömberg, Landesgeschichte, S. 262f.; Rothert, Absolutismus, S. 136; Brand, Geschichte, S. 26f.; Lahrkamp, Münster, S. 130f.; Rudolfine Freiin von Oer, Landständische Verfassungen in den geistlichen Fürstentümern Nordwestdeutschlands, in: Peter Baumgart (Hg.), Ständetum und Staatsbildung in Brandenburg-Preußen. Ergebnisse einer internationalen Fachtagung, Berlin, New York 1983, S. 94–119.

[12] Vgl. Peter Blickle, Landschaften im alten Reich. Die staatlichen Funktionen des gemeinen Mannes in Oberdeutschland, München 1973. Aus der umfangreichen Literatur über das Ständetum siehe stellvertretend Dietrich Gerhard, Regionalismus und ständisches Wesen als ein Grundthema europäischer Geschichte, in: HZ 174 (1952) S. 307–337; Francis Ludwig Carsten, Princes and Parliaments in Germany. From the Fifteenth to the Eighteenth Century, Oxford 1959; Eberhard Weis, Kontinuität und Diskontinuität zwischen den Ständen des 18. Jahrhunderts und den frühkonstitutionellen Parlamenten von 1818/1819 in Bayern und Württemberg, in: Walter Demel, Bernd Roeck (Hg.), Deutschland und Frankreich um 1800. Aufklärung – Revolution – Reform, München 1990, S. 218–242; Burg, Verwaltung, S. 124f.; vgl. ferner folgende Sammelbände: Karl Bosl (Hg.), Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation, Berlin 1977; Gerhard, Ständische Vertretungen; Baumgart, Ständetum und

Wesentliche Konsequenz des Fortbestands der ständisch-korporativen Ordnung war, daß die politische Teilhabe trotz wiederholter Forderungen der Untertanen nach Anpassung der Repräsentationsverhältnisse an das gewandelte Profil von Staat und Gesellschaft bis zum Beginn der französischen Herrschaft unverändert auf altständischen Prinzipien beruhte. Demnach besaß nur ein begrenzter Kreis von Einwohnern die Möglichkeit, an der Herrschaft zu partizipieren. Weite Teile der Untertanen waren hingegen von der politischen Einflußnahme gänzlich ausgeschlossen. Durchlässigkeit zwischen beiden Gruppen gab es kaum.

Wie unbeweglich die Kriterien waren, die zur politischen Mitsprache führten, spiegelten die im Großherzogtum Berg noch vorhandenen landständischen Kollegien, das ritterschaftliche und das städtische[13]. Befähigt zur Mitgliedschaft in den landständischen Kurien der Ritterschaft waren grundsätzlich alle Eigentümer qualifizierter Rittergüter. In vielen Landesteilen mußten diese zusätzlich eine mehrfache Ahnenprobe erbringen[14]. Die Bindung der Landstandschaft an die Ahnenprobe erfolgte mit dem Ziel, die Aufnahme nobilitierter Rittergutsbesitzer in das Kollegium zu verhindern. Faktisch bewirkte sie starke Konzentrationsprozesse innerhalb der Adelskollegien, weil immer weniger Gutsbesitzer dazu imstande waren, die Ahnenprobe zu erfüllen. Der Kreis der landtagsfähigen Rittergutsbesitzer reduzierte sich daher zusehends, wodurch der ständische Adel erheblichen Legitimationszwängen ausgesetzt und langfristig geschwächt wurde. Dies war um so mehr der Fall, als die Inbesitznahme des linken Rheinufers durch Frankreich und die damit verbundene Ausscheidung des dort ansässigen Adels zu weiteren Einschnitten in die Personalstruktur der Ritterkurien führten. Beim Übergang der Herrschaft an

Staatsbildung. Kritisch zu Blickle: Volker PRESS, Herrschaft, Landschaft und »Gemeiner Mann« in Oberdeutschland vom 15. bis zum frühen 19. Jahrhundert, in: Zeitschrift für die Geschichte des Oberrheins 123 (1975) S. 169-214; ferner BLÄNKNER, »Absolutismus«, S. 64f.

13 In den altpreußischen Grafschaften Tecklenburg und Lingen sowie in der Grafschaft Limburg gab es nur noch das Kollegium der Ritterschaft. In der Reichsherrschaft Homburg setzte sich der Landesvorstand allein aus Bauern zusammen. Abgestimmt wurde in diesen Territorien daher nicht nach Kurien, sondern nach Köpfen. In der Grafschaft Bentheim waren die Stände auch nicht nach Kurien getrennt, sondern stimmten gleichberechtigt ab. Vgl. HUNSCHE, Landkreis, S. 21f.; KUHNA, Verfassung, S. 40; Karl HECKMANN, Geschichte der ehemaligen Reichsherrschaft Homburg an der Mark, Bonn 1939, S. 83; KLUETING, Ständewesen, S. 149f.; Richard CAPPELLE, Beiträge zur Geschichte der Erbentage, namentlich derjenigen der Grafschaft Mark, Göttingen 1913, S. 88; Ernst FINKEMEYER, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege der Grafschaft Bentheim zur Zeit der hannoverschen Pfandschaft 1753-1804, in: Osnabrücker Mitteilungen 75 (1968) S. 1-125, hier S. 26, 35.

14 In den ehemals preußischen Gebieten mußten sie acht, im vormaligen Herzogtum Berg sechzehn adelige Generationen nachweisen. Vgl. das undatierte Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225; siehe ferner ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 88f.; KUHNA, Verfassung, S. 41f.

Joachim Murat im Jahre 1806 erfüllten in Kleve von 47 Rittergutsbesitzern nur noch drei, in Berg von 160 allein 38 die obligatorische Ahnenprobe[15].

Verkrustungserscheinungen kennzeichneten auch die ständischen Landeskollegien der Städte, die im rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve die Städte Wesel, Emmerich, Duisburg und Rees, in der Grafschaft Mark Hamm, Unna, Kamen, Iserlohn, Schwerte und Lünen, in den säkularisierten Reichsabteien die gleichnamigen Städte Essen und Werden und im Herzogtum Berg Düsseldorf, Ratingen, Lennep und Wipperfürth umfaßten. Die Mehrzahl von ihnen befand sich in finanziell und ökonomisch zerrütteten Verhältnissen, so daß kaum mehr erkennbar war, auf welchen Kriterien ihre Landtagsfähigkeit beruhte. Nur noch wenige der in den Landeskollegien vertretenen Städte besaßen innerhalb ihrer Provinzen eine herausragende Stellung. Der überwiegende Teil von ihnen wurde demgegenüber von anderen, in den Kollegien nicht repräsentierten Orten übertroffen. Die Zusammensetzung der städtischen Landeskollegien entsprach mithin kaum noch den realen Gegebenheiten[16].

Zur Vergrößerung der Diskrepanz zwischen Verfassungsnorm und -wirklichkeit trug überdies bei, daß bei der Aufnahme in die ständischen Städtekorpora innerstädtische Wandlungsprozesse keine Berücksichtigung fanden[17]. Zutritt zum Landtag besaßen allein die führenden Amtsträger der Städte und eo ipse die Mitglieder der alteingesessenen städtischen Führungsgruppen. Aufsteigenden, aber im Stadtregiment bisher nicht vertretenen Kräften war die Mitgliedschaft weithin versperrt. Zwar akzeptierten die von der Teilnahme ausgeschlossenen Bevölkerungskreise immer weniger die oligarchischen Strukturen in den Städten, was zu zahlreichen Reibereien und Konflikten führte[18]. Aber sie vermochten nicht an den Grundfesten der bestehenden Verhältnisse zu rütteln. Die Zugangsvoraussetzungen zu den Landeskollegien bestanden unverändert fort. Wenn es zu Modifikationen in der Personalstruktur der städtischen Magistrate kam, wie es etwa in den altpreußischen Provinzen

15 Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225; vgl. KUHNA, Verfassung, S. 43f. Auch in Territorien, in denen es keine Ahnenprobe gab, kam es zu Konzentrationsprozessen. In Limburg etwa waren nur noch zwei Familien im Besitz der fünf Landtagsstimmen. KLUETING, Ständewesen, S. 153f.

16 Vgl. KUHNA, Verfassung, S. 46f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 18.

17 Die Städte entsandten aus dem ehemaligen oder aktuellen Kreis ihrer Bediensteten jeweils zwei Deputierte zu den Landtagen. Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225; siehe KUHNA, Verfassung, S. 46; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 206; zur Zusammensetzung der bergischen Ritterschaft vgl. Theodor Johann Joseph LENZEN (Hg.), Beyträge zur Statistik des Herzogthums Berg, Bd. 2, Düsseldorf 1805, S. 86f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 88f.

18 Zu Auseinandersetzungen kam es namentlich in den altpreußischen und bergischen Gebieten. Dazu KUHNA, Verfassung, S. 46; Klaus MÜLLER, Bürgerproteste und Handwerkerunruhen im Herzogtum Berg in der Zeit der Französischen Revolution, in: Helmut BERDING (Hg.), Soziale Unruhen in Deutschland während der Französischen Revolution, Göttingen 1988, S. 92–110; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 72f., 248f.

der Fall war[19], geschah dies allenfalls auf Kosten städtischer Mitsprache. An die Stelle gewählter Deputierter traten königliche Bedienstete.

Der Zugang zu den regionalen Zusammenschlüssen der Erben- und Kirchspieltage war nicht ganz so starr geregelt wie der zu den ständischen Kollegien. Entscheidend für die Aufnahme in diese Versammlungen waren in erster Linie die Besitzverhältnisse. Die breiteste soziale Basis besaßen hierbei die Steuererbentage der altpreußischen Provinzen Kleve und Mark. Sie schlossen neben adeligen Gutsbesitzern und Domänenrentmeistern auch grundbesitzende Bauern und Bauerschaftsvorsteher als Vertreter der besitzlosen Bauern ein[20]. Die Repräsentation der Bauern auf den Erbentagen variierte entsprechend der Agrarstruktur der einzelnen Territorien beträchtlich[21]. Im Norden der Grafschaft Mark wurden die Erbentage vom Adel dominiert. Im Süden der Grafschaft vermochten die Bauern den Adel teilweise ganz zu verdrängen[22]. Ständischen Prinzipien stärker verpflichtet waren die Kirchspielkonventionen in den Gebieten des ehemaligen Fürstentums Münster. Aufnahme in diese Körperschaften fanden allein Fürstendiener und Gutsbesitzer. Die Bauern konnten zwar an den Konventionen teilnehmen, verfügten aber trotz wiederholt vorgebrachter Bitten über kein Stimmrecht[23].

[19] Dieter Stievermann, Preußen und die Städte der westfälischen Grafschaft Mark im 18. Jahrhundert, in: Westfälische Forschungen 31 (1981) S. 5–33, hier S. 9f.; Rüdiger Reinhardt, Die Besonderheiten der preußischen städtischen Verwaltung in den Grafschaften Mark und Ravensberg im 18. Jahrhundert, Diss. jur. Münster 1968, S. 71f.

[20] Jüngere Literatur zu den Erbentagen in Kleve und Mark: Harm Klueting, Bauern auf den »Erbentagen« nordwestdeutscher Territorien, in: Parliaments, Estates & Representation 7 (1987) S. 41–49; Stefan Gorissen, Die Steuerreform in der Grafschaft Mark 1791. Ein Modell für die Stein-Hardenbergschen Reformen?, in: Stefan Brakensiek u. a. (Hg.), Kultur und Staat in der Provinz. Perspektiven und Erträge der Regionalgeschichte, Bielefeld 1992, S. 189–212, hier S. 201f., 209f.; Burg, Verwaltung, S. 133; Wilfried Reininghaus, Die Wirkung der Steuern auf Wirtschaft und Gesellschaft in der Grafschaft Mark im 18. Jahrhundert, in: Eckart Schremmer (Hg.), Steuern, Abgaben und Dienste vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Stuttgart 1994, S. 149–169, hier S. 168. Aus der älteren Literatur: Cappelle, Beiträge; Karl Lichthardt, Studien zur Entwicklung der Erbentage und der Amtsverfassung in Cleve-Mark, in: Jahrbuch des Vereins für Orts- und Heimatskunde in der Grafschaft Mark 24 (1909/1910) S. 1–128.

[21] Zur sozialgeschichtlichen Problematik des Bauernbegriffs vgl. Christof Dipper, Bauern als Gegenstand der Sozialgeschichte, in: Wolfgang Schieder, Volker Sellin (Hg.), Sozialgeschichte in Deutschland. Entwicklungen und Perspektiven im internationalen Zusammenhang, Bd. 4: Soziale Gruppen in der Geschichte, Göttingen 1987, S. 9–33, hier S. 23f.

[22] Klueting, Bauern, S. 44f. Die Forderungen des märkischen Adels, die Bauern aus dem Kreis der Abgeordneten auszuschließen, blieben wirkungslos. Die preußische Regierung gedachte die regionalen Rekrutierungskriterien schon allein aus pragmatischen Gründen nicht anzutasten, mehr noch: Sie versuchte das aristokratische Element zugunsten nichtadeliger Grundbesitzer zurückzudrängen.

[23] Kuhna, Verfassung, S. 134f.; Lichthardt, Studien, S. 122; Burg, Verwaltung, S. 138. Neben den angeführten Beispielen Kleve-Mark und Münster fanden Erbentage mit ähnlichen Funktionen auch in der Herrschaft Gimborn-Neustadt und in der Abtei Werden statt. In der Grafschaft Limburg waren sie im 18. Jahrhundert mit dem Landtag verschmolzen worden. Vgl. Klueting, Ständewesen, S. 145f., 148f.; Cappelle, Beiträge, S. 71f., 87f. Auch

Während der Kreis der Mitspracheberechtigten kaum modifiziert worden war, hatten die ständischen Korporationen funktional mehr und mehr an Bedeutung verloren. Personell kam die Erosion der ständischen Herrschaftsfunktionen in der Zurückdrängung ständischer Adeliger zugunsten bürgerlicher Räte innerhalb der Regierungs- und Verwaltungsbehörden zum Ausdruck. Rechtlich manifestierte sie sich in der zunehmenden Aufhebung ständischer Privilegien, besonders im jurisdiktionellen Bereich. Darüber hinaus spiegelte sich der sinkende Einfluß der Landeskollegien in einem der vornehmsten Bereiche ständischer Mitsprache: dem der Finanzen. Obgleich die Landtage nach wie vor die jährlich zu erhebende Steuersumme bewilligten, lag die Festlegung des Steuerquantums zunehmend in der Hand des Monarchen und konnte von den Landeskollegien immer seltener blockiert, geschweige denn korrigiert werden.

Der funktionale Verfallsprozeß der Landstände machte sich im 18. Jahrhundert allenthalben bemerkbar, verlief aber in den einzelnen Territorien nicht synchron bzw. linear und nahm auch nirgendwo identische Züge an[24]. In einzelnen Territorien, namentlich den altpreußischen Provinzen Kleve und Mark, kam den altständischen Vertretungen beim Übergang der Herrschaft an den Prinzen Murat noch eine gewisse Daseinsberechtigung zu. In Gebieten wie dem ehemaligen Herzogtum Berg hatten die Landstände demgegenüber bereits erheblich an Bedeutung eingebüßt oder waren, wie in den nassau-oranischen Besitzungen und säkularisierten Gebieten des vormaligen Fürstbistums Münster und Kurkölns, gar nicht oder nicht mehr existent. Die Unterschiede, die zwischen den einzelnen Territorien in der Ausprägung der korporativen Verfassung bestanden, wurzelten dabei in regionalen Sonderentwicklungen.

Beispielsweise hing die Lebendigkeit der Ständeverfassung im Herzogtum Kleve und der Grafschaft Mark zu Beginn des 19. Jahrhunderts eng mit dem Siebenjährigen Krieg zusammen. Die verheerenden Folgen der kriegerischen Auseinandersetzungen in beiden Provinzen hatten den preußischen König

im Herzogtum Berg fanden Amtsversammlungen statt, so unter anderem in Elberfeld. Indessen besaßen sie keinen so hohen Institutionalisierungsgrad wie etwa die kleve-märkischen Erbentage. Aus diesem Grund ist sich die Geschichtsforschung bis heute nicht über ihre Bewertung einig. KLUETING, Bauern, S. 42, 47, und CAPPELLE, Beiträge, S. 90, sehen in den bergischen Amtsversammlungen keine den märkischen Erbentagen vergleichbaren Einrichtungen. Nach Klueting wurden die Aufgaben der Erbentage im Herzogtum Berg durch landesherrliche und ständische Deputierte erledigt. Cappelle sieht in den Amtseingesessenen nicht mehr als ein Werkzeug bei der Verteilung und Erhebung der Steuern. Funktionale und personelle Verbindungslinien zwischen Erbentagen und bergischen Amtsversammlungen konstatieren demgegenüber Rainer WALZ, Stände und frühmoderner Staat. Die Landstände von Jülich-Berg im 16. und 17. Jahrhundert, Neustadt a. d. Aisch 1982, S. 188f.; WITTMÜTZ, Duché, S. 173.

[24] Zur unterschiedlichen Ausprägung des Ständewesens in den deutschen Territorien am Ausgang des 18. Jahrhunderts vgl. PRESS, Landstände; Rudolf VIERHAUS, Ständewesen und Staatsverwaltung in Deutschland im späteren 18. Jahrhundert, in: DERS., Manfred BOTZENHART (Hg.), Dauer und Wandel der Geschichte. Aspekte europäischer Vergangenheit. Festschrift für Kurt von Raumer, Münster 1966, S. 337–360, hier S. 337f.

dazu veranlaßt, die Stände, die im Zuge des Ausbaus der absolutistischen Macht beinahe vollständig aus dem politischen Leben verdrängt worden waren, wieder mehr an der Politik zu beteiligen[25]. Seither wurden die Stände stärker in die Provinzialverwaltung eingebunden und erhielten Aufgaben im Rahmen der Steuerrepartition, der Militäraushebung sowie des Landesschuldenwesens[26]. Außerdem trat der Landtag wieder regelmäßig zusammen[27]. Darüber hinaus erledigten die regionalen Zusammenkünfte, die Erben- und Kirchspieltage, weiterhin verschiedene Aufgaben namentlich in der Steuerverwaltung[28]. Die ständefreundliche Politik Preußens in den rheinisch-westfälischen Provinzen hatte allerdings ihre Grenzen[29]: Angelegenheiten, die das Staatsinteresse berührten, wurden in Berlin geregelt[30]. Daneben hielt die preußische Krone die ständischen Herrschaftsaufgaben, die der zwischen dem

[25] Dazu zwang ihn allein schon die mit dem Wiederaufbau der Gebiete notwendig gewordene Schuldentilgung. Jürgen KLOOSTERHUIS, Fürsten, Räte, Untertanen. Die Grafschaft Mark, ihre lokalen Verwaltungsorgane und die Regierung zu Kleve, in: Der Märker 35 (1986) S. 147–164, hier S. 152; HARTLIEB VON WALLTHOR, Eingliederung, S. 236; KUHNA, Verfassung, S. 39; SMETS, Les pays rhénans, S. 39f. Dagegen schreibt Otto Hintze, die ständischen Organe seien aufgrund fehlender Tätigkeiten allmählich unbedeutend geworden: DERS., Der preußische Militär- und Beamtenstaat im 18. Jahrhundert, in: HUBATSCH, Absolutismus, S. 45–56, hier S. 46.

[26] Leo WOLLENHAUPT, Die Cleve-Märkischen Landstände im 18. Jahrhundert, Berlin 1924 (ND Lübeck 1965), S. 88f.; KUHNA, Verfassung, S. 63f.; STIEVERMANN, Absolutistischer Zentralismus, S. 62f.

[27] WOLLENHAUPT, Landstände, S. 67.

[28] LICHTHARDT, Studien, S. 42f.; CAPPELLE, Beiträge, S. 59f.; KLUETING, Bauern, S. 42f. Die von den Erbentagen in den altpreußischen Provinzen um 1800 ausgeübten Funktionen werden in der historischen Forschung sehr unterschiedlich beurteilt. KLUETING, Bauern, S. 43f., 46f., betrachtet die Erbentage auf der Folie ihrer Genese in der absolutistischen Herrschaftspolitik des brandenburgischen Kurfürsten und sieht in ihnen daher primär fürstliche Herrschaftsinstrumente zur Aufhebung der ständischen Beteiligung an der Steuererhebung und zur Beschränkung kommunaler Herrschaftsrechte, aber keine Selbstverwaltungsorgane. Dagegen konzentriert sich LICHTHARDT, Studien, besonders S. 42f., 127f., in erster Linie auf den Wirkungskreis der Erbentage und kommt dabei zu dem Schluß, daß sich die Erbentage sowohl als landesherrliche als auch als kommunale Organe entfalten konnten. Des weiteren bildeten sie für ihn ein wichtiges Bindeglied zwischen landesherrlichen und kommunalen Interessen. Auch GORISSEN, Steuerreform, S. 199f., 209f.; KUHNA, Verfassung, S. 76f., und REININGHAUS, Wirkung, S. 150, 168, finden insgesamt zu einem eher positiven Urteil über die Bedeutung der Erbentage als kommunale Verwaltungsorgane.

[29] Siehe den Aufsatz von Günther BIRTSCH, Preußischer Hochabsolutismus und Stände, in: BAUMGART, Ständetum und Staatsbildung, S. 389–408. Im Gegensatz zu Kleve und Mark verloren die Tecklenburger und Lingener Landeskollegien die Periodizität ihrer Landtage und besaßen nur noch das Präsentationsrecht für das Landratsamt. Allerdings bestand selbst dieses nur noch in eingeschränktem Maße und wurde häufig vom preußischen Landesherrn übergangen. Dazu HUNSCHE, Landkreis, S. 26, 32f.

[30] Das zeigte sich beispielsweise bei der Ausarbeitung des Allgemeinen Landrechts. Vgl. Günther BIRTSCH, Gesetzgebung und Repräsentation im späten Absolutismus. Die Mitwirkung der preußischen Provinzialstände bei der Entstehung des Allgemeinen Landrechts, in: HZ 208 (1969) S. 265–294.

Haus Brandenburg und den klevisch-märkischen Ständen im 17. Jahrhundert geschlossene Herrschaftskompromiß ausdrücklich verbriefte, weiterhin begrenzt[31].

Auf ständischer Seite wußte man durchaus von der Chance zur Mitarbeit zu profitieren. Gerade die ritterbürtigen Adeligen waren zur erneuten Kooperation mit der Berliner Regierung bereit, und es gelang ihnen in den Folgejahren, verlorengegangene Verwaltungspositionen zurückzuerobern. Wie die gelehrten Räte waren sie fortan jedoch dazu gezwungen, sich von geburtsständischen Kriterien zu lösen und rationalen Leistungsmustern zu beugen[32]. Darüber hinaus nutzten die Stände die Möglichkeiten zur Teilnahme am politischen Tagesgeschäft mitunter, um eigene Interessen durchzusetzen. Die landtagsfähigen Städte beispielsweise erreichten im Jahre 1791, daß den Mitgliedern der Ritterschaft Teile ihrer Steuerprivilegien entzogen wurden[33]. Die märkischen Stände setzten im Jahre 1804 durch, daß der Landtag von Wesel nach Hamm verlegt und damit dem Statusverlust, den die klevischen Stände durch die französische Besetzung des linken Rheinufers erlitten hatten, wie auch ihrem Wunsch, sich von den klevischen Ständen zu emanzipieren, Rechnung getragen wurde[34]. Weniger Durchsetzungsvermögen gegenüber Berlin besaßen die Landeskollegien Essens und Werdens. Zwar blockierten sie erfolgreich die Bestrebungen der preußischen Regierung, die Teilnahme der Stände am politischen Entscheidungsprozeß zu unterbinden, ohne diese völlig aus dem Verfassungsgefüge zu eliminieren. Berlin nahm daraufhin 1803 von seiner Ausgrenzungspolitik Abstand und bestätigte die Landstände. Allerdings vermochten die Essener und Werdener Landstände nicht zu verhindern, daß sie mit den kleve-märkischen Landständen vereinigt wurden[35]. Während

[31] Im Herrschaftskompromiß von 1660/1661 wurden den Ständen das Indigenat und das Steuerbewilligungsrecht zugesichert, während der Fürst die Gewalt über das Heer und die Behördenorganisation erhielt. Dazu KLOOSTERHUIS, Fürsten, S. 151f., 156; SMETS, Les pays rhénans, S. 39f.

[32] Zugute kam ihnen, daß das Allgemeine Landrecht von 1794 das Ämterprivileg des Adels ausdrücklich bestätigte: Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794. Mit einer Einführung von Hans Hattenhauer und einer Bibliographie von Günther Bernert, Frankfurt a. M., Berlin 1970, II, 9, Art. 34; vgl. ferner VIERHAUS, Ständewesen, S. 356f.; Henning VON BONIN, Adel und Bürgertum in der höheren Beamtenschaft der preußischen Monarchie 1794–1806, in: Jahrbuch für die Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands 15 (1966) S. 139–174; BURG, Verwaltung, S. 161f.; Reinhart KOSELLECK, Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848, Stuttgart [2]1975, S. 78f.; Elisabeth FEHRENBACH, Der Adel in Frankreich und Deutschland im Zeitalter der Französischen Revolution, in: Helmut BERDING u. a. (Hg.), Deutschland und Frankreich im Zeitalter der Französischen Revolution, Frankfurt a. M. 1989, S. 177–215, hier S. 199f.; WOLLENHAUPT, Landstände, S. 97f.; KLOOSTERHUIS, Fürsten, S. 152, 157.

[33] REININGHAUS, Wirkung, S. 168f.; KUHNA, Verfassung, S. 51f.

[34] Ibid. S. 48f.; KLOOSTERHUIS, Fürsten, S. 152.

[35] Sie waren gegen diese Auflage, weil die Eingliederung aufgrund der in den altpreußischen Provinzen herrschenden strengen Aufnahmekriterien in das Adelskolleg unweiger-

beide Gebiete jeweils einen Vertreter in das Städtekollegium entsandten, wurde nur ein Mitglied des Essener Adels in die Ritterkurie aufgenommen. Die bis dahin in Essen und Werden vertretenen Bauernschaften verloren ihre Mitspracherechte vollständig[36].

Die Landstände des bayerischen Herzogtums Berg erlebten eine etwas andere Entwicklung als die von Kleve und Mark. Während die kleve-märkischen Kollegien von der preußischen Krone in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts zunächst entmachtet und nach dem Siebenjährigen Krieg wieder aufgewertet worden waren, hatten die wittelsbachischen Landesfürsten den Ständen ihres niederrheinischen Außenpostens bis zum letzten Drittel des 18. Jahrhunderts durchgehend Handlungsspielräume zugebilligt[37]. Nicht immer geschah dies ohne vorhergehende Auseinandersetzungen mit den auf die Bewahrung ihrer althergebrachten Rechte bedachten Landständen[38]. Letztlich blieben jedoch die Verbindlichkeiten der zwischen Landesfürst und Ständen im 17. Jahrhundert ausgehandelten Herrschaftsverträge gewahrt. Die bergischen Landstände vermochten auf diese Weise ihren Einfluß auf die Landespolitik weitaus stärker und länger zu konservieren als die Landstände in Kleve und in der Mark[39]. Mit dem Regierungsantritt Maximilians IV. Joseph im Jahre 1799 änderte sich diese Situation. Seitdem sahen sich die bergischen Stände mit ähnlichen Funktionsverlusten konfrontiert wie die altpreußischen Landeskollegien in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts. Das landständische Gefüge verlor mehr und mehr an Wirkung und Bedeutung[40].

Daß der bayerische Landesfürst nicht mehr gewillt war, die Stände am politischen Geschehen zu beteiligen, signalisierte er schon dadurch, daß er den

lich eine weitere Schwächung der stiftischen Ständestruktur bedeutete, zumal diese schon im Rahmen der Säkularisation partiell außer Kraft gesetzt worden war. Durch die Auflösung des Kapitels waren nämlich die beiden ersten Stände bereits aufgehoben. Vgl. BRAND, Geschichte, S. 11.

[36] Damit verschoben sich in Essen die Gewichte zugunsten der städtischen Kommunen. Unter der Fürstäbtissin hatte sich die Ritterbank aus sieben Rittersitzen und dem Stift Stoppenberg zusammengesetzt, während einzelne Städte und Herrschaften als »Nebenkontribuenten« auftgetreten waren. Vgl. KLUETING, Ständewesen, S. 150; BRAND, Geschichte, S. 16ff; HARTLIEB VON WALLTHOR, Eingliederung, S. 241; KUHNA, Verfassung, S. 154f.; ferner Robert DE VRIES, Die Landtage des Stiftes Essen. Ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte der geistlichen Territorien, in: Beiträge zur Geschichte von Stadt und Stift Essen 52 (1934) S. 1-168, hier S. 30f., 39f.

[37] Die Unterherrschaften versammelten sich zu Unterherrentagen, auf denen sie die jährlich an den bergischen Herzog für den ihnen gegenüber geleisteten Schutz zu entrichtende Summe festlegten. Dazu Carl Friedrich WIEBEKING, Beiträge zur Churpfälzischen Staatengeschichte vom Jahre 1742 bis 1792, vorzüglich in Rücksicht der Herzogthümer Jülich und Berg, Heidelberg, Mannheim 1793, S. 2; CROON, Stände, S. 4f.; VOLLMER, Anspruch, S. 243.

[38] Bei diesen Konflikten kamen den Landständen die Institutionen des Alten Reiches zur Hilfe, allen voran der Reichshofrat. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 52, 87; vgl. allgemein Georg-Christoph VON UNRUH, Die Wirksamkeit von Kaiser und Reich, in: JESERICH u. a., Deutsche Verwaltungsgeschichte, S. 268-278, hier S. 272, 275f.; PRESS, Landstände, S. 135f.

[39] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 49f.; WITTMÜTZ, Duché, S. 171f.

[40] PRESS, Landstände, S. 135f.

Thron bestieg, ohne zuvor die Huldigung der bergischen Landstände empfangen zu haben. In den Folgejahren machte Maximilian IV. noch mehr als beim Antritt der Herrschaft deutlich, daß er sich in der Landespolitik keinesfalls von den landständischen Vertretungen behindern zu lassen gedachte. Zahlreiche nach 1799 erlassene gesetzliche Neuerungen entstanden ohne ständische Mitarbeit. Qualifizierte und dem Fürsten gegenüber zur Loyalität verpflichtete Amtsdiener traten in der Verwaltung an die Stelle ständischer Adeliger. Widerstände aus den Reihen der Landstände gegen die stillschweigende Umgehung ständischer Privilegien blieben ungehört[41].

Wesentliche Bedingungsfaktoren für die antiständische Politik, die der neue Landesherr am Niederrhein verfolgte, waren die territorialen und politischen Umwälzungen, die das Vordringen der französischen Revolutionsarmeen in Europa ausgelöst hatte. Hinzu trat, daß die bergischen Landstände, anders als beispielsweise jene in Kleve-Mark, zu schwach und auch nicht entwicklungsfähig genug waren, um sich der zunehmenden Entmachtung durch den Landesfürsten wirksam entgegenzustellen. Sie unternahmen nur geringe Kraftanstrengungen, um die Münchner Regierung zu einer ständefreundlicheren Haltung zu bewegen. Eine wirkungsvolle Obstruktion der Regierungspolitik scheiterte vor allem an der fehlenden Kohäsion der Stände. Während die Korporationen Kleve-Marks zumindest in der Lage waren, bei der Abwehr landesherrlicher Interventionen gemeinsam vorzugehen, fanden sich Ritterschaft und Städte in Berg nicht zu einer gemeinsamen Front im Kampf gegen das Ausgreifen der Landesherrschaft zusammen. Sie besaßen nicht einmal genügend Stärke und Zusammenhalt, um die Interessen ihres eigenen Kollegiums nachhaltig zu artikulieren. Insbesondere innerhalb der Ritterschaft als der potenteren der beiden Landstandschaften konnte von einer monolithischen Interessenvertretung nicht mehr die Rede sein. Politik wurde hier von einer kleinen Gruppe Adeliger gemacht. Die Landtage waren dagegen bloße Akklamationsorgane. Zur Schwächung des Ritterkollegiums trug außerdem bei, daß sich die in kurfürstlichen Diensten stehenden Adeligen innerhalb der Kurie von den übrigen Mitgliedern abspalteten und zu einer antiständischen Oppositionsbewegung formierten[42].

Im Gegensatz zu Kleve, Mark und Berg existierten in den nassau-oranischen Territorien Dillenburg, Siegen und Hadamar[43], in der mediatisierten und an Nassau-Oranien gefallenen Grafschaft Dortmund sowie in den säkularisierten Gebieten Münsters und Kurkölns bei ihrem Übergang an Murat keine Landstandschaften. Die Erbländer des Hauses Nassau-Oranien kannten Landstände überhaupt nicht. Demgegenüber verloren die säkularisierten und mediatisierten Gebiete ihre landständischen Organe durch die Gebietsver-

[41] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 205f.; MÜLLER, Das Haus, S. 18f.

[42] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 86f., 204f., 252f.; MÜLLER, Das Haus, S. 18f.

[43] Brief Joachim Murats an Napoleon vom 24. August 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2493, S. 324f., hier S. 325.

schiebungen nach 1800[44]. So wurden die von der Bürgerschaft gewählten Kollegien der Reichsstadt Dortmund, die sich aus dem Rat, dem Erbsassen- und dem Vierundzwanzigerstand zusammensetzten, nach der Mediatisierung und Integration Dortmunds in den nassau-oranischen Herrschaftsverband im Jahre 1803 aufgelöst und durch eine Regierung sowie einen um ein Vielfaches verkleinerten Magistrat ersetzt, dessen Zusammensetzung und Funktionen nunmehr preußischen Leitlinien folgten. Die Mitglieder beider Organe wurden künftig vom oranischen Erbprinzen ernannt. Dortmund fand auf diesem Wege, wenn auch mit erheblicher Verspätung, Anschluß an die preußischen Reformen des 18. Jahrhunderts[45].

Ein den Kollegien der Reichsstadt Dortmund vergleichbares Schicksal teilten die Landstände des ehemaligen Fürstbistums Münster. Auch sie fielen den territorialen Umschichtungsprozessen nach 1800 zum Opfer – und das, obwohl gerade die adeligen Landstände, allen Vorwürfen, die im letzten Drittel des 18. Jahrhunderts gegenüber der Existenz geistlicher Fürstentümer geäußert worden waren[46], und allen Widerständen aus den eigenen Reihen zum Trotz, ihre Position unangefochten zu bewahren vermocht hatten[47]. Nachdem die preußische Regierung schon bei der Besitzergreifung der stiftischen Länder zu erkennen gegeben hatte, daß sie nicht beabsichtigte, die ständische Teilnahme aufrechtzuerhalten, besiegelte Artikel 3 des Reichsdeputationshauptschlußes endgültig das Schicksal der Stände des ehemaligen Fürstbistums. Darin wurde die vollständige Auflösung der ständischen Verfassung in Münster stipuliert[48]. Die Reaktivierung der Landstände durch das französische Militärgouvernement im Jahre 1806 änderte an diesem Zustand nichts, zumal die Stände nicht in ihre einstigen politischen Funktionen zurückversetzt wurden. Beim Übergang der ehemals fürstbischöflichen Gebiete an das Großherzogtum Berg waren die Stände daher faktisch aufgehoben[49]. Nur die seit der Frühen Neuzeit bestehenden Kirchspielkonventionen bestanden weiterhin[50].

[44] Im kurkölnischen Vest Recklinghausen hob der Herzog von Arenberg am 26. Juli 1806 die ständische Vertretung auf. Vgl. Aloys Dickmann, Zur rechtlichen Stellung der Ritterbürtigen im Veste Recklinghausen mit besonderer Berücksichtigung der Bottroper Verhältnisse, in: Vestisches Jahrbuch 63 (1961) S. 12-24, hier S. 14; Ludwig Bette, Das Vest Recklinghausen in der arenbergischen und französischen Zeit (1802-1813), in: Vestische Zeitschrift 18 (1908) S. 1-80, hier S. 28.

[45] Schambach, Stadtbürgertum, S. 22f., 40f.; Lahrkamp, Die französische Zeit, S. 16.

[46] Rothert, Absolutismus, S. 319f.; Lahrkamp, Münster, S. 9f.

[47] Vgl. Engelbrecht, Probleme, S. 417.

[48] Hauptschluß der außerordentlichen Reichsdeputation vom 25. Februar 1803, Art. 3, abgedruckt in: Ernst Rudolf Huber (Hg.), Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1: Deutsche Verfassungsdokumente 1803-1850, Stuttgart u. a. ^{3}1978, S. 1-28, hier S. 3. Das Domkapitel lebte allerdings noch bis 1806 fort.

[49] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 6. Juli 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119; siehe auch Heinrich Kochendörffer, Territorialentwicklung und Behördenverfassung von Westfalen 1802-1813, in: Zeitschrift für vaterländische Geschichte und Altertumskunde 86 (1929) S. 97-218, hier S. 114; Lahrkamp, Münster, S. 135; Dies., Die französische Zeit, S. 13f.

[50] Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 242.

2. Verwaltungsbehörden

Mit den funktionalen Bedeutungsverlusten der altständischen Vertretungen im ausgehenden 18. und beginnenden 19. Jahrhundert korrelierten der Auf- und Ausbau der fürstlichen Administration. Abgesehen davon, daß die landesherrliche Verwaltung mehr und mehr Aufgaben übernahm, die einst von den ständischen Korpora erledigt worden waren, zeichnete sich die Tendenz ab, den Behördenapparat von altständischen Organisationsmustern zu befreien und nach bürokratischen Prinzipien zu normieren[51]. Die landesherrlichen Reformbestrebungen bezweckten hierbei einerseits, die Machtverschiebungen zugunsten der Krone abzusichern. Andererseits dienten sie dazu, die Verwaltung für die wachsenden Herrschaftsaufgaben dauerhaft leistungsfähig zu machen[52].

Zu Reorganisationsansätzen kam es zunächst auf institutioneller Ebene. Innerhalb des bestehenden Behördengefüges wurden altständische Organe zusammengeschmolzen oder durch neue Institutionen beiseite geschoben. Ad hoc gebildete und zunächst nicht fest eingerichtete Organe konsolidierten sich und wurden zu dauerhaften Einrichtungen. Ferner traten Sonderbehörden aus den bestehenden Institutionen heraus. Diese Abspaltung von Fachbehörden erfolgte entweder in Reaktion auf einen größeren Bedarf an Spezialisierung oder war auf Unzulänglichkeiten bestehender Einrichtungen zurückzuführen. Ebenso schoben sich neue Institutionen zwischen die bereits existierenden und verursachten Funktionsverschiebungen oder Bedeutungsverluste. Daneben wurden altständische Einrichtungen der landesherrlichen Aufsicht unterstellt und langfristig in den fürstlichen Behördenapparat integriert[53].

Parallel zu den institutionellen Veränderungen erfolgten Maßnahmen zur Reformierung des Verwaltungspersonals. Da die Effizienz der neuen Verwaltungsorgane nur durch ein entsprechend ausgebildetes Personal gewährleistet war, wurde die Frage des Nachwuchses nicht mehr ausschließlich durch geburtsständische Kriterien geregelt. Über die Aufnahme in den Verwaltungs-

[51] Bürokratie wird hier verstanden wie bei Lenore O'Boyle, Some Recent Studies of Nineteenth-Century European Bureaucracy: Problems of Analysis, in: Central European History 19 (1986) S. 386–408, hier S. 387f.: »Bureaucracy may be defined as a method, that is, administration of a government chiefly through bureaus staffed with nonelective officials following inflexible rules of operation, and as a body of men, that is, the officials staffing such bureaus. These officials are arranged in a hierarchy of appointed and removable, salaried, trained civil servants, equiped with definite commissions to perform specific functions.« Zur Geschichte und Semantik des Bürokratie-Begriffs ferner: Bernd Wunder, Geschichte der Bürokratie in Deutschland, Frankfurt a. M. 1986, S. 7f.; Herbert von Borch, Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums, Tübingen 1954, S. 21, Anm. 1.

[52] Vgl. Rudolf Braun, Steuern und Staatsfinanzierung als Modernisierungsfaktoren. Ein deutsch-englischer Vergleich, in: Reinhart Koselleck (Hg.), Studien zum Beginn der modernen Welt, Stuttgart 1977, S. 241–262, hier S. 257.

[53] Zu derartigen Entwicklungen kam es seit dem Ausgang des Mittelalters in allen Territorien des Alten Reiches. Vgl. Willoweit, Merkmale, S. 300f.; ferner Treichel, Primat, S. 26f.

dienst entschied vielmehr zugleich die fachliche Qualifikation der einzelnen Kandidaten mit[54]. Erste Schritte zur Schaffung einer Leistungskriterien verpflichteten Amtsdienerschaft leiteten die Fürsten im 18. Jahrhundert mit der Errichtung fester Ausbildungswege für die höheren Justiz- und Verwaltungsstellen ein. Seitdem beschränkte sich die Ausbildung der Fürstendiener nicht mehr auf die Absolvierung eines Universitätsstudiums, sondern umfaßte zugleich eine mehrjährige praxisorientierte Vorbereitungszeit in der Verwaltung selbst. Daneben wurden Prüfungsverfahren eingeführt, in denen die Amtsanwärter vor Dienstantritt über ihre persönliche Befähigung Zeugnis abzulegen hatten. Examina gab es zwar auch schon vorher, sie hatten aber eher eine Formalität dargestellt, weil sie »zu einem Initiationsritus vor der Ernennung«[55] entartet waren. Fortan stellten sie die obligatorische Voraussetzung für den Zugang zum Verwaltungsdienst dar. Die bildungspolitischen Neuerungen im Ausleseverfahren wurden durch die verstärkte Beaufsichtigung und verbesserte Alimentierung der Amtsinhaber ergänzt. Diese Maßnahmen zielten in erster Linie darauf, die Bediensteten bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten zu disziplinieren; gleichzeitig sollten sie diese aber auch zur Treue gegenüber ihrem Dienstherrn erziehen und langfristig loyale Staatsdiener[56] aus ihnen machen. Schließlich bildeten sie auch einen gewissen Schutz der Beamten vor der Willkür der Krone[57].

Der Wirkungsgrad der Reformmaßnahmen war von vornherein begrenzt, weil es hierbei nicht um die völlige Erschließung des Herrschaftsbereiches durch landesherrliche Verwaltungsbehörden ging. Vielmehr handelte es sich um landesherrliche Einzelverfügungen, welche aktuellen Bedürfnissen entsprangen. Gerade auf lokaler Ebene beanspruchten demzufolge Intermediärgewalten, allen voran der Adel, noch immer öffentlich-rechtliche Aufgaben in hohem Maße und schränkten Wirkungsgrad und Handlungsspielraum der fürstlichen Administration beträchtlich ein. Zudem verkehrten sich die von den Monarchen vorgenommenen Neuerungen, die ursprünglich dazu gedacht waren, den Gang der Verwaltung zu vereinfachen, mitunter in ihr Gegenteil: Sie erzeugten ein institutionelles Chaos, bei dem die einzelnen Administrationsorgane ohne klare hierarchische Gliederung, präzise Zuständigkeitsbereiche und genaue Entscheidungsbefugnisse einander konkurrierend gegenüberstanden.

[54] Bernd WUNDER, Die Rekrutierung der Beamtenschaft in Deutschland. Eine historische Betrachtung, in: Leviathan 5 (1977) S. 360–377.

[55] DERS., Geschichte, S. 37; vgl. auch ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 54f.

[56] Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts war der Begriff des königlichen Bedienten üblich. Erst dann wurde von Staatsdienern gesprochen. Vgl. BONIN, Adel, S. 141; WUNDER, Geschichte, S. 27f.; BORCH, Obrigkeit, S. 138; Hansjoachim HENNING, Die deutsche Beamtenschaft im 19. Jahrhundert. Zwischen Stand und Beruf, Stuttgart 1984, S. 15f.; Otto HINTZE, Der Beamtenstand, in: DERS., Beamtentum und Bürokratie, hg. von Kersten KRÜGER, Göttingen 1981, S. 16–77, hier S. 40.

[57] WILLOWEIT, Merkmale, S. 352f.; Bernd WUNDER, Zum Problem der Kontrolle der Dienerschaft im 18. Jahrhundert, in: Werner PARAVICINI, Karl Ferdinand WERNER (Hg.), Histoire comparée de l'administration (IVe–XVIIIe siècles), München 1980, S. 182–187.

Eine Ausnahme innerhalb der Territoriallandschaft des Großherzogtums stellten die ehemals alt- und neupreußischen Besitzungen dar, auf die zum Zeitpunkt der größten Ausdehnung des Großherzogtums Berg immerhin mehr als die Hälfte des Staatsgebietes entfiel[58]. Was in den nichtpreußischen Gebieten ad hoc und punktuell erfolgte, geschah in den hohenzollernschen Territorien planvoll und flächendeckend. Während der Ausgang der Veränderungen bei den nichtpreußischen Provinzen nahezu offenblieb, war die Entwicklung in den preußischen Landesteilen weitgehend vorgegeben. Spätestens seit der Herrschaft Friedrich Wilhelms I. konzentrierte man sich in der Hohenzollernmonarchie darauf, die Administration der einzelnen Provinzen dem Verwaltungsapparat der preußischen Kernlande anzugleichen – eine Politik, die in beschleunigter Form auch in den nach 1800 hinzugewonnenen Entschädigungsländern verfolgt wurde und die im übrigen dem späteren Vorgehen Frankreichs im Großherzogtum ähnelte. Auf allen Ebenen der Administration fand in den Provinzen daraufhin ein Austausch zwischen altständischen Verwaltungsbehörden und preußischen Einrichtungen statt, wobei die säkularisierten Gebiete in nur wenigen Jahren das bewältigten, was in den altpreußischen Territorien mehrerer Jahrzehnte bedurft hatte[59]. Mit der Reorganisation der Provinzialverwaltungen nach preußischem Vorbild ging es Berlin zum ersten um die Erfüllung der militärischen und fiskalischen Zielvorgaben, zum zweiten um die Integration der einzelnen Provinzen in den preußischen Staatsverband und zum dritten um die Beaufsichtigung und Kontrolle der nur schwer zugänglichen unteren Bereiche der Territorien, um die Intensivierung der landesherrlichen Präsenz in der Provinz und letztlich um die Konsolidierung Preußens als Staatsverband insgesamt.

2.1. Nichtpreußische Provinzen

In den nichtpreußischen Provinzen zerfielen die höheren Verwaltungsorgane grundsätzlich in den dreigliedrigen, kollegial organisierten Behördenzug altständischer Prägung: den Geheimen Rat oder die Regierungskanzlei, die Hof-

[58] Im Jahre 1808 entfielen etwa 9640 km², d.h. ca. 56% der gesamten Fläche des Großherzogtums, auf die ehemals preußischen Gebiete. Angaben nach DEMIAN, Statistik, S.53f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S.19.

[59] Jüngere Arbeiten zur preußischen Behördenreorganisation im 18.Jahrhundert: BURG, Verwaltung, S.63f.; BRAUN, Steuern, S.247f.; Heinrich HEFFTER, Die deutsche Selbstverwaltung im 19.Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart ²1969, S.27f.; BONIN, Adel, S.147f.; ferner Gottfried NIEDHART, Aufgeklärter Absolutismus oder Rationalisierung der Herrschaft, in: ZHF 6 (1979) S.199–211. Immer noch von Bedeutung sind folgende ältere Arbeiten: Fritz HARTUNG, Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15.Jahrhundert bis zur Gegenwart, Leipzig, Berlin 1933, S.66f.; Gustav SCHMOLLER, Preußische Verfassungs-, Verwaltungs- und Finanzgeschichte, Berlin 1921, S.133f.; HINTZE, Militär- und Beamtenstaat, S.47f.

kammer und das Hofgericht, auch Justizkanzlei genannt[60]. Der Geheime Rat war in der Regel sowohl für sämtliche die allgemeine Verwaltung betreffende als auch für auswärtige Angelegenheiten zuständig. Die Hofkammer verwaltete die Kameraleinkünfte und kümmerte sich um wirtschaftliche Angelegenheiten. Dem Hofgericht oblag die Rechtsprechung in Zivil- und Kriminaljustiz. Es urteilte erstinstanzlich über die Privilegierten und in zweiter Instanz über die Appellationssachen der Untergerichte[61]. In den kleineren Territorien war die institutionelle Auffächerung der Oberbehörden wegen fehlender finanzieller oder personeller Ressourcen häufig noch nicht so weit fortgeschritten. Insbesondere die Bereiche von Justiz und Verwaltung wurden dort immer noch, wie in Rheina-Wolbeck[62], Dortmund[63], Gimborn-Neustadt[64] und Broich[65] von einer Person oder Institution erledigt. In den größeren Fürstentümern war das Behördenwesen durch die Herauslösung von Fachbehörden dagegen bereits weiter verzweigt[66]. Allerdings waren die Zuständigkeiten deshalb nicht

[60] Lahrkamp, Die französische Zeit, S. 14, 17; Georg Droege, Die Territorien am Mittel- und Niederrhein, in: Jeserich u. a., Deutsche Verwaltungsgeschichte, S. 690–720, hier S. 738. Zur Genese der altständischen Behördenorganisation allgemein: Willoweit, Merkmale, S. 300f.; Treichel, Primat, S. 26f.; Hartung, Verfassungsgeschichte, S. 48f.

[61] Als höhere Instanzen dienten zum Teil auswärtige Juristenfakultäten und die Reichsgerichte, so etwa in Rheda und Limburg. Vgl. Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 10f., HStAD, GB, Nr. 6244.

[62] Josef Tönsmeyer, Vom Landesfürstentum Rheina-Wolbeck zur Gutsherrschaft Rheine-Bentlage, hg. von Hans Dieter Tönsmeyer, Rheine/Westf. 1980, S. 114f., 149; Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 118.

[63] Die Regierung wurde unmittelbar nach der Herrschaftsübernahme durch den oranischen Fürsten als oberste Verwaltungsbehörde eingerichtet. Sie arbeitete zugleich als mittlere Justizbehörde zwischen den höheren Gerichtshöfen und dem Dortmunder Stadtgericht. Vgl. HStAD, GB, Nr. 6244; Schambach, Stadtbürgertum, S. 40.

[64] Emil Dösseler, Die oberbergische Wirtschaft und soziale Struktur bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, in: ZBGV 84 (1968/1969) S. 49–158, hier S. 54.

[65] Die Unterherrschaft Broich war bei der Ausübung der Verwaltungsgeschäfte sowie der Gerichtsbarkeit in erster Instanz von ihrem bergischen Lehnsherrn unabhängig. Die bergischen Gerichtshöfe dienten als Berufungsinstanzen. Vgl. Vollmer, Anspruch, S. 243, 246; ferner Otto R. Redlich, Mülheim an der Ruhr. Seine Geschichte von den Anfängen bis zum Uebergang an Preußen 1815, Mülheim a. d. Ruhr 1939, S. 308f.

[66] Beispielsweise umfaßten die Oberbehörden der nassau-oranischen Erbländer Siegen, Dillenburg und Hadamar neben der Behördentrias, hier bezeichnet als Landesregierung, Justizkanzlei und Rentkammer, noch zwei Sonderbehörden: ein Oberkonsistorium für Kirchenangelegenheiten und Schulwesen sowie eine Berg- und Hüttenkommission. Veranlaßt durch die hinzugewonnenen säkularisierten und mediatisierten Gebiete richtete der nassau-oranische Prinz nach 1803 außerdem einen Geheimen Rat für die innen- und außenpolitischen Angelegenheiten der oranischen Länder in Fulda und ein Oberappellationsgericht als höchsten Gerichtshof in Hadamar ein. Vgl. Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 13f., HStAD, GB, Nr. 6244; Paul Schlitzer, Verwaltungsreform in der Oranierzeit, in: Fuldaer Geschichtsblätter 57 (1981) S. 1–13, hier S. 4; Uwe Zuber, Staat und Kirche im Wandel. Fulda von 1752 bis 1830, Darmstadt, Marburg 1993, S. 181; Hans Philippi, Der oberrheinische Kreis, in: Jeserich u. a., Deutsche Verwaltungsgeschichte, S. 634–658, hier S. 653; Treichel, Primat, S. 38.

unbedingt klarer geregelt. Da mit der institutionellen Vervielfältigung zumeist keine eindeutige Trennung der Aufgabenbereiche einherging, trug die Auffächerung der Behörden oftmals nicht zur Klärung, sondern im Gegenteil zur Verwischung der Grenzen zwischen den Kompetenzen der einzelnen Verwaltungsorgane bei[67].

Besonders unübersichtlich sahen die Verhältnisse im Herzogtum Berg aus. Das Eigentümliche der Entwicklung des Herzogtums war hierbei, daß es zunächst zu Modernisierungsansätzen kam, diese aber kurze Zeit später teilweise wieder rückgängig gemacht wurden. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts löste die Münchner Regierung unter der Führung von Staatsminister Maximilian Joseph von Montgelas[68] die bergischen Oberbehörden mitsamt den Sonderkommissionen und Kommissariaten aus der bestehenden Behördentrias heraus, paßte sie der bayerischen Organisationsstruktur[69] an und vereinigte sie zu einer Landesdirektion[70], um den unüberschaubar gewordenen Behördenapparat transparenter und das Verwaltungshandeln effektiver zu machen. Zusammen mit der Umformung des altständischen Behördenzugs regelte die Regierung außerdem die Dienstverhältnisse des höheren Verwaltungspersonals durch verschiedene Maßnahmen neu: Die Unterscheidung zwischen adeligen und gelehrten Räten wurde aufgehoben[71]. Alle Bediensteten der höheren Behörden mußten fortan Uniformen tragen[72]. Darüber hinaus erhielten die höheren Justizdiener eine bessere Besoldung, mußten aber im Gegenzug auf beträchtliche Sportelneinnahmen verzichten[73]. Nachdem der Schwager des

[67] Nur vereinzelt waren die verschiedenen Aufgabenbereiche klar voneinander getrennt. Einen solchen Fall stellten die nassau-usingischen Zentralbehörden in Wiesbaden dar, denen die ehemals kurkölnischen Gebiete Deutz, Vilich und Königswinter nach der Säkularisation untergeordnet worden waren. Durch die Übernahme sämtlicher politischer Aufgabenfelder rückte die Landesregierung an die Spitze des bis dahin weitgehend gleichrangigen Behördenzugs, der neben der Regierung noch ein Hofgericht, eine Hofkammer und ein Konsistorium umfaßte. Vgl. TREICHEL, Primat, S. 44, 46.

[68] Zur Figur Montgelas' siehe WEIS, Montgelas II.

[69] Die durch Montgelas in Bayern initiierten Verwaltungsreformen waren zum Teil preußischen Vorbildern entlehnt. Vgl. KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 195f.

[70] Diese zerfiel in zwei Deputationen: Die erste umfaßte den Geheimen Rat, die zweite die Hofkammer, den 1778 gebildeten Geheimen Steuerrat sowie das seit 1792 bestehende Oberforst- und Jagdamt. Das Consilium medicum wurde aufgelöst; der Hofrat und das Oberappellationsgericht – letzteres war nach dem Erhalt des Privilegs de non appelando im Jahre 1769 als Ersatz für die Reichsgerichte eingerichtet worden – bestanden als höhere Gerichtshöfe fort. Zur Zusammensetzung der bergischen Oberbehörden vor 1800 vgl. Max BÄR, Die Behördenverfassung der Rheinprovinz seit 1815, Bonn 1919 (ND 1965), S. 38f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 61f., 215f.

[71] Ibid. S. 148, 161.

[72] Ibid. S. 161f.; allgemein zur Einführung von Uniformen für Verwaltungsdiener siehe WUNDER, Geschichte, S. 40f.

[73] Die »Haupt-Landespragmatik über die Dienstverhältnisse der Staatsdiener«, die in Bayern seit dem 1. Januar 1805 Geltung besaß, trat im Herzogtum Berg jedoch nicht in Kraft. Zur Reform der Amtsdienerschaft im Herzogtum Berg vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 157f.; ferner DERS., Führungsschichten, S. 68f.

bayerischen Kurfürsten, Herzog Wilhelm von Bayern, am 20. November 1803 das Herzogtum Berg als Apanage erhalten hatte, machte die Münchner Regierung jedoch die nur zwei Jahre zuvor eingeleitete Reform der Oberbehörden bis auf die modifizierten Rekrutierungskriterien für das Hofratspersonal sowie die rechtliche Gleichstellung von Bürgertum und Adel in landesherrlichen Diensten wieder rückgängig[74]. Die Behörden kehrten daraufhin weitgehend zu ihrer ursprünglichen Arbeitsweise zurück[75]. Hinterlassenschaft dieser halbherzigen Politik war ein enormer Reformstau im Innern, der das Großherzogtum Berg als Nachfolgestaat erheblich vorbelastete. *Personne n'étant chargé exclusivement et en titre d'aucune partie*, bemängelte Finanzminister Agar Ende März 1806, *chacun cherchant probablement à éloigner le travail qui ne lui convenait pas, ou à devenir le rapporteur des affaires aux quelles il s'interessait* [sic], *aucune branche ne fut dirigée avec assez de suite et de régularité*[76].

Unterhalb der Landesbehörden waren in den nichtpreußischen Territorien allerorts die bis ins Mittelalter zurückreichenden Amtsverfassungen unverändert in Kraft[77]. Formal liefen darin sämtliche Geschäftszweige in der Person des Amtmannes oder Drosten zusammen[78]. In seiner Hand lag die Leitung der gesamten Verwaltung; daneben besaß er jurisdiktionelle Befugnisse namentlich durch das Amtsverhör[79]. Ihm zur Seite stand eine Reihe landesherrlicher Amts-

[74] Ders., Herzogtum, S. 224.

[75] Allerdings ergaben sich in der Verfassungswirklichkeit Vorrangstellungen zwischen den einzelnen Institutionen, weil der bergische Geheime Rat auf Kosten der übrigen Behörden Aufgaben an sich zog und zudem durch die verbreitete Gewohnheit der Ämterkumulation sein Gewicht stärken konnte. Die Räte des Oberappellationsgerichts waren nämlich zugleich Mitglieder des Geheimen Rats. Vgl. ibid. S. 64f.

[76] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225.

[77] Die Amtsverfassungen sind in der historischen Forschung bisher nur wenig untersucht worden. Auf dieses Defizit weist vor allem Treichel, Primat, S. 28, Anm. 21, hin. Carl-August Agenda, Der Amtmann im 17. und 18. Jahrhundert. Ein Beitrag zur Geschichte des Richter- und Beamtentums, Diss. jur. Göttingen 1972, und Joachim Eibach, Der Staat vor Ort: Amtmänner und Bürger im 19. Jahrhundert am Beispiel Badens, Frankfurt a. M., New York 1994, beschäftigten sich eingehend mit den Amtmannstellen. Zur Amtsverfassung am Niederrhein vgl. Droege, Territorien, S. 695f.; Walz, Stände, S. 165f.; zur Herkunft der Amtsverfassungen allgemein siehe Peter Blickle, Formes de l'administration paysanne autonome en Europe centrale, 1400–1800, in: Paravicini, Werner, Histoire comparée, S. 392–404, hier S. 399.

[78] In Siegen und Hadamar waren im Jahre 1744 Amtskollegien zur Verbesserung von Verwaltung und Justiz eingerichtet, aber auf Druck aus der Bevölkerung 1774 wieder aufgelöst worden. Die Amtmänner kehrten daraufhin in ihre alten Verwaltungsbezirke zurück. Vgl. Norbert Zabel, Räumliche Behördenorganisation im Herzogtum Nassau (1806–1866), Wiesbaden 1981, S. 28f.; Philippi, Kreis, S. 653; Treichel, Primat, S. 38f.

[79] Guido Rotthoff, Gerichtswesen und Rechtsordnungen, in: Kurköln. Land unter dem Krummstab. Essays und Dokumente, hg. vom Nordrhein-Westfälischen Staatsarchiv Düsseldorf u. a., Kevelaer 1985, S. 257–264, hier S. 260; Norbert Andernach, Die landesherrliche Verwaltung, in: ibid. S. 241–250, hier S. 245; Engelbrecht, Herzogtum, S. 70f.; Heinz Rosenthal, Solingen. Geschichte einer Stadt, Bd. 2: Von 1700 bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts, Duisburg 1972, S. 42; Lenzen, Beyträge, Bd. 1, Düsseldorf 1802, S. 16; Justus von

diener, die unter anderem Aufgaben im Rahmen der Rechtspflege und der Domänen- bzw. Steuerverwaltung erledigten[80]. Zum Beispiel waren im Herzogtum Berg Richter, Obersteuereinnehmer, Kellner und Gerichtsschreiber neben den Amtsmännern tätig. In den nassau-oranischen Fürstentümern Siegen, Dillenburg und Hadamar traten Amtleute, Rentmeister, Amtsaktuare und mitunter Weihermeister hinzu[81]. Bei der Ausübung der Rechtsprechung konkurrierten Amtmann und Richter mit den Patrimonialherren, deren Gerichtsbarkeit durch die Rheinbundakte expressis verbis bestätigt worden war[82].

Der Amtmann gehörte meist dem Adel an, weil die Ritterschaft ihr Recht behauptet hatte, die finanziell einträglichen Amtmannstellen durch Mitglieder aus den eigenen Reihen zu besetzen[83]. Das bergische Doppelamt Hückeswagen-Bornefeld blieb von 1676 bis 1806 dabei durchgehend in der Hand einer Familie[84]. Aufgrund seiner adeligen Herkunft kam dem Amtmann im Unterschied zu den übrigen, in der Regel bürgerlichen Amtsträgern eine Doppelfunktion zu. Als Bediensteter des Landesherrn mußte er diesen vor Ort vertreten. Als Mitglied des ritterbürtigen Adels war er gleichzeitig ständischer Vertreter. Während die Amtmannstellen weitgehend in adeliger Hand lagen, wurden die eigentlichen Amtsgeschäfte größtenteils nicht mehr von den Amtmännern selbst, sondern von bürgerlichen Fürstendienern geleitet. In Nassau-Oranien hatten landesherrliche Kellner mehr und mehr die Aufgaben der Amtleute übernommen[85], in den kurkölnischen Ämtern und im Herzogtum Berg[86] war die Verwaltung sogar ganz auf die bürgerlichen Amtsverwalter übergegangen.

Gruner, »Wallfahrt zur Ruhe und Hoffnung« (1802), in: Bergische Forschungen 15 (1978) S. 131-145, hier S. 139; Müller, Bürgerproteste, S. 101; Alois Saler, Die Lage der Bauern in Nassau-Oranien im 18. Jahrhundert, in: Nassauische Annalen 57 (1937) S. 1-53, hier S. 5.

[80] Die Ämter bildeten gemeinsam mit den landesherrlichen Untergerichten die erste Instanz. Die Appellationen der Ämter gingen in zweiter Instanz an die höheren Gerichte. Im Herzogtum Berg war dafür in der Regel der Hofrat zuständig. Vgl. Engelbrecht, Herzogtum, S. 70f.; Rosenthal, Geschichte, S. 42; Vollmer, Anspruch, S. 243; Saler, Lage, S. 5.

[81] Siehe Lenzen, Beyträge, Bd. 1, S. 16f.; Walz, Stände, S. 165; Bär, Behördenverfassung, S. 39; Engelbrecht, Herzogtum, S. 70f.; Saler, Lage, S. 5.

[82] Artikel 27 der Rheinbundakte; Clercq, Recueil, S. 177.

[83] Eine Ausnahme hiervon bildete das Amt Deutz in Kurköln, wo die Amtmannstellen nicht dem Adel vorbehalten waren. Siehe Andernach, Verwaltung, S. 245.

[84] Es wurde von der ritterbürtigen Familie von Nagel besetzt. Vgl. Karl Wilhelm Heuser, Die Amtmänner von Nagel und ihre Familien. Ein Beitrag zur Geschichte der Ämter Hückeswagen und Bornefeld, in: Romerike Berge 18 (1968/1969) S. 22-32.

[85] Philippi, Kreis, S. 653.

[86] Engelbrecht, Herzogtum, S. 70f.; Andernach, Verwaltung, S. 245; Bär, Behördenverfassung, S. 28. Vgl. auch das von Agar verfaßte undatierte Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), AN, AF IV 1225. Agar kritisierte darin, daß an der Spitze der bergischen Ämter jeweils ein Adeliger stand, *qui jamais n'y réside, qui presque toujours à* [sic] *d'autres emplois, et qui s'occupe peu soit de l'administration, soit de l'exercice des attributions de justice et de police qui lui sont confiées. C'est cependant à ces baillis que doivent être adressés tous les ordres, toutes les dispositions administratives et leur devoir serait d'en surveiller l'exécution. Uniques intermediaires* [...] *entre l'autorité supérieure et les agens* [sic] *établis pour la régie et la*

Die bürgerlichen Bediensteten und nicht mehr die adeligen Amtmänner trugen deshalb die eigentliche Last der Lokalverwaltung. Die Amtmannstellen entwickelten sich auf diese Weise zu reinen Sinekuren[87].

Diese Entwicklungen führten zur Verdichtung der Landesherrschaft und damit zur Stärkung des monarchischen Einflusses in den Ämtern[88], bewirkten aber auch, daß Amtsmißbrauch und Korruption in den Amtsverwaltungen zunahmen. Viele der landesherrlichen Bediensteten erhielten nämlich nur eine geringfügige Besoldung und waren gezwungen, sich ihren Lebensunterhalt über Zusatzeinkünfte, unter anderem über Tätigkeiten in der Rechtspflege, zu sichern. In manchen Fällen, wie etwa im Herzogtum Berg, mußten sie für die Ausübung ihres Amts überdies hohe Pachtsummen entrichten. Exzessive Geldeintreibungen und Bestechungen gerade im Bereich der Justiz gehörten daher zur Tagesordnung und sorgten besonders in den Städten des Herzogtums, in denen die von den fürstlichen Amtsverwaltern ausgeübten Funktionen von den städtischen Einwohnern zunehmend auch als Eingriff in korporative Rechte verstanden wurden, immer mehr für Unmut, Spannungen und Konflikte[89].

Die Landesregierungen waren sich der Reformbedürftigkeit der Amtsverfassungen durchaus bewußt und leiteten auch vereinzelt Schritte ein, um die neuralgischen Punkte der Amtsverfassungen, allen voran die ungleichförmige Bezirkseinteilung sowie die Trennung von Administration und Justiz, zu beseitigen. Aber ihre Reformabsichten gelangten zumeist über das Planungsstadium nicht hinaus. Im Herzogtum Berg scheiterte die Umgestaltung der Amtsverfassungen, für die seit 1801 ein ausgearbeiteter Organisationsentwurf vorlag, an der bayerischen Regierung[90]. In Nassau-Oranien vereitelte dagegen die Bevölkerung Veränderungsmaßnahmen[91].

Was für die Ämter galt, traf ebenso für die städtischen Körperschaften zu. Hier herrschten ebenfalls anachronistische Zustände. Auch hier bestand zwischen überlieferter Rechtsordnung und Verfassungswirklichkeit eine große Kluft. Formal stellten viele Städte der nichtpreußischen Provinzen nach wie vor autonome Korporationen dar. Auf der Grundlage tradierter Rechte leite-

perception des revenus publics, leur absence ou leur négligence laisse les intérêts du prince et de l'état à la discrétion de ces nombreux préposés.

87 Das galt namentlich für das Herzogtum Berg. Vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 73; HEUSER, Amtmänner, S. 29.

88 Siehe unter anderem die Auseinandersetzungen zwischen Amtmann und Untertanen in der Unterherrschaft Broich. REDLICH, Mülheim, S. 303, 305f.; MÜLLER, Bürgerproteste, S. 104f.

89 Die Amtsverwalter wurden deshalb auch als »die Pest der Rechtspflege« bezeichnet. Zit. nach ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 71. Zu den Mißständen in den bergischen Ämtern allgemein siehe GRUNER, »Wallfahrt«, S. 139; HEUSER, Amtmänner, S. 29f.; MÜLLER, Bürgerproteste, S. 99f.

90 ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 219f. Wie groß das in der Bevölkerung angestaute Konfliktpotential war, bringt ein anonymes Spottgedicht auf die Figur des Amtmannes vom 23. Oktober 1786 zum Ausdruck. Vgl. HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 274.

91 PHILIPPI, Kreis, S. 653; TREICHEL, Primat, S. 38f.

ten sie sämtliche Angelegenheiten im Finanz-, Verwaltungs- und Justizbereich selbständig. Wie in den Ämtern befand sich die Geschäftsführung in der Hand einer altständisch verwurzelten Behörde: dem Stadtmagistrat. Dieser wurde von den Bürgern der Städte, d.h. von all jenen, die das Bürgerrecht erworben hatten, im jährlichen Turnus gewählt.

Faktisch waren jedoch auch die städtischen Verfassungsstrukturen vielerorts abgeschliffen. Das Wahlverfahren hatte längst seinen genossenschaftlichen Charakter verloren. Ausschlaggebend für den Eintritt in den Magistrat war nicht mehr das Votum der abstimmungsberechtigten Bürger. Vielmehr wurde die Wahl schon im vorhinein durch die Zugehörigkeit zu einem eng begrenzten Kreis an Familien entschieden. Nicht persönliche Eignung, sondern soziale Herkunft beherrschte somit das Rekrutierungsverfahren. Darüber hinaus waren viele Städte unter landesherrliche Kuratel geraten und hatten dadurch erheblich an Autonomie eingebüßt[92]. In Kaiserswerth beispielsweise wurde 1768 das Wahlrecht der Bürgerschaft wie auch der Aufgabenbereich der Magistrate von der kurfürstlichen Regierung beträchtlich eingeschränkt. Der großherzoglich-bergische Provinzialrat von Düsseldorf konstatierte vor diesem Hintergrund am 15. September 1807, der Kaiserswerther Magistrat stelle nur noch einen *Schatten-Magistrat*[93] dar. In Gerresheim übernahm 1775 ein Bürgermeister die Aufgaben des aufgehobenen Magistrats. Ihm standen hierbei mehrere Unterbeamte zur Seite[94]. Geringe Autonomie besaß ebenfalls der Düsseldorfer Magistrat, der sich mehrheitlich aus dem Kreis der fürstlichen Dienerschaft rekrutierte. Landesherrliche Eingriffe gehörten auch hier zur Tagesordnung[95].

Der Abbau kommunaler Selbstverwaltungsrechte in den Städten beschleunigte sich nach 1803, als der Wegfall der ständischen Barrieren nach der Säkularisation und Mediatisierung in einigen Gebieten die ungehinderte Durchführung von Reformen möglich machte[96]. Besonders eindrucksvoll war diese

[92] Das galt insbesondere für die Finanzen und die Magistratswahlen. Zum Verlust städtischer Autonomierechte in den deutschen Territorialstädten allgemein: Klaus GERTEIS, Die deutschen Städte in der frühen Neuzeit. Zur Vorgeschichte der »bürgerlichen Welt«, Darmstadt 1986, S. 71f.

[93] Schreiben des Düsseldorfer Provinzialrats an den Innenminister vom 15. September 1807, HStAD, GB, Nr. 12437.

[94] Vgl. Klaus MÜLLER, Unter pfalz-neuburgischer und pfalz-bayerischer Herrschaft (1614–1806), in: Hugo WEIDENHAUPT (Hg.), Düsseldorf. Geschichte von den Ursprüngen bis ins 20. Jahrhundert, Bd. 2: Von der Residenzstadt zur Beamtenstadt (1614–1900), Düsseldorf ^{2}1990, S. 7–312, hier S. 95; ferner Heinz-Karl JUNK, Zum Städtewesen im Großherzogtum Berg (1806–1813), in: Helmut NAUNIN (Hg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts. Beiträge zur Kommunalgeschichte Mittel- und Westeuropas, Köln, Wien 1984, S. 272–305, hier S. 279.

[95] MÜLLER, Herrschaft, S. 90f.; DERS., Bürgerproteste, S. 105f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 72f.

[96] Im vormaligen Vest Recklinghausen verloren die Städte mit Übernahme der französischen Verwaltungsstrukturen nach 1806 ihre einstige Selbständigkeit und mußten insbesondere auf ihr Wahlrecht verzichten. Im Fürstentum Rheina-Wolbeck behielten die Ma-

Entwicklung in der ehemaligen Reichsstadt Dortmund, wo der nassau-oranische Fürst den bestehenden Stadtmagistrat, wie bereits erwähnt, mit einem Federstrich durch einen wesentlich verkleinerten und von ihm ernannten Magistrat ersetzte. Allerdings erfolgten die Umbrüche selbst in Dortmund nur mit Konzessionen an die bestehenden Verhältnisse. Die städtische Administration wurde dem landesherrlichen Verwaltungsapparat inkorporiert; die Magistratsverfassung bestand dagegen in nuce fort. Zudem herrschte in personeller Hinsicht Kontinuität, denn die städtischen Bediensteten setzten sich überwiegend aus Mitgliedern des vormaligen Magistrats zusammen[97].

Während viele Magistrate in den Sog der Landesherrschaft gerieten, blieb eine Anzahl von Städten von landesherrlichen Interventionen weitgehend verschont. Ganz besonders traf dies auf die Städte des Herzogtums Berg zu, in denen die Stadtbewohner ihre Unzufriedenheit über die städtischen Verhältnisse seit den 1780er Jahren mehr und mehr offen bekundeten und Reformen einklagten[98]. Verdrossenheit zeigten vor allem jene Bevölkerungskreise, die ihre Belange in den Magistraten nicht oder nicht mehr vertreten sahen: die Gruppe der Kaufleute, Unternehmer und Zunfthandwerker. Der wachsende Mißmut der städtischen Bevölkerung über die maroden Verfassungsstrukturen in den Städten sorgte zunehmend für Spannungen und entwickelte sich, katalysiert durch die Vorgänge inner- und außerhalb Frankreichs am Ausgang des 18. Jahrhunderts, förmlich zu einer »Partizipationskrise«[99]. Die bergischen Kaufleute scherten aus der Verfassung aus und gründeten zur Durchsetzung ihrer Anliegen eigene Interessenvertretungen[100]. Vereinzelt kam es zu Aufruhr und Protesten[101]. Die Forderungen, die in den Reihen der Aufständischen hierbei gestellt wurden, richteten sich auf die Reaktivierung des genossenschaftlichen Charakters der Städte und auf die Wiederherstellung der städtischen Autonomie. Sie waren somit in erster Linie rückwärtsgewandt und

gistrate zwar ihre Selbstverwaltungsrechte weitgehend, gerieten aber ebenfalls unter landesherrliche Aufsicht. Vgl. BETTE, Recklinghausen, S. 29; Adolf DORIDER, Geschichte der Stadt Recklinghausen in den neueren Jahrhunderten (1577-1933), Recklinghausen 1955, S. 65f.; TÖNSMEYER, Landesfürstentum, S. 84f.

97 SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 40f.

98 Klaus MÜLLER, Städtische Unruhen im Rheinland des späten 18. Jahrhunderts, in: RhVjBll 54 (1993) S. 164–187; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 97. Es galt ebenso für die Städte der nassau-oranischen Altlande und der ehemaligen Grafschaften Steinfurt und Bentheim. Vgl. den Bericht des Siegener Stadtmagistrats an den Dillenburger Provinzialrat vom 6. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4492; ferner das Schreiben des Steinfurter Provinzialrats an den Innenminister vom 24. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4495; ferner FINKEMEYER, Verfassung, S. 74f.

99 ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 97.

100 Ibid. S. 245f.

101 Zu Unruhen und Protestaktionen kam es namentlich in Solingen, Elberfeld, Broich und Düsseldorf. In Solingen handelte es sich zunächst um einen Subsistenzprotest. Vgl. MÜLLER, Bürgerproteste, S. 95f.; Heinz ROSENTHAL, Aufruhr in Solingen 1795, in: Anker und Schwert 1 (1959) S. 149–162; DERS., Geschichte, S. 189f.; siehe ferner das Protokoll des Herzoglichen Hofgerichts vom 5. August 1805, HStAD, GB, Nr. 4567.

erfolgten mit dem Ziel, eine als gerecht verstandene Ordnung zu verteidigen. Revolutionäre Absichten verbanden sich damit nicht. Von den revolutionären Vorgängen in Frankreich blieben die Proteste sogar nahezu unbeeinflußt. Französisches Gedankengut diente, wenn überhaupt, nur als Träger traditioneller Ordnungsvorstellungen und wurde rezipiert, um den eigenen Argumenten mehr Schlagkraft und Legitimation zu verleihen[102].

Tatsächlich gaben die zum Teil scharfen Auseinandersetzungen in den bergischen Städten einen entscheidenden Anstoß dafür, daß die Münchner Regierung erste Schritte zur Umgestaltung des städtischen Ordnungsgefüges einleitete[103]. Die von bayerischer Seite in Angriff genommenen Planungen zur Neuordnung der Stadtverfassungen standen dabei in krassem Gegensatz zu dem, was die Aufständischen gefordert hatten. Sie richteten sich nicht auf die Stärkung der Städte, sondern auf die definitive Verankerung der Landesherrschaft im kommunalen Bereich. Allerdings wurde die geplante Reform nicht mehr verwirklicht. Statt dessen setzte die bayerische Regierung ihre Politik fort, jene Magistratsverfassungen zu reorganisieren, die nicht durch den Hauptrezeß aus dem 17. Jahrhundert gesichert waren[104]. Die altständischen Stadtverfassungen einschließlich ihrer beträchtlichen Mängel und Schwächen überdauerten so letztlich vielerorts die bayerische Herrschaft[105]. Mit ihren Bemühungen hatte die Münchner Zentrale jedoch allemal zu erkennen gege-

[102] MÜLLER, Bürgerproteste, S. 103. Die Auseinandersetzungen in den bergischen Städten befanden sich durchaus auf einer Linie mit den Konflikten und Protestaktionen, die in anderen deutschen Territorien am Ende des 18. Jahrhunderts ausbrachen. Siehe u. a. die Beiträge in dem Sammelband von BERDING, Soziale Unruhen; GERTEIS, Städte, S. 83f.; Anke BETHMANN, Revolutionsrezeption und -gestaltung in Schaumburg – Politische Öffentlichkeit als Indikator des Demokratisierungsprozesses – 1789 und 1848: Das Bürgertum betritt die politische Bühne, in: Hubert HÖING (Hg.), Vom Ständestaat zur freiheitlich-demokratischen Republik. Etappen in Schaumburg, Melle 1995, S. 79-105, hier S. 83f.; Elisabeth FEHRENBACH, Bäuerlicher Widerstand und ländliche Gesellschaft zur Zeit der Französischen Revolution, in: Peter HÜTTENBERGER, Hansgeorg MOLITOR (Hg.), Franzosen und Deutsche am Rhein 1789 – 1918 – 1945, Essen 1989, S. 83-89; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 97f.

[103] Sie forderte den bergischen Geheimen Rat dazu auf, Vorschläge zur Reformierung der bergischen Magistrate zu machen. Schreiben der Münchner Regierung an die bergische Landesdirektion vom 25. August 1802, in: LA Speyer, A7, Nr. 53; MÜLLER, Herrschaft, S. 111.

[104] Am 4. März 1806 hob sie die Magistrate von Gräfrath und Burg mit der Begründung auf, *daß in Landstädten, so weit der Hauptreceß nicht entgegen steht und nicht ganz besondere, erhebliche Umstände eintreten, keine Magistrate weiter belassen werden sollen.* Die Gerichtsbarkeit ging auf das Amt Solingen über. Der Bürgermeister wurde künftig vom Amtmann auf Vorschlag des Gerichts ernannt. Er war zugleich Schöffe. Landesherrliche Verfügung vom 4. März 1806, HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 179a; vgl. auch MÜLLER, Das Haus, S. 18f.

[105] Das verdeutlichen eindringlich die aus dem Jahre 1805 stammenden und nach Übergang des Herzogtums an Frankreich wiederholt vorgebrachten Vorschläge zur Reformierung des Düsseldorfer Magistrats mit dem Titel »Mémoire et Extrait d'un livre déjà présenté au Roi de Bavière concernant l'organisation du Magistrat de Dusseldorf« (Vorschläge eines Unpartheiischen zu einer zweckmäßigeren Einrichtung des Düsseldorfer

ben, daß an der grundsätzlichen Neuordnung der städtischen Verfassungsverhältnisse kein Weg vorbeiführte.

2.2. Preußische Provinzen

In den alt- und neupreußischen Provinzen setzten sich die Oberbehörden, dem Vorbild der Kernlande entsprechend, aus zwei Gliedern zusammen – den Kriegs- und Domänenkammern auf der einen und den Regierungen auf der anderen Seite[106]. Kammern und Regierungen bildeten reine Mittelinstanzen zwischen der Berliner Zentrale und den Unterbehörden und besaßen als solche nur mehr regionalen Charakter. Wie die Landesbehörden in den nichtpreußischen Provinzen waren sie kollegial verfaßt. Die Rekrutierung ihrer Mitglieder erfolgte im Unterschied zu diesen allerdings allein auf Grundlage fachlicher Kriterien[107].

Kammern und Regierungen besaßen klar umrissene Aufgabenbereiche[108]. Die Kammern waren verantwortlich für militärische Angelegenheiten, die Verwaltung der fürstlichen Einkünfte und die Steuererhebung, das Armen-, Kirchen- und Schulwesen sowie für Hoheitssachen. Zusätzlich oblag ihnen die innere Polizeiverwaltung[109]. Damit übernahmen sie das Gros der von den alt-

Magistrats und besseren Verwaltung der städtischen Einkünfte, 1805), HStAD, GB, Nr. 4425; zum Scheitern der Städtereform in Berg siehe auch MÜLLER, Herrschaft, S. 111.

[106] Während die Regierungen nominell an Vorläuferinstitutionen anknüpften, waren die Kammern neue Einrichtungen. 1723 entstand in Berlin das General-Ober-Finanz-Kriegs- und Domänen-Direktorium, das bei der Einrichtung der Kriegs- und Domänenkammern als Vorbild diente. Zur Reorganisation der preußischen Zentral- und Provinzialbehörden siehe Walther HUBATSCH, Verwaltungsentwicklung von 1713-1803, in: JESERICH u. a., Deutsche Verwaltungsgeschichte, S. 892-911, hier S. 895f.; SCHMOLLER, Finanzgeschichte, S. 134f.; HINTZE, Militär- und Beamtenstaat, S. 47f.

[107] Die Pflicht zur Absolvierung einer praktischen Vorbereitungszeit und zur Ablegung von Examina bestand für Justizdiener seit 1755 und für Verwaltungsdiener seit 1770. Vgl. WUNDER, Rekrutierung, S. 361; DERS., Geschichte, S. 37f.; KLOOSTERHUIS, Fürsten, S. 150; BURG, Verwaltung, S. 163, 165; HINTZE, Beamtenstand, S. 39; SCHMOLLER, Finanzgeschichte, S. 161; ferner Adolf KLEIN, Justus BOCKEMÜHL (Hg.), 1770-1815 Weltgeschichte am Rhein erlebt. Erinnerungen des Rheinländers Christoph Wilhelm Henrich Sethe aus der Zeit des europäischen Umbruchs, Köln 1973, S. 26.

[108] Die gleichförmige Organisationsstruktur verhinderte indes auch hier nicht, daß in den Kriegs- und Domänenkammern zu Münster und Hamm Sonderkommissionen fortlebten bzw. neue Verwaltungszweige entstanden. So konnten in Münster die Sonderbehörden für die Medizinal- und für die Universitätsverwaltung überdauern. Der Zuständigkeitsbereich des Medizinalkollegiums wurde allerdings vergrößert und auf Tecklenburg und Lingen ausgedehnt. In Hamm sonderten sich aus der Kammer Verwaltungszweige für das Salzwesen, die Fabriken, das Medizinalwesen, die Forsten und die Wege aus. LAHRKAMP, Münster, S. 167; KOCHENDÖRFFER, Territorialentwicklung, S. 116; Franz BÖCKENHOLT, Zur Geschichte der königlich-preußischen Provinzialverwaltungsbehörde der ehemaligen Grafschaft Mark zu Hamm (Westf.), Münster 1912, S. 71, 134f.; BURG, Verwaltung, S. 19f., 110.

[109] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225; BÖCKENHOLT, Geschichte, S. 70; Eva-Maria SCHÖNBACH, Preußische Verwaltung, politischer

ständischen Organen ehemals erledigten Arbeit[110]. Die Regierungen kümmerten sich demgegenüber ausschließlich um die Rechtsprechung, dies aber im weitläufigsten Sinne[111]. Administration und Justiz waren demzufolge sorgfältig voneinander geschieden – eine Maßnahme, für die im übrigen nicht die Organisationsstrukturen der preußischen Hauptlande[112], sondern die in Ansbach-Bayreuth durchgesetzten Reformen Pate standen[113].

In den an Murat gefallenen preußischen Gebieten gab es jeweils zwei Kammern und zwei Regierungen. Die erste Kammer hatte ihren Sitz in Hamm[114]. Sie war 1787 gebildet worden und ursprünglich nur für die Grafschaft Mark verantwortlich gewesen. Nach den Besitzverschiebungen auf dem linken Rheinufer wurde sie zugleich zuständig für den rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve sowie die säkularisierten Abteien Essen, Elten und Werden[115]. Eine zweite Kriegs- und Domänenkammer wurde nach den Landgewinnen im Jahre 1803 in Münster eingerichtet und von der französischen Interimsregierung von 1806 bis 1808 unter dem Titel »Collège administratif« beibehalten.

Umbruch und die Anfänge der Moderne (1787–1847), in: Wilhelm Ribhegge (Hg.), Geschichte der Stadt und Region Hamm im 19. und 20. Jahrhundert, Düsseldorf 1991, S. 11–71, hier S. 16; Burg, Verwaltung, S. 110; Lahrkamp, Münster, S. 158.

110 Nicht weniger als 40% aller niederrheinischen und westfälischen Kammerräte rekrutierten sich durchschnittlich aus dem Adel. Bonin, Adel, S. 149; zur sozialen Zusammensetzung der preußischen Kammern vgl. zudem Burg, Verwaltung, S. 161f.

111 Die Regierung zu Münster bestand aus dem Instruktionssenat, dem Oberappellationssenat und dem Kriminalsenat. Der erste leitete die administrative Justiz, erkannte über Privilegierte und über die Appellationen gegen Erkenntnisse der Untergerichte. Der zweite befand in zweiter Instanz über die Appellationen gegen die Erkenntnisse des Instruktionssenats und in dritter Instanz über die Revision gegen die Appellationserkenntnisse des Instruktionssenats, der dritte entschied in Strafsachen. Dabei bildete die Regierung das Mittelglied zwischen den Untergerichten in den Territorien und dem Geheimen Obertribunal in Berlin. In Fragen, die die Justizverwaltung betrafen, unterstand sie dem dortigen Geheimen Etatrat. Vgl. Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 5f., HStAD, GB, Nr. 6244; Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 113; Lahrkamp, Münster, S. 169f.; Kloosterhuis, Fürsten, S. 150.

112 Zu den preußischen Provinzialbehörden allgemein: Hartung, Verfassungsgeschichte, S. 70f.; Schmoller, Finanzgeschichte, S. 142f.; Otto Hintze, Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte, in: Ders., Beamtentum, S. 78–112, hier S. 80f.

113 Verantwortlich war dafür die Übernahme des fränkischen Ressortreglements aus dem Jahre 1797. Der Hammer Kammer ging demzufolge die von ihr bis dahin ausgeübte Kammerjustiz verloren. Vgl. Lahrkamp, Münster, S. 158; Burg, Verwaltung, S. 109f.; Schönbach, Verwaltung, S. 16; Böckenholt, Geschichte, S. 70, 134. Zu den Veränderungen in Ansbach-Bayreuth allgemein: Knemeyer, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 191f.

114 Sie behielt im Gegensatz zur Kriegs- und Domänenkammer in Münster während der französischen Besatzung von 1806 bis 1808 ihren preußischen Titel. Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 151.

115 Zur Kriegs- und Domänenkammer in Hamm siehe Böckenholt, Geschichte, S. 38f.; Burg, Verwaltung, S. 38; Schönbach, Verwaltung, S. 14; Rothert, Absolutismus, S. 296f.; Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 132f.; Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 236f.

Sie war zuständig für die säkularisierten Gebiete des Erbfürstentums Münster sowie die altpreußischen Provinzen Tecklenburg und Lingen[116]. Parallel zu den beiden Kammern gab es zwei Regierungen in Lingen und Münster[117]. Die erste bestand seit 1722 und kümmerte sich um die altpreußischen Provinzen Tecklenburg und Lingen[118]. Die Regierung zu Münster wurde demgegenüber zusammen mit der Schaffung der dortigen Kriegs- und Domänenkammer eingerichtet und war sowohl für die altpreußischen Provinzen Mark, Kleve und Lippstadt als auch für die neu hinzugekommenen säkularisierten Gebiete Münster, Essen, Elten und Werden zuständig[119]. Das Gebiet, um das sie sich zu kümmern hatte, war damit nicht nur erheblich größer als das der Lingener Einrichtung. Es erstreckte sich zudem auf beide Kammerbezirke.

Entwicklungsunterschiede zwischen preußischen und nichtpreußischen Territorien gab es auch auf den unteren Verwaltungsebenen. Während in den nichtpreußischen Gebieten noch überall die Amtsverfassung Geltung hatte, war in den preußischen Provinzen die ostelbische Kreisverfassung in Kraft. In den altpreußischen Ländern war diese im Verlauf des 18. Jahrhunderts eingeführt worden. In den westfälischen Neuerwerbungen wurde die Kreisverfassung in Kraft gesetzt, nachdem diese bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts an das Haus Hohenzollern übergegangen waren[120]. Wie bei den höheren Administrationskollegien bestanden zwischen den Organen der Ämter und den Kreisbehörden kaum mehr Gemeinsamkeiten. Eine Parallele zur Amtsverfassung stellte zwar die Figur des mit den Kreisgeschäften beauftragten Landrats dar[121]. Wie der adelige Amtmann oder Drost war dieser nämlich königlicher Bediensteter und ständischer Vertrauensmann zugleich. Das Landratsamt blieb daher, nicht anders als es in vielen anderen Territorien für die Amtmänner der Fall war, der eingesessenen Ritterschaft vorbehalten[122]. Das Präsentationsrecht der Landratskandidaten oblag den Kreisständen, die Ernennung erfolgte durch

[116] Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 112; Lahrkamp, Münster, S. 157; Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 240.

[117] Zu den Vorläuferinstitutionen siehe Burg, Verwaltung, S. 103f; Kloosterhuis, Fürsten, S. 147f.

[118] Zur Entwicklung der Regierung in Lingen siehe Hunsche, Landkreis, S. 27, 37f.; Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 136f.

[119] Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 240; Lahrkamp, Münster, S. 157; Kochendörffer, Territorialentwicklung, S. 113.

[120] 1734 wurden Tecklenburg und Lingen, 1753 Kleve und Mark in Kreise eingeteilt. Tecklenburg und Lingen bildeten einen gemeinsamen Kreis, Kleve zerfiel bei seinem Abfall an Murat noch in zwei, die Mark in vier Kreise. In Münster trat die Landratseinteilung am 1. Juni 1806 in Kraft, d. h. erst kurz vor der Besetzung des Landes durch Frankreich. Es zerfiel in vier Kreise. Vgl. Hunsche, Landkreis, S. 32; Burg, Verwaltung, S. 67f.; Rothert, Absolutismus, S. 302f., 306; Kochendörffer, Territorialverwaltung, S. 113; Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 237, 241.

[121] Zum Landratsamt vgl. u. a. Bonin, Adel, S. 153f.; Burg, S. 67; Vierhaus, Ständewesen, S. 351; Schmoller, Finanzgeschichte, S. 153f.; Hartung, Verfassungsgeschichte, S. 72; Hintze, Militär- und Beamtenstaat, S. 47f.

[122] Bonin, Adel, S. 154f.; Burg, Verwaltung, S. 166.

den Monarchen[123]. Im Gegensatz zu den Amtmannstellen war das Landratsamt jedoch nicht mehr Pfründe, sondern berufliche Hauptbeschäftigung. Außerdem kümmerte sich der Landrat ausschließlich um militärische und polizeiliche Angelegenheiten, die gleichmäßige Verteilung der Lasten, die Überwachung der Lokalbehörden und den Vollzug königlicher Verordnungen, übte aber keinerlei Aufgaben in der Rechtsprechung aus[124]. Die Justiz lag überwiegend in der Hand geprüfter und fest besoldeter Landrichter, die in erster Instanz über alle zivilen Angelegenheiten urteilten – fiskalische Sachen und privilegierte Personen ausgenommen[125]. Ein weiteres Strukturmerkmal der Kreisverfassung war die Abgrenzung der Städte vom platten Land, die es in den Ämtern nicht gab. Sie resultierte aus der fiskalischen Trennung von Stadt und Land in der preußischen Steuerverfassung. In der Stadt wurde eine Akzise erhoben, auf dem Land eine Kontribution. Daraus ergab sich zwangsläufig eine Zweiteilung des Verwaltungsapparats. Die Landräte waren für die Kontribution zuständig. Um die Akziseerhebung in den Städten kümmerten sich dagegen sogenannte Stadträte, wobei jeweils ein Commissarius loci in einem mehrere Städte umfassenden Steuerbezirk tätig war[126]. Im Unterschied zu den Landräten handelten diese Kommissare ausschließlich im Auftrag des preußischen Königs. Dem entsprach, daß sie in der Regel nicht dem Adel entstammten[127]. Neben der Überwachung der Steuererhebung in den Städten bestand ihre Hauptaufgabe darin, die städtischen Finanzen und die allgemeine Führung der städtischen Verwaltungsgeschäfte zu beaufsichtigen. Darüber hinaus sollten sie Wirtschaft, Handel und Gewerbe in den Städten fördern.

Für die Städte war die Einführung der Akziseverfassung mit erheblichen Einbrüchen in die kommunale Selbstverwaltung verbunden[128], zumal die Berliner Regierung es nicht bei dieser Maßnahme beließ, sondern die Durchsetzung der preußischen Steuerverfassung zum Anlaß nahm, um die genossenschaftlichen, wenn auch häufig zerrütteten Strukturen der Stadtverfassungen weiter abzutragen[129]. Statt die städtischen Verwaltungsgeschäfte einem selbst gewählten Rat

123 Bonin, Adel, S. 154; Hunsche, Landkreis, S. 33f.

124 Hartung, Verfassungsgeschichte, S. 72; Agenda, Amtmann, S. 13.

125 Sie arbeiteten entweder nach dem Kollegialprinzip oder bestanden aus einem Richter und einem Aktuar. Vgl. den Vortrag der Hofräte Richter und Ganterweiler als klevische Beamte über die bisherige klevische Justizverfassung vom 13. August 1806 sowie die Bemerkungen des Hofrats Schmitz dazu, HStAD, GB, Nr. 6242; Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 6, HStAD, GB, Nr. 6244.

126 Zum preußischen Steuerrat vgl. Reinhardt, Besonderheiten, S. 78f.; Hartung, Verfassungsgeschichte, S. 72; Hintze, Militär- und Beamtenstaat, S. 48.

127 Burg, Verwaltung, S. 166.

128 Der Handlungsspielraum der Städte wurde nicht nur durch die Steuerräte, sondern zunehmend auch durch Fabrikenkommissare eingeengt. Vgl. Reinhardt, Besonderheiten, S. 83.

129 Aus der umfangreichen Literatur zu den preußischen Städtereformen im 18. Jahrhundert befassen sich folgende Arbeiten konkret mit Städten der dem Großherzogtum einverleibten alt- und neupreußischen Gebiete: Stievermann, Preußen, S. 9f.; Reinhardt,

zu überlassen, vertraute sie diese überall einem zeitlich unbefristeten und erheblich verkleinerten Magistrat an. Die Ersternennung der Magistratsmitglieder erfolgte zumeist durch den Monarchen, anschließend sollten sich die Räte kooptieren. Die personellen Entscheidungen blieben aber weiterhin von der Zustimmung des Monarchen abhängig[130]. Neben der Umwandlung der Ratswahl in ein Kooptationsverfahren schmälerte die Regierung die Autonomie der Städte durch die sukzessive Umwandlung der bis dahin gewählten und entscheidungsbefugten Bürgerschaftsvertretungen in landesherrliche Organe ohne politisches Mitspracherecht[131]. Als Bestandteil der städtischen Verwaltung blieben diese allerdings ebenso bestehen wie die Magistratsverfassungen[132].

So tiefgreifend die Umwälzungen in den preußischen Provinzen auch waren – zur vollständigen Anpassung der Randgebiete an die Kernlande kam es auch hier nicht[133], weil dazu entweder nicht die Zeit reichte, was in den säkularisierten Gebieten häufig der Fall war[134], oder aber auf lokale Traditionen

Besonderheiten, S. 71f., 115f.; Karl EMSBACH, Politische Geschichte in der Stadt Wesel 1666–1815, in: Geschichte der Stadt Wesel, Bd. 1, Düsseldorf 1991, S. 251–307, hier S. 280f.; Wilfried REININGHAUS, Die Stadt Iserlohn und ihre Kaufleute (1700–1815), Dortmund 1995, S. 464f.; DERS., Wirkung, S. 169; Susanne KILL, Vom alten Münster zur preußischen Provinzialhauptstadt (1780–1816), in: Lothar GALL (Hg.), Vom alten zum neuen Bürgertum. Die mitteleuropäische Stadt im Umbruch 1780–1820, München 1991, S. 105–141; LAHRKAMP, Münster, S. 287f.; Matthias M. ESTER, Kontinuität und Wandel zwischen fürstbischöflicher, französischer und preußischer Zeit. Politische Führungsschichten sowie Stadtverfassung und Stadtverwaltung in Warendorf im frühen 19. Jahrhundert, in: Warendorfer Schriften 11/12 (1981/1982) S. 7–55, hier S. 25f.; Karl LERCH, Die frühe Neuzeit (ca. 1550–1830), in: Ludger HEID u. a. (Hg.), Kleine Geschichte der Stadt Duisburg, Duisburg 1983, S. 109–184, hier S. 135f.; Willy TIMM, Die Stadtwerdung Hagens und die preußische Städtereform des 18. Jahrhunderts in der Grafschaft Mark, Hagen 1975.

130 Das galt für jene Magistrate, die vor Aufhebung der Ratswahlen durch Friedrich Wilhelm I. das Wahlrecht besessen hatten. Vgl. STIEVERMANN, Preußen, S. 20; REINHARDT, Besonderheiten, S. 124.

131 Ausführlich dazu ibid. S. 103f.

132 Die Bewertung der preußischen Städtereformen im 18. Jahrhundert ist in der jüngeren Geschichtsforschung nach wie vor umstritten. REINHARDT, Besonderheiten, S. 129f., beispielsweise gelangt für die Städte der Grafschaft Mark zu dem Schluß, die preußischen Maßnahmen hätten primär die Verfassungsnorm der Verfassungswirklichkeit angepaßt und keineswegs die wirkliche Beseitigung der Stadtverfassung zum Ziel gehabt. Seiner Meinung nach überwogen daher auch die Kontinuitätslinien, auch wenn durch die Aufhebung des Wahlcharakters der Magistrate erheblich in die städtische Selbstverwaltung eingegriffen worden sei. Demgegenüber sieht STIEVERMANN, Preußen, S. 23f., in den Reformen eher eine Zäsur.

133 Beispiel dafür war die Rechtskodifikation des Allgemeinen Landrechts für die Preußischen Staaten. So waren zum Beispiel in den Kommunen *die Verhältnisse und Rechte* [...] *hauptsächlich nach den bey ihrer Errichtung geschlossenen Verträgen, oder ergangenen Stiftungsbriefen; nach den vom Staate erhaltenen Privilegien und Concessionen; und nach den auch in der Folge unter Genehmigung des Staats abgefaßten Schlüssen zu beurtheilen.* ALR, II, 6, Art. 26.

134 Die Berliner Regierung wollte bei der Übertragung der preußischen Verwaltungsinstitutionen auf die säkularisierten Gebiete nichts überstürzen und unterzog die örtlichen Verhältnisse zunächst einer sorgfältigen Bestandsaufnahme. Erst in einem zweiten Schritt ließ

oder Besonderheiten Rücksicht genommen wurde[135]. Überreste der altständischen Ordnung blieben demzufolge erhalten oder fanden im nachhinein wieder Eingang in die neue Verwaltung[136]. Das führte zwangsläufig zu strukturellen Unterschieden und mitunter zu regionalen, teilweise sogar zu lokalen Sonderentwicklungen[137].

Konzessionen an das altständische Verfassungsgefüge machte die Berliner Regierung insbesondere bei Einführung der Kreisverfassung in den Provinzen Kleve und Mark. Da es in keiner der beiden Provinzen Kreisstände gab und somit die Körperschaft fehlte, welche die Landratsstellen zu besetzen hatte[138], beauftragte die Regierung kurzerhand die Ritterkurien damit, *zwei bis drei habile, ritterbürtige, im Kreise angesessene Subjecte zur Landratsbedienung in Vorschlag zu bringen*[139]. Damit nahm sie in Kauf, daß der dem Landratsamt

sie prüfen, inwiefern die vorliegenden Behörden mit den neuen Institutionen in Einklang zu bringen waren. Durch die Langwierigkeit der Vorarbeiten wie auch die nur kurze Zugehörigkeit Münsters zur hohenzollernschen Dynastie gelangten die Absichten zur Übernahme der preußischen Steuerverfassung über das Planungsstadium nicht hinaus. Die Städte Münsters unterstanden demzufolge den Landräten. Siehe HARTLIEB VON WALLTHOR, Eingliederung, S. 241; ESTER, Kontinuität, S. 30; LAHRKAMP, Die französische Zeit, S. 16.

135 Rücksichtnahme auf lokale Traditionen und Besonderheiten war ein wesentliches Element der nach Einheit und Zentralisierung strebenden Politik Preußens. Vgl. die Aussage Otto HAUSERS, Grundsätze preußischer Integrationspolitik, in: BAUMGART, Expansion und Integration, S. 475–486, hier S. 476, die von preußischer Seite verfolgte Integrationspolitik sei nicht »schematische Gleichmacherei« gewesen, sondern habe sich »um einen Ausgleich zwischen den allgemeinen Staatsnotwendigkeiten und der Schonung der speziellen Eigentümlichkeiten« bemüht.

136 Vor allem aus diesem Grund werden die preußischen Reformen vor 1800 in der historischen Forschung nur unter beträchtlichen Vorbehalten mit den Reformen zu Beginn des 19. Jahrhunderts in einen genealogischen Zusammenhang gestellt. So plädiert Barbara VOGEL, Die »allgemeine Gewerbefreiheit« als bürokratische Modernisierungsstrategie in Preußen. Eine Problemskizze zur Reformpolitik Hardenbergs, in: Dirk STEGMANN u. a. (Hg.), Industrielle Gesellschaft und politisches System. Beiträge zur politischen Sozialgeschichte. Festschrift für Fritz Fischer, Bonn 1978, S. 59–78, hier S. 69f., dafür, die preußische Reformzeit bereits Mitte der 1790er Jahre beginnen zu lassen, warnt aber davor, die preußische Reformbereitschaft vor 1806 überzubetonen. Ähnlich argumentiert Peter BAUMGART, Epochen der preußischen Monarchie im 18. Jahrhundert, in: ZHF 6 (1979) S. 287–315. Auch NIPPERDEY, Geschichte, S. 33, unterstreicht in erster Linie die Grenzen preußischer Reformpolitik im 18. Jahrhundert. Demgegenüber weist GORISSEN, Steuerreform, S. 212, am Fall der Grafschaft Mark die weichenstellende Bedeutung der preußischen Reformen des 19. Jahrhunderts im ökonomischen Bereich nach. Vgl. ferner Otto HINTZE, Preußische Reformbestrebungen vor 1806, in: DERS., Regierung und Verwaltung, hg. von Gerhard OESTREICH, Göttingen 1967, S. 504–529.

137 Sie wirkten mitunter auf die preußischen Hauptlande zurück. Vgl. Wolfgang KÖLLMANN, Der Freiherr vom Stein in der Grafschaft Mark, in: Heimatbuch Hagen + Mark 22 (1981) S. 20–38; LICHTHARDT, Studien, S. 121f.; HEFFTER, Selbstverwaltung, S. 77f.

138 Adolf SCHILL, Die Einführung des Landratsamts in Cleve-Mark, in: Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte 22 (1909) S. 1–54, hier S. 25f.; HARTLIEB VON WALLTHOR, Eingliederung, S. 237; ROTHERT, Absolutismus, S. 302.

139 Zit. nach SCHILL, Einführung, S. 23. Diese Regelung galt im übrigen beinahe für die gesamte preußische Monarchie. Vgl. BONIN, Adel, S. 154; ROTHERT, Absolutismus, S. 302; LICHTHARDT, Studien, S. 36; HUNSCHE, Landkreis, S. 33f.

inhärente lokale Vertretungsanspruch in Kleve und Mark zumindest formal verlorenging. Aufgrund des Widerstandes der märkischen Bevölkerung gegen die Einführung der Akzise[140] beschloß die preußische Regierung zudem nachträglich, in der Grafschaft Mark die Steuerverfassung den örtlichen Besonderheiten anzupassen und die auf die Agrar- und Gewerbeverhältnisse Kernpreußens zugeschnittene steuerrechtliche Trennung von gewerblichen und nichtgewerblichen Gebieten, die man bis dahin in der Grafschaft nicht gekannt hatte, zumindest teilweise aufzugeben. Die Akzise sollte künftig von Stadt und Land gemeinsam aufgebracht werden – eine Regelung, durch welche in der Grafschaft eine Sonderentwicklung eingeleitet und diese zugleich zum »Experimentierfeld«[141] der preußischen Monarchie gemacht wurde. Parallel dazu belebte die preußische Regierung die alten Verwaltungseinheiten, die Ämter und Kirchspiele, wieder[142], denn neben Akzisebevollmächtigten der Städte wurden ebenfalls Deputierte der Amts- und Erbentage für die Klärung der Repartitionsfrage zwischen Stadt und Land herangezogen[143]. Wie bei den Landständen geschah der Rekurs auf kommunale Abgeordnete allerdings nur unter Vorbehalten. Der König folgte damit primär pragmatischen Erwägungen der Durchführbarkeit, wollte aber keineswegs die Mitspracherechte der Kommunen stärken[144]. Dennoch schuf er auf diese Weise eine wesentliche Grundlage dafür, daß die Beteiligung von Kommunalorganen an der Provinzialverwaltung in der Grafschaft Mark bis zum Ende der preußischen Herrschaft konstitutiv blieb[145].

Entgegenkommen zeigte die preußische Regierung auch gegenüber den Städten[146]. Beispielsweise stattete sie die Bürgerschaftsvertretungen der märkischen Städte Schwelm und Iserlohn auf Druck der dortigen Einwohnerschaft mit umfassenden politischen Mitwirkungsmöglichkeiten aus[147]. Ebenso gewährte sie der ehemaligen Bürgerschaftsvertretung der Stadt Münster nach

[140] Um dem Akzisezwang auszuweichen, gingen viele Einwohner der Grafschaft zum Schmuggel über oder ließen sich mit ihrem Gewerbe auf dem Land nieder. Die Steuererträge erreichten daher bei weitem nicht das, was man sich in Berlin erhofft hatte.

[141] Reininghaus, Wirkung, S. 169.

[142] Schill, Einführung, S. 27f.; Lichthardt, Studien, S. 118f.; Rothert, Absolutismus, S. 302; Hartlieb von Wallthor, Eingliederung, S. 237.

[143] Zur preußischen Akzisepolitik in der Grafschaft Mark siehe Reininghaus, Wirkung, S. 148f.; Gorissen, Steuerreform, S. 190f.; Stievermann, Preußen, S. 11f.,19; Burg, Verwaltung, S. 66f.; Rothert, Absolutismus, S. 308f.

[144] Gorissen, Steuerreform, S. 209.

[145] Vgl. ibid. S. 210, Anm. 92. Dort werden die an der Steuerverteilung mitwirkenden Grundeigentümer als regionale Notabeln bezeichnet, weil sie sowohl ökonomisch bedeutsam als auch politisch wirksam wurden.

[146] Die Möglichkeit dazu ergab sich aus der Tatsache, daß es keine allgemein gültige Städteordnung gab, sondern die einzelnen städtischen Magistratsreglements und die Bestimmungen des ALR gesetzliche Grundlage für die Verhältnisse in den Städten waren. Vgl. Reinhardt, Besonderheiten, S. 125f.

[147] Auch in diesem Punkt besaß die Grafschaft Mark daher durchaus zukunftsweisenden Charakter. Vgl. ibid., S. 127; Reininghaus, Iserlohn, S. 462f.; Ders., Wirkung, S. 169; Stievermann, Preußen, S. 23.

Einführung des preußischen Magistrats de facto weiterhin ihre einstigen Mitspracherechte[148]. Neben den Konzessionen im Bereich der politischen Mitsprache billigte die preußische Regierung, daß viele Stadträte weiterhin Funktionen in der Rechtsprechung wahrnahmen[149]. Nur vereinzelt, und das galt vornehmlich in Städten der säkularisierten Gebiete, wie Münster, Essen und Werden, bildete sie die Magistrate zu reinen Verwaltungsorganen um, schmolz bestehende Gerichte zusammen[150] und übertrug die Justizangelegenheiten einem eigens dafür eingerichteten landesherrlichen Gericht[151]. Überhaupt wurde die Zweigliedrigkeit der Behörden in Justiz- und Verwaltungsorgane nirgendwo strikt eingehalten und konkurrierten die Sondergerichte der Zwischengewalten immer noch mit den landesherrlichen Tribunalen[152], wenn auch in eingeschränkter Form und unter staatlicher Aufsicht[153]. Insgesamt stellten daher selbst die aus preußischem Besitz stammenden Provinzen des Großherzogtums keine homogenen und von der Herrschaft vollständig durchdrungenen Territorien dar[154].

3. Wirtschaft und Gesellschaft

Im Jahre 1808, zum Zeitpunkt seiner größten territorialen Ausdehnung, besaß das Großherzogtum Berg annähernd 900000 Einwohner[155]. Etwa 418000 Ein-

[148] LAHRKAMP, Münster, S. 298.

[149] Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 6, HStAD, GB, Nr. 6244; STIEVERMANN, Preußen, S. 20; ESTER, Kontinuität, S. 30f.; EMSBACH, Geschichte, S. 280. Die Stadt Soest konnte darüber hinaus Mitspracherechte im Finanzwesen bewahren. Siehe REINHARDT, Besonderheiten, S. 119f.

[150] In Münster fielen dadurch allein drei Untergerichte fort. LAHRKAMP, Münster, S. 171; ROTHERT, Absolutismus, S. 313.

[151] REINHARDT, Besonderheiten, S. 121; BRAND, Geschichte, S. 12; LAHRKAMP, Münster, S. 294; KOCHENDÖRFFER, Territorialentwicklung, S. 115.

[152] In Lippstadt konkurrierten beispielsweise die preußischen und lippe-detmoldschen Gerichte auch weiterhin bei Appellationen des Stadtgerichts. Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 9, HStAD, GB, Nr. 6244. Zum Fortbestand der geistlichen Gerichtsbarkeit in Münster vgl. LAHRKAMP, Münster, S. 171f.

[153] Das galt namentlich für die Richter der Patrimonialjustiz. Sie hatten darüber hinaus den Qualifikationsanforderungen des preußischen Königs zu entsprechen. Précis de l'organisation judiciaire actuelle du Grand-Duché de Berg, o. D., Art. 6, HStAD, GB, Nr. 6244; BURG, Verwaltung, S. 109f.; SCHMOLLER, Finanzgeschichte, S. 161; HARTUNG, Verfassungsgeschichte, S. 75.

[154] Das von Vertretern der borussophilen Historiographie des Kaiserreichs, allen voran von Gustav Schmoller und Otto Hintze aufgestellte Paradigma von der herausragenden Bedeutung Preußens für den Staatsbildungsprozeß ist in der historischen Forschung inzwischen weitgehend widerlegt. Vgl. BLÄNKNER, »Absolutismus«, S. 52f.; ferner WUNDER, Geschichte, S. 17.

[155] Wie die Flächenangabe ist auch die Einwohnerzahl des Großherzogtums in den Quellen schwer zu eruieren. Als Grundlage dienen an dieser Stelle die Angaben von SCHMIDT, Grand-Duché, S. 24, Anm. 2, S. 482.

wohner, d.h. beinahe die Hälfte der Bevölkerung, lebten in den ehemals preußischen Territorien[156]. Das Gebiet des vormaligen Herzogtums Berg umfaßte rund 265000, die nassau-oranischen Länder besaßen 80000, die übrigen mediatisierten Duodezfürstentümer insgesamt ungefähr 137000 Bewohner[157]. Infolge der Gebietsverluste in den anschließenden Jahren sank die Bevölkerung des Großherzogtums auf 780000 Einwohner[158].

Die christlichen Religionen waren zahlenmäßig nahezu gleichmäßig vertreten. Etwas mehr als die Hälfte aller Einwohner gehörte im Jahre 1808 der katholischen Religion an, 24% waren lutherischen, 21% reformierten Glaubens. Daneben gab es eine kleine jüdische Minderheit[159]. Regional variierte die konfessionelle Zugehörigkeit beträchtlich. In den ehemals preußischen Gebieten überwog der lutherische Glaube. In den Ländern des Prinzen von Nassau-Oranien setzte sich die Bevölkerung mehrheitlich aus Reformierten zusammen. In den vormaligen Territorien des Fürstbistums Münster im Norden des Großherzogtums dominierte die katholische Religion. Einzig auf dem Gebiet des ehemaligen Herzogtums Berg koexistierten Katholizismus und Protestantismus fast paritätisch, wenn auch mit innerregionalen Unterschieden. Während nahezu die Hälfte der Einwohner der katholischen Kirche angehörte, waren ca. 35% reformierten und 17% lutherischen Glaubens. Territoriale Abweichungen bestanden ebenfalls bei der jüdischen Minorität. Beinahe die Hälfte der jüdischen Bevölkerung lebte in den ehemals preußischen Gebieten; die übrigen Juden waren vor allem im Herzogtum Berg, den nassau-oranischen Erbländern und der Grafschaft Steinfurt ansässig[160].

3.1. Wirtschafts- und Sozialordnung

Wie die Strukturen im politisch-administrativen Bereich wurzelten Wirtschaft und Gesellschaft in den einzelnen Territorien fest im agrarisch geprägten, kor-

[156] Die Grafschaft Mark stellte mit 197000 Einwohnern die bevölkerungsreichste Landschaft dar, gefolgt von den Gebieten des ehemaligen Erbfürstentums Münster mit 153000, den Grafschaften Lingen und Tecklenburg mit zusammen 55000, dem rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve mit 51000 sowie den ehemaligen Abteien Essen, Elten und Werden mit zusammen knapp 22000 Einwohnern.

[157] Nach SCHMIDT, Grand-Duché, S. 482.

[158] Bevölkerungsstatistik des Großherzogtums Berg für Februar 1812, AN, AF 642, plaq. 5099; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 24, Anm. 2.

[159] Zum Zeitpunkt der größten Ausdehnung des Großherzogtums belief sich die Zahl der jüdischen Einwohner auf beinahe 5000. Nach den territorialen Einbußen im Jahre 1810 sank sie auf 3000. Vgl. den Recueil de Renseignements statistiques fournis par le Ministre de l'Intérieur, o.D. (1808/1809), AN, 29 AP 59, ferner den Rapport sur l'etat des Juifs du grand Duché de Berg [sic] des Verwaltungsrats Theodor Joseph Lenzen an Finanzminister Agar (1807/1808), HStAD, GB, Nr. 171.

[160] Schreiben des Düsseldorfer Staatsrats an den französischen Kaiser vom 28. Oktober 1808, ibid., Nr. 171.

porativ verfaßten altständischen Ordnungsgefüge[161]. Ein Teil der großherzoglich-bergischen Bevölkerung war nach wie vor ständisch gegliedert und zerfiel in Adel[162], Klerus, städtisches Bürgertum und Bauernschaft[163]. Der Adel des Großherzogtums bildete hierbei zwei territorienübergreifende, durch vielfältige politische, familiäre und wirtschaftliche Verflechtungen zusammengehaltene Adelslandschaften. Die eine bestand aus dem katholischen Adel der rheinisch-westfälischen Gebiete, die andere umschloß den protestantischen Adel Kleves und der Mark[164].

Viele Einwohner lebten immer noch auf dem Land und waren eingefaßt in die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen von Grundherrschaft und genossenschaftlicher Landgemeinde. In der Grafschaft Mark waren zu Beginn des 19. Jahrhunderts etwa 70% der Bevölkerung auf dem Land ansässig, im Fürstentum Siegen 78% und in Tecklenburg-Lingen sogar 88%. Im gesamten deutschprachigen Raum lag der Durchschnitt bei etwa 75%. Im Großherzogtum gab es insgesamt nur vier Städte mit mehr als 10000 Einwohnern. Die größte von ihnen war die Hauptstadt Düsseldorf mit etwa 20000 Einwohnern. Ihr folgten Münster mit etwa 14000 und Elberfeld, Barmen und Mülheim an der Ruhr mit ca. 12000 Einwohnern[165].

Hauptnahrungsquelle der ländlichen Bevölkerung war die Landwirtschaft. In den Städten dominierte dagegen das Handwerk, das in der Regel noch zünftisch organisiert war und große Teile der städtischen Einwohnerschaft von der Möglichkeit zur Ausübung eines Handwerks ausklammerte. Allerdings gab es auch auf dem Land zünftisch eingebundes und in den Städten

[161] Zur ständischen Gesellschaft siehe u. a. Lothar GALL, Von der ständischen zur bürgerlichen Gesellschaft, München 1993, S. 3f., 54f.; Hans-Ulrich WEHLER, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 1: Vom Feudalismus des Alten Reichs bis zur Defensiven Modernisierung der Reformära: 1700–1815, München 1987, S. 124f.

[162] Einzelne Territorien wie die nassau-oranischen Erb- und Indemnisationsländer sowie die Herrschaften Gimborn-Neustadt und Homburg besaßen dagegen nur wenig oder gar keinen landsässigen Adel.

[163] Adel und Klerus repräsentierten dabei nur eine Minderheit. So machte der Adel nicht mehr als 1% der Einwohner aus. Den größten Anteil an der Bevölkerung hatten die Bauern. Vgl. Hans POHL, Die ständische Gesellschaft, in: JESERICH u. a., Deutsche Verwaltungsgeschichte, S. 244–267, hier S. 245; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 127.

[164] Vgl. ibid. S. 132f.; Harm KLUETING, Reichsgrafen – Stiftsadel – Landadel. Adel und Adelsgruppen im niederrheinisch-westfälischen Raum im 17. und 18. Jahrhundert, in: Rudolf ENDRES (Hg.), Adel in der Frühneuzeit. Ein regionaler Vergleich, Köln, Wien 1991, S. 17–53; Heinz REIF, Westfälischer Adel 1770–1860, Göttingen 1979; SALER, Lage, S. 10f.; SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 21; DÖSSELER, Wirtschaft, S. 81; HECKMANN, Geschichte, S. 83.

[165] Vgl. JUNK, Das Großherzogtum, S. 72f.; Gisela LANGE, Das ländliche Gewerbe in der Grafschaft Mark am Vorabend der Industrialisierung, Köln 1976, S. 76; Stefanie REEKERS, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 7: Wittgenstein und Siegen, in: Westfälische Forschungen 25 (1973) S. 59–167, hier S. 107; Hans-Ulrich WEHLER, Wirtschaftlicher Wandel in Deutschland 1789–1815, in: BERDING u. a., Deutschland und Frankreich, S. 100–135, hier S. 102.

außerzünftisches Handwerk[166]. Soziale Mobilität zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen war aufgrund vielfältiger Schranken kaum möglich.

Einige Gesellschaftsgruppen lebten seit jeher außerhalb der altständischen Gesellschaft oder waren ihr nur bedingt zugeordnet. Hierzu gehörten zum einen die jüdischen Einwohner[167]. Sie besaßen weder Zugang zur Bürgergemeinde und den Berufskorporationen, noch konnten sie sich uneingeschränkt niederlassen[168]. Darüber hinaus mußten sie bestimmte Sonderabgaben bei religiösen Zeremonien wie Heirat, Geburt und Todesfall entrichten. Als Kompensation für die Ausgrenzung aus der bestehenden Sozialordnung waren sie von der Entrichtung öffentlicher Abgaben befreit und besaßen Vorteile beim Geldverleih[169]. Eine Ausnahme bildeten in diesem Zusammenhang allerdings

166 Friedrich LENGER, Sozialgeschichte der deutschen Handwerker seit 1800, Frankfurt a. M. 1988, S. 13, 29, hat deshalb zu Recht vor einer idealtypischen Betrachtung des Handwerks gewarnt. Vgl. ferner Karl Heinrich KAUFHOLD, Gewerbelandschaften in der frühen Neuzeit (1650–1800), in: Hans POHL (Hg.), Gewerbe- und Industrielandschaften vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Stuttgart 1986, S. 112–202, hier S. 189f.; zur Situation des städtischen und ländlichen Handwerks in einzelnen Territorien siehe LANGE, Gewerbe, S. 101f.; LAHRKAMP, Münster, S. 499f.

167 Dabei waren in einzelnen Territorien, wie in den nassau-oranischen Erbländern und dem Herzogtum Berg, in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts verschiedene Maßnahmen ergriffen worden, um die Lage der dort lebenden Juden zu verbessern. Bei den Reformen handelte es sich um Korrekturen innerhalb der bestehenden Ordnung, wie die Abschaffung des Leibzolls, die Erleichterung der Gewerbeausübung oder die Öffnung christlicher Schulen für jüdische Kinder. Sie richteten sich nicht darauf, die Eingliederung der Juden in die bestehende Gesellschaftsordnung durchzusetzen. Vgl. Johann Joseph SCOTTI (Hg.), Sammlung der Gesetze und Verordnungen, welche in den ehemaligen Herzogthümern Jülich, Kleve und Berg und in dem vormaligen Großherzogthum Berg über Gegenstände der Landeshoheit, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen sind. Vom Jahr 1475 bis zu der am 15. April 1815 eingetretenen Königlich Preuß. Landes-Regierung, Zweiter Theil: Vom Jahr 1767 bis zum Jahr 1808 und von Nr. 2001 bis incl. Nr. 3000, Düsseldorf 1821, Nr. 2150, 2773.

168 Um sich niederlassen zu können, waren die jüdischen Einwohner zum Erwerb von Geleitskonzessionen oder Schutzbriefen verpflichtet. Die Höhe der zu zahlenden Summe sowie der Modus der Erneuerung differierten in den einzelnen Herrschaften. Im ehemaligen Herzogtum Berg setzte sich der von den Juden für die Niederlassung zu zahlende Tribut aus einem an die Rentmeisterei einmalig zu leistenden Betrag von 10000 Gulden (nach dem Abtritt Jülichs und der Verpflichtung der Juden zur Leistung der Kontributionssteuer nur noch ein Drittel) und einer jährlich an die Hofkammer in Düsseldorf zu entrichtenden Summe von 4000 Gulden zusammen. Den Betrag trug die gesamte jüdische Gemeinde. Bei der Erneuerung des Schutzbriefes – in der Regel alle sechzehn Jahre – mußte eine Kronensteuer gezahlt werden. Die letzte Erneuerung der Geleitskonzession erfolgte im Herzogtum Berg im Jahre 1779. Siehe den Rapport sur l'etat des Juifs du grand Duché de Berg [sic] des Verwaltungsrats Theodor Joseph Lenzen an Finanzminister Agar (1807/1808), HStAD, GB, Nr. 171; ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 32f.; Friedrich LAU, Geschichte der Stadt Düsseldorf, Bd. 1: Von den Anfängen bis 1815, Düsseldorf 1921, S. 181.

169 Die bergischen Juden konnten beispielsweise freien Handel unabhängig von den Zünften betreiben, Geld mit einem Zinsfuß bis zu 6,25% verleihen. Daneben besaßen sie die Gerichtsbarkeit der 1. Instanz, waren vom Militärdienst befreit und zahlten nur wenig Ge-

die bergischen Unterherrschaften, wo die jüdischen Einwohner den Christen weitgehend gleichgestellt waren. Dort genossen sie nicht nur ähnliche Rechte wie die christliche Bevölkerung, sondern trugen ebenfalls zu den öffentlichen Abgaben bei, durften unbewegliches Eigentum erwerben und besaßen Handels- und Gewerbefreiheit. Anstelle eines Leibzolls mußten sie jährlich Schutzgeldzahlungen leisten[170].

Sozial marginalisiert waren zum anderen die landarmen und landlosen Unterschichten. Hierbei handelte es sich um einen äußerst heterogenen Personenkreis, dessen Zusammensetzung nur schwer zu bestimmen ist. Grundsätzlich umfaßte er all diejenigen, deren Besitz- und Lebensverhältnisse nicht genügten, um ihren Unterhalt ausreichend und dauerhaft zu sichern[171]. Dazu zählten Kleinbauern mit nur wenig Eigenland, Pächter mit geringen Anbauflächen und Landlose. Sie alle lebten nicht oder nicht allein von landwirtschaftlicher Tätigkeit, sondern waren auf nebenerwerbliche Zuverdienste angewiesen. Zur Gruppe der Unterschichten sind ebenfalls zünftische Handwerker zu zählen, deren Existenz nicht oder nicht mehr durch das Prinzip der gerechten Nahrung gesichert war[172], sowie Arme, Kranke, Bettler und Vaganten. Quantitativ läßt sich der Anteil der Unterschichten an der Gesamtbevölkerung nicht beziffern. Die Zahl derer, die zu den Unterschichten gehörten, war vor allem in den landwirtschaftlich wenig ertragreichen Gebieten wie der preußischen Grafschaft Tecklenburg beträchtlich. Dort rekrutierten sich die Unterschichten vornehmlich aus dem Kreis der unterbäuerlichen Schichten, die durch »Hollandgängerei« und anderweitige nebenerwerbliche Tätigkeiten in und außerhalb der Landwirtschaft ihren Lebensunterhalt sicherstellten[173]. Immer stärker schwollen die Unterschichten auch in jenen Gegenden an, die

winn- und Erwerbssteuer. Die Niederlassung war allerdings an den Nachweis eines Mindestvermögens geknüpft. Ebenso durften die im Herzogtum Berg ansässigen jüdischen Familien die Zahl von 215 nicht übersteigen – eine Vorschrift, die mehr Fiktion denn Realität war. Da die Familienväter drei Patente an Familienmitglieder vergeben konnten, überstieg die tatsächliche Anzahl der Familien die normative Vorgabe um ein Vielfaches. Siehe Scotti, Nr. 2150; Rapport sur l'etat des Juifs du grand Duché de Berg [sic] des Verwaltungsrats Theodor Joseph Lenzen an Finanzminister Agar (1807/1808), HStAD, GB, Nr. 171; Lau, Geschichte, S. 181; Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 33.

170 Bericht des Amtmannes der Ämter Broich und Styrum an Provinzialrat Spee vom 11. August 1807, HStAD, GB, Nr. 12473; Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 33.

171 Zur Begriffsdefinition vgl. Jürgen Kocka, Weder Stand noch Klasse. Unterschichten um 1800, Bonn 1990, S. 111; Josef Mooser, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848. Bauern und Unterschichten, Landwirtschaft und Gewerbe im östlichen Westfalen, Göttingen 1984, S. 23; Arno Herzig, Unterschichtenprotest in Deutschland 1790–1870, Göttingen 1988, S. 5; Gall, Gesellschaft, S. 8.

172 Das war beispielsweise im Wuppertal und in Duisburg der Fall. Siehe Engelbrecht, Herzogtum, S. 273f.; Lerch, Neuzeit, S. 173f.; zur Heterogenität der Gruppe der Handwerker allgemein: Lenger, Sozialgeschichte, S. 18f.

173 Siehe Reekers, Beiträge, Teil 3: Tecklenburg-Lingen, Reckenberg, Rietberg und Rheda, in: Westfälische Forschungen 19 (1966) S. 27–78, hier S. 37; Hunsche, Landkreis, S. 40.

über eine hohe gewerbliche Dichte verfügten, allen voran in den Gewerbegebieten des Herzogtums Berg.

Während das ständisch-korporative Ordnungsgefüge grundsätzlich noch überall Geltung hatte, waren an seinem Fundament deutliche Risse erkennbar. Durch die Bemühungen der Krone, eine leistungsorientierte und eigenen Normen verpflichtete Amtsträgerschaft aufzubauen, war zum einen die Privilegierung des Adels im politisch-administrativen Bereich weitgehend aufgeweicht[174]. Vor die Alternative gestellt, ihre Vorrechte bei der Besetzung von Verwaltungsstellen zu verlieren oder aber sich den veränderten Bedingungen im Amt zu beugen, war der Ritterschaft schon allein aus materieller Sicht keine andere Wahl geblieben, als umzudenken und sich den veränderten Einstellungsbedingungen anzupassen[175]. Die berufliche Qualifikation hatte somit schrittweise das Kriterium der Herkunft verdrängt. Ständische Norm und soziale Realität waren auseinandergetreten. Dieser Prozeß wurde durch Säkularisation und Mediatisierung beschleunigt, denn dadurch gingen dem Adel wichtige Versorgungsstellen verloren[176]. Insbesondere kamen ihm seine geistlichen Pfründen abhanden[177]. Die Aufweichung des ständischen Prinzips in der Verwaltung änderte summa summarum allerdings nichts an der gesellschaftlichen Vorrangstellung des Adels. Zwar war dieser als politische Führungselite entmachtet. Doch konnte er seine Privilegien als Geburtsstand retten. Er blieb steuerlich exemt, behielt einen eigenen Gerichtsstand und wahrte überdies seine grundherrliche Sonderstellung.

Zu Auflösungserscheinungen innerhalb der ständisch-korporativen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung führte ebenfalls der Gewerbeaufschwung[178]. Hiervon wurden einzelne der an Murat gefallenen Territorien im Verlauf des

174 Siehe allgemein FEHRENBACH, Adel.

175 Zum Übergang zur berufsständischen Ordnung vgl. Lothar GALL, Vom Stand zur Klasse. Zu Entstehung und Struktur der modernen Gesellschaft, in: HZ 261 (1995) S. 1-21, hier S. 5f.; Hans JAEGER, Geschichte der Wirtschaftsordnung in Deutschland, Frankfurt a. M. 1988, S. 19.

176 Vgl. DICKMANN, Stellung, S. 24; LAHRKAMP, Münster, S. 547.

177 Von bedeutendem Ausmaß war der Fortfall der Kirchenämter für den bergischen Adel, der durch seine ungünstige wirtschaftliche Lage von diesen besonders abhängig war. Ein Grund dafür war die geringe Eigenbewirtschaftung, die der bergische Adel betrieb. Da die Renteneinkünfte, die er von seinen Pächtern erhielt, nicht oder immer weniger ausreichten, um seinen Lebensstandard und die standesgemäße Versorgung seiner Nachkommen zu sichern, war er vor allem auf Kirchenämter angewiesen. Während ein Teil des Adels auf den Verlust der geistlichen Versorgungsstellen unflexibel reagierte und beharrlich auf seine hergebrachten Rechte pochte, zeigten einzelne Adelige einen gewissen Grad an Anpassungsbereitschaft, sei es, indem sie den Schulterschluß mit der Verwaltung vollzogen und innerhalb der landesherrlichen Verwaltung Karriere machten, oder aber, indem sie in ihrer Eigenschaft als Grundherren zu kapitalistischen Wirtschaftsformen übergingen und sich als Agrarunternehmer betätigten. Zum bergischen Adel siehe vor allem ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 124f.; ferner WITTMÜTZ, Duché, S. 175f.

178 Unter »Gewerbe« wird in diesem Zusammenhang in Anlehnung an Wolfgang VON STROMER, Gewerbereviere und Protoindustrien in Spätmittelalter und Frühneuzeit, in:

18. Jahrhunderts erfaßt, und zwar das Herzogtum Berg[179], die preußischen Grafschaften Mark und Tecklenburg, die nassau-oranischen Fürstentümer Siegen und Dillenburg sowie die kleineren Anrainerprovinzen der Mark und des Herzogtums Berg: Gimborn-Neustadt, Homburg und Limburg. Der wirtschaftliche Aufschwung vollzog sich in diesen Gebieten nämlich außerhalb der bestehenden korporativen Ordnung mit ihren Zugangsbegrenzungen und Handlungszwängen. Neue Produktionszweige entstanden dort, wo sie nicht durch die alte Zunftverfassung behindert wurden, vor allem auf dem Land[180]. Das erleichterte die Produktion und erhöhte zugleich die Absatzmöglichkeiten. Dabei hatte sich neues Gewerbe auch deshalb im ländlichen Bereich angesiedelt, weil dort ein schnell anzulernendes und billiges Arbeitskräftepotential zur Verfügung stand. Verantwortlich dafür war zunächst, daß die im Vergleich zu den städtischen Verhältnissen geringen Löhne und Lebenshaltungskosten auf dem Land die Produktionskosten senkten, dann aber auch, daß in der Landbevölkerung ein hoher Bedarf an gewerblicher Tätigkeit bestand, weil sich viele bäuerliche Familien nur noch unzureichend von der Landwirtschaft zu ernähren vermochten[181]. Gerade dort, wo der landwirtschaftliche Anbau wegen der starken Parzellierung der bäuerlichen Besitzstellen oder aber aufgrund schlechter Bodenverhältnisse nur geringen Ertrag brachte, war man auf den Zugewinn aus gewerblicher Tätigkeit angewiesen[182]. Förderlich war für solche Familien, daß ihre Dienstverpflichtungen gegenüber den Grundherren nicht so umfangreich und zeitintensiv waren wie im Bereich der Gutsherrschaft[183].

Pohl, Gewerbe- und Industrielandschaften, S. 39–111, Zitat S. 41, »eine nachhaltige, marktbezogene Güterproduktion« verstanden.

[179] Bei seiner Reise durch Westfalen im Jahre 1802 stellte Gruner, »Wallfahrt«, S. 137, fest, das Herzogtum Berg zähle »in Hinsicht seiner beispiellosen Industrie vielleicht zu den interessantesten in ganz Europa«. Zwar sei die Landwirtschaft noch mancher Verbesserung fähig, aber es sehe so aus, als richte sich »der Fleiß und die Industrie der Einwohner mehr auf Manufakturen und Fabriken-Arbeiten«.

[180] Auch diese neuen Gewerbezweige wurden vor vermeintlicher Konkurrenz geschützt. Nur waren es nicht Zunftordnungen, sondern landesherrliche Privilegien und Monopole, die den Wettbewerb im Inland unterbanden. Vgl. Engelbrecht, Herzogtum, S. 268f.; Max Braubach, Vom Westfälischen Frieden bis zum Wiener Kongreß (1648–1815), in: Franz Petri, Georg Droege (Hg.), Rheinische Geschichte, Bd. 2: Neuzeit, Düsseldorf 1976, S. 227–365, hier S. 312.

[181] Kaufhold, Gewerbelandschaften, S. 200f.

[182] Zur Bedeutung, die das Gewerbe für die ländliche Bevölkerung in den einzelnen Territorien hatte, vgl. Lange, Gewerbe, S. 76, 84f.; Stefan Gorissen, Georg Wagner, Protoindustrialisierung in Berg und Mark? Ein interregionaler Vergleich am Beispiel des neuzeitlichen Eisengewerbes, in: ZBGV 92 (1986) S. 163–171, hier S. 165f.; Hunsche, Landkreis, S. 40f.; Reekers, Beiträge, Teil 3, S. 33f.; Eckhardt Bolenz, Johann Gottfried Brügelmann. Ein rheinischer Unternehmer zu Beginn der Industrialisierung und seine bürgerliche Lebenswelt, Köln 1993, S. 34f.; Saler, Lage, S. 6; Dösseler, Wirtschaft, S. 71, 81.

[183] Kaufhold, Gewerbelandschaften, S. 188f.

Die vorherrschende Organisationsform des ländlichen Gewerbes stellte das Verlagssystem dar[184]. Dieses war im Gegensatz zur zünftischen Produktion primär auf die Außenmärkte bezogen und am Gewinn orientiert[185]. Herstellung, Rohstoffbeschaffung und Warenverkauf erfolgten im Verlag getrennt voneinander. Die Lieferung der Rohstoffe und den Absatz der Waren besorgte ein kapitalkräftiger Kaufmann, der Verleger, während sich die von ihm Beschäftigten allein um die Anfertigung der Waren kümmerten. Die Produktion erfolgte überwiegend de- oder teilzentral. Oftmals zahlte der Verleger einen festen Lohn. Die Produzenten befanden sich in diesem Fall in einem reinen Erwerbsverhältnis. Das brachte ihnen den Vorteil, daß der Verleger Risiko und Kapitalbeschaffung allein trug, führte aber gleichzeitig dazu, daß die Beschäftigten keinen den Zunftmitgliedern vergleichbaren gewerblichen Schutz genossen und für Konjunkturschwankungen extrem anfällig waren. Wenn der Verleger bei rückläufigen Absatzmöglichkeiten die Produktion drosselte oder ganz einstellte, war der Unterhalt der Gewerbetreibenden nicht mehr gesichert.

Der gewerbliche Aufschwung wurde in vielen Territorien dadurch entscheidend mitbegünstigt, daß viele Landesfürsten keine prononciert merkantilistische Wirtschaftspolitik verfolgten und demzufolge relativ liberale wirtschaftspolitische Verhältnisse herrschten. Ganz besonders galt dies für das Herzogtum Berg, das wirtschaftspolitisch nicht zu den wittelsbachischen Kernlanden zählte und in dem die bayerische Regierung beinahe vollständig auf die Steuerung des ökonomischen Lebens verzichtete[186]. Dabei handelte es sich keineswegs um eine intentional betriebene liberale Gewerbepolitik. Die Zurückhaltung der bayerischen Regierung in Wirtschaftsfragen war vielmehr darauf zurückzuführen, daß man in München mit den Verhältnissen vor Ort nur mangelhaft vertraut war und auch nur wenig Interesse für die ökonomischen Belange des Herzogtums aufbrachte.

Dem fehlenden Engagement der Münchner Regierung im Gewerbesektor zufolge besaßen die Verwaltungsbehörden, die sich um die wirtschaftlichen

[184] Zum Verlag siehe u.a.: Fernand BRAUDEL, Sozialgeschichte des 15.–18. Jahrhunderts. Aufbruch zur Weltwirtschaft, Darmstadt 1990, S. 663; Karl Heinrich KAUFHOLD, Das Metallgewerbe der Grafschaft Mark im 18. und frühen 19. Jahrhundert, Göttingen 1976, S. 43; LANGE, Gewerbe, S. 92f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 271f.; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 313; WEHLER, Wirtschaftlicher Wandel, S. 106.

[185] Daneben war mancherorts das Kaufsystem vorbereitet. Im Unterschied zum Lohnsystem waren die Produzenten hierbei nach wie vor selbständig und erledigten alle Arbeitsvorgänge von der Besorgung des Materials bis hin zur Herstellung allein. Nur um den eigentlichen Absatz kümmerten sich Kaufleute, die die Waren zu einem bestimmten Preis abnahmen. Vgl. KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 43; LANGE, Gewerbe, S. 92.

[186] Das war nicht immer so gewesen. Vor der Jahrhundertwende hatte die bayerische Regierung das wirtschaftliche Leben im Herzogtum Berg weitaus stärker gelenkt und beispielsweise Privilegien für neue Gewerbezweige vergeben. Zur Entwicklung des bergischen Gewerbes vgl. ausführlich ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 99f., 245f.; Jürgen REULECKE, Bergische Wirtschaft um 1800: Das Bergische Land an der Schwelle zur »Moderne«, in: DREHER, ENGELBRECHT, Das Herzogtum Berg, S. 23–26; ferner BOLENZ, Brügelmann, S. 25.

Angelegenheiten des Herzogtums kümmerten, auch nur einen geringen Organisations- und Differenzierungsgrad. Eine eigene mit Wirtschaftsfragen beauftragte Oberbehörde, wie es sie in anderen Gebieten bereits gab, existierte nicht. Die Zuständigkeit für Wirtschaftsangelegenheiten lag vielmehr in der Hand der Hofkammer. In den unteren Behörden war die Aufgabenverteilung noch undurchsichtiger, weil neben den lokalen Verwaltungsorganen die Zünfte wesentliche Funktionen im ökonomischen Bereich erfüllten.

Der preußische König beanspruchte in seinen Außenprovinzen deutlich mehr Lenkungsanspruch auf die wirtschaftlichen Verhältnisse als der bayerische Landesherr am Niederrhein[187]. In der Grafschaft Mark etwa förderte bzw. reglementierte er das Gewerbe in weitaus höherem Maße als dies in Düsseldorf der Fall war. Zudem grenzte er die Grafschaft im Rahmen seiner auf die Förderung der Mittel- und Ostprovinzen ausgerichteten Wirtschaftspolitik handelspolitisch aus dem Königreich aus. Sie war für Preußen in wirtschaftlicher Hinsicht Ausland und durfte das Gros ihrer Erzeugnisse nicht in die geschützten Gebiete ausführen[188] – hierin bestand in der Tat eine Parallele zum Herzogtum Berg. Allerdings erfolgte auch der preußische Zugriff auf das märkische Gewerbe – und das galt im übrigen für alle anderen, dem Königreich integrierten westfälisch-niederrheinischen Territorien – nicht systematisch und einheitlich[189]. Die Steuerungsversuche der Regierung waren in erster Linie gesonderte Maßnahmen für bestimmte Gewerbezweige, Branchen, Personengruppen, Gegenden oder gar einzelne Orte der gewerbeintensiven Zonen im Süden des Landes[190]. Zudem handelte es sich um ad hoc ge-

[187] Zur preußischen Wirtschaftspolitik in der Mark siehe KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 68f.; LANGE, Gewerbe, S. 77f.

[188] Handelserleichterungen bestanden in beschränktem Maße für einzelne Warenexporte. Siehe GORISSEN, Steuerreform, S. 196f.; REININGHAUS, Wirkung, S. 164f.; KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 38f.

[189] Flächendeckenden Charakter besaßen die Bestrebungen der Regierung, das Landhandwerk der Grafschaft in Anlehnung an die kurmärkischen Zustände in die Städte zu verbannen. Vgl. LANGE, Gewerbe, S. 81f.; Wilfried REININGHAUS, Zünfte, Städte und Staat in der Grafschaft Mark. Einleitung und Regesten von Texten des 14. bis 19. Jahrhunderts, Münster 1989, S. 32f.

[190] Das zeigte sich beispielsweise an der Schaffung einer für das Eisen- und Metallgewerbe verantwortlichen Fabrikenkommission und an den Einzelverfügungen, mit denen die preußische Regierung einzelne Gewerbezweige gesondert standardisierte. So besaß die Draht- und Halbzeugproduktion des Süderlandes ein eigenes Regelwerk, das die dortigen Lohn-, Absatz- und Preisverhältnisse festen Normen unterwarf. Durch Stapel und Kartelle wurde der Absatz geregelt. Darüber hinaus verteilte sich die Drahtherstellung der Mark auf die Orte Altena, Lüdenscheid und Iserlohn. Lüdenscheid stellte groben Draht her, Altena Mitteldraht und Iserlohn feinen Draht. Flankiert wurde die süderländische Ordnung durch die Einrichtung sogenannter Fabriken, die, korporativ verfaßt, sämtlichen Beschäftigten einer Branche gewerblichen Schutz boten, sie aber zugleich staatlicher Aufsicht unterstellten. An den zünftisch stärker geprägten Orten, vor allem den älteren märkischen Hauptstädten, tolerierte die Regierung dagegen den Fortbestand der Zünfte, griff allerdings in deren Statuten und Mitspracherechte ein. Daneben versuchte sie, auswärtige Gewerbetreibende durch Befreiungen von der Steuerleistung und prohibitive Zöl-

fällte Entscheidungen, die auf konkrete Probleme und Notlagen eine Antwort gaben, nicht aber auf festen Zielvorstellungen beruhten. Oftmals hatte das märkische Gewerbe sogar selbst um Interventionen nachgesucht[191]. Von einer planvollen und konsequent betriebenen Gewerbepolitik konnte deshalb selbst in der Grafschaft Mark nicht die Rede sein. Ohnehin ließ sich die Wirtschaft ungleich schwerer von oben steuern als etwa die Verwaltung. Dies zeigte sich einmal daran, daß die Eingriffe der Regierung dem Gewerbe zuweilen mehr schadeten, als sie ihm dienten. Beispielsweise führten die festen Abnahmebedingungen im Metallgewerbe zu Überproduktion und Qualitätseinbußen statt zur geplanten Begrenzung der hergestellten Warenmenge und zur Gütesicherung[192]. Es ließ sich auch daran erkennen, daß die landesherrlichen Reglementierungsversuche Handel und Gewerbe minunter nicht beabsichtigte Vorteile brachten. So führten die Bemühungen der Regierung, Stadt und Land gewerblich zu trennen, nicht, wie ursprünglich geplant, zur eingeschränkten Niederlassung des Handwerks auf dem Land, sondern letztendlich zum Gegenteil. Sie bewirkten die Liberalisierung der Gewerbeverfassung. Das platte Land erhielt *für den bestimmten jährlichen Betrag auf immer die völlige Consumtions-, Handlungs- und Gewerbe-Freyheit, ohne städtischen Accise- und Gilde-Zwang oder Gilde-Beitrag*[193]. Damit stellte die Grafschaft Mark unter den Provinzen des Großherzogtums einen einzigartigen Fall dar, denn selbst im Herzogtum Berg bestand trotz der liberalen Ansätze in der Wirtschaftsverfassung keine Gewerbefreiheit. Als fruchtbar für die gewerbliche Entwicklung in der Mark erwies sich ebenfalls die Ausklammerung der Grafschaft aus dem preußischen Außenhandelssystem. Sie begünstigte die ohnehin ausgeprägte Exportorientiertheit des märkischen Gewerbes und federte dadurch die Hemmnisse, die der Ausschluß von den Märkten der Kernlande verursachte, stark ab[194]. Die wirtschaftliche Entwicklung der Grafschaft Mark verlief somit weitgehend unabhängig von den preußischen Kernlanden[195].

Für die bestehende Wirtschafts- und Sozialordnung besaß die Ausdehnung des Gewerbes auf den ländlichen Bereich in dreifacher Weise Rück-

le anzulocken. Mehr noch als die Eisen- und Metallverarbeitung im Süderland wurde der märkische Bergbau dem landesherrlichen Verwaltungsapparat eingegliedert. Für Einstellung, Entlassung und Bezahlung der Bergarbeiter war das eigens dafür eingerichtete märkische Bergamt zuständig, dem auf Initiative des Freiherrn vom Stein im Jahre 1792 ein Oberbergamt als Oberbehörde angegliedert wurde. Im übrigen war die Bevölkerung der gewerbeintensiven Distrikte südlich der Ruhr vom Dienst an der Waffe befreit. Zu den preußischen Wirtschaftsmaßnahmen in der Mark vgl. KÖLLMANN, Freiherr vom Stein, S. 24f.; KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 18f.; REININGHAUS, Zünfte, S. 30f.; LANGE, Gewerbe, S. 79, 81f.; BRAND, Geschichte, S. 14; KLOOSTERHUIS, Fürsten, S. 152f.

191 KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 70; REININGHAUS, Zünfte, S. 31.

192 KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 20, 25f.

193 Zit. nach REININGHAUS, Zünfte, S. 36. Vgl. auch GORISSEN, Steuerreform, S. 208f.

194 KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 69.

195 KÖLLMANN, Freiherr vom Stein, S. 24.

kopplungseffekte[196]. Die gewerbliche Erschließung eines primär von landwirtschaftlicher Tätigkeit geprägten Raumes führte erstens dazu, daß sich der agrarische Charakter der Gesellschaft beträchtlich verwässerte. In den bergischen Gewerbelandschaften war die agrarische Sozialordnung durch die Abhängigkeit der Einwohner von der Tätigkeit im Gewerbe sogar weitgehend in eine gewerbliche überführt worden. Durch die wirtschaftliche Entfaltung auf dem Land wurden zweitens die Zünfte in erhebliche Existenz- und Legitimationsnöte gebracht. Die Niederlassung unzünftischen Gewerbes auf dem Land führte nämlich nicht nur dazu, daß die der Zunftverfassung immanente wirtschaftliche Trennung zwischen Stadt und Land verlorenging. Mit seinen gewinnmaximierenden Produktionsformen untergrub das außerzünftische Gewerbe zusätzlich in wachsendem Maße das Prinzip der gerechten Nahrung, auf dem die gesamte korporative Ordnung beruhte und das die Einkommensbasis der zünftisch gebundenen Handwerker sicherstellte. Die korporativ verfaßten Handwerker blieben zwar noch in die ständische Sozialordnung eingebunden. Ihre Subsistenz geriet aber zusehends in Gefahr. Die Zünfte waren in der Regel nicht flexibel genug, um mit den gewerblichen Entwicklungen Schritt zu halten[197]. Ihre Anzahl ging drastisch zurück. Darüber hinaus brachen an verschiedenen Orten schwere Zunftunruhen aus[198]. Eng mit der Erosion der korporativen Wirtschaftsverfassung zusammenhängend, verursachten die ökonomischen Wandlungsprozesse drittens soziale Umschichtungen am Rand der altständischen Gesellschaft, wobei es sich im Keim um Ansätze zur Klassenbildung handelte[199]. Zum einen stieg die Zahl der in ihrem Unterhalt gefährdeten Einwohner gerade in jenen Gegenden, die über eine hohe gewerbliche Dichte verfügten, allen voran in den Gewerbegebieten des Herzogtums Berg[200], im 18. Jahrhundert

[196] Einige Historiker sehen im ländlichen Gewerbe eine Vorform der industriellen Produktion und haben dafür das Modell der Proto-Industrialisierung entwickelt. Das Modell ist bis heute umstritten. Vgl. Peter KRIEDTKE u. a., Sozialgeschichte in der Erweiterung – Proto-Industrialisierung in der Verengung? Demographie, Sozialstruktur, moderne Hausindustrie: eine Zwischenbilanz der Proto-Industrialisierungs-Forschung (Teil I), in: Geschichte und Gesellschaft 18 (1992) S. 71–87, hier S. 76, 84f.; demgegenüber STROMER, Gewerbereviere; GORISSEN, WAGNER, Protoindustrialisierung.

[197] Beispielsweise konnten die Lenneper Zünfte ihre Produktion auf feine Tuche umstellen, aufgrund bestehender Zunftzwänge ihre Produktion jedoch nicht steigern. Wilhelm GEBHARD (Hg.), Bericht des Hof-Kammerrats Friedrich Heinrich Jacobi über die Industrie der Herzogtümer Jülich und Berg aus den Jahren 1773 und 1774, in: ZBGV 18 (1882) S. 1–148, hier S. 51; vgl. Burkhard DIETZ, Im Zeichen des Mittelalters: Aufstieg und Niedergang des Tuchgewerbes in Wipperfürth 1462–1803, in: ZBGV 90 (1982/1983) S. 46–83.

[198] MÜLLER, Herrschaft, S. 181; LAHRKAMP, Münster, S. 502; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 271f.

[199] Vgl. zum Klassenbildungsprozeß allgemein Christof DIPPER, Übergangsgesellschaft. Die ländliche Sozialordnung in Mitteleuropa um 1800, in: ZHF 23 (1996) 1, S. 57–87, hier S. 67.

[200] So beispielsweise in Elberfeld und Barmen. Vgl. Eberhard ILLNER, Bürgerliche Organisierung in Elberfeld 1775–1850, Neustadt a. d. Aisch 1982, S. 24; Wolfgang KÖLLMANN, Sozialgeschichte der Stadt Barmen im 19. Jahrhundert, Tübingen 1960, S. 5, 131f.; ENGEL-

stark an, weil immer mehr Einwohner in den Sog des Marktgeschehens gerieten[201]. Forcierend wirkten hierbei die Bevölkerungsexplosion und Hungerkrisen. Zum anderen kam es zur Genese einer neuen gesellschaftlichen Gruppe: der Unternehmer und Kaufleute[202]. Da sich diese im Rahmen des gewerblichen Aufschwungs formiert hatte, waren es in erster Linie wirtschaftliche Kriterien wie Gewinnmaximierung und Marktbezogenheit, die ihre Existenz determinierten. In einem Punkt bestand aber eine Parallele zum altständischen Stadtbürgertum. Auch die Kaufmannschaft verfügte nicht selten über Grundeigentum[203].

Ökonomisch konnten Unternehmer und Kaufleute die alten Eliten im 18. Jahrhundert oftmals überflügeln. Im politischen Bereich hingegen vermochten sie diese kaum zu verdrängen. Nur im kommunalen Bereich gelang es ihnen mitunter, ihre wirtschaftliche Bedeutung dauerhaft in eine politische und soziale Führungsposition umzuwandeln[204]. Ermöglicht wurde dieser Sprung in die lokale Honoratiorenschaft nicht zuletzt durch die Knüpfung verwandtschaftlicher Beziehungen mit alteingesessenen Bürgerfamilien. Höheren Orts blieben der Kaufmannschaft politische Partizipationsmöglichkeiten in der Regel jedoch versagt. Das galt selbst für das ehemalige Herzogtum Berg, wo sich bei Eingliederung der linksrheinischen Gebiete in das französische Empire Anzeichen dafür mehrten, daß die führenden wirtschaftlichen Kräfte ihre Machtlosigkeit im Bereich der Landespolitik nicht länger akzeptierten[205]. Durch den Verlust des linken Rheinufers wurde das rechtsrheinische Gewerbe nicht nur von lebenswichtigen Absatzmärkten abgeschnitten[206], sondern grundsätzlich aus einem Wirtschaftsraum herausgelöst, zu dem es bis

BRECHT, Herzogtum, S. 273f.; GRUNER, »Wallfahrt«, S. 135f.; Angelika RIEMANN, Krieg, Verelendung und Armenpolitik, in: DREHER, ENGELBRECHT, Das Herzogtum Berg, S. 61–70, hier S. 61f.

201 Dagegen gab es nach KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 67f., in der Grafschaft Mark keine völlig verarmte Unterschicht.

202 Vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 163f.

203 Vgl. Max BARKHAUSEN, Staatliche Wirtschaftslenkung und freies Unternehmertum im westdeutschen und im nord- und südniederländischen Raum bei der Entstehung der neuzeitlichen Industrie im 18. Jahrhundert, in: VSWG 45 (1958) S. 168–241, hier S. 236; KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 58f.

204 Beispielsweise gelang es der lokalen Kaufmannschaft in Elberfeld, in das Stadtregiment aufzusteigen. Vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 171f.; KÖLLMANN, Sozialgeschichte, S. 10f.

205 In der Krisensituation am Ausgang des 18. Jahrhunderts war es den führenden bergischen Gewerbetreibenden nur gelungen, an der Repartition der Kontribution beteiligt zu werden. Vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 249.

206 Über den Zustand des Elberfelder Gewerbes schrieb der preußische Kriegs- und Domänenrat Christian F. Meyer während einer Dienstreise im Jahre 1794, die Fabriken seien *bei gegenwärtigen kriegerischen Zeiten – zumal, da nach Frankfurt kein Warenabzug erfolgen kann, und Rhein und Maas gesperrt sind – in ganz elender Verfassung, und es* [sei] *nicht die halbe Arbeit gegen vorige Zeiten vorhanden.* Zit. nach Christian F. MEYER, Ein Kriegsrat auf Dienstreise, hg. von Günther ELBIN, Duisburg 1986, S. 70.

dahin in vielfacher Hinsicht gehört hatte[207]. Einige Kaufleute, deren Produktion nicht standortgebunden war, verlagerten ihr Gewerbe daraufhin auf das linke Rheinufer oder richteten dort Zweigstellen ein, ohne daß die bayerische Regierung diese Abwanderung von Kapital und Arbeitskräften einzudämmen wußte[208]. Gleichzeitig schlossen sich führende Gewerbetreibende an mehreren Orten des Herzogtums erstmals zu branchenübergreifenden Vertretungsorganen zusammen und versuchten aktiv auf die bayerische Wirtschaftspolitik in Berg Einfluß zu nehmen[209]. Sie verlangten von der Münchner Regierung, dem durch die Verschiebung der französischen Zollinie an den Rhein[210] geschwächten bergischen Gewerbe mehr Beistand zu leisten als bisher. Dazu gehörten ihrer Meinung nach der Abschluß von Außenhandelsverträgen – angesichts der veränderten außenwirtschaftlichen Konstellationen für das bergische Gewerbe gleichsam eine Überlebensfrage – sowie die Schaffung neuer Institutionen zum rechtlichen Schutz und zur wirtschaftlichen Unterstützung des Gewerbes. Konkret drangen sie auf die Bildung von Handelskammern und Gewerbegerichten nach französischem Vorbild[211]. Die in den 1790er Jahren in Düsseldorf aufkommende bürgerliche Oppositionsbewegung reklamierte in Reaktion auf die enge Verzahnung zwischen städtischen und landesherrlichen Führungsschichten sowie auf die zerrütteten Finanzen der Stadt darüber hinaus Kontrollfunktionen gegenüber dem Magistrat und drang zunehmend auf institutionalisierte Partizipationsmöglichkeiten innerhalb der Stadtverwaltung[212]. Obwohl die Kaufleute bei einigen Düsseldorfer Regierungsbeamten auf Resonanz und Unterstützung stießen, verliefen ihre Bemühungen summa summarum ohne Ergebnisse. Als sich die innenpolitische Situation nach 1800 langsam entspannte, ließ die Regierung die Reformvorschläge auf sich beruhen. Immerhin aber erkannte sie den in Düsseldorf zustande gekommenen Handlungsvorstand offiziell an[213].

[207] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 26f.; Hermann RINGEL, Bergische Wirtschaft zwischen 1790 und 1860. Probleme der Anpassung und Eingliederung einer frühindustriellen Landschaft, Neustadt a. d Aisch 1966, S. 108.

[208] Vgl. REULECKE, Wirtschaft, S. 25; Wilhelm ENGELS, Maßnahmen der bergischen Regierung gegen die Abwanderung der hiesigen Industrie in der zweiten Hälfte des 18. und zu Anfang des 19. Jahrhunderts, in: ZGBV 64 (1936) S. 8–22, hier S. 12f.

[209] Einer der Hauptvertreter des bergischen Gewerbes war der Unternehmer Johann Gottfried Brügelmann, der in der Nähe Ratingens eine mechanische Baumwollspinnerei betrieb. Zur Figur Brügelmanns siehe BOLENZ, Brügelmann, passim; Jörg ENGELBRECHT, Die Familie Brügelmann als »Agrarunternehmer« im Raum Ratingen, in: Ratinger Forum 2 (1991) S. 56–75; ferner DERS., Herzogtum, S. 109f., 179f.

[210] RINGEL, Wirtschaft, S. 108.

[211] Mit der Orientierung am französischen Modell signalisierte die Kaufmannschaft eindeutig, daß sie sich in gewerblicher Hinsicht dem linken Rheinufer und nicht den bayerischen Hauptlanden verbunden fühlte, wenn sie auch die politische Zugehörigkeit des Herzogtums zum Hause Wittelsbach nicht in Frage stellte.

[212] Vgl. Mémoire et Extrait d'un livre déjà présenté au Roi de Bavière concernant l'organisation du Magistrat de Dusseldorf (1805), HStAD, GB, Nr. 4425; ferner MÜLLER, Herrschaft, S. 108f.

[213] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 245f.

3.2. Gewerbelandschaften

Der Gewerbeaufschwung, der verschiedene Territorien des Großherzogtums im 18. Jahrhundert erfaßte, war ein regionales, mitunter lokales Phänomen. Ausprägung und Dichte des Gewerbes innerhalb der Provinzen waren deshalb äußerst unterschiedlich. Einerseits gab es Räume, in denen der Anteil des Gewerbes an der Erwerbstätigkeit von geringer Bedeutung war, wie das vormalige Erbfürstentum Münster[214] und die Grafschaft Dortmund[215]. Diesen traditional geprägten Gebieten standen andererseits ökonomisch fortgeschrittene Gewerbelandschaften mit hoher gewerblicher Tätigkeit gegenüber, in denen die Landwirtschaft zuweilen ihre Vorrangstellung als Erwerbsquelle ganz und gar verloren hatte. Solche Gebiete mit hoher gewerblicher Aktivität wiesen drei Gemeinsamkeiten auf. Zum ersten hatten sie ähnliche Gewerbezweige ausgebildet. Zum zweiten produzierten sie vornehmlich für den Export – die Waren gingen namentlich nach Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Holland, Polen und Übersee[216]. Zum dritten standen sie durch intensive Austauschbeziehungen miteinander in enger Verbindung. Verflechtungen herrschten insbesondere bei der Rohstoffversorgung, weil sich produktionsintensive Gebiete in unmittelbarer Nachbarschaft zu rohstoffreichen Regionen entwickelt hatten[217]. Dies hatte schon früh zu regionaler Arbeitsteilung und zur Spaltung der Gewerbelandschaften in rohstofferzeugende und -verarbeitende geführt[218].

Einer der wichtigsten Wirtschaftszweige war die Eisen- und Metallproduktion. Als Rohstofflieferant diente vor allem das Siegerland, das einen Teil des in den einzelnen Territorien notwendigen Eisens erzeugte. Metallverarbeitendes Gewerbe gab es dort nicht. Vom Siegerland aus gingen die Halbfabrikate zur Weiterverarbeitung in die Grafschaft Mark, das Herzogtum Berg sowie die Herrschaften Gimborn-Neustadt und Homburg[219]. Diese Territorien stellten Eisen zwar auch selbst her, konnten damit aber ihren Bedarf bei weitem

[214] Die kurze preußische Herrschaftsphase hatte im gewerblichen Bereich nur geringe Spuren hinterlassen. Zur Gewerbestruktur im Erbfürstentum Münster vgl. REEKERS, Beiträge, Teil 1: Paderborn und Münster, in: Westfälische Forschungen 17 (1964) S. 83–176, hier S. 116f.; ferner LAHRKAMP, Münster, S. 483f.

[215] REEKERS, Beiträge, Teil 6: Grafschaft Limburg und Reichsstadt Dortmund, in: Westfälische Forschungen 23 (1971) S. 75–106, hier S. 84f.; SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 15f.

[216] Tableau de l'Industrie du Grand Duché de Berg telle qu'elle étoit autrefois & telle qu'elle est aprésent [sic] vom 12. April 1809, verfaßt von dem Elberfelder Kaufmann Gerhard Siebel, HStAD, GB, Nr. 5592; RINGEL, Wirtschaft, S. 106f.; KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 38f.

[217] Charakteristisch für diese Gebiete war zudem, daß sie häufig von auswärtigen Lebensmittelzufuhren abhingen. Das galt namentlich für die Grafschaft Mark und das Herzogtum Berg. Vgl. ibid., S. 40f., 67; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 26f.; GORISSEN, WAGNER, Protoindustrialisierung, S. 166.

[218] Vgl. KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 182f.

[219] REEKERS, Beiträge, Teil 7, S. 114f.; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 155f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 109; DÖSSELER, Wirtschaft, S. 58f.

nicht decken[220]. Eisen- und metallverarbeitendes Gewerbe von Bedeutung befand sich darüber hinaus noch in der Grafschaft Limburg[221]. Regional war die Metallproduktion in den einzelnen Territorien äußerst ungleich verteilt. In der Grafschaft Mark ballte sich das Gewerbe in dem für landwirtschaftliche Zwecke kaum geeigneten, aufgrund seiner gebirgigen Lage für die gewerbliche Nutzung jedoch vorteilhaften Süderland[222]. Zwischen 20% und 25% der Bevölkerung waren hier im Metallgewerbe tätig, während in der gesamten Grafschaft der Beschäftigungsanteil im Metallgewerbe bei durchschnittlich 10% lag[223]. Gleiches galt für die an die Mark angrenzende Grafschaft Limburg und das Herzogtum Berg. In Limburg beschränkte sich das Eisen- und Metallgewerbe auf den flußreichen Südteil des Landes[224]. Im wittelsbachischen Berg lag sein Schwerpunkt am Rande der steilen Hanglagen des bergischen Landes mit seinen leicht erschließbaren Energiequellen. Hauptstandorte waren Solingen und Remscheid[225]. Neben der Scheidung in Rohstofferzeugung und -verarbeitung erfolgte auch die Produktion vielfach bereits in interterritorialer Arbeitsteilung. Die Grafschaft Mark produzierte vornehmlich gröbere Eisenwaren – insbesondere wurde hier Draht gezogen[226]. Die Produktionsstätten des Herzogtums Berg beschäftigten sich dagegen hauptsächlich mit der Anfertigung von Kleineisenprodukten und Klingen.

Einen beachtlichen Platz innerhalb der Gewerbelandschaft nahm ebenfalls die Textilverarbeitung ein[227]. Sie war ähnlich hochspezialisiert und differen-

220 Ibid. S. 55f.

221 Eisengewerbe wurde ferner in der Grafschaft Dortmund betrieben, war dort aber vergleichsweise unbedeutend. Etwa 5% der Erwerbstätigen in Dortmund arbeiteten im Eisen- und Metallgewerbe. Vgl. SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 18; REEKERS, Beiträge, Teil 6, S. 91.

222 Zum Eisengewerbe in der Grafschaft Mark ausführlich: KAUFHOLD, Metallgewerbe; DERS., Gewerbelandschaften, S. 158f.; REEKERS, Beiträge, Teil 5: Grafschaft Mark, in: Westfälische Forschungen 21 (1968) S. 98–161, hier S. 117; GORISSEN, WAGNER, Protoindustrialisierung.

223 KAUFHOLD, Metallgewerbe, S. 10f.

224 REEKERS, Beiträge, Teil 6, S. 79f.; KLUETING, Ständewesen, S. 119f.

225 Zum bergischen Eisen- und Metallgewerbe vgl. GORISSEN, WAGNER, Protoindustrialisierung; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 159f.; ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 107f.; Alphons THUN, Die Industrie am Niederrhein und ihre Arbeiter, Zweiter Theil: Die Industrie des bergischen Landes (Solingen, Remscheid und Elberfeld-Barmen), Leipzig 1879, S. 7f.; Joachim KERMANN, Die Manufakturen im Rheinland 1750–1833, Bonn 1972, hier S. 160f., 532f.; BARKHAUSEN, Wirtschaftslenkung, S. 181f.

226 Einzig die Produktpalette der Grafschaft Limburg deckte sich weitgehend mit der der preußischen Mark.

227 Neben der Eisen-, Metall- und Textilverarbeitung gab es noch Seifensiedereien, Tabak- und Papierfabriken, Essig- und Bierbrauereien sowie Produktionsstätten zur Lederherstellung. Sie waren unter anderem im Herzogtum Berg, in Gimborn-Neustadt und in Homburg, im Siegerland, in der Grafschaft Mark sowie in Duisburg und Dortmund zu finden. Ansonsten kam dem Steinkohlebergbau noch Bedeutung zu. Die wichtigsten Abbaugebiete befanden sich in den preußischen Gebieten Mark, Essen, Werden und Tecklenburg. Vgl. Tableau de l'Industrie du Grand Duché de Berg telle qu'elle étoit autrefois

ziert wie die Eisen- und Metallproduktion, hing aber in weitaus stärkerem Maße von der Zufuhr auswärtiger Rohstoffe ab. Vor allem Baumwolle, Wolle, Seide und Leinen mußten von auswärts bezogen werden. Zu wichtigen Rohstofflieferanten gehörten Spanien, Hessen, Schlesien sowie der norddeutsche Raum[228]. Außerdem verfügte das Textilgewerbe über eine wesentlich breitere Streuung und flächenmäßige Dichte als die Metallproduktion, zum einen, weil es weniger standortgebunden war, zum anderen, weil es ohne spezielle handwerkliche Kenntnisse leicht im Heimgewerbe betrieben werden konnte. Von hoher Bedeutung war die Textilproduktion im Herzogtum Berg, und dort besonders in der Gegend um Elberfeld und Barmen, wo seit dem 16. Jahrhundert das kalkarme Wasser der Wupper für die Garnveredelung genutzt wurde[229], sowie in Lennep und Hückeswagen. Während im Wuppertal vor allem Baumwolle, Leinen und Seide verarbeitet wurden[230], konzentrierte sich das Lenneper und Hückeswagener Textilgewerbe auf die Anfertigung von Tuchen[231]. Textilverarbeitung wurde im Herzogtum darüber hinaus in Mülheim am Rhein betrieben[232]. Einen zweiten regionalen Schwerpunkt besaß die Textilverarbeitung in der Grafschaft Mark südlich der Ruhr[233]. Um Schwelm, Hattingen, Hagen und Herdecke bestand ein ausgeprägtes Textilgewerbe, das neben Baumwolle auch Leinen, Samt und Seide verarbeitete. Beinahe die

& telle qu'elle est aprésent [sic] vom 12. April 1809, verfaßt von dem Elberfelder Kaufmann Gerhard Siebel, HStAD, GB, Nr. 5592; ferner LENZEN, Beyträge, Bd. 1, S. 18f.; DÖSSELER, Wirtschaft, S. 68f.; REEKERS, Beiträge, Teil 3, S. 38f., 134f.; DIES., Beiträge, Teil 7, S. 127, 130; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 156; LANGE, Gewerbe, S. 66f.; LERCH, Neuzeit, S. 169, 497f.; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 317; SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 18f.; DEMIAN, Statistik, S. 64; BRAND, Geschichte, S. 14, Anm. 16; HUNSCHE, Landkreis, S. 41.

228 Siehe den Bericht des Hof-Kammerrats Friedrich Heinrich Jacobi; ferner KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 182; BARKHAUSEN, Wirtschaftslenkung, S. 183.

229 Zum Textilgewerbe im Wuppertal siehe THUN, Industrie, S. 163f.; Klaus GOEBEL, Zuwanderung zwischen Reformation und Franzosenzeit. Ein Beitrag zur vorindustriellen Bevölkerungs- und Wirtschaftsgeschichte Wuppertals 1527–1808, Wuppertal 1966, S. 38f.; Jürgen REULECKE, Die industrielle Entfaltung des Wuppertals im 19. Jahrhundert, in: Horst JORDAN, Heinz WOLFF (Hg.), Werden und Wachsen der Wuppertaler Wirtschaft. Von der Garnnahrung 1527 zur modernen Industrie, Wuppertal 1977, S. 49–72, hier S. 50f.; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 317; BARKHAUSEN, Wirtschaftslenkung, S. 179f.

230 Tableau de l'Industrie du Grand Duché de Berg telle qu'elle étoit autrefois & telle qu'elle est aprésent [sic] vom 12. April 1809, verfaßt von dem Elberfelder Kaufmann Gerhard Siebel, HStAD, GB, Nr. 5592; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 161; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 317.

231 KERMANN, Manufakturen, S. 160f.; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 163; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 316.

232 Zugewanderte Protestanten aus Köln hatten hier ein florierendes Seiden- und Samtgewerbe aufgebaut. Siehe Clemens VON LOOZ-CORSWAREM, Köln und Mülheim am Rhein im 18. Jahrhundert. Reichsstadt und Flecken als wirtschaftliche Rivalen, in: Helmut JÄGER u. a. (Hg.), Civitatum Communitas. Studien zum europäischen Städtewesen. Festschrift für Heinz Stoob, Teil 2, Köln, Wien 1984, S. 543–564, hier S. 550f.; ferner KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 163; BARKHAUSEN, Wirtschaftslenkung, S. 180; BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 316.

233 Vgl. REEKERS, Beiträge, Teil 5, S. 128f.

Hälfte aller märkischen Textilarbeiter war in diesem Raum tätig. Die höchste Konzentration wies hierbei das Hochgericht Schwelm auf[234]. Abgesehen von den bergischen und märkischen Textilverarbeitungszentren wurde in der im Klevischen gelegenen Stadt Duisburg[235], in der Grafschaft Steinfurt, im Amt Deutz, in den nassau-oranischen Gebieten – in der Grafschaft Dortmund war mehr als ein Zehntel der gewerblich Beschäftigten in der Textilproduktion tätig[236] –, im Vest Recklinghausen, in der Herrschaft Rheda und in der Grafschaft Tecklenburg Textilverarbeitung betrieben. In Duisburg stellte man vor allem Tuche her[237], in Deutz bestand eine Seiden- und Seilfabrikation[238], im Vest Recklinghausen wie auch im Siegerland wurde Baumwolle gesponnen,[239] in Dortmund, Steinfurt, Rheda und Tecklenburg herrschte die Leineweberei vor[240]. Letztere stellte in Tecklenburg sogar den einzigen Produktionszweig dar. Beinahe vier Fünftel aller Beschäftigten waren, größtenteils nebengewerblich, in der Leinenherstellung tätig[241].

234 Ibid. S. 128.

235 Duisburg stellte im rechtsrheinischen Teil des ehemaligen Herzogtums Kleve das wichtigste Gewerbegebiet dar, wie aus der Übersicht bei Gisela VOLLMER, Eine Fabrikenstatistik des Herzogtums Kleve aus dem Ende des 18. Jahrhunderts, in: Düsseldorfer Jahrbuch 46 (1954) S. 182–203, besonders S. 193f., hervorgeht.

236 SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 18.

237 LERCH, Neuzeit, S. 166f.; KERMANN, Manufakturen, S. 171f.; BARKHAUSEN, Wirtschaftslenkung, S. 229f.

238 BRAUBACH, Vom Westfälischen Frieden, S. 319.

239 In Recklinghausen bestand darüber hinaus Tuchgewerbe, während im Siegerland zudem Leinen und Wolle verarbeitet wurden. BETTE, Recklinghausen, S. 72; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 156; REEKERS, Beiträge, Teil 5, S. 132, 138; DIES., Beiträge, Teil 7, S. 128f.

240 In Rheda wurde außerdem Garn gesponnen. DIES., Beiträge, Teil 1, S. 136; DIES., Beiträge, Teil 3, S. 59f.; DIES., Beiträge, Teil 6, S. 89f.; SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 18.

241 REEKERS, Beiträge, Teil 3, S. 33f.; KAUFHOLD, Gewerbelandschaften, S. 164; HUNSCHE, Landkreis, S. 40, 44f. Daneben gab es noch in anderen Gebieten Textilgewerbe mit geringer Bedeutung. So wurden unter anderem in Gimborn-Neustadt, Limburg und Münster Baumwolle und Leinen verarbeitet. Vgl. DÖSSELER, Wirtschaft, S. 66f.; REEKERS, Beiträge, Teil 1, S. 123f.; DIES., Beiträge, Teil 6, S. 78f.

III. INNERE STAATSBILDUNG DURCH VERWALTUNGSREFORMEN

Il n'est rien changé à l'administration, verfügte Murat am 21. März 1806 auf Anweisung Napoleons[1], *soit civile soit judiciaire, des duchés de Clèves et de Berg, tous les Magistrats, Officiers civils de justice et de police, et autres employés, qui sont en activité, continueront l'exercice de leurs fonctions*[2]. Gegenüber Napoleon gab der Prinz zu verstehen, daß er in der Beibehaltung der überlieferten Zustände nur ein politisches Gebot der Stunde sah, um die reibungslose Übernahme der Regierung zu gewährleisten. Schon am 31. März 1806 erklärte er, die Umgestaltung der undurchsichtigen und verworrenen Verwaltungszustände in seinen Ländern gehöre zu den vordringlichsten Aufgaben seiner Herrschaft[3].

Die Gründe dafür, daß sich Murat bereits wenige Tage nach der Thronbesteigung mit der zukünftigen Verwaltungsorganisation in den ihm übertragenen Territorien auseinandersetzte, sind im politischen Bereich zu suchen. Der neue Souverän bedurfte eines funktionierenden Herrschaftsapparats, um seine Hoheitsrechte ausüben zu können. In der Verwaltung sah er hierbei *das* Ausführungsorgan seiner Staatsgewalt. Sie war das Instrument, um den Staat zu regieren und regierbar zu machen. Herrschaft sollte als Verwaltung erfolgen[4]. Die Behörden besaßen deshalb nicht nur rein verwaltungstechnische Aufgaben, sondern erfüllten darüber hinaus wichtige Staatsbildungsfunktionen. Vor allem waren sie dazu bestimmt, den heterogenen Landesteilen Zusammenhalt und Gleichförmigkeit zu verleihen. Insofern bestand zwischen den Reformbestrebungen Joachim Murats und den Integrationsbemühungen Preußens in früheren Jahren durchaus eine Parallele.

Ehe die Verwaltungsbehörden allerdings die ihnen zugedachte funktionale Doppelbestimmung übernehmen konnten, mußten sie zunächst selbst einer Umgestaltung unterzogen werden. Aufgrund ihrer strukturellen Vielfalt und notorischen Schwächen waren sie nämlich kaum dazu geeignet, die Anforderungen der neuen Regierung zu erfüllen. Die Administration wurde somit zum Reformgegenstand, bevor sie als Instrument eingesetzt werden konnte. Auf französischer Seite war man sich im diesem Rahmen darüber einig, daß in den verschiedenen Provinzen des neuen Staates eine einheitliche Ordnung etabliert werden mußte. *La réunion des Duchés de Clèves et de Berg sous une seule administration*, erklärte Murat am 28. März 1806, *est in-*

[1] Schreiben Napoleons an Murat vom 9. März 1806, AN, 31 AP 24.

[2] Landesherrliche Verfügung vom 21. März 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[3] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 31. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2293, S. 190f.

[4] Siehe Max WEBER, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie, 2. Halbband, Tübingen ^{4}1956, S. 545.

dispensable[5]. Genaue Vorstellungen oder Pläne darüber, wie die Vereinheitlichung des Behördenapparats konkret aussehen sollte, hatte man aber zunächst nicht. Der Reformprozeß kam deshalb nicht nur äußerst langsam in Gang, sondern verlief in den Anfangsjahren auch nur sprunghaft und punktuell. Auf französischer Seite ergriff man Reorganisationsmaßnahmen immer nur dann, wenn es die Umstände erforderten. Darüber hinaus gab es kein festes Muster oder Ziel, was sich nicht zuletzt daran ablesen ließ, daß die Regierung je nach Bedarf bei verschiedenen Modellen Anleihen machte. Dort, wo die vorgefundenen Strukturen als leistungsfähig galten, blieben diese bestehen und wurden auf die übrigen Landesteile übertragen. Betrachtete die Regierung die örtlichen Zustände als funktionsuntüchtig, ordnete sie die vollständige Neugestaltung der Verwaltung an. Meist stand dafür das französische Vorbild Pate. Die Aufrechterhaltung der heterogenen Verwaltungsstrukturen als mögliche dritte Option schied dagegen von vornherein aus, da sie dem Aufbau einer einheitlichen Ordnung entgegengewirkt hätte.

Mit den 1807 einsetzenden Bemühungen der Düsseldorfer Regierung, das Großherzogtum Berg dem Empire strukturell anzugleichen – und nicht erst nach dem Thronwechsel im Sommer 1808 –, trat in der französischen Reformpolitik eine Wende ein. Seitdem waren die Inhalte zur Umgestaltung der Verwaltung nicht mehr beliebig wählbar, sondern von dem Ziel, eine dem französischen Beispiel nachgebildete Ordnung zu schaffen, weitgehend vorbestimmt. Daraufhin war die Imitation des französischen Verwaltungsmodells im Grunde zwingend. Anleihen bei unterschiedlichen Organisationssystemen konnten nicht mehr gemacht werden. Die nichtfranzösischen Verwaltungsmodelle entwickelten sich von Vorbildern zu bloßen Vorläufern. Die neuen Rahmenbedingungen erlangten zunächst vor allem in den Bereichen der Administration Geltung, die bis dahin in ihrer alten Form weiterbestanden hatten. Aber auch vieles zuvor schon Umgestaltete wurde den veränderten Prämissen angepaßt. Hier begann eine zweite Phase der Reorganisation, eine Reform der Reform.

1. Regierungsreformen

1.1. Einführung der Ministerialverfassung unter Murat

Einer der Verwaltungsgegenstände, mit denen sich die französische Regierung nach ihrem Amtsantritt vorrangig beschäftigte, war die Erneuerung der Oberbehörden. Die Notwendigkeit dazu ergab sich schon allein daraus, daß der klevische Landesteil die für ihn zuständigen Regierungs- und Provinzialbehörden in Hamm und Berlin mit dem Übergang an Frankreich ganz verloren hatte, die Kompetenzen der bergischen Oberbehörden sich jedoch auf das

[5] Brief Joachim Murats an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., Zitat S. 186.

Gebiet des ehemaligen Herzogtums Berg beschränkten. Der flächendeckende Vollzug der landesherrlichen Politik war daher nicht gewährleistet. Regelungsbedarf bestand auch deshalb, weil die bergischen Oberbehörden keinesfalls den Ansprüchen genügten, die man auf französischer Seite an Verwaltungseinrichtungen stellte.

Graf Agar, der sich im Auftrag Murats mit dem Gegenstand beschäftigte, plädierte grundsätzlich dafür, die bergischen Oberbehörden als gesamtstaatliche Behörden beizubehalten, setzte sich aber für Reformen ein, um die Leistungen der überlieferten Verwaltungseinrichtungen zu steigern und die Verwaltungskosten zu senken. Er empfahl, sämtliche Ansprüche und Privilegien auf Beamtenstellen abzuschaffen, das Kollegial- durch das Bürosystem zu ersetzen und die Gehälter zu kürzen[6]. Über die Frage der Zuständigkeit der Behörden äußerte er sich allerdings nicht. Agar war sich darüber im klaren, daß die von ihm empfohlenen Maßnahmen einen radikalen Einschnitt in die bestehenden Verhältnisse bedeuteten. Deshalb ging er auch davon aus, daß sie sich nicht reibungslos durchsetzen ließen. Schwierigkeiten befürchtete der Graf vor allem bei der Einführung des Bürosystems. Er erwartete, daß es nicht leicht werden würde, Personen zu finden, die dazu imstande waren, einzelverantwortlich zu handeln. Trotzdem setzte er sich für die rasche Durchführung seiner Neuerungsvorschläge ein, denn er war der Meinung, der Übergang der Herrschaft auf einen französischen Fürsten habe in der Öffentlichkeit Reformerwartungen und Veränderungsbereitschaft geweckt und sei daher eine einmalige Chance für die Durchsetzung von Reformen. *Toutes ces réformes à la fois*, erklärte er gegenüber Murat im März 1806, *en prenant les rêves du gouvernement ne peuvent manquer d'exciter des plaintes; mais si elles ne sont pas faites dans le moment décisif où tout le monde s'attend à de grands changemens, ne deviendra-t-il pas, tous les jours, plus difficile de les opérer*[7].

Konkreten Niederschlag fanden Agars Vorstellungen in einem Organisationsentwurf, den Murat Napoleon am 31. März 1806 im Rahmen eines Verfassungsprojekts unterbreitete. Der Entwurf sah eine Generaldirektion für beide Herzogtümer vor, die sich aus den Ressorts Inneres, Finanzen und Domänen sowie Verkehr zusammensetzte. An der Spitze der drei Portefeuilles standen Generaldirektoren. Sie handelten eigenverantwortlich. Obwohl die geplanten Ressortleiter faktisch die Aufgaben von Ministern erfüllten, hatte Murat wegen der geringen Größe seines Staatsgebiets auf die Nomenklatur der Ministerialverfassung verzichtet. Geplant war des weiteren ein Kanzlerstaatssekretär, der die Gesetze gegenzeichnete, den abwesenden Großherzog vertrat und sich um die auswärtigen Angelegenheiten kümmerte. Außerdem sollte ein so-

[6] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225; vgl. ebenso SCHMIDT, Grand-Duché, S. 33.

[7] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225.

genannter »Conseil intime« aus Beamten und Einwohnern geschaffen werden, in dem die drei Verwaltungschefs den Vorsitz führten[8].

Pour parvenir à établir l'ordre qui produit la clarté et pour créer un système applicable aux deux duchés de Clèves et de Berg, erläuterte der Prinz in seinem Begleitschreiben die beantragten Reformen, *j'ai senti qu'il fallait diviser méthodiquement l'administration, et donner à chaque partie un chef responsable dont les attributions et les devoirs fussent déterminés avec précision. C'est d'après cette idée que j'ai jeté à la hate, dans un projet que j'ai l'honneur de soumettre à V.M., les bases d'une organisation nouvelle*[9].

Napoleon wies die von Murat gemachten Vorschläge als schlecht und unvollständig zurück. Formal kritisierte er den Entschluß des Prinzen, die Regierung des Landes im Rahmen einer Verfassungsgebung zu reformieren[10]. Überhaupt lehnte er die Entschlossenheit ab, mit der Murat Reformen durchzusetzen bemüht war, und warnte ihn davor, die Dinge zu überstürzen. Inhaltlich verlangte der Kaiser, die französischen Regierungsbehörden stärker als vorgesehen zu imitieren. Der *Conseil intime* sollte, ganz in Anlehnung an Frankreich, als Staatsrat organisiert werden, aufgrund der örtlichen Gegebenheiten allerdings nicht mehr als acht Mitglieder umfassen. Für die von Murat in Vorschlag gebrachten Verwaltungsleiter forderte er – mit Blick auf kleinere Staaten mit Ministerialverfassung – den Ministerrang. Drei Minister hielt er für angemessen und ausreichend[11].

Trotz der Einwände und Vorgaben aus Paris ließ sich Murat nicht von seinen Reformplänen abbringen. Allerdings änderte er in der Folgezeit seine Strategie. Um weiteren Widerständen aus Paris, die sich weniger gegen die Reformen an sich als gegen den Erlaß einer Konstitution richteten, vorzubeugen, löste der Prinz die Regierungsumbildung von der Verfassungsfrage und regelte die Sache kurzerhand im Alleingang. Ohne noch einmal Rücksprache mit Napoleon genommen zu haben, veranlaßte er am 24. April 1806 die Neuordnung der Landesspitze[12]. Aus politischer Sicht erwies sich Murats Initiative als erfolgreich. Die Reformierung der Landesbehörden wurde von Napoleon im nachhinein kommentarlos gebilligt[13], wobei dies sicherlich damit zusammenhing, daß Napoleons Wünsche bei der Ausgestaltung der neuen Regierung berücksichtigt worden waren. Inhaltlich erkaufte Murat die Durch-

[8] Der im Hauptstaatsarchiv Düsseldorf in der Akte HStAD, GB, Nr. 133, aufbewahrte Verfassungsentwurf ist nicht mehr auffindbar. Zu dem Entwurf vgl. deshalb die Ausführungen bei FRANCKSEN, Staatsrat, S. 27f.

[9] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 31. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2293, S. 190f.

[10] Die eingehende Untersuchung der bergischen Verfassungsfrage erfolgt in Kap. IV, 1.

[11] Antwortschreiben Napoleons an Joachim Murat vom 4. April 1806, AN, 31 AP 24.

[12] Landesherrliche Verfügungen vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[13] Davon setzte Murat seinen Finanzminister am 6. Mai 1806 schriftlich in Kenntnis, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

setzung der Regierungsreform jedoch mit erheblichen Lücken in der neuen Verwaltungsordnung. In der Kürze der Zeit hatten nämlich nur die Rahmenbedingungen für die neue Regierungsspitze in Düsseldorf festgelegt werden können. Die Klärung vieler Detailfragen war dagegen auf die Zukunft verschoben worden. *Nous avons jugé convenable*, erklärte Murat in seiner Regierungsverfügung einleitend, *après avoir posé les bases principales, d'établir sans délai, les autorités supérieures, qui doivent diriger la nouvelle marche des affaires; nous réservant de régler ultérieurement, ce qui n'aura pas été actuellement déterminé*[14].

Dennoch legte der französische Landesherr mit seinen Verfügungen vom 24. April 1806 den Grundstein für die vollständige Erneuerung der Oberhörden. Beide Herzogtümer erhielten, wie von ihm seit der Herrschaftsübernahme gewünscht, eine gemeinsame Regierung. Diese war für das gesamte Herrschaftsareal verantwortlich, so daß es territoriale Zuständigkeiten, sofern sie bis dahin noch bestanden hatten, fortan nicht mehr gab. Um die Arbeit der neuen Regierung zu erleichtern, wurde die preußische Territorialeinteilung in Bezirke, die im klevischen Landesteil in Kraft war, provisorisch auch auf die ehemals pfalzbayerische Provinz übertragen. Das Staatsgebiet gliederte sich fortan in sechs Arrondissements.

Die neue Regierung bildete im Unterschied zu ihren Vorläuferbehörden, die preußischen ausgenommen, ein rein staatliches Ausführungsorgan. Ihre Mitglieder wurden vom Monarchen ernannt und entlassen. In seinem Auftrag besorgten sie die Regierungsgeschäfte. Entscheidungsbefugt waren sie nicht. Vielmehr kontrollierten und koordinierten sie die Arbeit der Verwaltung. Die eigentliche Macht lag beim Landesherrn. In seiner Hand lief die gesamte Staatsgewalt zusammen. Entsprechend wurden politische Entschlüsse allein von ihm gefaßt. Entscheidung und Vollzug waren gänzlich voneinander getrennt.

Darüber hinaus war die Regierungsbehörde im Unterschied zu den altständischen Organen keine kollegiale Einrichtung mehr. Vielmehr sollten einzelverantwortliche Minister künftig den Gang der Geschäfte leiten. An die Stelle des Kollegialsystems trat die Ministerialverfassung französischen Typs[15]. Gemäß dem Wunsch Napoleons hatte Murat die Zahl der Verwaltungschefs auf drei reduziert: den Kanzler-Staatssekretär, den Finanz- und den Innenminister. Der Kanzler-Staatssekretär – er hatte wie in Frankreich Ministerrang – war Leiter der Justiz und deren Verwaltung, machte Vorschläge für die Ernennung des Justizpersonals und bewahrte das Siegel auf. Darüber hinaus kümmerte er sich um die auswärtigen Angelegenheiten. Diese Funktion war

[14] Joachim Murat in der Einleitung zu seinen Verfügungen vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[15] Zur Entwicklung der Ministerialverfassung in Frankreich allgemein siehe Hans Hausherr, Verwaltungseinheit und Ressorttrennung vom Ende des 17. bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, Berlin 1953, S. 172f.

allerdings insofern eine Chimäre, als das Großherzogtum gar keine eigenständige Außenpolitik betreiben konnte. Außerdem zeichnete der Kanzler-Staatssekretär sämtliche landesherrlichen Verfügungen gegen und ließ sie den beiden anderen Ministern zukommen, sofern diese betroffen waren. Er stand dem Landesherrn daher am nächsten.

Demgegenüber war der Finanzminister zuständig für die Staatseinkünfte, Steuereinnahmen und -verteilung sowie die Verwaltung des öffentlichen Schatzes, der Domänen, Wälder, Minen, Zehnten, Renten, Feudalrechte, Zölle, Posten und Nachrichten. Des weiteren schlug er die Kandidaten für die einzelnen Zweige der Finanzverwaltung vor, d.h. für die Stellen der Empfänger und Zahlmeister, Domänenverwalter und Waldbediensteten, Zoll- und Währungsbeamten.

Der Innenminister war Leiter der allgemeinen Verwaltung, so daß Administration und Justiz innerhalb der Ministerialbürokratie voneinander getrennt waren. Seine Aufgaben waren die vielfältigsten der drei Minister. Er kümmerte sich um Feudalangelegenheiten, Zivilstand, Polizei, Landwirtschaft, Handel, Kultus, Schulwesen, Hospitäler und Kommunen. Außerdem oblagen ihm die Gendarmerie und das Militär. Wie der Finanzminister reichte der Innenminister Vorschläge für das Personal seiner Verwaltung ein.

Über die organisatorische Ausgestaltung der Ministerien enthielt die Verfügung keine näheren Bestimmungen. Darüber sollten sich die Minister nach ihrem Amtsantritt miteinander verständigen.

Ein zehnköpfiger Staatsrat stellte den zweiten Baustein der neuen Landesverwaltung dar. Murat richtete diesen auf Napoleons Empfehlung in Düsseldorf ein, wenn auch mit einer leicht erhöhten Mitgliederzahl. Das Kollegialorgan war im Unterschied zu den Ministerialbehörden von vornherein nur als Provisorium konzipiert; und nur seine Bezeichnung erinnerte an Frankreich[16]. Der Wirkungskreis des Staatsrats blieb weitgehend unbestimmt. Die Hauptaufgabe der Staatsräte bestand darin, an der Verwaltung mitzuwirken. Was darunter genau zu verstehen war, erläuterte der Gesetzgeber nicht. Fest stand lediglich, daß jedes Staatsratsmitglied einem Minister zugeordnet war, wobei nur präzisiert wurde, daß dem Finanzminister ein Staatsrat als Domänendirektor und dem Innenminister ein Staatsrat als Direktor der Brücken und Straßen unterstanden. Als Institution trat der Staatsrat explizit nur an zwei Stellen in Erscheinung. Einmal sollte er als Verwaltungsgericht fungieren und alle streitigen Angelegenheiten der Administration behandeln. Darüber hinaus hatte er über jene Gesetzesprojekte und Verwaltungsreglements zu diskutieren, die ihm vom Großherzog vorgelegt wurden. Ein Recht auf Gesetzesinitiative oder Entscheidung besaß der Staatsrat nicht[17].

[16] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 12. Mai 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[17] Verfügung Joachim Murats vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

Einher mit der Schaffung neuer Landesbehörden ging die weitgehende Auflösung der altständischen Einrichtungen des ehemaligen Herzogtums Berg. Nur der Hofrat und das Oberappellationsgericht bestanden fort, freilich mit einem vergrößerten Kompetenzbereich. Ihre geographische Zuständigkeit wurde auf das ehemalige Herzogtum Kleve ausgedehnt und ihr Personal durch klevische Juristen erweitert[18]. Die landständischen Kollegien blieben ebenfalls erhalten, obwohl sie durch die neuen Regierungsbehörden personell und funktional faktisch überflüssig wurden. Murat betrachtete es als opportun, die Stände nicht völlig aus dem politischen Leben auszuschalten, und ließ sie auch weiterhin über das Steueraufkommen der Provinzen abstimmen. Dadurch hoffte er, die Bevölkerung für seine Herrschaft zu gewinnen und Reformen besser durchsetzen zu können. *On consentira ici à tout ce que je voudrai*, schrieb er Napoleon am 28. März 1806, *pourvu que je conserve aux États le droit dont ils jouissent de vôter l'impôt*[19].

Zusammen mit der Schaffung der neuen Behörden erfolgte die Besetzung der neuen Regierungsämter. Zum Finanzminister ernannte Murat am 24. April 1806 seinen französischen Vertrauten Agar[20]. Die Übertragung der Finanzen auf einen französischen Landsmann war angesichts der herausragenden Bedeutung dieses Ministeriums innerhalb der Regierung kein Zufall. Der Finanzminister mußte nicht nur die Mittel zur Finanzierung der geplanten Reformen beschaffen, sondern trug überdies für die Erfüllung der finanziellen Ansprüche von Kaiser und Landesherr Sorge. Darüber hinaus bedurfte Murat eines französischen Vertrauensmanns vor Ort, um den Kaiser über die Lage in den deutschen Staaten auf dem laufenden zu halten. Daß Murats Wahl auf Agar fiel, war auch deshalb zu erwarten, weil sich dieser schon seit der Staatsgründung im März 1806 in Düsseldorf um die Geschicke der beiden Herzogtümer kümmerte. Er mußte daher nur noch in den Ministerrang erhoben werden. Agar, der aus einer alten Familie des Quercy stammte, blickte auf eine mehrjährige Laufbahn als Jurist zurück, besaß aber keine einschlägigen Erfahrungen in der Verwaltung. Zunächst Anwalt, war er als Kommissar bei der provisorischen Regierung der Toskana und später als Deputierter des Lot-Departements tätig gewesen. Seit 1804 gehörte er der gesetzgebenden Körperschaft Frankreichs an[21].

Für das Innenministerium gab es im Unterschied zum Finanzressort anfangs keinen sicheren Kandidaten. Dafür war die funktionale Doppelbestimmung verantwortlich, die an das Amt geknüpft war. Auf der einen Seite sollte sich der Innenminister um die zu seinem Ressort gehörenden Verwaltungsgeschäf-

[18] Verfügung Joachim Murats für das Justizwesen vom 24. April 1806, ibid.

[19] Brief Joachim Murats an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., Zitat S. 186f.

[20] Landesherrliches Ernennungsdekret vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[21] Zur Biographie Agars vgl. Jean VANEL, Agar, in: Jean TULARD (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 39f.; JUNK, Verwaltung, S. 477; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 33, Anm. 2.

te und Reformaufgaben kümmern. Insofern mußte er über genügend fachliche Kompetenzen verfügen. Auf der anderen Seite erfüllte er herrschaftskonsolidierende bzw. integrationspolitische Funktionen. Er galt als Vermittler zwischen Monarch und Bevölkerung und sollte durch sein Wirken die Akzeptanz der französischen Herrschafts- und Reformpolitik im Land fördern. Demzufolge war von vornherein klar, daß der Innenminister im Unterschied zum Finanzminister nur ein Einheimischer sein konnte, der noch dazu den entsprechenden Nimbus besaß, um die Bevölkerung für die französische Herrschaft zu gewinnen[22]. Hieraus ergab sich allerdings folgendes Dilemma: Eigentlich kamen nur solche Personen in Frage, die bereits in vornapoleonischer Zeit im höheren Verwaltungsdienst einer der ehemaligen Landesherren tätig gewesen waren. Wegen ihrer vormaligen Amtstätigkeit galten gerade diese jedoch auf französischer Seite oftmals als kompromittiert und damit politisch als unzuverlässig. Für politisch vorbelastet hielt man insbesondere jene, die in preußischen Diensten gestanden hatten[23]. Überdies waren die wenigen, die überhaupt in Frage kamen, nicht immer dazu bereit, in französische Dienste zu treten.

Da die Landesregierung anfangs keinen geeigneten bzw. willigen Kandidaten finden konnte, war sie bei Einführung der Ministerialverfassung gezwungen, das Amt des Innenministers zunächst provisorisch dem bergischen Juristen Johann Engelbert Fuchsius (1754–1828) zu übertragen[24]. Da Fuchsius gleichzeitig Mitglied des Staatsrats und Präsident des Oberappellationshofes in Düsseldorf wurde[25], also Ämter in Verwaltung und in Rechtsprechung kumulierte, wurde die ohnehin nur halbwegs verwirklichte Trennung von Verwaltung und Justiz vollständig zunichte gemacht. Den Ausschlag für Fuchsius hatten dessen fachliche Qualifikationen gegeben. Fuchsius konnte bei seinem Amtsantritt eine langjährige Verwaltungskarriere nachweisen. Seit 1778 hatte er in Diensten des bayerischen Landesherrn gestanden und dabei sowohl im Herzogtum Berg selbst als auch in Bayern gearbeitet. Zuletzt gehörte er dem Geheimen Rat in Düsseldorf an. Außerdem war er Deputierter der Landtagskommission[26]. Es zeigte sich jedoch schon bald nach der Ernennung, daß Fuchsius trotz seiner langjährigen Verwaltungstätigkeit seinem Amt nicht gewachsen war. Er besaß nur wenig Durchsetzungsvermögen, hatte erhebliche Schwierigkeiten im Umgang mit dem Büroprinzip und verfügte laut Agar ebenfalls nicht über das nötige gesellschaftliche Ansehen. Er erhalte niemals,

[22] Vgl. etwa die diesbezüglichen Aussagen Beugnots in seinem an Maret gerichteten Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099, ferner Beugnots Observations sur les changemens proposés dans le Gouvernement et l'Administration an Roederer vom Juli 1811, AN, 29 AP 34.

[23] Brief Napoleons an Joachim Murat vom 23. März 1806, AN, 31 AP 24.

[24] Landesherrliches Ernennungsdekret vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[25] Ibid.

[26] FRANCKSEN, Staatsrat, S. 233f.

bemängelte der Finanzminister gegenüber Murat am 11. Mai 1806, *la considération qui doit environner vos Ministres. Personne ne va chez lui et il est établi de manière qu'il ne peut recevoir aucun étranger*. Ein Revirement an der Spitze des Innenministeriums hielt Agar daher für unumgänglich[27].

Als Alternative zu Fuchsius schlug der Finanzminister Johann Wilhelm von Hompesch vor, den letzten Statthalter des ehemaligen Herzogtums Berg. Für die Ernennung des Statthalters sprach seiner Meinung nach einmal dessen langjährige Verwaltungstätigkeit in Düsseldorf. Seit 1785 war Hompesch Mitarbeiter der bergischen Landesverwaltung gewesen. Seine Laufbahn hatte er dabei als Akzessist des jülich-bergischen Hofrats begonnen. 1798 war er in den Geheimen Rat aufgerückt. Im Sommer 1800 hatte er die Nachfolge seines Vaters Franz Karl von Hompesch als Leiter der Verwaltung des Herzogtums Berg angetreten[28]. Aufgrund dieser mehr als dreißigjährigen Erfahrung als Verwaltungsbeamter war Hompesch Agar dazu prädestiniert, wie er gegenüber Murat am 29. April 1806 bemerkte, die neue Verwaltung zu leiten – zumal diese in seinen Augen weniger kompliziert war als jene, die Hompesch als Statthalter geleitet hatte. Außerdem erwartete Agar, daß das hohe Ansehen, das Hompesch während seiner langjährigen Tätigkeit im bergischen Landesteil erworben hatte, den französischen Interessen zugute kam. Er könne die Dienste eines ehrbaren Mannes erwarten, verhieß er Murat, *dont le nom dans quelques circonstances pourrait être utile*[29]. Für die Wahl des ehemaligen Statthalters sprach nach Agar zudem, daß die einheimische Bevölkerung die Absetzung ihres vormaligen Verwaltungsleiters nur schwer akzeptierte.

La considération dont il jouit ici, befürchtete der Graf, *l'influence qu'une longue autorité lui a donnée, l'étendue de ses relations de parenté qui lient aux maisons les plus considérables du pays tout cela doit concourir à faire regarder ici sa perte comme un malheur. L'idée de l'éloignement de Mr. Hompesch*, fügte er hinzu, *se liera avec des idées de désastre pour plusieurs familles*[30].

Der Nominierung des ehemaligen Statthalters stand laut Agar auch deshalb nichts im Weg, weil Hompesch dazu bereit war, das Amt zu übernehmen, und ihn auch keine Loyalitätskonflikte mit dem bayerischen Landesherrn in Bedrängnis brachten[31].

Der Finanzminister konnte indessen Prinz Murat nicht für seinen Personalvorschlag gewinnen. Murat lehnte Hompesch kategorisch ab. Im Unterschied zu seinem Finanzminister sah er dabei in der langjährigen Tätigkeit des ehemaligen Statthalters das Haupthindernis für dessen Einstellung. Er befürchtete, daß sich daraus Legitimationsschwierigkeiten für seine eigene Herrschaft

[27] Brief Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 11. Mai 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[28] Vgl. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 216.

[29] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 29. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[30] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 11. Mai 1806, ibid.

[31] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 29. April 1806, ibid.

ergaben. Zudem hielt er Hompesch aufgrund seiner familiären Beziehungen zum Ausland politisch für unzuverlässig[32].

Als mögliche Alternative schlug Agar daraufhin den Grafen Johann Franz Josef von Nesselrode-Reichenstein (1755–1824) vor. Auch dieser zeichnete sich in den Augen des Finanzministers insbesondere durch seine Verwaltungskarriere aus. Nesselrode hatte lange Jahre in kurkölnischen Diensten gestanden und die Reformen des letzten Kurfürsten mitgetragen. Zuletzt hatte er als Präsident des Hofrats die Geschicke Kurkölns vom Vest Recklinghausen aus geleitet. Als Erbdirektor der bergischen Ritterschaft besaß Nesselrode ebenfalls das nötige soziale Ansehen[33]. Darüber hinaus verfügte er über hohe Einkünfte. Im Jahre 1812 gehörte er zu den höchstbesteuerten Einwohnern des Großherzogtums[34]. Da allerdings in Frage stand, ob der Graf tatsächlich auch gewillt war, das Amt des Innenministers zu bekleiden, brachte Agar vorsichtshalber einen zweiten Kandidaten ins Gespräch, den Grafen Gottfried von Beveren. Beveren war ebenfalls Mitglied der bergischen Ritterschaft[35]. Er konnte jedoch weitaus weniger Verwaltungskenntnisse vorweisen als der Erbdirektor der bergischen Ritterschaft[36]. Beveren stellte in den Augen Agars daher nur einen Kandidaten zweiter Wahl dar. Sollte er das Amt übernehmen, war er nach Agar auf Unterstützung angewiesen[37]. Doch war Beveren laut Agar besser als sein Ruf. *Le second n'a pas la réputation d'être un génie. Je crois cependant, qu'il n'est pas aussi entièrement dépourvu de talens que plusieurs personnes ont paru le penser*[38].

Letztlich konnte Graf Nesselrode für die Regierungsarbeit gewonnen werden. Er wurde von Murat am 3. Juni 1806 in den Ministerrang erhoben[39]. Im Unterschied zu Frankreich und auch zu Westfalen lagen die militärischen Angelegenheiten damit in der Hand eines einheimischen Verwaltungsbeamten

[32] Brief Joachim Murats an Agar vom 6. Mai 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

[33] FRANCKSEN, Staatsrat, S. 245.

[34] Liste des Six cens plus imposés dans le Grand-Duché de Berg vom 15. November 1812, AN, AF IV 711.

[35] LENZEN, Beyträge, Bd. 2, S. 86.

[36] Beveren war zunächst Präsident des bergischen Oberappellationsgerichts, bevor er 1804 den Vorsitz in der Regierung von Herzog Wilhelm übernahm. ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 147f.

[37] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 17. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[38] Schreiben Finanzministers Agar an Joachim Murat vom 11. Mai 1806, ibid.

[39] Landesherrliches Ernennungsdekret vom 3. Juni 1806, HStAD, GB, Nr. 247. *J'ai parlé à Sa Majesté*, kommentierte Murat diese Personalentscheidung gegenüber Agar am 3. Juni 1806, *de faire remplacer Mr de Hompesch, par une personne du pays, également influente par sa fortune et par les liaisons de famille. Je vous adresse la nomination que j'ai faite de M. le comte de Nesselrode. Il m'a donné pendant le séjour que j'ai fait dans mes États trop de preuves de son zèle empressé pour pouvoir douter un instant qu'il accepte la place que je lui confie, et qu'il ne s'en rende digne par sa fidélité à la remplir.* Brief Joachim Murats an Agar vom 3. Juni 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2348, S. 221f., Zitat S. 221.

und nicht in der eines Angehörigen der Armee[40]. Gegenüber Napoleon erklärte Nesselrode später, er habe die Leitung des Innenministeriums nach dem Herrschaftsantritt des Prinzen nur akzeptiert, *pour prouver ma soumission à la volonté du Souverain, mon zele* [sic] *et mon dévouement pour le premier Prince français qui ait regné en Allemagne*[41]. Im Jahre 1813 hieß es dagegen, seine Schulden hätten ihm keine andere Wahl gelassen, als sich in französische Dienste zu begeben[42]. Im Winter 1811 veranlaßte Napoleon Nesselrodes Aufnahme in die Légion d'honneur. Nach seinem Besuch in Düsseldorf ernannte er diesen am 30. Dezember 1811 zum Offizier der Ehrenlegion[43].

Das dritte von Murat neu eingerichtete Amt, das des Kanzler-Staatssekretärs, blieb im Gegensatz zu den beiden anderen Ressorts zunächst vakant, und die damit verbundenen Aufgaben wurden dem Innen- bzw. dem Finanzminister übertragen. Der Innenminister erhielt das Justizressort, während dem Finanzminister die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Aufgaben des Minister-Staatssekretärs zufielen. Die Ressortaufteilung als eine der wesentlichen Fortschritte der neuen Regierungsorganisation wurde auf diese Weise faktisch teilweise zurückgenommen. Das galt namentlich für die Trennung von allgemeiner Verwaltung und Justiz. Außerdem verschoben sich die Gewichte innerhalb der Regierung nachhaltig zugunsten des Finanzministers, der durch die ihm zusätzlich übertragenen Aufgaben gegenüber seinem Kollegen erheblich an Bedeutung gewann. Da er sämtliche Korrespondenz mit der Krone abwickelte, kanalisierte und steuerte er den Informationsfluß vom und zum Landesherrn. Außerdem wurde er dadurch regelmäßig über die Angelegenheiten des Innenministeriums auf dem laufenden gehalten, denn Nesselrode mußte ihm seine Arbeitsberichte an den Landesherrn zukommen lassen[44]. Demgegenüber geriet der Innenminister in ein doppeltes Abhängigkeitsverhältnis zu seinem Kollegen. Einerseits unterstand er dessen Aufsicht und Kontrolle. Andererseits hing seine Teilnahme an den Regierungsgeschäften in hohem Maß von der Bereitschaft des Finanzministers ab, ihn in die laufenden Arbeiten einzubeziehen.

Wie die Auswahl der Ressortleiter erfolgte die Besetzung der Staatsratsämter zumeist umgehend. Das Gros der Stellen wurde dabei an Beamte des ehemaligen Herzogtums Berg vergeben, die an der Reformierung der Düsseldorfer Oberbehörden in bayerischer Zeit mitgewirkt hatten und damit reformerprobt waren. Zu diesen Staatsdienern zählten Fuchsius, der zu diesem Zeitpunkt – wie gesagt – gleichzeitig provisorischer Innenminister und

[40] Vgl. Lentz, Dictionnaire, S. 136.

[41] Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 5. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4210.

[42] Schreiben des Minister-Staatssekretärs Roederer an den Kaiser vom 4. April 1813, AN, 29 AP 40; Albert Beugnot (Hg.), Mémoires du comte Beugnot ancien ministre (1783–1815), Bd. 1, Paris 1866, S. 320.

[43] Kaiserliches Ernennungsdekret vom 30. Dezember 1811, AN, AF IV 1843.

[44] Schreiben Joachim Murats an Agar vom 23. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

Präsident des höchsten Gerichtshofs des Staates war, Joseph Ludwig Franz de Paula Graf von Goltstein, Georg Arnold Jacobi, Peter Linden, Theodor Ark, Johann Gottfried Schram, Johann Peter Josef Bislinger[45] und Joseph Ritter von Hazzi[46]. Mit Ausnahme Hazzis entstammten sie dem Düsseldorfer Geheimen Rat bzw. der unter bayerischer Herrschaft eingesetzten Landesdirektion. Der Staatsrat stellte somit in personeller Hinsicht die Fortsetzung der aufgelösten Düsseldorfer Vorläuferinstitution dar. Neben den Verwaltungsdienern des ehemaligen Herzogtums Berg berief Prinz Murat den aus dem Herzogtum Kleve stammenden ehemaligen Direktor der Kriegs- und Domänenkammer in Hamm, Johann Franz von Rappard, der seit Anfang April 1806 im klevischen Landesteil provisorisch als Generalkommissar tätig war[47], sowie zwei Angehörige des französischen Empire, den General François-Étienne Damas, der von der Großherzogin Caroline Murat protegiert worden war[48], und den Franzosen Dupreuil, der ein Amt in der französischen Postverwaltung bekleidet hatte, in den Staatsrat[49].

Am 10. Oktober 1807, d.h. mehr als ein Jahr nach der Regierungsreform, ordnete Murat für die höchsten Diener seines Staates Uniformen an, um sie als Repräsentanten des Großherzogtums auszuzeichnen und ihnen Rang und Ansehen zu verleihen. Die beiden Minister trugen eine hellblaue, mit Gold bestickte französische Uniform, eine weiße, mit Gold bestickte Hose und Weste sowie einen Hut mit weißen Federn. Die Uniform der Staatsräte war dunkelblau und hatte goldene Streifen und Stickerei auf der Tasche. Darüber

[45] Ernennungsdekrete vom 24. April 1806, AN, 29 AP 34; ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[46] Hazzi wurde am 15. September 1806 zum Staatsrat ernannt. Undatierte Bemerkungen zu den höheren Beamten des Großherzogtums, AN, AF IV 1840. Vgl. zu den bergischen Staatsräten ENGELBRECHT, Probleme, S. 420f.

[47] Rappard war Anfang April 1806 von Murat nur provisorisch zum Generalkommissar ernannt worden, weil er nicht dazu bereit gewesen war, seinem neuen Landesherrn den Eid zu schwören, ehe ihn der preußische König von seinen Pflichten entbunden hatte. Offensichtlich ging es ihm aber auch darum, seine Rückkehr in preußische Dienste offenzuhalten. Nach der Ernennung zum Staatsrat nahm Rappard zwar am 30. April 1806 das Amt des Staatsrats formal an, hielt aber an der Eidverweigerung fest. Murat ging daraufhin wesentlich drastischer gegen den klevischen Beamten vor als noch zu Beginn des Monats. Er stellte Rappard Anfang Mai 1806 vor das Ultimatum, innerhalb von 24 Stunden den Eid zu schwören oder aber das Land zu verlassen. Am 14. Mai 1806 wurde Rappard daraufhin schließlich vereidigt. Vgl. das Schreiben des Grafen von Borcke an Hompesch vom 2. April 1806, HStAD, GB, Nr. 9833, die Beschlüsse Joachim Murats vom 5. April und vom 6. Mai 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2, das Schreiben Joachim Murats an Agar vom 23. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2, ferner das Protokoll der Vereidigung Rappards vom 14. Mai 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[48] Schreiben der Großherzogin Caroline Murat an Finanzminister Agar vom 22. September 1806, AN, 31 AP 43.

[49] Damas und Dupreuil wurden Ende September 1806 in den Staatsrat berufen. Ernennungsdekrete vom 26. bzw. 29. September 1806, HStAD, GB, Nr. 4361; ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2. Zum Personal des Staatsrats allgemein vgl. die Kurzbiographien bei FRANCKSEN, Staatsrat, S. 229f.

hinaus trugen die Staatsräte weiße, mit Gold bestickte Hosen und Westen sowie einen Hut mit schwarzen Federn. Die Appellations- und Hofräte hatten schwarze, mit Stickerei auf den Taschen bzw. auf dem Revers und am Hals versehene Uniformen und Hosen. Ihre Westen und Strümpfe waren weiß[50].

Als Verwaltungschefs eines Staates, dessen Grundlagen erst zu schaffen waren, besaßen die beiden Minister eine Schlüsselstellung. Sie waren Hauptträger der französischen Herrschafts- und Reformpolitik und hatten für die Realisierung der landesherrlichen Vorgaben Sorge zu tragen[51]. Die Rolle der Staatsräte beschränkte sich demgegenüber darauf, den Ressortleitern zuzuarbeiten[52]. Zentrale Figur der Ministerialbürokratie war Finanzminister Agar, der in seiner Eigenschaft als Franzose und als Vertrauensmann Murats sowie aufgrund seiner weitreichenden Zuständigkeiten innerhalb der Regierung faktisch eine Leitungsposition bekleidete. Da sich der Landesherr bei der Festlegung der Regierungspolitik anfangs auf sehr weitgefaßte Zielvorgaben beschränkte und keine verbindlichen Richtlinien für das tägliche Handeln diktierte, wuchs nämlich dem Finanzminister de facto die Aufgabe zu, die Direktiven des Prinzen umzusetzen, d.h. vollziehbar zu machen. Insofern verwirklichte er nicht nur politischen Willen, sondern entschied gleichsam über die Inhalte der Regierungspolitik mit. Handlungs- und Ermessensspielräume ergaben sich für Agar zudem durch die seltene Anwesenheit Murats in Düsseldorf. Insgesamt hielt sich der Prinz dort nur zweimal auf, und das auch nur kurz. Die übrige Zeit verbrachte er entweder in der französischen Hauptstadt oder befand sich auf Feldzügen. Der Finanzminister unterlag demzufolge keiner festen Kontrolle und Aufsicht. Als es etwa im ehemaligen nassau-oranischen Landesteil im Sommer 1807 zu Widersetzlichkeiten der dortigen Bevölkerung gegen die Steuererhebung und Katasteranfertigung kam und der Ruf nach Rückkehr des oranischen Prinzen laut wurde, machte Agar von den ihm zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten Gebrauch und regelte den Konflikt, ohne den Großherzog von dem Vorfall in Kenntnis zu setzen. Dabei ging es ihm sicherlich nicht nur darum, *d'epargner aux habitans* [...] *les effets du mécontentement qu'éprouverait S.A.I.*[53], wie er behauptete. Vielmehr demonstrierte bzw. wahrte er auf diese Weise ebenfalls seinen Einfluß auf das Geschehen vor Ort. Mitunter hatte Agar gar keine andere Wahl, als Beschlüsse eigenmächtig zu treffen, denn die Abwicklung der Staatsgeschäfte mit dem abwesenden Fürsten nahm häufig mehrere Monate in Anspruch, während die Umstände vor Ort schnelles Handeln erforderten. Es bürgerte

[50] Landesherrliche Verfügung vom 10. Oktober 1807, AN, AF IV 1842.

[51] Die Rolle, welche die Regierungsbeamten in Einzelfragen spielten, kommt in den Folgekapiteln zur Sprache.

[52] Zur Funktion und Arbeit des Staatsrats vgl. ausführlich FRANCKSEN, Staatsrat, passim.

[53] Schreiben des Finanzministers an den Dillenburger Provinzialrat vom 1. August 1807, HStAD, GB, Nr. 5486.

sich hierbei mehr und mehr ein, daß der Finanzminister Maßnahmen provisorisch veranlaßte und diese im nachhinein dem Souverän zur Genehmigung vorlegte[54].

Die Verlagerung der Entscheidungsfindung auf den Düsseldorfer Finanzminister führte zur Aufweichung der monarchischen Entscheidungsgewalt und bewirkte, daß nicht der Landesherr, sondern der Finanzminister oftmals für die französische Herrschafts- und Reformpolitik im Großherzogtum verantwortlich zeichnete. Darüber hinaus hatte diese Verlagerung zur Folge, daß den Verhältnissen vor Ort in verstärktem Maß Rechnung getragen wurde. Mit Agar gewann nämlich jemand an Bedeutung, der durch seine Arbeit vor Ort besser als der Landesherr mit den Gegebenheiten im Großherzogtum vertraut war und mehr als dieser an die praktische Machbarkeit seiner Handlungen dachte. Machbar war in Agars Augen all das, was in der Bevölkerung Aussicht auf Anerkennung hatte, und Aussicht auf Anerkennung hatte seiner Meinung nach nur das, was nicht mit zu großen Umwälzungen verbunden war und wodurch lokale Interessen und Bedürfnisse nicht zu sehr verletzt wurden. Nur so glaubte Agar die Einwohner für Reformen gewinnen und langfristig die Stabilität im Großherzogtum sichern zu können. *Ce n'est jamais sans préjudice*, warnte er Murat am 18. Juni 1808, *qu'on interrompt brusquement la marche accoutumée des affaires dans un pays*[55]. Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, daß es nirgendwo zum völligen Abbau des Vorgefundenen kam.

Je me suis rapproché, teilte Agar Murat beispielsweise nach der Reorganisation seines Ressorts am 29. April 1806 mit, *le plus possible de ce qu'il y avait, dans l'ancien ordre, de conciliable avec le nouveau, afin de ne pas jeter dans un trop grand embaras des hommes qui ont de longues habitudes et qui conçoivent difficilement une méthode dont ils n'avaient aucune idée. Je ferai en sorte de les conduire par des changemens* [sic] *successifs au but que V.A. a fixé*[56].

Die herausragende Bedeutung Agars innerhalb der Regierung wirkte sich auf das Verhältnis zwischen den beiden Ressortleitern nicht nachteilig aus, denn der Finanzminister spielte seine Vorrangstellung gegenüber Nesselrode niemals offen aus, sondern bemühte sich um ein kollegiales Verhältnis mit diesem. Selbst als er die fachlichen Qualitäten Nesselrodes nach dessen Amtsantritt nicht mehr so hoch einschätzte, wie er es noch im Vorfeld der Ernennung des Erbdirektors getan hatte[57], ändere Agar sein Verhalten gegenüber Nessel-

[54] Beispielsweise nahm Agar eigenhändig Personalentscheidungen vor. Vgl. das Schreiben Agars an Murat vom 18. Juni 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[55] Ibid.

[56] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 29. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[57] *En le lisant* [...] *vous jugez*, kommentierte Agar beispielsweise den Projektentwurf, den Nesselrode zur Umbildung der Stände nur wenige Wochen nach Übernahme des Innenministeriums vorlegte, *combien on est éloigné ici, des idées dont V.A.I. a voulu faire la base de son administration. Vous verrez aussi combien j'y trouve peu de secours pour les change-*

rode nicht. Die Kooperation zwischen den beiden Ressortleitern verlief deshalb ohne größere Probleme. Zuständigkeitskonflikte oder Rangstreitigkeiten sind jedenfalls nicht überliefert. Ohnehin fühlte Agar sich mit den ihm übertragenen Aufgaben zu belastet, um auf das Portefeuille des Innenministers überzugreifen. Weit davon entfernt *de pouvoir donner mes soins a* [sic] *des travaux étrangers à mon ministère*, berichtete er Murat am 2. April 1807, *à peine puis-je suffire à ceux que ma place m'impose*[58].

Mit dem Entschluß Murats, das französische Modell auf das Großherzogtum Berg zu übertragen, änderten sich für Agar die Rahmenbedingungen der Regierungsarbeit entscheidend und nachhaltig. Während der Leiter des Finanzressorts bis dahin eigenständig zwischen verschiedenen Lösungswegen abzuwägen vermocht hatte, besaß er nun feste Vorschriften. Das erleichterte ihm zwar in gewisser Weise die Arbeit, führte aber gleichzeitig dazu, daß sich seine Gestaltungsmöglichkeiten beträchtlich reduzierten.

1.2. Weiterentwicklung der Regierungsbehörden unter Napoleon

Als Napoleon im Sommer 1808 den Thron des Großherzogtums bestieg, hielt er grundsätzlich an der Ministerialverfassung fest, nahm aber an zwei Stellen personelle Veränderungen vor. Erstens besetzte er die Stelle des Finanzministers neu, weil Agar im Sommer 1808 Düsseldorf verließ, um Prinz Murat nach Italien zu folgen. Als Nachfolger bestimmte er abermals einen Franzosen: den Grafen Jean-Claude Beugnot (1761–1835)[59]. Dieser nahm am 31. Juli 1808 seine Arbeit in Düsseldorf auf, wobei er auf Befehl Napoleons zunächst nur vom Großherzogtum Besitz nahm[60]. Wie sein Vorgänger war auch Beugnot nicht nur mit dem Finanzfach beauftragt, sondern repräsentierte zugleich das abwesende Staatsoberhaupt vor Ort. Ebenso wie Agar diente er dem Landesherrn außerdem als Gewährsmann und Berichterstatter in Deutschland. Im Unterschied zu seinem Vorgänger übte er diese Funktionen als kaiserlicher Kommissar aus. Dadurch besaß er auch offiziell einen höheren Rang als der Innenminister.

mens nombreux qu'il est indispensable de faire. Brief des Finanzministers an Joachim Murat vom 18. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[58] Brief des Finanzministers an Joachim Murat vom 2. April 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 118.

[59] Beugnot wurde am 24. Februar 1810 in den Grafenstand erhoben. Daly, Napoleonic France, S. 44; vgl. ferner Lentz, Dictionnaire, S. 144; Beugnot, Mémoires du comte Beugnot; Robert Lacour-Gayet (Hg.), Mémoires du comte Beugnot (1779–1815), Paris 1959. Kritisch zu Beugnots Memoiren: Schmidt, Grand-Duché, S. 505f. Bis heute liegt keine umfassende biographische Darstellung zur Person Beugnots vor. Étienne Dejean, Un Préfet du Consulat. Jacques-Claude Beugnot, Paris 1907, beschäftigt sich zwar mit der Vita Beugnots, konzentriert sich hierbei allerdings auf die Tätigkeit Beugnots in der Verwaltung des Departements Seine-Inférieure in den Jahren 1800 bis 1806.

[60] Schreiben Beugnots an Napoleon vom 3. August 1808, AN, AF IV* 460.

Für seine Tätigkeit im Großherzogtum Berg, insbesondere für den Transfer des französischen Systems, besaß Beugnot ungleich bessere Voraussetzungen als Agar, denn er hatte zahlreiche Erfahrungen mit dem Aufbau des französischen Verwaltungssystems in Frankreich gesammelt. In den Jahren 1799 bis 1800 war er im Pariser Innenministerium mit der Errichtung des Präfektursystems betraut, in den Jahren 1800 bis 1806 hatte er sich als Präfekt darum gekümmert, die neue Departementalverwaltung vor Ort einzuführen[61]. Nicht zuletzt seiner Tätigkeit im Departement Seine-Inférieure verdankte Beugnot das Prädikat des »préfet modèle«[62] 1806 avancierte er zum französischen Staatsrat. Beugnot war ebenfalls im Umgang mit dem französischen Modell außerhalb Frankreichs geschult. In den Jahren 1807 und 1808 hatte er das Amt des Finanzministers im Königreich Westfalen bekleidet und in diesem Rahmen maßgeblich an der Reformierung des Königreichs nach französischem Vorbild mitgewirkt. Als der westfälische König versuchte, seine Minister zur Eidleistung zu verpflichten, verließ Beugnot das Land und kehrte nach Paris zurück. Von dort wurde er von Napoleon direkt nach Düsseldorf berufen, wo er bis zum Ende der französischen Herrschaft amtierte. Wie die Minister der Pariser Regierung wurde Beugnot im Dezember 1809 Mitglied der Ehrenlegion[63].

Neben der Ernennung Beugnots zum Finanzminister und kaiserlichen Kommissar erweiterte Napoleon nach Antritt der Direktherrschaft zweitens die Anzahl der Regierungsmitglieder. Anstelle der bisherigen zwei sollten künftig drei Personen die Geschäfte des Großherzogtums leiten. Zum Innen- und Finanzminister trat ein Minister-Staatssekretär hinzu. Sein Wirkungsbereich befand sich nicht in Düsseldorf, sondern in Paris. Dort kümmerte er sich in einer Art Kabinett mit dem Staatsoberhaupt um die Koordination und Aufsicht der großherzoglich-bergischen Regierungsgeschäfte[64]. Napoleon betraute anfangs niemanden ausschließlich mit dem neuen Amt. Vielmehr erfüllte ein Mitglied der Pariser Regierung die Funktionen des Minister-Staatssekretärs parallel zu seinen übrigen Arbeiten. Zunächst übernahm Finanzminister Gaudin diese Aufgabe – ein Indiz dafür, daß den Kaiser anfangs in erster Li-

[61] Daly, Napoleonic France, S. 46, charakterisiert Beugnots Aufgaben während seiner Tätigkeit als Präfekt folgendermaßen: »It was Beugnot's responsability to establish the new administration: to habituate the prefectoral personnel with more rigorous and accountable bureaucratic procedures than they had been accustomed to in the past, and to school the administration in the regular production of reports and statistics. [...] at the same time, Beugnot was expected to revitalise public faith in government, and engender support for the regime.«

[62] Vgl. Benoît Yvert, Beugnot, in: Tulard, Dictionnaire Napoléon, S. 211f., hier S. 211.

[63] Ibid.; Daly, Napoleonic France, S. 44f.

[64] Hierfür hatte unübersehbar die von Napoleon im Kaiserreich etablierte Regierungsorganisation, eine Mischung aus Ressort- und Kabinettsystem, Pate gestanden. Vgl. Lentz, Dictionnaire, S. 48f., 79f.; ferner Otto Hintze, Die Entstehung der modernen Staatsministerien. Eine vergleichende Studie, in: Ders., Beamtentum, S. 113-159, hier S. 148.

nie pekuniäre Motive leiteten[65]. Ihm folgte am 1. Januar 1809 der französische Minister-Staatssekretär Maret[66].

Auf den ersten Blick sah es so aus, als wolle der Kaiser mit der Einsetzung eines Minister-Staatssekretärs der bergischen Regierung endlich die Form geben, wie sie Murat in der gesetzlichen Neuordnung vom 24. April 1806 ursprünglich vorgesehen hatte. Bei genauerem Hinsehen stellte sich jedoch heraus, daß er mit dieser Maßnahme in erster Linie bezweckte, den französischen Einfluß und vor allem die Durchsetzung französischer Interessen im Großherzogtum zu stärken. Da sämtliche Fäden des Großherzogtums daraufhin in der neu eingerichteten Verwaltungsstelle in Paris zusammenliefen und beim Minister-Staatssekretär das Aufsichtsrecht über das Großherzogtum kulminierte, verlagerte sich das Zentrum der bergischen Regierung in die französische Hauptstadt, derweil die Düsseldorfer Ministerien auf den Rang von Unterbehörden der Pariser Regierung herabsanken. So gesehen war die Ernennung eines Minister-Staatssekretärs nicht nur ein Vehikel, um die von Napoleon gehegten Pläne zu verwirklichen, Berg nach französischem Vorbild zu reformieren, sondern selbst Bestandteil dieser Reformabsichten.

Unter den Rheinbundstaaten besaß das Großherzogtum seitdem eine Sonderstellung. Während sämtliche Regierungsgeschäfte über einen französischen Minister in Paris abgewickelt wurden, entsandten die übrigen Staaten in der Regel einen diplomatischen Vertreter nach Paris und wickelten ihre Korrespondenz mit der französischen Regierung über das Außenministerium ab. Das galt selbst für Staaten, die eng mit Frankreich affiliiert waren, wie das Königreich Westfalen.

In der französischen Hauptstadt betrachtete man die Veränderungen an der Verwaltungsspitze offenbar nur als Übergangslösung, denn bereits am 1. Oktober 1809 forderte Minister-Staatssekretär Maret Beugnot dazu auf, Vorschläge zur Straffung der Regierungsorganisation und zur stärkeren Anbindung der bergischen Verwaltungsspitze an Frankreich zu machen. Konkret brachte er die Einsetzung eines Kommissars anstelle der Minister ins Gespräch, dem die Staatsräte als Leiter der einzelnen Verwaltungszweige unterstellt werden sollten.

Sa Majesté, begründete Maret das Reformvorhaben, *a laissé subsister jusqu'à présent l'administration centrale du Grand Duché sur le pied où Elle l'a trouvée, mais ce n'est point Elle qui l'a organisée et il est possible qu'Elle se détermine un jour à porter la main sur une machine évidemment surchargée par le faîte et à établir la proportion qui doit exister entre le pays et son admi-*

[65] Nach SCHMIDT, Grand-Duché, S. 65, erfüllte Gaudin diese Aufgaben bereits während der Herrschaft Murats. Schmidt bezieht sich hierbei auf die Aussagen, die Beugnot diesbezüglich in seinen Memoiren macht. Allerdings fehlt in den Quellen jeglicher Nachweis darauf, daß der Schriftverkehr zwischen Düsseldorf und Paris tatsächlich bereits vor dem Thronwechsel im Sommer 1808 durch die Hände des französischen Finanzministers floß. Vgl. BEUGNOT, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 308f.

[66] Schreiben Marets an Beugnot vom 21. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 112.

nistration. Une telle machine serait infiniment plus simple et moins dispendieuse[67].

Was den Pariser Minister-Staatssekretär zu seinem Schreiben veranlaßte, ist nicht genau ersichtlich. Aus innenpolitischer Sicht lag im Herbst 1809 jedenfalls kein konkreter Anlaß vor, um eine solche Reform zu rechtfertigen. Letztendlich hatte sich der territoriale Bestand des Großherzogtums seit Januar 1808 nicht verändert. Wenn die Pariser Regierung die Düsseldorfer Regierungsbehörden angesichts der geringen Größe des Großherzogtums tatsächlich für unverhältnismäßig groß und kostenaufwendig hielt, hätte es nahegelegen, personelle Einschnitte unmittelbar nach dem Thronwechsel vorzunehmen, zumal zu diesem Zeitpunkt das Amt des Finanzministers vakant war und Nesselrode gleichzeitig darum gebeten hatte, von seinen Amtspflichten entbunden zu werden[68]. Ebenso ist zweifelhaft, daß man auf französischer Seite im Herbst 1809 tatsächlich ernsthafte Verfassungsabsichten in Berg verfolgte, wie Maret in seinem Schreiben andeutete. Die Entwicklungen im außenpolitischen Bereich sprechen allemal gegen eine solche Annahme, ja, sie lassen vielmehr vermuten, daß es darum ging, die Integration des Großherzogtums in das französische Empire vorzubereiten.

Seit Ende 1808 hatte es an verschiedenen Punkten des französischen Einflußbereichs Unmutsbekundungen gegen die französische Herrschaft gegeben, zuweilen waren schwere Unruhen entbrannt. Einen ersten Höhepunkt markierte die Erhebung in Spanien. Es folgte der Aufstand der Tiroler Bevölkerung unter der Führung Andreas Hofers, der sich sowohl gegen die bayerische Herrschaft als auch gegen das französische Empire richtete. Ebenso keimte in Gebieten des Rheinbundes Unzufriedenheit über die französische Hegemonie auf. Sie entlud sich stellenweise in heftigen Protestaktionen – namentlich im Anrainerstaat des Großherzogtums Berg, dem Königreich Westfalen, wo im Frühjahr 1809 an mehreren Stellen Aufstände ausbrachen[69].

Auf das Großherzogtum Berg griff die Unruhe in den Nachbarstaaten nur gelegentlich über. Heimkehrende Soldaten verbreiteten Nachrichten über Verluste der französischen Armee, Gerüchte zirkulierten, Schriften über die spanische Erhebung waren im Umlauf. Darüber hinaus kam es vereinzelt zu Widerstandsaktionen gegen die französische Herrschaft[70]. Beispielsweise wurden

[67] Zitiert aus einem Auszug des Schreibens Marets an den kaiserlichen Kommissar vom 1. Oktober 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[68] Für sein Anliegen hatte er neben Gesundheits- und Altersgründen den Gesundheitszustand seiner Frau vorgebracht. Ohne genaue Gründe zu nennen, teilte Beugnot Nesselrode mit, daß es Napoleons Wunsch sei, ihn als Innenminister zu behalten. Nesselrode war demzufolge gezwungen, sein Amt zumindest provisorisch weiterauszuüben. Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 5. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4210.

[69] Tulard, Napoléon ou le mythe, S. 338f.; Speitkamp, Protest, S. 718f.; Dufraisse, Napoleon, S. 112f.

[70] Vgl. den Brief des Präfekten Schmitz an Beugnot vom 22. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 197, den Brief des Weseler Polizeikommissars an Beugnot vom 18. September 1809,

Pamphlete gegen Frankreich verteilt[71]. Offenen Aufruhr provozierten die Vorgänge dagegen nicht. Dennoch hielt man in Düsseldorf die innenpolitische Situation für äußerst krisenanfällig und traf Vorkehrungen, um den Ausbruch von Unruhen zu verhindern. Am 19. Mai 1809 etwa beauftragte Beugnot General Damas damit, die öffentlichen Beamten schärfer zu überwachen[72]. In den ehemaligen nassau-oranischen Gebieten entschied sich der Finanzminister auf Anraten des Präfekten Johann Anton Schmitz Anfang Juli 1809, mit der Nachzahlung seit langem fälliger Pensionen zu beginnen, um die dortige Bevölkerung ruhig zu stimmen[73]. Neben den Maßnahmen zur Vorbeugung von Protesten versuchte man in Düsseldorf jegliche Anzeichen von Unruhe oder Widerstand im Keim zu ersticken. Nachdem im Königreich Westfalen Anfang 1809 vermutet worden war, in der ehemaligen Grafschaft Mark werde ein Aufstand vorbereitet, verlangte Beugnot von Nesselrode, das Großherzogtum und hierbei insbesondere die Grafschaft Mark stärker zu beaufsichtigen[74]. Als die großherzoglich-bergische Gendarmerie wenige Monate später in der Mark beleidigt wurde, brachte man dies sogleich mit den Vorgängen in Westfalen in Verbindung und verhaftete die Schuldigen auf der Stelle[75]. Rigoros verfuhr man ebenfalls mit dem bergischen Postdirektor in Deutz und dem Münsteraner Stiftsherrn, Wilhelm von Lippe. Der Postdirektor verlor im Sommer 1809 sein Amt, weil er unter dem Verdacht stand, Nachrichten über Verluste der französischen Armee zu verbreiten – Anschuldigungen, die er im übrigen konsequent bestritt[76]. Demgegenüber veranlaßte Beugnot die Festnahme des Stiftsherrn Wilhelm Anton Freiherr von der Lippe und die Beschlagnahmung der stiftsherrlichen Güter, nachdem von der Lippe am 5. Juli 1809 in einer Gastwirtschaft zu Münster kolportiert hatte, die französische Armee sei geschlagen worden und der Kaiser lebe nicht mehr[77]. Beson-

ibid., sowie das vertrauliche Schreiben des Innenministers an den Düsseldorfer Provinzialrat vom 27. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 12475.

[71] Bulletin de police Beugnots an Maret für die erste Junihälfte 1809, AN, AF IV 1839[B].

[72] Am 25. Mai 1809 wandte er sich erneut an den General und rief ihn zur Wachsamkeit auf. Die Antwort, die er von Damas Mitte Juni 1809 erhielt, war beruhigend. Damas sah keine Anzeichen für den Ausbruch von Unruhen. Vgl. die Schreiben Beugnots an Damas vom 19. und 25. Mai 1809 sowie den Bericht des Staatsrats an Beugnot vom 16. Juni 1809, AN, AF IV 1839[B].

[73] Beschluß Beugnots vom 3. Juli 1806, HStAD, GB, Nr. 197.

[74] Schreiben Beugnots an Nesselrode vom 9. März 1809, HStAD, GB, Nr. 199.

[75] *Ces premiers mouvemens*, so Nesselrode in seinem Bericht an Beugnot für den Monat Mai 1809, *quoique peu importans en eux-mêmes, étoient néanmoins le signe d'une disposition sinistre et auroient pu devenir le germe d'un desordre plus général et plus dangereux si les victoires aussi rapides que brillantes remportées par Sa Majesté n'avoient décidé le sort de la Guerre, et n'avoient anéanti* [...] *les espérances des agens de séduction* [sic] (HStAD, GB, Nr. 4210).

[76] Schreiben der französischen Polizei an Beugnot vom 5. Juli 1809, AN, F/7/6527; undatierter Beschluß Beugnots, den Postdirektor zu entlassen, HStAD, GB, Nr. 197; Rechtfertigungsschreiben des Postdirektors an den Staatsrat vom 22. Juli 1809, ibid.

[77] Siehe die Beschlüsse Beugnots vom 7. Juli 1809 sowie das Schreiben des Präfekten Mylius an Beugnot vom 7. Juli 1809, HStAD, GB, Nr. 198. Von der Verhaftung mußte jedoch abgesehen werden, weil von der Lippe in der Zwischenzeit nach Lemgo abgereist war.

ders scharf verfuhr die Regierung, als Mitglieder des bergischen Kavallerieregiments desertierten und zum Herzog von Braunschweig überliefen. Einer der Deserteure wurde zur Abschreckung vor der Garnison erschossen[78]. Mit der Beruhigung der außenpolitischen Lage entspannte sich die Situation im Innern des Landes wieder. Einzelne Gefangene wurden daraufhin sogar rehabilitiert[79].

Beugnot kam Marets Aufforderung, Vorschläge für eine Regierungsreform zu erarbeiten, bereitwillig nach. Schon am 10. November 1809 ließ er dem Minister-Staatssekretär eine Denkschrift zukommen, in der er sich eingehend mit der Umgestaltung der Landesregierung befaßte[80]. In den Mittelpunkt seines Memorandums rückte er hierbei die Frage, ob sich die Exekutive weiterhin aus zwei Ministerien zusammensetzen sollte oder ob eine einzige Regierungsbehörde, wie von Maret vorgeschlagen, ausreichte. Beugnot sprach sich für den zweiten Lösungsweg aus, ja, er plädierte geradezu dafür, alle bisher vom Finanz- bzw. vom Innen-, Justiz- und Kriegsminister separat ausgeübten Geschäfte zu bündeln und dem kaiserlichen Kommissar zu übertragen.

Für den Zusammenschluß der Ministerien in der Hand des kaiserlichen Kommissars führte Beugnot zunächst die bereits von Maret ins Feld geführten Argumente an. Wie der französische Minister-Staatssekretär vertrat er die Auffassung, eine Regierungsbehörde mit einem alleinverantwortlichen Verwaltungschef an der Spitze sei dem Umfang und der Bedeutung des Landes angemessener als die gegenwärtige Organisation und verursachte zudem wesentlich geringere Kosten. Insgesamt erhoffte sich Beugnot durch den Fortfall eines Ministergehalts sowie eines Drittels der Bürokosten Einsparungen in Höhe von 60000 Francs. Den Vorschlag, sämtliche Regierungsgeschäfte dem kaiserlichen Kommissar zu übertragen, rechtfertigte er darüber hinaus mit fachlichen Argumenten. Seiner Meinung nach verlieh die Monopolisierung der Regierungsgewalt in der Hand eines französischen Beamten dem Verwaltungsgang mehr Uniformität und bewirkte zudem, daß die Institutionen des Empire in Zukunft besser nachgeahmt wurden als bisher. *La partie qui appartient au Ministère de l'Interieur* [sic], behauptete er, *serait ramenée plus surement* [sic] *à l'imitation des institutions françaises*[81]. Dabei war es für ihn im Grunde gleichgültig, welcher französische Staatsdiener die Regierungsgeschäfte in Düsseldorf leitete. Der französische Verwalter, meinte er, *y portera nécessairement des principes puisés dans l'ecole dont il sera sorti; et il est*

[78] Bulletin de police Beugnots an Maret für die erste Augusthälfte 1809, AN, AF IV 1839[B].

[79] Beispielsweise wurde der Stiftsherr von der Lippe Ende 1809 von Napoleon begnadigt. Schreiben Marets an Beugnot vom 4. November 1809, AN, AF IV 1839[B].

[80] Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché vom 10. November 1809. Daneben stellte Beugnot dem Herzog seine Ideen in Form mehrerer Dekretentwürfe vor, AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[81] Beugnot in seinem Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché an Maret vom 10. November 1809, ibid.

hors de doute que l'application en sera plus facile lorsqu'il gerera par lui même et quand il ne fera qu'insinuer, et même quand il pourrait prescire l'operation à un autre [sic][82].

Da die Regierungsaufgaben durch die Verlagerung eines Teils der Regierungsgeschäfte auf die Mittelbehörden und durch andere Reformen wesentlich reduziert werden sollten, gab es laut Beugnot keinerlei Gefahr, daß eine Person den Amtsfunktionen nicht gewachsen war und dadurch der Verschlechterung der Arbeit Vorschub geleistet wurde. *Le service de Sa Majesté*, erwartete er, *n'y perdrait pas; peut être une bonne volonté plus active serait elle plus généralement répandue*[83]. Bedenken hatte der Finanzminister allerdings im Hinblick auf die Bevölkerung. Die bergischen Einwohner hatten sich laut ihm an den seit drei Jahren bestehenden Dualismus in der Regierungsspitze gewöhnt und die Vorteile der Ministerialverfassung zu schätzen gelernt. Sie sähen in der gegenwärtigen Regierung, meinte er, *une apparence de constitution*[84], und in Nesselrode den Vertreter ihrer Interessen. Beugnot rechnete vor diesem Hintergrund damit, daß die Monopolisierung der Regierungsgeschäfte in der Bevölkerung für Verunsicherung sorgte. Ein Land, das bisher von zwei Ministern gelenkt worden sei, befürchtete er, *se croirait en quelque sorte déchu, s'il ne l'était plus que par un seul Commissaire; il croirait avoir perdu son Gouvernement et être retombé sous l'empire de la toute puissance*[85]. Schwierigkeiten antizipierte der Finanzminister auch an anderer Stelle. Seiner Meinung nach akzeptierten die bergischen Einwohner einen französischen Verwaltungsleiter weniger als einen Mann aus den eigenen Reihen. Ganz besonders galt dies für die privilegierten Bevölkerungskreise, die er am meisten von den Reformen betroffen glaubte. Der Finanzminister betrachtete indessen diese Einwände als nicht gravierend genug, um auf die Zusammenlegung der Ministerien zu verzichten. Er hielt es allenfalls für notwendig, das Reformprojekt zeitlich zu verschieben. *Aussi long tems* [sic] *donc qu'il s'agira d'imposer des sacrifices à ces classes*, schrieb er, *il est d'une bonne politique de leur faire annoncer ces sacrifices par l'un d'entre'eux justement choisi parmi les plus anciennes familles d'Allemagne*[86].

Gleichzeitig mit der Verschmelzung der Ministerien strebte Beugnot die schon von seinem Amtsvorgänger gewünschte Reformierung des Staatsrats an. Er empfahl, das Personal des bergischen Staatsrats auf vier Mitglieder zu reduzieren, die Leitungsfunktionen, die einzelne Staatsratsmitglieder in der Verwaltung besaßen, aufzuheben und den Staatsrat vollständig unter die Ägide des französischen Verwaltungsleiters zu stellen. Er plante also, den Staatsrat zu einer Unterbehörde des kaiserlichen Kommissariats zu machen. Die

[82] Ibid.
[83] Ibid.
[84] Ibid.
[85] Ibid.
[86] Ibid.

Staatsräte sollten sich auf Befehl des kaiserlichen Kommissars künftig mindestens einmal pro Woche zusammenfinden, um über Gesetzesprojekte und Verwaltungsangelegenheiten zu beratschlagen. Über die Gegenstände, die dem Plenum hierbei zur Diskussion vorgelegt wurden, hatte wiederum der französische Minister zu bestimmen. Einzig bei Konflikten zwischen Justiz und Verwaltung, Verwaltungsstreitigkeiten sowie Strafverfahren gegen Staatsdiener gestand Beugnot dem Kollegialorgan ein Entscheidungsrecht zu. Allerdings sollten die Beschlüsse des Staatsrats nicht ohne Genehmigung des Landesherrn Rechtskraft erhalten[87].

Obwohl Beugnot seine Reformwünsche sachlich zu begründen suchte und beteuerte, es gehe ihm nicht um persönliche Motive, sondern das Amt stehe im Vordergrund[88], konnte er nicht verhehlen, daß er in der Angelegenheit zugleich und vor allem machtpolitische Interessen verfolgte. So waren seine Vorschläge zur Erneuerung des Staatsrats kaum auf Fehlleistungen des Staatsrats selbst zurückzuführen. Immerhin hatte Beugnot diesen seit acht Monaten nicht mehr einberufen. Vielmehr hingen sie mit seiner grundsätzlichen Abneigung gegen Vertretungsorgane zusammen. Zudem lehnte der kaiserliche Kommissar den Staatsrat aufgrund der hohen Präsenz einheimischer Beamter ab. Diese waren seiner Meinung nach *obstinés jusqu'au dernier dégré, dans la pensée que les institutions françaises ne valent rien, et que c'est bien mériter de leur patrie que de s'opposer, quand cela est possible, que d'entraver; quand on ne peut pas s'opposer; ou au moins de retarder quand on ne peut pas entraver*[89]. Damit begründete er ebenfalls, daß er den Staatsrat seit acht Monaten nicht mehr einberufen hatte. *Avec ces dispositions naturelles et particulières au Grand Duché*, erklärte er, *les Ministres n'auraient pas pu y faire passer un seul de leurs projets, à moins que d'affecter d'emporter d'autorité, ce qu'ils soumettaient à la déliberation, et pour n'être pas réduit à cette extrémité, il a paru préférable de ne plus assembler le Conseil*[90].

Machtpolitische Bestrebungen waren ebenfalls dafür verantwortlich, daß Beugnot die Verschmelzung der beiden Ministerien beantragte. Er wollte sich auf diese Weise eines Mitarbeiters entledigen, den er mitunter als lästig empfand und mit dem er im Gegensatz zu seinem Vorgänger immer wieder in Konflikt geriet. Hierfür trug er in gewisser Weise selbst die Verantwortung. Da er Nesselrode, anders als Agar, nicht als gleichrangigen Partner behandelte, sondern regelmäßig auf dessen Zuständigkeitsbereich übergriff und Ge-

[87] Ibid. Als Alternative schlug er drei Staatsräte und zwei Minister vor.

[88] Ibid. Beugnot betonte, daß es sich nicht um ihn selbst handele, *mais du Ministère qui est destiné à y demeurer*.

[89] *Il est tout simple*, kritisierte Beugnot etwa das Verhalten der Staatsräte bei der indirekten Steuer, *que les Conseillers d'Etat qui sont aussi des habitans du pays, et qui se croyent sur tout chargés d'en défendre les intérèts, soient disposés à contrarier tout ce que le Ministre propose pour accroitre* [sic], *même dans de justes proportions, cette partie des revenus du Prince* [sl. die Einnahmen aus den indirekten Steuern]. Vgl. ibid.

[90] Ibid.

schäfte aus dessen Ressort an sich zog, wann immer er es für richtig hielt, sorgte er wiederholt für Unstimmigkeiten und Spannungen mit dem Leiter des Innenministeriums.

Um seine Reformwünsche zu legitimieren, brachte Beugnot in erster Linie Argumente vor, die ihn gegenüber der Person seines Kollegen aufwerteten. Zum ersten führte er die umfangreichen Kontroll- und Interventionsmöglichkeiten an, die er in seiner Funktion als kaiserlicher Kommissar gegenüber dem Innenminister besaß. Zum zweiten verwies er auf seine Erfahrungen als französischer Verwaltungsbeamter, die ihn mehr als jeden deutschen Minister dazu prädestinierten, den Transfer des französischen Modells voranzutreiben. Zum dritten kritisierte er die Geschäftsführung Nesselrodes. Der Blick auf das Innenministerium machte laut Beugnot deutlich, daß Nesselrode die Reformen nicht in der gewünschten Form zu realisieren vermochte. Bestes Beispiel dafür war seiner Meinung nach der im Innen-, Justiz- und Kriegsministerium herrschende Geschäftsgang selbst. Demnach wickelte Nesselrode seine Geschäfte nicht nach den von Frankreich vorgebenenen rationalen Kriterien ab, sondern immer noch in der im Ancien Régime üblichen Weise. Die Bezeichnung »Ministerium« stellte deshalb in Beugnots Augen reine Makulatur dar, wobei der kaiserliche Kommissar diese Unzulänglichkeiten auf die mangelnde Vertrautheit des Innenministers mit den bürokratischen Spielregeln zurückführte.

Ces Départements, beklagte er gegenüber Maret am 10. März 1809, *sont réunis dans la main d'un seul administrateur, habitué suivant l'ancien usage, à recevoir des autorités secondaires, des demandes qu'il transmet à des chancelleries, et à renvoyer les réponses de celles ci, aux autorités secondaires. Mais il n'existe encore là, ni correspondance suivie, ni bureaux montés, ni action régulière, ni sistême* [sic] *enfin*[91].

Obgleich Nesselrode durchaus bereit war, Beugnot an wichtigen Entscheidungen der ihm übertragenen Ressorts teilhaben zu lassen, akzeptierte er nicht, von diesem auf den Status eines subalternen Beamten herabgesetzt zu werden, zumal er um sein Ansehen in der Öffentlichkeit fürchtete. Wiederholt setzte er sich demzufolge gegen den Finanzminister zur Wehr. Als Prinz Murat regiert habe, teilte er Minister-Staatssekretär Maret im Frühjahr 1809 mit, habe es zu seinen Aufgaben als Kriegsminister gehört, die unteren Offiziersstellen zu besetzen sowie für alle anderen, deren Ernennung der Landesherr vornahm, Kandidaten vorzuschlagen. Das habe sich mit dem Herrscherwechsel jedoch geändert. Seitdem beanspruche der Finanzminister das Recht, sämtliche Ernennungen vorzunehmen[92].

Nesselrodes Beschwerden in Paris blieben allerdings fruchtlos. Die französische Regierung unternahm keinerlei Versuch, Beugnot in die Schranken zu

[91] Schreiben Beugnots an Maret vom 10. März 1809, AN, AF IV 1841.

[92] Zu dieser Beschwerde hatte Nesselrode die Tatsache veranlaßt, daß Beugnot die Einstellung eines Mitglieds der westfälischen Armee als Bataillonschef verweigert hatte. Schreiben Nesselrodes an Maret vom 24. März 1809, AN, AF IV 1867.

weisen. Mit der geplanten Neugestaltung der Regierungsorganisation im Herbst 1809 lieferte sie dem kaiserlichen Kommissar statt dessen einen Anlaß, seinen Kontrahenten auch formal auszuschalten. Auf diese Weise konnte Beugnot seine Reformvorschläge als notwendige Konsequenz des vermeintlichen Reformdrucks in der Verwaltungsspitze erscheinen lassen. Bewußt vermied der kaiserliche Kommissar daher wohl auch gegenüber Maret direkte Anspielungen auf seine Konflikte mit Nesselrode. Nur gelegentlich brachte er die zwischen ihm und dem Innenminister bestehenden Probleme zur Sprache. Ihrer beider Interessen und Neigungen, erklärte er beispielsweise am Ende seines Memorandums an Maret kurz, seien zu unterschiedlich, *pour qu'il ait put s'etablir* [sic], *entre lui et moi, aucune familiarité; et nous en sommes restés réciproquement sur la ligne de l'estime et de la politesse*[93].

Nesselrode wurde von den Planungen zur Umgestaltung der Regierungsspitze vollständig ausgeklammert. Es nimmt daher auch nicht wunder, daß er in der Auflösung seiner Ressorts ein Fait accompli sah, als Beugnot ihn im nachhinein von dem Reformprojekt in Kenntnis setzte[94]. *La suppression de mon Ministère paraissant décidée*, teilte er Maret am 16. November 1809 mit, *ce changement fera cesser les fonctions que j'ai acceptées par soumission aux volontés de Son Altesse impériale le Grand Duc et que j'ai continuées d'exercer provisoirement en vertu des ordres de Sa Majesté l'Empereur*[95]. Um einer möglichen Amtsenthebung zuvorzukommen, bat er unverzüglich darum, von seinen Aufgaben befreit zu werden. Seinen Antrag begründete er dabei mit Alters- und Gesundheitsgründen[96].

Der Graf ging aber fehl in der Annahme, die von Beugnot beantragte Zusammenlegung der Ministerien sei schon beschlossene Sache. Jedenfalls verstummte die Reformdebatte abrupt, nachdem Beugnot dem Minister-Staatssekretär in Paris seine Denkschrift übersandt hatte. Wiederholte Nachfragen der Düsseldorfer Minister in Paris führten zu keinem Ergebnis[97]. Weder Napoleon noch Maret bezogen überhaupt Stellung zu den von Beugnot geäußerten Vorschlägen. *Je ne recevais ni censure, ni approbation de mes plans*, schrieb Beugnot später in seinen Memoiren, *on ne me répondait pas du tout*[98].

Statt dessen ergriff Napoleon im darauffolgenden Jahr eine ganz andere Maßnahme. Im Herbst 1810 richtete er für das Großherzogtum Berg ein eigenes Minister-Staatssekretariat ein und institutionalisierte damit doch noch

[93] So Beugnot in seinem Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché an Maret vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[94] Schreiben Nesselrodes an den Kaiser vom 23. Oktober 1810, AN, AF IV 1849.

[95] Schreiben Nesselrodes an Maret vom 16. November 1809, AN, AF IV 1843.

[96] Ibid.

[97] Im Frühjahr 1810 nahm Beugnot die problematische Wohnsituation Nesselrodes zum Anlaß, um in Paris nachzufragen, welche Entscheidung Napoleon in der Frage der Regierungsreform getroffen habe (Schreiben Beugnots an Maret vom 1. April 1810, HStAD, GB, Nr. 163).

[98] Zit. nach Beugnot, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 320.

jenes Ressort, das bis zu diesem Zeitpunkt von französischen Staatsdienern immer nur in Personalunion bekleidet worden war. Der Sitz der neu geschaffenen Behörde befand sich weiterhin in der französischen Hauptstadt, wodurch der Mittelpunkt der großherzoglichen Regierung definitiv nach Paris verlagert wurde. Zum Leiter der Staatskanzlei bestellte Napoleon am 24. September 1810 den französischen Senator Roederer. Wie Beugnot eilte auch Roederer ein hoher Nimbus als Kenner der französischen Verhältnisse voraus. Im Unterschied zu Beugnot hatte er sich diesen nicht als Verwaltungsbeamter, sondern in erster Linie als Jurist erworben. Als Mitglied des Staatsrats war er maßgeblich an der Ausarbeitung der französischen Gesetzgebung beteiligt. Nach einer vierjährigen Tätigkeit im Senat trat er 1806 im Königreich Neapel das Amt des Finanzministers unter der Herrschaft Joseph Bonapartes an. Als Neapel im Sommer 1808 an Murat überging, kehrte er in den Senat zurück[99].

Für die Etablierung einer für das Großherzogtum zuständigen Regierungsbehörde in Paris gab es im Unterschied zu den von Maret ein Jahr zuvor initiierten Reformplanungen konkrete Gründe. Zum einen war die Errichtung der Staatskanzlei wohl darauf zurückzuführen, daß Napoleon die politisch-ideologischen Funktionen, die er dem Großherzogtum grundsätzlich zugedacht hatte, im Jahre 1810 stärker in den Vordergrund rückte. Damit das Großherzogtum die beispielgebenden Wirkungen entfalten konnte, für die es prädestiniert war, mußte es zwangsläufig stärker von Paris beaufsichtigt und gelenkt werden, als es unter Gaudin und Maret der Fall gewesen war, die sich wegen ihrer hauptamtlichen Regierungsaufgaben kaum um die bergischen Angelegenheiten kümmern konnten.

Zum anderen zeichnete sich im Verlauf des Jahres 1809 und verstärkt im Jahre 1810 mehr und mehr ab, daß sich im Rahmen der Kontinentalsperre nicht die gewünschten Erfolge einstellten. Besonders der Schleichhandel mit englischen Produkten konnte nicht wirksam unterbunden werden. Schmuggelgüter gelangten nach wie vor in großem Umfang auf den europäischen Kontinent. Darunter litten nicht nur die Zolleinnahmen des Empire. Darunter litten auch die Rohstoffversorgung Frankreichs und der Absatz französischer Produkte auf dem Kontinent[100]. Um diesen Entwicklungen Einhalt zu gebieten, konzentrierte sich Napoleon anfangs darauf, jene Grenzen stärker abzusichern, deren Durchlässigkeit für Schmuggelware ihm seit geraumer Zeit bekannt war, und veranlaßte am 18. Juli 1809 die Errichtung einer Zollinie von Rees nach Bremen. Französische Zollbeamte drangen daraufhin ohne Rücksicht auf Souveränitätsrechte in die deutschen Staaten ein, um dort nach eingeschmuggelten Gütern zu suchen. Einwände aus den Reihen der Regierungen wie auch Klagen der Bevölkerung gegen Übergriffe der

[99] André CABANIS, Roederer, in: TULARD, Dictionnaire Napoléon, S. 1471f.
[100] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 355f.; DUFRAISSE, Napoleon, S. 136f.; DERS., Zollpolitik, S. 251f.; TULARD, Napoléon ou le mythe, S. 375f.

französischen Douaniers blieben wirkungslos[101]. Als das Eindringen verbotener Waren auch durch diese Maßnahme nicht verhindert werden konnte, suchte der französische Kaiser 1810 einen Ausweg in der territorialen Annexion. Solche Gebiete, die als notorische Auffangbecken oder Depots für Schmuggelgüter galten, wurden dem Kaiserreich inkorporiert. Hierzu zählten unter anderem Holland und die hanseatischen Gebiete. Während die Niederlande am 9. Juli 1810 von Frankreich annektiert wurden, geriet Norddeutschland im Dezember 1810 unter französische Direktherrschaft. Gleichzeitig verschärfte Napoleon die strafrechtliche Verfolgung von Schleichhandelsdelikten[102]. Darüber hinaus versuchte er, dem Schmuggel durch eine repressivere Zollpolitik entgegenzuwirken[103]. Im Dekret von Trianon vom 5. August 1810 erlaubte er die Einfuhr von englischen Gütern und Kolonialwaren, die bis dahin verboten gewesen war, gegen die Entrichtung einer bestimmten Summe. Auf diese Weise hoffte er dem Schleichhandel seine Attraktivität zu nehmen und zugleich die Rohstoffversorgung der französischen Industrie sicherzustellen[104].

Der neue Zolltarif trat zunächst allein im französischen Empire in Kraft. Aber Napoleon machte von Anfang an deutlich, daß dieser von den übrigen europäischen Staaten möglichst zügig übernommen werden sollte[105]. Auf eine schnelle Einführung drang er insbesondere in Berg. Das Großherzogtum galt aufgrund seiner geographischen Lage am Rhein wie auch wegen seiner stark ausgeprägten Gewerbestruktur als Transitland und Abnehmer für Schmuggelgüter. Auf Umwegen erreichten die über Holland oder Norddeutschland eingeschmuggelten Waren das Großherzogtum und gelangten von dort entweder in die Staaten des Rheinbundes oder fanden in Berg selbst Verwendung. Außerdem wurden bergische Produkte auf das linke Rheinufer geschmuggelt[106]. Von der raschen und konsequenten Anwendung des neuen Zolltarifs im Großherzogtum Berg hing daher der Erfolg der französischen Zollpolitik entscheidend mit ab.

Wiewohl in den Reihen der bergischen Einwohnerschaft seit langem gewünscht und vorgetragen[107], optierte Napoleon in diesem Zusammenhang nicht für die Eingliederung des Großherzogtums in das Empire. Grund dafür war, daß von der Annexion in erster Linie das bergische Gewerbe profitiert

[101] Reisebericht des Präfekten Mylius vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4400; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 350f.; DUNAN, L'Allemagne, S. 87.

[102] DUFRAISSE, L'intégration, S. 29; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 357, 361.

[103] Vgl. DUFRAISSE, L'intégration, S. 28f.; DERS., Napoleon, S. 137.

[104] Zum Tarif von Trianon ausführlich: SCHMIDT, Grand-Duché, S. 357f.

[105] Ibid. S. 361f.

[106] Vgl. das Schreiben des französischen Polizeiministers Anne-Jean-Marie-René Savary an Beugnot vom 21. November 1810 sowie die Antwortschreiben Beugnots an Savary vom 28. Dezember 1810 und vom 15. Februar 1811, AN, F/7/6549; siehe auch SCHMIDT, Grand-Duché, S. 350, 364.

[107] Schreiben Agars an Murat vom 18. Juni 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119; vgl. außerdem SCHMIDT, Grand-Duché, S. 73, 497.

hätte. Es wäre auf diese Weise in den Genuß des französischen Protektionismus gekommen und hätte verlorengegangene Absatz- und Rohstoffmärkte wiedergewonnen, während die französische Wirtschaft ihre bis dahin genossenen Wettbewerbsvorteile gegenüber dem bergischen Gewerbe verloren hätte. Daran hatte Napoleon im Rahmen seiner auf den Schutz der ökonomischen Interessen Frankreichs gerichteten Wirtschaftspolitik kein Interesse. Als handelspolitisches Ausland besaß das Großherzogtum Berg für ihn im Rahmen des Kontinentalsystems stets Vorrang – ein Punkt, in dem gleichsam eine Kontinuitätslinie zur Wirtschaftspolitik bestand, welche die Regierungen Bayerns und Preußens im Herzogtum Berg bzw. in der Grafschaft Mark vor 1806 geführt hatten. Um die schleunige Einführung des neuen Tarifs sicherzustellen, beauftragte der Kaiser statt dessen einen französischen Staatsdiener ausschließlich mit der Leitung der bergischen Geschäfte in Paris. Auf diese Weise stärkte er Einfluß und Kontrolle Frankreichs im Großherzogtum und vermied zugleich die Folgewirkungen einer Annexion. Die Ausarbeitung eines Projekts zur Übernahme des französischen Zolltarifs gehörte dann auch zu den ersten Amtshandlungen des neuen Minister-Staatssekretärs[108].

Einem Vorgesetzten in der französischen Hauptstadt unterstellt zu sein, war für die Düsseldorfer Minister nicht ungewohnt. Immerhin übten sie seit der Thronbesteigung Napoleons die Geschäfte des Großherzogtums unter Kuratel eines französischen Regierungsbeamten in Paris aus. Der französische Minister-Staatssekretär in Paris kümmerte sich allerdings erstmals ausschließlich um die bergischen Angelegenheiten. Er hatte demzufolge wesentlich mehr Zeit als seine Amtsvorgänger, um sich dem Großherzogtum Berg zu widmen. Ein Novum war ebenfalls, daß auch die Leiter der einzelnen Verwaltungszweige dem Minister-Staatssekretär regelmäßig Bericht zu erstatten hatten. Dadurch erhielt dieser nicht nur tiefere Einblicke in die Verwaltungsarbeit als sein Vorgänger, sondern auch mehr Kontrolle über die Ressortchefs. Roederers Handlungsmöglichkeiten blieben allerdings insofern beschränkt, als er seinen Arbeitsplatz nicht in Düsseldorf hatte, sondern in Paris. Aus diesem Grund war er wie Gaudin und Maret grosso modo auf die Informationen angewiesen, die er aus dem Großherzogtum selbst erhielt[109]. Hinzu kam, daß die

[108] Ibid. S. 371f.

[109] Roederer stattete dem Großherzog nur zwei Besuche ab, zunächst unmittelbar nach seinem Amtsantritt im November 1810, um für Napoleon Informationen über die Fabriken des Großherzogtums zu sammeln, und dann in Begleitung Napoleons Anfang November 1811. Vgl. das Schreiben Roederers an den französischen Generaldirektor der Zölle, Jean-Baptiste Collin de Sussy, vom 10. Dezember 1810, AN, 29 AP 54; die Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253; das Protokoll der Sitzung Napoleons mit dem französischen Außenminister Maret, dem französischen Minister-Staatssekretär Pierre-Antoine-Noël-Matthieu-Bruno Daru sowie Roederer, Beugnot und Nesselrode vom 3. November 1811, AN, 29 AP 36; den undatierten Bericht Roederers (1810), AN, AF IV 642, plaq. 5099. Zum Besuch Napoleons in Düsseldorf vgl. Beugnot, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 373f.; Otto R. Redlich, Die Anwesenheit Napoleons I. in Düsseldorf im Jahre 1811, Düsseldorf 1892.

Staatskanzlei in Paris im Vergleich zu den Düsseldorfer Ministerien in personeller Hinsicht verhältnismäßig schwach ausgestattet war. Lediglich drei Bürochefs und ein Sekretär arbeiteten für Roederer, während Beugnot und Nesselrode ein umfangreicher, in mehrere Divisionen gegliederter Mitarbeiterstab zur Verfügung stand[110]. Neu an der Nominierung Roederers war schließlich auch, daß fortan jeder Verwaltungschef direkt mit dem Pariser Minister-Staatssekretär korrespondierte. Beugnot verlor seine Rolle als Vermittler, und Nesselrode wurde gegenüber seinem Kollegen beträchtlich aufgewertet. Der Innenminister wurde indessen dem Leiter der Finanzen nicht völlig gleichgestellt, denn wichtige Angelegenheiten mußten auch weiterhin über Beugnot abgewickelt werden. Zudem übte dieser nach wie vor das Amt des kaiserlichen Kommissars aus und mußte dem Minister-Staatssekretär in dieser Funktion über die Situation im Land Bericht erstatten[111].

Ein Jahr nach Errichtung einer bergischen Ministerialbehörde in Paris leitete Napoleon eine weitere Maßnahme zur Umgestaltung der Regierung in die Wege. Bei seinem Besuch in der bergischen Hauptstadt Anfang November 1811 ordnete er die Erneuerung des bergischen Staatsrats an, dessen Organisation und personelle Zusammensetzung ihn in keiner Weise befriedigten[112]. Ohne sich auf die vorliegenden Arbeiten zu dem Thema zu beziehen, nahm er damit schließlich doch noch jene Reform in Angriff, die in Regierungskreisen seit langem diskutiert, aber bis dahin unverwirklicht geblieben war. Was die gesetzlichen Grundlagen bzw. die weitere Zukunft des Staatsrats betraf, war der Kaiser zunächst unschlüssig. Auf der einen Seite schwebte ihm ein Organ französischer Prägung vor, das sich um Kassationsfragen, die Auslegung der Gesetze und die Rechnungsprüfung kümmerte. Auf der anderen Seite projektierte er eine achtköpfige Kommission, deren Zuständigkeiten

[110] Siehe Roederers Aufstellung der jährlichen Gehälter seiner Mitarbeiter vom 28. April 1812, AN, 29 AP 41, ferner die Organisation des Finanzministeriums, HStAD, GB, Nr. 338, den Etat des Personals im Büro des Kommissars Beugnot vom 1. Juli 1811, HStAD, GB, Nr. 135, sowie die Liste der Beamten des Ministeriums des Innern, der Justiz und der Kriegsverwaltung aus dem Jahre 1811, HStAD, GB, Nr. 4365.

[111] Yvert, Beugnot, S. 211, ist demgegenüber der Meinung, Beugnot sei durch die Ernennung Roederers zum einfachen Finanzminister geworden.

[112] Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253; Protokoll der Sitzung Napoleons mit dem französischen Außenminister Maret, dem französischen Minister-Staatssekretär Daru sowie Roederer, Beugnot und Nesselrode vom 3. November 1811, AN, 29 AP 36. Auch im Großherzogtum wurde Kritik an der personellen Zusammensetzung des Staatsrats geübt. Verdrossenheit zeigte einmal Innenminister Nesselrode. Unzufrieden waren auch die Einwohner selbst. So beschwerten sich die märkischen Grundbesitzer im Rahmen der Auseinandersetzungen über die Ablösungsfrage am 19. Oktober 1811 bei Roederer darüber, daß sich unter den Staatsräten nur wenige Juristen befänden und die meisten Mitglieder darüber hinaus mit den hergebrachten Gesetzen und Gewohnheiten nicht vertraut seien. Vgl. die vertraulichen Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 2. Dezember 1811 und vom 31. Januar 1812, AN, 29 AP 39, ferner die Bittschrift, die der Grundbesitzer von Hövel im Namen der Grundbesitzer der Grafschaft Mark, Essens und Werdens am 19. Oktober 1811 an Roederer richtete, AN, AF IV 1837.

sich auf streitige Angelegenheiten, das Rechnungswesen und die Diskussion von Verwaltungsreglements beschränken sollten[113].

Die auf Napoleons Initiative hin einsetzenden Planungen mündeten schließlich am 15. März 1812 in die Errichtung eines Staatsrats, der sich funktional eng an die französischen Verhältnisse anlehnte. Zu seinen Aufgaben gehörten die Diskussion von Gesetzentwürfen, die Rechnungsprüfung und ferner die Entscheidung über Konflikte zwischen Verwaltung und Justiz, über streitige Angelegenheiten der Verwaltung sowie über die Frage, ob öffentliche Beamte vor Gericht zu ziehen waren. Anders als von Napoleon ursprünglich gewünscht und in anderen Ländern praktiziert, fungierte der Staatsrat nicht als Kassationshof. Außerdem beriet er im Unterschied zu seinem französischen Pendant nicht über allgemeine Verwaltungsreglements. Das neue Kollegialorgan setzte sich aus 14 Staatsräten und 8 Auditoren zusammen und gliederte sich in zwei Abteilungen. Die erste entschied über streitige Angelegenheiten, die zweite kümmerte sich um das Rechnungswesen. Für alle übrigen Aufgaben war das gesamte Plenum zuständig. Jede Sektion besaß einen Präsidenten und einen Sekretär. Im Staatsrat führte der Justizminister – und das hieß konkret Nesselrode – den Vorsitz[114].

Die Reorganisation des Staatsrats war im Grunde bereits in der ursprünglichen Konzeption der Körperschaft als Provisorium mitangelegt. Insofern holte Napoleon im März 1812 nur ein Versäumnis der Herrschaft Murats nach: Er stellte den Staatsrat auf präzise gesetzliche Grundlagen. Daß dies geschah, als die meisten Reformen bereits durchgesetzt waren, gehört zu den Widersprüchlichkeiten der französischen Herrschaft im Großherzogtum.

Unmittelbar im Anschluß an die Neuordnung des Staatsrats besetzte Napoleon am 22. März 1812 die neuen Regierungsämter. Etwa die Hälfte der Mitglieder stammte dabei aus der Mitte des vormaligen Staatsrats. Zu ihnen zählten Linden, Fuchsius, Jacobi, Bislinger und Rappard, ferner der Franzose Dupreuil, obwohl Napoleon bei seinem Besuch in Düsseldorf Anfang November 1811 deutlich gemacht hatte, daß der Staatsrat für ihn *une sorte de representation* [sic] *du pays* war und demzufolge keine Ausländer aufgenommen werden sollten[115]. Als neue Mitglieder kamen der ehemalige Siegburger Provinzialrat und Regierungskommissar Anton Jakob Vetter und Johann Georg Julius von Schlechtendahl – beide hatten zuvor dem Rechnungshof angehört –, der Fabrikant Friedrich Edler von Scheibler, der ehemalige Oberhofjägermeister Ignaz Freiherr von Trips, der Präfekt des Rheindepartements Graf Friedrich Heinrich von Borcke sowie der aus dem Klevischen stammende Jurist

[113] Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253; Protokoll der Sitzung Napoleons mit dem französischen Außenminister Maret, dem französischen Minister-Staatssekretär Daru sowie Roederer, Beugnot und Nesselrode vom 3. November 1811, AN, 29 AP 36.

[114] Décret impérial portant organisation du Conseil d'état et du Collège vom 15. März 1812, Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 93, Art. 1f.

[115] Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253.

Christoph Wilhelm Henrich Sethe hinzu, der ebenfalls das Amt des Generalprokurators in der nach französischem Muster reformierten Gerichtsverfassung erhielt. Auf Vorschlag Beugnots wurde des weiteren der ehemalige Domäneninspektor Dillenburgs Friedrich von Hatzfeld als Repräsentant des Siegdepartements in den Staatsrat aufgenommen. Hatzfeld hatte sich Anfang März 1812 darüber beschwert, daß kein Einwohner des ehemals oranischen Landesteils für ein Amt im Staatsrat oder in einer anderen hohen Verwaltungsbehörde vorgeschlagen worden war[116]. Eine Stelle blieb unbesetzt[117].

Ungefähr ein Drittel der Staatsräte entstammte der Aristokratie. Damit blieb der Adelsanteil im Vergleich zum alten Staatsrat konstant. Neu an der personellen Zusammensetzung war jedoch zum einen, daß einzelne Landesteile stärker als bisher oder überhaupt vertreten waren, wobei das ehemalige Herzogtum Berg immer noch die meisten Repräsentanten im Staatsrat besaß. Neu war zum anderen, daß mit Scheibler erstmals ein Vertreter der Kaufmannschaft den Sprung in den Staatsrat schaffte. Scheibler fehlte es allerdings an der nötigen Motivation für die Ausübung seines neuen Amtes. Im August 1812 war er immer noch nicht im Staatsrat erschienen[118]. Am 21. Februar 1813 wurde er deshalb kurzerhand durch den Generalbergwerksdirektor Bernhard Wilhelm Engelbert Hardt ersetzt[119].

Nicht die Reformierung des Staatsrats, wohl aber die Schaffung des Minister-Staatssekretariats in Paris sorgte im Großherzogtum für Probleme. Finanzminister Beugnot war nämlich nicht dazu bereit, die Einflußverluste zu akzeptieren, die sich für ihn aus der Ernennung Roederers ergaben. Dabei störte ihn keineswegs die Tatsache, daß er einer Ministerialbehörde in Paris unterstand, zumal er, wie gesagt, daran gewöhnt war, sämtliche Angelegenheiten mit dem Landesherrn über einen Vertreter der französischen Regierung in Paris abzuwickeln. Vielmehr konnte er sich nicht damit abfinden, daß sich die Machtverhältnisse in Düsseldorf zugunsten des Innenministers verschoben hatten. Er wollte auch weiterhin die Fäden der Düsseldorfer Regierung in der Hand halten. Zu diesem Zweck forderte er den neuen Minister-Staatssekretär am 18. Oktober 1810 dazu auf, den Schriftverkehr mit Nesselrode wie bisher über das kaiserliche Kommissariat abzuwickeln[120]. Seine Bemühungen, zum Status quo ante zurückzukehren, waren indes vergeblich. Roederer hielt daran fest, unabhängig von Beugnot mit Nesselrode zu korrespondieren.

Der kaiserliche Kommissar erwog daraufhin, nach Paris zurückzukehren und dort als Generalsekretär des Großherzogtums in der Staatskanzlei mitzuarbeiten[121]. Alternativ dazu faßte er ins Auge, ganz aus dem großherzoglich-

[116] Schreiben Beugnots an Roederer vom 2. März 1812, AN, 29 AP 38.
[117] AN, 29 AP 34. Vgl. auch FRANCKSEN, Staatsrat, S. 173f.; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 92f.
[118] Geheimes Bulletin Beugnots an Roederer vom 24. August 1812, AN, 29 AP 38.
[119] Kaiserliches Ernennungsdekret vom 21. Februar 1813, abgedruckt in: Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 116.
[120] Schreiben Beugnots an Roederer vom 18. Oktober 1810, AN, AF IV* 444.
[121] Brief Beugnots an Roederer vom 16. Januar 1811, AN, 29 AP 38.

bergischen Verwaltungsleben auszuscheiden und nach Paris zurückzukehren, wo er für die Generaldirektion der Pariser Staatsdruckerei und Staatsbibliothek vorgeschlagen worden war[122]. Aus diesem Grund legte er Roederer nahe, das Innen- wie das Finanzministerium aufzulösen und sämtliche Regierungsgeschäfte von Paris aus zu leiten, nachdem ihn dieser Ende des Jahres 1810 darum gebeten hatte, die Bürokosten der Ministerien entgegen der in Antrag gebrachten Summen für das Jahr 1810 möglichst gering zu halten[123]. *N'attribuez pas ma lettre*, bestritt er hierbei allerdings, *a* [sic] *un besoin immodéré du retour.* [...] *Ce n'est pas pour moi un sort si triste que d'être si bien paié, de correspondre avec un homme supérieur, de n'avoir de cour ni a faire ni a recevoir, et de placer par ci par là quelques exemples qui fructifieront.*[124]. Vielmehr seien beide Ministerien *une superfétation ridiculement dispendieuse.* Außerdem könnten die Ressortleiter immer nur *un intermédiaire inutile* zwischen Roederer und den einzelnen Verwaltungsdienern sein[125].

Charles Schmidt erklärt in seiner Studie über das Großherzogtum Berg den Versetzungsantrag Beugnots in erster Linie mit dem Wunsch des kaiserlichen Kommissars, nach Paris zurückzukehren[126]. Es steht zweifelsohne fest, daß dem kaiserlichen Kommissar die französische Hauptstadt und das Leben am Hof fehlten. Das macht sein Schriftverkehr mit Roederer deutlich. Richtig ist ebenso, daß das Verhältnis Beugnots zu Roederer, anders als es der kaiserliche Kommissar in seinen Memoiren glauben zu machen versucht[127], grundsätzlich intakt war. Zumindest gibt die Korrespondenz keinen Anlaß zu der Vermutung, es habe ernsthafte Animositäten, Differenzen oder Konflikte zwischen den beiden Ministern gegeben. Dennoch wäre es verfehlt, Beugnots Ansuchen darauf zu reduzieren, dieser habe unter allen Umständen in die französische Hauptstadt zurückkehren wollen. Die Klagen, die Beugnot über die veränderten Herrschaftsverhältnisse in Düsseldorf äußerte, demonstrieren allemal, daß der Versetzungsantrag des kaiserlichen Kommissars im Jahre 1811 nicht ausschließlich einem persönlichen Bedürfnis entsprang, sondern darüber hinaus eng mit der Neuordnung der Regierungsspitze und der damit verbundenen Aufwertung des Innenministeriums zusammenhing.

[122] Undatiertes Schreiben Roederers an Beugnot (1810), AN, 40 AP 19; Schreiben Beugnots an Roederer vom 15. Januar 1811, AN, 29 AP 38; Beugnot, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 348; Schmidt, Grand-Duché, S. 92. Ob Beugnot sich anläßlich einer Deputation bergischer Gewerbetreibender nach Paris im Frühjahr 1811 auch deshalb für die Vereinigung des Großherzogtums mit Frankreich stark machte, weil er sich aus den bergischen Regierungsgeschäften zurückzuziehen wünschte, läßt sich anhand der Quellen nicht nachweisen. Allemal machte er damit aber deutlich, daß er der Eigenstaatlichkeit des Großherzogtums geringe Bedeutung zumaß. Vgl. dazu Kapitel IV, 2.1.2.

[123] Undatiertes Schreiben Roederers an Beugnot (1810), AN, 40 AP 19; Brief Beugnots an Roederer vom 16. Januar 1811, AN, 29 AP 38.

[124] Ibid.

[125] Ibid.

[126] So Schmidt, Grand-Duché, S. 92f.

[127] Beugnot, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 348f.

In Frankreich fand der kaiserliche Kommissar für seine Anträge keine Zustimmung. Roederer lehnte Beugnots Rückkehr nach Paris ab, weil er es auch weiterhin für erforderlich hielt, diesen als Vertrauensmann vor Ort zu behalten, *ne fut ce que pour surveiller et contenir le pays*[128]. Außerdem war Beugnot seiner Meinung nach die fähigste Person, um die strukturelle Angliederung des Großherzogtums an Frankreich vor Ort durchzusetzen[129]. Napoleon wollte hingegen aus pragmatischen Gründen am Status quo festhalten. Er hatte für den kaiserlichen Kommissar in Paris keinen Bedarf[130]. Zudem übte Beugnot für ihn die Aufgaben des Finanzministers und kaiserlichen Kommissars ebensogut aus wie jeder andere. Zwar hielt der Kaiser es für möglich, im Großherzogtum Berg, ähnlich wie in anderen unter französischer Tutel stehenden Gebieten, einen Militärgouverneur einzusetzen, und brachte hierdurch im übrigen die prekäre Eigenständigkeit des Großherzogtums unverhohlen zum Ausdruck. Doch erübrigte sich dies seiner Meinung nach, weil Beugnot bereits vor Ort tätig war[131]. Beugnots Versetzungsantrag wurde deshalb auf unbestimmte Zeit verschoben. Am 29. November 1811 zog der kaiserliche Kommissar daraufhin sein Anliegen zurück[132], und im Dezember 1811 entschied Napoleon definitiv, beide Ministerien in Düsseldorf aufrechtzuerhalten[133].

Da der kaiserliche Kommissar gezwungen war, seine Amtstätigkeit in Düsseldorf fortzusetzen, blieben auch die Spannungen und Schwierigkeiten zwischen ihm und Nesselrode bestehen, zumal er an seinem Verhalten gegenüber dem Innenminister nichts änderte. Er behandelte diesen weiterhin als seinen Untergebenen, überging ihn und fuhr damit fort, Aufgaben aus dessen Geschäftskreis an sich zu ziehen[134]. Indessen vermochte sich der kaiserliche Kommissar damit nicht mehr so einfach durchzusetzen wie bisher. Immer häufiger provozierte er mit seinem Verhalten Reibereien und Konflikte mit dem Innenminister, weil sich dieser, durch die Nominierung Roederers in seinem Selbstbewußtsein gestärkt, Beugnot gegenüber als ebenbürtig betrachtete und um Gleichrangigkeit kämpfte. Eingriffe des Finanzministers in seinen Amtsbereich hielt er deshalb mehr denn je für unbotmäßig[135]. Hinzu kam, daß Nesselrode mit Roederer nunmehr eine Anlaufstelle besaß, an die er sich wenden

[128] Notizen Roederers von seiner Arbeitssitzung mit Napoleon am 23. Januar 1811, AN 29 AP 36.
[129] Ibid.
[130] Ibid.
[131] Ibid.
[132] Schreiben Beugnots an Roederer vom 29. November 1811, AN, 29 AP 38.
[133] Schreiben Roederers an Beugnot vom 18. Dezember 1811, AN, 40 AP 19.
[134] Beispielsweise klammerte Beugnot Nesselrode von der Festsetzung des jährlichen Budgets aus. Der Innenminister blieb demzufolge über die ihm zur Verfügung stehenden Mittel im unklaren. Siehe das Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 23. Oktober 1810, AN, AF IV 1849, das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 26. Mai 1811, AN, 29 AP 39, sowie das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 14. Dezember 1811, AN, AF IV 1849.
[135] Früher wie heute habe der Innenminister nicht geschadet, erklärte Beugnot gegenüber Roederer in seinen Observations sur les changemens proposés dans le Gouvernement et

konnte, wenn zwischen ihm und Beugnot Mißhelligkeiten aufkamen. Nach Roederers Ernennung wandte er sich am 23. Oktober 1810 ein letztes Mal hilfesuchend an den Kaiser, nachdem mehrmonatige Auseinandersetzungen mit Beugnot über Kürzungen, die dieser am Etat des Innenministeriums eigenhändig vorgenommen hatte, in eine Sackgasse geführt hatten. Ansonsten verzichtete der Innenminister auf den Gang zum Landesherrn.

En déchargeant ainsi ma responsabilité pour des objets qui sont de mes attributions, beschwerte sich Nesselrode bei Napoleon, *Mr. Le Comte Beugnot ne peut mettre à couvert ni mon caractère ni mon service qui se trouvent également compromis. Dans cette circonstance je ne puis que soumettre à Votre Majesté le conflit qui s'est élévé entre les deux ministères, et la supplier respecteusement de déterminer la limite de leurs pouvoirs et de daigner avoir égard dans la fixation du budget à l'avancement de l'année*[136].

Nutznießer dieser Entwicklungen war Minister-Staatssekretär Roederer in Paris. Da sich Nesselrode hilfesuchend an ihn wandte, sobald Schwierigkeiten zwischen ihm und Beugnot auftraten, erhielt er weitaus mehr Einblick in das politische Geschehen vor Ort, als es der Fall gewesen wäre, wenn zwischen den Düsseldorfer Ministern Einvernehmen geherrscht hätte. Außerdem wuchsen Roederer dadurch zusehends Steuerungs- und Leitungsfunktionen innerhalb der Regierung zu. Zum einen vergrößerten sich seine Interventionsmöglichkeiten vor Ort und damit auch sein Einfluß auf die Verwaltungsgeschäfte, denn die Fragen, in denen die beiden Minister zu keinem Konsens fanden, klärte letztlich zumeist er. Das war beispielsweise der Fall, als es im Frühjar 1811 zu einer Interessenkollision zwischen den Verwaltungsleitern darüber kam, ob die Akzisegebäude der preußischen Provinzen Kleve und Mark als Eigentum der Städte oder des Landesherrn zu betrachten seien. Während Nesselrode als Innenminister die betreffenden Häuser als Besitztümer der Kommunen reklamierte, erhob Beugnot darauf in seiner Funktion als Schatzverwalter der landesherrlichen Schatulle Anspruch. Er gestand lediglich zu, einen Teil derselben den Gemeinden zu überlassen. Da beide Minister unnachgiebig auf ihrem Standpunkt beharrten, entschied Roederer über den Gegenstand. Auf seine Veranlassung überließ Napoleon im Februar 1813 sämtliche Gebäude den Kommunen[137].

l'Administration du Grand Duché im Juli 1811, *mais plus qu'aujourd'hui il se tenait pour auxiliaire du premier*, AN, 29 AP 34.

[136] Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 23. Oktober 1810, AN, AF IV 1849. Unter Berufung auf die Aufforderung des Herzogs von Bassano, die Ausgaben der Ministerien niedriger als die beantragte Summe zu halten, hatte Beugnot das Budget des Innenministeriums für 1811 um 20000 Francs gekürzt, ohne Nesselrode darüber in Kenntnis zu setzen. Das hatte zur Folge, daß die Fonds des Innenministers im Oktober nicht mehr zur Deckung der Verwaltungsausgaben ausreichten. Nesselrode forderte den Finanzminister daraufhin auf, das Budget zu korrigieren, erhielt aber von diesem am 20. Oktober 1810 nur die Antwort, daß nicht das Budget, sondern nur der offene Kredit modifiziert worden sei, vgl. ibid.

[137] Grund für den Beschluß war der geringfügige Wert der Akzisegebäude. Schreiben Roederers an Beugnot vom 28. Februar 1813, AN, AF IV 1838. Vgl. ebenfalls das Schreiben

Durch seine quasi institutionalisierte Rolle als Schiedsgericht vergrößerte sich zum anderen Roederers Einfluß auf die Minister selbst. Indem er es nämlich war, der die Konflikte zwischen ihnen beilegte, kontrollierte und lenkte er zugleich die Beziehungen zwischen ihnen. Als der Minister-Staatssekretär nach der territorialen Verkleinerung des Großherzogtums zu Beginn des Jahres 1811 das seit 1809 nicht weiter verfolgte Reformprojekt Beugnots, die beiden Ministerien zu vereinigen und in die Hand des kaiserlichen Kommissars zu legen, kurzzeitig wieder ins Gespräch brachte[138], wollte er damit zugleich die Probleme zwischen den Verwaltungschefs lösen[139].

M. Beugnot et M. de Nesselrode, erklärte er Napoleon, *sont en inquiétude continuelle, l'un vis a vis de l'autre* [sic]. Dieses Mißtrauen sei unter anderem *l'effet de l'esprit de domination d'une part, et de l'esprit d'indépendance de l'autre* [...]. *Alors on se brouille, on se raccommode, et je crois que Mr. Beugnot, content de voir rentrer son collègue dans la subordination, et par l'espérance de l'y faire persévérer, lui fait plus de concessions et lui accorde plus de tolérance qu'il ne faudroit pour le bien du service*[140].

Allerdings nahm der französische Minister-Staatssekretär schon bald wieder Abstand von seinen Plänen, die Ministerialverfassung in Düsseldorf aufzugeben und die Ausführung der Regierungsgeschäfte ausschließlich Beugnot zu überantworten. Statt dessen plädierte er dafür, die Generaldirektionen den Ministerien einzugliedern, die Ressorts aber grundsätzlich aufrechtzuerhalten[141]. Seiner Meinung nach wurde dadurch das Mißverhältnis zwischen Landesgröße und Regierungsorganisation aufgehoben, das bereits Maret im Herbst 1809 moniert hatte. Die Argumente, die Roederer für die Beibehaltung der Ministerialverfassung vorbrachte, standen in deutlichem Widerspruch zu dem, was von ihm zunächst vertreten worden war. Während er anfangs erklärt hatte, eine einzige Person könne die Regierungsgeschäfte problemlos übernehmen[142], war ein Minister für ihn jetzt nicht mehr in der Lage, die gesamte Verwaltung allein zu leiten, *non à cause de la multitude des objets, mais*

Nesselrodes an Roederer vom 20. Mai 1811, Beugnots Brief an Nesselrode vom 10. April 1811 sowie Roederers Erklärung gegenüber dem Kaiser vom 26. Februar 1813, ibid.

138 Roederer war der Meinung, daß die Ausgaben für die bestehende Ministerialverfassung den finanziellen Bogen des Großherzogtums erheblich überspannten – vor allem nach den Gebietsverlusten, die das Großherzogtum Berg zu Beginn des Jahres 1811 erlitten hatte. *La réduction du Grand Duché*, meinte er aus diesem Grund, *paraît rendre nécessaire la réduction du gouvernement qui déjà avait été jugée sans proportion avec l'*Etat, *tel qu'il était l'année derniere* [sic] (undatierter Bericht Roederers an Napoleon [1810], AN, AF IV 642, plaq. 5099). Eine ähnliche Meinung vertrat er in seinem undatierten Bericht an Napoleon, den er nach dem 29. März 1811 verfaßte, AN, 29 AP 45.

139 Undatierter Bericht Roederers an Napoleon (1810), AN, AF IV 642, plaq. 5099.

140 Ibid.

141 Undatierter Bericht Roederers (1810/1811), ibid.

142 *La multitude des occupations*, hatte er anfangs geschrieben, *ne fait donc pas obstacle à la réunion des deux Ministères ni même la diversité des fonctions* (undatierter Bericht Roederers an Napoleon [März/April 1811], AN, 29 AP 45).

à cause de leur diversité[143]. Hatte er zunächst die großen Einsparungen hervorgehoben, welche der Zusammenschluß der beiden Ministerien mit sich brachte, schienen sie ihm jetzt unerheblich. Seiner Meinung nach versprach die Reform der unteren Verwaltungsorgane wesentlich größere finanzielle Vorteile. Während er zu Beginn die Existenz eines deutschen Ministers als Hindernis bei der Verfolgung der französischen Herrschaftsziele bezeichnet hatte, hielt er sie jetzt für erforderlich und wollte auf keinen Fall darauf verzichten. *Il me semble aussi*, erklärte er, *que dans ces circonstances si un Ministre allemand doit contrarier quelque fois un Ministre français, en revanche il est un très puissant auxiliaire quand il le seconde, et s'il le seconde habituellement, le bien l'emporte sur le mal*[144]. Schließlich unterstützte Roederer den Dualismus in der Regierungsstruktur, ja, den zwischen den beiden Ministern bestehenden Antagonismus auch deshalb, weil sich dadurch im Großherzogtum, das nicht direkt unter der Tutel des Monarchen stand, eine Art Machtbalance ergab[145].

Was Roederer mit seinem Kurswechsel in der Frage der Regierungsreform bezweckte, liegt auf der Hand. Er wollte verhindern, daß sich die Verwaltungsspitze in Düsseldorf verselbständigte und zu einer Art Lokalregierung bzw. zu einem persönlichen Regiment Beugnots entwickelte. Dieses ließ sich von Paris weitaus schwerer beaufsichtigen und lenken, als es unter den gegenwärtigen Umständen der Fall war. Daß für den Kanzleichef hierbei auch persönliche Motive im Spiel waren, ist nicht auszuschließen. Immerhin verdankte Roederer dem gestörten Verhältnis zwischen Nesselrode und Beugnot einen erheblichen Bedeutungs- und Funktionszuwachs. Warum der Minister-Staatssekretär zunächst für die Zusammenlegung der Ministerien eingetreten war, ist jedoch nicht ersichtlich.

Dem Gesinnungswandel des Minister-Staatssekretärs entsprach auch das weitere Verhalten, das dieser gegenüber Nesselrode und Beugnot im Verwaltungsalltag zeigte. Statt auf die vollständige Beseitigung der Unstimmigkeiten zwischen den beiden Ressortleitern hinzuwirken, betrieb Roederer Schadensbegrenzung. Er bemühte sich darum, das Ausmaß der Streitigkeiten möglichst gering zu halten, ohne jedoch das Spannungsverhältnis zwischen Beugnot und Nesselrode gänzlich zu beseitigen. Roederer meinte, hierdurch die Düsseldorfer Ministerialbeamten unter Kontrolle zu behalten und gleichzeitig die Verwaltungsarbeit zu verbessern. Bei dieser Strategie kamen dem Kanzleichef einmal die vertraulichen Kontakte zugute, die er mit den beiden Ressortleitern selbst pflegte. Durch sie wurde er über Kränkungen, Reibereien und Querelen zwischen ihnen stets auf dem laufenden gehalten und vermochte in das Geschehen nach Bedarf steuernd einzugreifen.

Ma correspondance avec les ministres, berichtete er Napoleon am 15. November 1812, est *très active. Ils ont quelque fois de l'humeur l'un contre l'autre,*

[143] Undatierter Bericht Roederers an Napoleon (1810), AN, AF IV 642, plaq. 5099.
[144] Ibid.
[145] Ibid.

et quelque fois des torts réciproques. Je m'applique dans ces petits débats, à me conserver la confiance de l'un et de l'autre, afin qu'ils ne me laissent point ignorer les griefs qui pourraient intéresser le service de Votre Majesté, et que ma médiation soit accueillie dans les discussions sans intérêt[146].

Nützlich waren ihm ebenfalls die Berichte, die er von den übrigen Verwaltungsleitern erhielt.

Mes correspondances directes avec les chefs de corps et administrations, erläuterte er Napoleon in dem zuvor zitierten Schreiben, *tiennent les deux ministres tout à la fois en haleine et dans les bornes de leurs pouvoirs; et comme il n'émane jamais d'ordre que d'eux, ces correspondances loin de nuire à l'action de leur autorité, en assurent l'unité et la force, parce qu'elles me mettent en état de les mieux diriger quand les intentions de Votre Majesté ne sont qu'imparfaitement remplies*[147].

Obwohl Beugnot sich mitunter weigerte, mit dem Minister-Staatssekretär zu kooperieren, weil er nicht duldete, von bestimmten Fragen ausgeklammert zu werden[148], sah sich Roederer durch den Gang der Verwaltung im nachhinein darin bestätigt, daß es richtig gewesen war, an beiden Ministern festzuhalten. Seiner Meinung nach profitierten die Regierungsgeschäfte davon, daß Beugnot im Vergleich zu seinem Kollegen mit den französischen Institutionen besser vertraut war, der einheimischen Bevölkerung weniger Vertrauen schenkte und Adel und Grundherren stärker überwachte, Nesselrode dagegen mehr als Beugnot die einheimischen Gewohnheit kannte, Fehltritte auf französischer Seite bemerkte und Bauern und Winkeladvokaten stärker beaufsichtigte[149].

Es war allerdings für Roederer nicht leicht, die labilen Beziehungen zwischen den Düsseldorfer Verwaltungschefs in die von ihm gewünschten Bahnen zu lenken. Aufgrund der Doppelfunktion, die Beugnot als Finanzminister und kaiserlicher Kommissar innerhalb der Regierung erfüllte, steckte der Minister-Staatssekretär nämlich in dem Dilemma, daß er Nesselrode als gleichrangigen Partner des Finanzministers behandeln[150], Beugnot aber im vertrau-

[146] Schreiben Roederers an Napoleon vom 15. November 1812, AN, AF IV 1226.

[147] Ibid.

[148] Als er beispielsweise von Roederer am 27. März 1813 gefragt wurde, ob es notwendig sei, das Kriegsministerium einem französischen General zu übertragen, erklärte Beugnot, daß Roederer seit langem wisse, daß er aus dem Ministerium herausgehalten werde und sich schon mehrfach darüber beklagt habe. Dennoch sei Roederer damit fortgefahren, mit dem Kriegsminister ausschließlich zu korrespondieren. Vor diesem Hintergrund könne er nichts mehr über Nesselrodes Kompetenzen und Absichten hinzufügen. Das geht aus dem Schreiben Beugnots an Roederer vom 29. März 1813 hervor, AN, 29 AP 40.

[149] Bericht Roederers an Napoleon vom 15. November 1812, AN, AF IV 1226.

[150] Als sich Nesselrode bei ihm etwa am 26. Mai 1811 darüber beklagte, daß Beugnot das Innenministerium unberechtigterweise der Verschwendung und des Mißbrauchs bezichtigt habe, erwiderte Roederer, Beugnot habe diese Kritik als Schatz- und nicht als Finanzminister gemacht. Als solcher besitze er das Recht, *d'exercer ses propres critiques sur les budgets des autres ministères, ainsi qu'il est d'usage en France.* Überhaupt sei Beugnot weit davon entfernt, *d'être le détracteur de vos bureaux et de vos operations* [sic].

lichen Kontakt gleichzeitig Leitungsfunktionen in Düsseldorf zugestehen mußte, nicht zuletzt weil dieser als Vertrauensmann und Ansprechpartner für ihn die wichtigere Figur in Düsseldorf darstellte. Als es Anfang 1812 um die Bestrafung der Kommunen in Schmuggelangelegenheiten ging, versicherte er Beugnot beispielsweise, der Einfluß, den der Finanzminister auf die Präfekten ausübe, sei *plus positive et plus absolue que celle du ministre de l'intérieur*. Die Präfekten hätten *plus a attendre ou a craindre du 1er que du second parceque* [sic] *les témoignages du ministre de la fortune de l'etat sont fort préponderans* [sic] *sur ceux du ministre des hopitaux*[151].

Das zweigleisige Vorgehen Roederers gegenüber den Düsseldorfer Ministern verursachte solange keine Probleme, wie Beugnot sich mit seiner inoffiziellen Führungsrolle zufrieden gab. In dem Moment aber, als der kaiserliche Kommissar daraus Führungsansprüche gegenüber Nesselrode ableitete, geriet das Beziehungsgefüge in Düsseldorf ins Wanken. Ein solcher Fall trat ein, als Beugnot im Sommer 1812 entschied, die Polizei im Großherzogtum unter seine Kuratel zu nehmen, und in Anlehnung an die Verhältnisse in Frankreich, wo die Angestellten der verschiedenen Verwaltungszweige und der Justiz dem Leiter der Geheimpolizei Bericht erstatten[152], den Innenminister, die Leiter der mittleren Verwaltungsbehörden sowie den Leiter des Öffentlichen Ministeriums dazu aufforderte, ihn über den Gang ihrer Geschäftszweige regelmäßig zu informieren[153]. Der Finanzminister rechtfertigte diesen Schritt, durch den er sich faktisch zur Leitfigur in Düsseldorf machte, mit der politischen Lage in Deutschland. Demnach war es seiner Meinung nach notwendig, Ruhe und Ordnung im Großherzogtum Berg durch strenge Polizeiaufsicht sicherzustellen[154]. Eigentlicher Auslöser seiner Initiative waren aber wohl die Eskalationen im Zollwesen sowie der von Napoleon begonnene Feldzug gegen den russischen Zaren. Nachdem die französische Armee nach Rußland aufgebrochen war, erhielt Beugnot aus dem französischen Minister-Staatssekretär offenbar die Anweisung, der bergischen Verwaltung besondere Aufmerksamkeit zu widmen[155]. Im übrigen hätte Beugnot einen solchen Eingriff in die Machtver-

Anlaß zu der Beschwerde hatten Kürzungen gegeben, die Roederer im Budget des Innenministeriums für das Jahr 1811 vorgenommen hatte. Statt der von Nesselrode vorgeschlagenen Einsparungen beim Personal hatte der Minister-Staatssekretär die Materialkosten erheblich gesenkt, weil hier seiner Meinung nach zu viel Geld ausgeben wurde. Nesselrode führte diese Einschnitte auf Denunziationen des Finanzministers zurück. Vgl. AN, 29 AP 39.

151 Schreiben Roederers an Beugnot vom 21. Januar 1812, AN, 40 AP 17.

152 Vgl. Nicole GOTTERI, L'information de l'Empereur d'après les bulletins de police de Savary, in: PETITEAU, Voies nouvelles, S. 181–193, besonders S. 186.

153 Am 11. Juni 1812 forderte er zunächst Nesselrode und am 16. Juni 1812 die Präfekten der Departements und den Generalprokurator dazu auf, ihn regelmäßig über den Gang der Verwaltungsgeschäfte zu informieren. Vgl. HStAD, GB, Nr. 104, 107.

154 Ibid.

155 Vgl. BEUGNOT, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 423; zum Rußlandfeldzug Napoleons siehe TULARD, Napoléon ou le mythe, S. 387f.

hältnisse wohl nicht gewagt, hätte er sich dabei nicht auf besondere Vollmachten der Pariser Staatskanzlei aus dem Vorjahr berufen können.

En qualité de Ministre de finances, hatte Roederer ihm gegenüber im Herbst 1811 angesichts einer Auseinandersetzung über die Frage, ob er dem Minister-Staatssekretär auch weiterhin Bericht zu erstatten habe, schriftlich bescheinigt, *vous administrez le département qui vous est confié; en qualité de Commissaire impérial vous représentez le gouvernement et comme son délégué local, vous avez la surveillance générale en la haute police; vous lui proposez les loix et les réglemens* [sic], *et dans les circonstances urgentes, vous exercez provisoirement ses pouvoirs*[156].

Keiner der betroffenen Verwaltungschefs stellte die Legitimät der Maßnahme Beugnots in Frage. Selbst Nesselrode erklärte sich widerspruchslos dazu bereit, dem Finanzminister zu Beginn eines jeden Monats über den Zustand seiner Ressorts in Kenntnis zu setzen[157]. Mißmut regte sich bei ihm nur darüber, daß der kaiserliche Kommissar die Publizierung der Briefe an die Präfekten und den Leiter des Öffentlichen Ministeriums in verschiedenen deutschsprachigen Zeitungen veranlaßt hatte[158]. Durch diese Vorgehensweise hatte der Finanzminister seiner Meinung nach in der Öffentlichkeit den Eindruck erweckt, man habe ihm zusätzlich die Leitung des Innen- und Justizministeriums übertragen. Nesselrode wollte deshalb am 29. Juli 1812 von Roederer über seine Stellung gegenüber Beugnot aufgeklärt werden sowie über die Linie, *que nous devons tenir chacun dans les affaires qui sont de nos attributions*[159].

Eine solche Wendung hatte Roederer mit seinem Schreiben im Jahre 1811 nicht beabsichtigt. Während es ihm in der Tat darum gegangen war, Beugnot in seinen polizeilichen Leitungsfunktionen zu bestärken, hatte er Nesselrode nicht gänzlich aus der Polizei verdrängen wollen[160]. Vielmehr hielt er für sinnvoll, den Innenminister auch weiterhin an Polizeiangelegenheiten zu beteiligen. Beugnot sollte die Führung ausüben, Nesselrode den Vollzug. Es gelang Roederer jedoch nicht mehr, die Machtverschiebungen rückgängig zu machen, die er mit seiner Erklärung aus dem Jahre 1811 in Düsseldorf ausgelöst hatte. Beugnot war zwar zum Einlenken gegenüber Nesselrode bereit, was sein for-

[156] Schreiben Roederers an Beugnot vom 9. Dezember 1811, HStAD, GB, Nr. 104. Dem Schreiben Roederers war ein Briefwechsel mit Beugnot vorausgegangen, in welchem der kaiserliche Kommissar sich geweigert hatte, Roederer, wie von diesem vom 1. September 1811 gefordert, über die Situation im Großherzogtum Bericht zu erstatten. Beugnot rechtfertigte sich damit, daß ihm zur Erfüllung dieser Aufgabe die nötigen Informationen fehlten. Er erklärte, daß er nur noch für die Finanzen zuständig sei, seitdem der Innenminister direkt mit Paris korrespondiere (Schreiben Beugnots an Roederer vom 29. September 1811, ibid.).

[157] Antwortschreiben Nesselrodes an Beugnot vom 13. Juni 1812, ibid.

[158] Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 29. Juli 1812, AN, 29 AP 39. Der von Beugnot am 19. Juli 1812 veröffentlichte Brief ist auch in der Akte enthalten.

[159] Ibid.

[160] Schreiben Roederers an den Kaiser vom 10. Juni 1813, AN, AF IV 1226.

males Vorgehen in der Angelegenheit betraf. Er gestand, mit der Veröffentlichung einen Fehler begangen zu haben, und die Minister beschlossen daraufhin, die Angelegenheit als nichtig zu betrachten. *Puisse cet accord*, schrieb Nesselrode an Roederer am 12. August 1812, – *qui est tout ce que je desire – puisse-t-il durer!! Les affaires ne pourront qu'y gagner* [...] *et l'on fera moins de mauvais sang*[161]. Am eigentlichen Ergebnis änderte Beugnots Kotau gegenüber Nesselrode freilich nichts. Seither erfolgte die Berichterstattung der Verwaltungsleiter an den kaiserlichen Kommissar. Die Polizei – das galt sowohl für die Leitung als auch für den Vollzug – geriet fest in dessen Hände[162]. Beugnot lasse Nesselrodes Mitarbeit im Bereich der Polizei nicht mehr zu, beklagte Roederer am 10. Juni 1813 gegenüber dem Kaiser. Es sei daher notwendig, für das Großherzogtum Berg einen Polizeigeneralkommissar zu ernennen, *si Votre Majesté ne règle pas ce partage ou un autre entre les deux Ministres*[163].

[161] Brief Nesselrodes an Roederer vom 12. August 1812, AN, AF IV 1849.
[162] Vgl. die Monatsberichte, die der Innenminister, die Präfekten und der Generalprokurator in den Folgemonaten für Beugnot verfaßten, HStAD, GB, Nr. 104, 107, 108.
[163] Schreiben Roederers an den Kaiser vom 10. Juni 1813, AN, AF IV 1226.

Abb. 2: Entwicklung der Regierungsbehörden 1806–1810

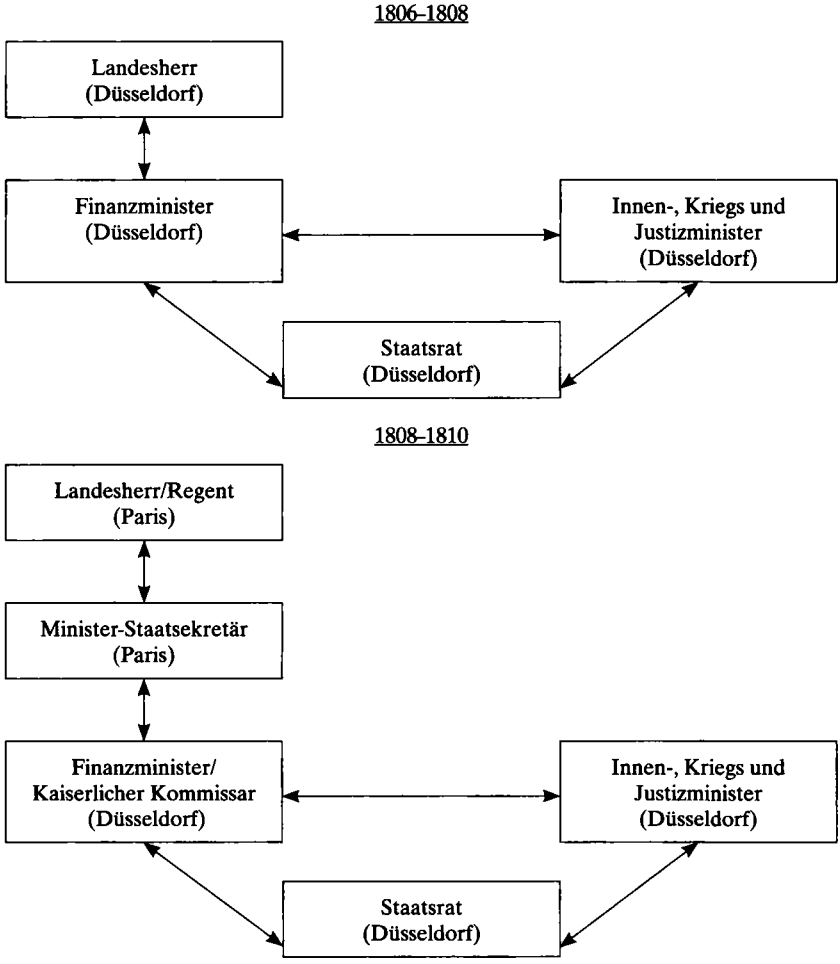
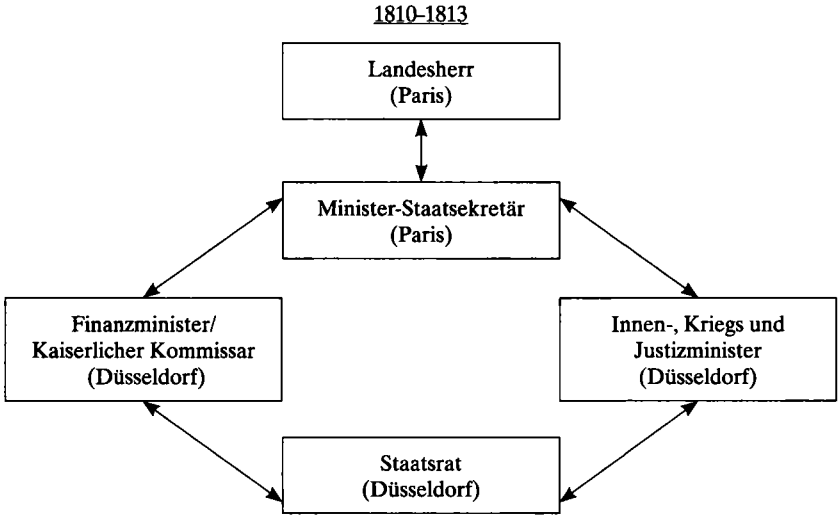


Abb. 3: Entwicklung der Regierungsbehörden 1810–1813



Tab. 1: Die Ministerien und ihre Amtsinhaber

Ministerien	Dauer der Amtszeit
Staatssekretariat	
Gaudin	August–Dezember 1808
Maret	Januar 1809–September 1810
Roederer	September 1810–Oktober 1813
Finanzen	
Agar	April–Juli 1808
Beugnot	Juli 1808–Oktober 1813
Inneres	
Fuchsius	April–Juni 1806
Nesselrode	Juni 1806–Oktober 1813
Justiz	
Fuchsius	April–Juni 1806
Nesselrode	Juni 1806–Oktober 1813
Krieg	
Fuchsius	April–Juni 1806
Nesselrode	Juni 1806–Oktober 1813

Tab. 2: Der Wechsel in den Ministerämtern

Ministerien	Anzahl der Amtswechsel
Staatssekretariat	2
Finanzen	1
Inneres	1
Justiz	1
Krieg	1

2. Reorganisation der mittleren und unteren Verwaltungsebene

2.1. Planung und Gesetzgebung

In dem Bestreben, die Herzogtümer Kleve und Berg strukturell einander anzugleichen, lenkte die Regierung ihre Aufmerksamkeit frühzeitig auch auf den Unterbau der Verwaltung. Hierbei nahm sie zuerst die Mittelbehörden in den Blick, denn die Unterschiede, die zwischen beiden Landesteilen auf dieser Ebene herrschten, widersprachen den von ihr postulierten Prinzipien einer geordneten und einheitlichen Administration in fundamentaler Weise. Hinzu kamen die notorischen Schwächen der bergischen Amtsverfassung. Bereits im März 1806 monierte der spätere Finanzminister Agar, die Amtsverwaltungen des Herzogtums seien korrupt und entzögen sich jeglicher Kontrolle. Eine Reform der Ämter hielt er daher für unumgänglich[164].

Agar schlug in diesem Rahmen vor, die klevischen Mittelbehörden preußischer Provenienz auf das Herzogtum Berg auszudehnen. Diese entsprachen zum einen seinen Vorstellungen von einer geregelten Verwaltung. Zum anderen hielt er sie für genügend bewährt, *pour qu'on puisse balancer à les adopter dans l'autre*[165]. Zweifelsohne hatte der Graf bei seiner Empfehlung noch etwas anderes im Auge: Durch den Rückgriff auf die preußisch-klevischen Verwaltungsstrukturen sollten Umwälzungen und finanzielle Mehraufwendungen vermieden werden, die mit der Einführung einer dem Land gänzlich fremden Ordnung zwangsläufig verbunden waren.

Prinz Murat stimmte seinem Finanzminister grundsätzlich zu und leitete am 24. April 1806 sogar erste Schritte zur Verwirklichung der von Agar gemachten Empfehlungen ein. Zusammen mit der Umgestaltung der Oberbehörden ordnete er an, die klevische Bezirkseinteilung auf den bergischen Landesteil auszudehnen und die 16 bergischen Ämter zu vier Bezirken zusammenzufassen. Zu den neu gebildeten Arrondissements zählten Elberfeld, Mülheim am Rhein, Siegburg und Düsseldorf. Die klevischen Bezirke Duisburg und Wesel blieben dagegen bestehen[166]. In der Praxis änderte sich freilich vorerst nichts, weil der Prinz neben der Gebietsreform nicht gleichzeitig die von Agar nahegelegte Reorganisation der Mittelbehörden veranlaßte. Die neuen Verwaltungseinheiten existierten folglich nur auf dem Papier.

Obwohl Murat am 24. April 1806 weitere Neuerungen angekündigt bzw. versprochen und damit vermutlich unter anderem auf die Funktionalreform angespielt hatte, änderte sich am hergebrachten Zustand auch in den Folgemonaten nichts. Der Großherzog fragte zwar gelegentlich in Düsseldorf nach, wann die Verwaltungsreform definitiv zu verwirklichen sei, erhielt aber hier-

[164] Agar in seinem undatierten Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), AN, AF IV 1225.
[165] Ibid.
[166] Landesherrlicher Erlaß vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

auf keine klare Antwort[167]. Es liegt die Vermutung nahe, daß Finanzminister Agar, dem es der Prinz anheimgestellt hatte, über den geeigneten Zeitpunkt für die Ausführung der Reform zu entscheiden, die Errichtung des Rheinbundes abwarten wollte, zumal in diesem Zusammenhang Gebietserweiterungen vorauszusehen waren. Für diese Annahme spricht vor allem, daß die im Frühjahr in Aussicht gestellte Reformierung der Mittelverwaltung am 3. August 1806, also tatsächlich nur wenige Wochen nach Abschluß der Rheinbundakte, erfolgte.

Inhaltlich kam der Monarch Anfang August 1806 weitgehend dem nach, was Agar ihm bereits im Frühjahr 1806 nahegelegt hatte. Er ordnete an, die Verwaltung der Bezirke nach preußisch-klevischem Muster zu gestalten[168]. Gemäß den Empfehlungen seines Finanzministers übertrug er das preußische Modell allerdings nicht unmodifiziert auf das Großherzogtum. Vielmehr machte er an zwei Stellen Anleihen beim französischen Verwaltungssystem. Zum einen hob er den Dualismus der preußischen Provinzialverfassung auf und übertrug die Leitung der Bezirke, deren Anzahl sich durch die territoriale Erweiterung des Großherzogtums im Rahmen der Rheinbundakte um zwei vergrößert hatte[169], nicht mehr, wie in Preußen üblich, zwei, sondern nur noch einem Verwaltungsbeamten, dem Provinzialrat (conseiller provincial)[170]. Ihm zu Seite stellte er jeweils einen Rechnungssekretär und einen Kopisten. Für die klevischen Bezirke, in denen nach wie vor zwei Personen amtierten, traf der Prinz eine Übergangsregelung. Bis zur Vakanz einer der beiden Stellen blieben die dortigen Räte im Amt. Sobald einer von ihnen ausschied, sollte das Amt nicht wiederbesetzt, sondern dem noch verbleibenden Beamten übertragen werden. Zum anderen entzog Murat den Ständen nunmehr formal ihr Vorschlagsrecht bei der Besetzung der Landratsämter. Die Provinzialräte wurden in Zukunft vom Landesherrn auf Vorschlag des Innenministers, dem sie zugleich unterstanden, ernannt. Sie waren daher nur noch reine Verwaltungsbeamte und nicht mehr zugleich Vertreter der Stände. Die mit dem Landratsamt verbundene Doppelfunktion ging verloren.

Daß es sich bei den Bediensteten der Provinzialbüros um landesherrliche Beamte handelte, wurde im übrigen durch deren Uniformen signalisiert. Die

[167] Schreiben Joachim Murats an Finanzminister Agar vom 3. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2; Antwortschreiben Agars an den Landesherrn vom 10. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[168] Verfügung Joachim Murats, die Bezirkseinteilung Kleves und Bergs betreffend, vom 3. August 1806, ADD, 100 MI 115 R2. Vgl. demgegenüber Heinz-Karl Junk, Grundzüge der Territorialentwicklung des Großherzogtums Berg (1806–1813), in: Dietz, Großherzogtum, S. 40–53, hier S. 49. Er schreibt, Vorbild für alle Änderungen seien die Verhältnisse in Frankreich gewesen.

[169] Zu den im April gebildeten Arrondissements hinzu kamen Steinfurt im Norden und Dillenburg im Südwesten. Vgl. ibid. S. 49; Ders., Großherzogtum, S. 37.

[170] Der Titel »Conseiller provincial« wurde von den Zeitgenossen mit »Landrat« übersetzt. Um Verwechselungen mit den vormaligen klevischen Bezirksvorstehern zu vermeiden, wird im folgenden der Begriff »Provinzialrat« verwendet.

Provinzialräte trugen blaue Uniformen mit goldener Stickerei auf Taschen, Ärmelaufschlägen, Knopflöchern und Kragen. Die Dienstkleidung der Rechnungssekretäre war blau mit silberner Stickerei[171].

Die Aufgaben, die die Provinzialräte zu erfüllen hatten, entsprachen in etwa denen der Land- und Steuerräte. Die Provinzialräte mußten den Vollzug der Gesetze und Verordnungen gewährleisten, für Sicherheit und Ordnung sorgen und die einzelnen Verwaltungszweige, wie die Steuererhebung und -verteilung, die Domänenverwaltung und das Schulwesen, sowie die subalternen Beamten beaufsichtigen. Städte und Gemeinden unterstanden ebenfalls ihrer Aufsicht und Kontrolle. Über den Gang der Verwaltung sollten die Provinzialräte regelmäßig von den Lokalbeamten auf dem laufenden gehalten werden. Wie ihre preußischen Kollegen hatten die großherzoglich-bergischen Provinzialräte an der Justiz keinen Anteil. Ebensowenig wie diese waren sie dazu berechtigt, eigene Beschlüsse zu fassen. Demzufolge waren auch sie reine Vollzugsbeamte. Für ihre Amtstätigkeiten empfingen sie eine feste Besoldung. Dies galt ebenfalls für die in ihren Büros tätigen Rechnungssekretäre und Kopisten[172].

Ausmaß und Bedeutung der Verwaltungsreform waren in den einzelnen Landesteilen des Großherzogtums sehr unterschiedlich. Für die Bevölkerung des klevischen Landesteils besaß sie nur geringe Tragweite. Dort wurden die vorhandenen Zustände weitgehend fortgeschrieben, zumal die in den beiden klevischen Bezirken noch von der preußischen Regierung ernannten Land- und Steuerräte im Amt blieben. Es handelte sich hierbei zum einen um den Stadtrat Kanitz und den Landrat Julius Heinrich von Buggenhagen[173], beide für den Duisburger Bezirk zuständig, und zum anderen um den Stadtrat Herrmann (geb. um 1749) und den Landrat Freiherr von Sonsfeld (geb. um 1763), die im Bezirk Wesel tätig waren. Spürbare Veränderungen traten im klevischen Landesteil erst ein, als Agar beinahe zwei Jahre nach Übernahme der preußischen Bezirksverfassung im Sommer 1808 die Verschmelzung von Stadt- und Landratsamt veranlaßte. Die Möglichkeit dazu ergab sich, als durch die umfangreichen Gebietsverschiebungen zu Beginn des Jahres 1808 personelle Veränderungen eintraten. Die Abtretung Wesels an Frankreich setzte den Stadtrat Herrmann außer Amt. Gleichzeitig wurde im Arrondissement Siegburg die Stelle des Provinzialrats vakant, weil der dortige Verwaltungsleiter nach Hamm versetzt worden war, um in der ehemaligen Grafschaft Mark kommissarisch die Herrschaftsübernahme zu sichern. Finanzminister Agar, der seit langem die Reduzierung des klevischen Personals wünschte, ließ die Gelegenheit nicht ungenutzt. Er beförderte den Stadtrat von Wesel an die

[171] Uniformen ordnete Murat in seinem Erlaß vom 30. August 1806 an, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[172] Verfügung Joachim Murats, die Bezirkseinteilung Kleves und Bergs betreffend, vom 3. August 1806, ibid.

[173] Buggenhagen, der 1768 in Papitz geboren wurde, war Grundbesitzer. Vgl. AN, AF IV 1837.

Spitze der Siegburger Provinzialbehörde. Den Duisburger Stadtrat rief er dagegen zu sich ins Finanzministerium. Die von den beiden Räten bis dahin ausgeübten Aufgaben wurden den jeweiligen Landräten übertragen, wobei der Weseler Bezirk seither nach Emmerich benannt wurde. Agar ließ seine Maßnahmen im nachhinein von Murat billigen[174].

Im Gegensatz zum klevischen Landesteil stellte die Einführung der preußischen Verwaltungsordnung für die Einwohner der nichtpreußischen Gebiete in mehrfacher Hinsicht ein Novum dar. Zum ersten verloren die über mehrere Jahrhunderte gewachsenen Ämter ihre Bedeutung als Verwaltungseinheiten[175]. Deshalb stellte die Verwaltungsreform auch einen ersten Schritt zur Beseitigung der territorialen Gemengelage des Großherzogtums dar. Zum zweiten traten Behörden mit bürokratischer Organisationsstruktur und reinem Verwaltungsauftrag an die Stelle der Amtsverwaltungen: Justiz und Verwaltung waren erstmals voneinander getrennt. Zum dritten wurden die neuen Staatsdiener fest alimentiert und streng in die Verwaltungshierarchie eingegliedert. Die Provinzialratsstellen waren nicht mehr Pfründe, sondern berufliche Hauptbeschäftigung. Einfluß sowie Anspruch der Stände auf die Besetzung der Ämter gingen vollständig verloren. Zum vierten machte der Übergang zum preußisch-klevischen Verwaltungsmodell deutlich, daß die überlieferten Zustände nicht mehr unantastbar waren.

Wie groß der Kontinuitätsbruch war, den die Reorganisation der Mittelbehörden in den nichtpreußischen Landesteilen verursachte, zeigt die Rekrutierungspraxis der Regierung, als es um die Vergabe der Provinzialratsämter ging. Bei der Besetzung der neuen Verwaltungsstellen brach die Regierung mit den in den ehemaligen Ämtern üblichen Gepflogenheiten. Ausgewählt wurde nicht mehr primär nach geburtsständischen Gesichtspunkten. Entscheidend war fortan vielmehr das Kriterium der fachlichen Eignung. Dennoch wurden Rang und Ansehen der einzelnen Kandidaten nicht völlig obsolet, denn immerhin repräsentierten die Provinzialräte den neuen Landesherrn vor Ort und besaßen zudem wichtige Mittlerfunktionen zwischen Regierung und Bevölkerung.

Es handelte sich ausschließlich um höhere Verwaltungs- oder Justizbeamte, die in die neuen Leitungspositionen aufrückten. Kein einziger Vertreter der alten Ortsverwaltungen schaffte den Sprung in die Mittelbehörden. Drei der neuen Stelleninhaber, darunter zwei Adelige, entstammten den Vorgängerverwaltungen, drei kamen aus der französischen Verwaltungsbürokratie[176].

Die Provinzialratsämter in Siegburg, Düsseldorf und Dillenburg wurden mit Angehörigen der Vorgängerverwaltungen besetzt. Die Leitungsstelle der Siegburger Provinzialbehörde erhielt der bereits erwähnte Elberfelder Richter und Steuereinnehmer Vetter (1753–1824). Die Düsseldorfer Provinzialrats-

[174] Schreiben Agars an Murat vom 18. Juni 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.
[175] Vgl. demgegenüber KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 52.
[176] Zu den einzelnen Provinzialräten siehe SCHMIDT, Grand-Duché, S. 43f.

stelle übernahm der Graf Franz Joseph Anton von Spee (1781–1839), der 1805 als Akzessist in den bergischen Geheimrat aufgestiegen war und dem grundbesitzenden Adel des ehemaligen Herzogtums Berg angehörte. Spee zählte zu den Höchstbesteuerten des Landes. Seine Einkünfte aus Renten wurden Anfang 1813 mit 30000 Ecus beziffert[177]. In das Dillenburger Provinzialratsamt rückte der in Berlin geborene Graf Borcke (1776–1825) auf[178]. Borcke, dessen Vermögensverhältnisse als ungeordnet galten, gehörte zum grundbesitzenden Adel des rechtsrheinischen Kleve und war Mitglied der dortigen Stände. Er hatte Kameralien und Forstwirtschaft in Halle studiert. 1804 war er in die preußische Kriegs- und Domänenkammer nach Münster berufen worden und hatte dort maßgeblich an der Reorganisation des Schulwesens in Münster und Hamm mitgewirkt. Abgesehen davon war er Mitglied naturkundlicher Gesellschaften und engagierter Aufklärer und Freimaurer. Nach anfänglichen Loyalitätsproblemen – der preußische König hatte ihn noch nicht von seinem Treueeid entbunden – war er Mitte Mai 1806 in den Dienst des Großherzogs getreten[179]. Er beherrschte beide Sprachen fließend[180].

Die Leitung des Steinfurter Provinzialbüros erhielt dagegen ein Bediensteter der linksrheinischen Verwaltung, und zwar der in Aachen geborene und im Roerdepartement tätig gewesene Johann Anton Schmitz (1770–1857)[181]. Für die Besetzung der Provinzialratsstellen von Elberfeld und Mülheim hielt die Regierung ebenfalls nach geeigneten Personen in Frankreich Ausschau, obwohl die Mülheimer Provinzialbehörde zunächst Maximilian August Freiherr von Pfeill versprochen worden war[182]. Am 28. August 1806 wandte sich Murat an den Präfekten, der das Département du Haut Rhin leitete, und bat diesen darum, ihm zwei fähige französische Beamte, konkret: zwei Generalsekretäre französischer Departements für diese Leitungsfunktionen zu empfehlen, vorausgesetzt, diese beherrschten sowohl die deutsche als auch die französische Sprache. Es gebe in seinem Herrschaftsgebiet, begründete der Großherzog

[177] Undatierter Bericht Roederers an den Kaiser (April 1813), AN, 29 AP 40; vgl. des weiteren JUNK, Verwaltung, S. 482.

[178] Die Ernennung Vetters, Borckes und Spees erfolgte am 20. August 1806. Schmitz wurde am 23. August 1806 nominiert. Siehe die landesherrlichen Ernennungsdekrete für die Provinzialräte Borcke und Spee, HStAD, GB, Nr. 4361, ferner das landesherrliche Ernennungsdekret für den Provinzialrat Vetter, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[179] Borcke war zwar seit dem 24. April 1806 mit dem Schulwesen betraut, leistete aber erst am 13. Mai 1806 seinen Treueeid. Vgl. das Schreiben Joachim Murats vom 23. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2, die Ernennungsurkunde Borckes vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2, das Schreiben Agars an Joachim Murat vom 29. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116, sowie das Vereidigungsprotokoll Borckes vom 13. Mai 1806, ibid.

[180] Zur Person Borckes vgl. FRANCKSEN, Staatsrat, S. 230f.

[181] Liste des fonctionnaires civils du Grand-Duché de Berg, déportés en France, AN, 29 AP 36; Schreiben des vormaligen Präfekten Schmitz an den General-Gouverneur vom 6. Dezember 1813, HStAD, GG, Nr. 47; GRAUMANN, Verwaltung, S. 233.

[182] Warum der Freiherr von Pfeill den Posten nicht erhielt, geht aus den Quellen nicht hervor. Vgl. ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

sein Anliegen, nur wenige Männer, *qui puissent en* [der Verwaltung, B.S.-B.] *embrasser les détails et me seconder dans les changements que je veux faire*[183]. Daß er französische Kandidaten für die Besetzung der neu geschaffenen Provinzialratsämter in Elberfeld und Mülheim suchte, war aber wohl nicht allein, wie er in seinem Schreiben vorgab, auf die dünne Personaldecke des Großherzogtums zurückzuführen, sondern hing ebenfalls mit der hohen wirtschaftlichen Bedeutung dieser Bezirke zusammen[184].

Da Murats Nachfrage in der elsässischen Departementalverwaltung nichts ergab, wurden die Leitungsfunktionen der beiden Bezirke zunächst vorübergehend einem Mitglied des Düsseldorfer Hofrats sowie einem Domänenbeamten übertragen[185]. Auf diese Weise sollte zumindest die Konskription in Gang gebracht werden. Finanzminister Agar betrachtete diese Interimslösung indessen als nicht befriedigend. Beide Staatsdiener waren durch die provinzialrätliche Arbeit so belastet, daß sie ihren eigentlichen Aufgaben nicht mehr nachzukommen wußten. Agar empfahl Murat daher im November 1806, die Stellen definitiv zu besetzen. Er brachte bei dieser Gelegenheit erneut seinen Wunsch zur Sprache, zwei französische Beamte zu benennen, und konnte mit Charles Guillaume Théremin (geb. 1762) und Jean François Pettmester (geb. 1755) zugleich zwei konkrete Vorschläge machen[186]. Für Théremin und Pettmester, die der französische Innenminister empfohlen hatte, sprach seiner Meinung nach einmal, daß beide die französische und die deutsche Sprache beherrschten. Théremin war naturalisierter Franzose preußischer Herkunft, Pettmester stammte aus dem Elsaß. Théremin und Pettmester zeichneten sich in Agars Augen aber vor allem dadurch aus, daß sie mit französischen Verwaltungsformen vertraut waren. Der Finanzminister hielt es nämlich zunehmend für erforderlich, Personen zu rekrutieren, die in der französischen Verwaltung versiert waren[187]. Beide konnten langjährige Tätigkeiten im französischen Verwaltungsdienst nachweisen. Théremin hatte seine Karriere als Botschaftsbeamter in London angetreten und war anschließend zunächst in Monaco und seit 1801 in Birkenfeld als Unterpräfekt tätig gewesen[188]. Demgegenüber hatte Pettmester seine Verwaltungskarriere im Elsaß begonnen, wo er im Ancien Régime als Vogt und während der Revolution als Richter tätig gewesen war. Im Anschluß daran bekleidete er im Saardepartement das Amt eines Kontributionsinspektors. Zuletzt arbeitete er in Prüm als Unterpräfekt[189]. Murat kam den Empfehlungen seines Finanzministers ohne zu zögern nach. Am

[183] Brief Joachim Murats an den Leiter des Departements du Haut Rhin vom 28. August 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2501, S. 330.
[184] Ibid.
[185] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 20. November 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 117.
[186] Ibid.
[187] Ibid.
[188] Burg, Verwaltung, S. 193.
[189] Ibid.

19. November 1806 übertrug er dem Birkenfelder Unterpräfekten Théremin das Provinzialratsamt von Elberfeld und beförderte Pettmester an die Spitze des Mülheimer Provinzialbüros[190].

Tab. 3: Die Leiter der Provinzialverwaltungen

Bezirke	Amtsinhaber	Amtszeit
Duisburg	Stadtrat Kanitz	1806–1808
	Landrat Julius Heinrich von Buggenhagen	1806–1808/09
Wesel/Emmerich	Stadtrat Herrmann (geb. um 1749)	1806–1808
	Landrat Freiherr von Sonsfeld (geb. um 1763)	1806–1808/09
Elberfeld	Charles Guillaume Théremin (geb. 1762)	1806–1808/09
Mülheim	Jean François Pettmester (geb. 1755)	1806–1808/09
Düsseldorf	Franz Joseph Anton von Spee (1781–1839)	1806–1808/09
Siegburg	Anton Jakob Vetter (1753–1824)	1806–1808
	Herrmann (geb. um 1749)	1808/09
Steinfurt	Johann Anton Schmitz (1770–1857)	1806–1808/09
Dillenburg	Friedrich Heinrich von Borcke (1776–1825)	1806–1808/09

Während sich die Regierung schon frühzeitig um die Erneuerung der Mittelverwaltung kümmerte und mit der preußischen Bezirksverfassung hierbei von Anfang an eine für das gesamte Land einheitliche Verwaltungsorganisation anstrebte, verfolgte sie im Kommunalbereich zunächst keine festen Reformabsichten. In seinem bereits mehrfach zitierten Memorandum vom Monat März 1806 riet Agar nur, sämtliche Gemeinden des Herzogtums Berg mit Magistraten auszustatten[191]. Nur in der bergischen Hauptstadt plante die Regierung schon früh, die *sehr verwickelte und unter einen zu zahlreichen Magistrat vertheilte Municipalverwaltung der Stadt Düsseldorf* umzugestalten[192]. Anstoß dazu gaben Reformwünsche aus den Reihen der Düsseldorfer Bevölkerung. Unmittelbar nach Murats Herrschaftsantritt hatte sich ein Vertreter der Düsseldorfer Bürgerschaft in einem anonymen Gesuch an den neuen Landesherrn gewandt und ihn darum gebeten, die seit langem notwendige und schon unter pfalzbayerischer Herrschaft angestrebte Reformierung des Düsseldorfer Magistrats endlich zu verwirklichen. Nur so, schrieb er, seien die durch die schlechte Verwaltungsführung Düsseldorfs ruinierten städtischen Finanzen zu sanieren. Der Petent wiederholte in seiner Bittschrift die Reformpunkte, die bereits im Jahre 1805 vorgelegt, aber nie realisiert worden waren. Hierzu ge-

[190] Landesherrliche Ernennungsdekrete vom 19. November 1806, HStAD, GB, Nr. 4361; vgl. BURG, Verwaltung, S. 193.

[191] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225.

[192] Joachim Murat in seinem Erlaß vom 7. Oktober 1806 zur Reorganisation Düsseldorfs, HStAD, GB, Nr. 4426. Die Reformierung des Düsseldorfer Magistrats war bereits seit dem Frühjahr geplant, wie aus dem Schreiben Joachim Murats an Agar vom 3. Juni 1806 hervorgeht, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

hörten namentlich die Begrenzung der Amtszeit des Bürgermeisters auf ein Jahr, das Verbot der Ämterkumulation sowie die Beschränkung der Mitgliederzahl des Magistrats auf insgesamt sieben. Bei der Auswahl der städtischen Bediensteten sollte die Regierung solche Bürger bevorzugen, die genügend Kompetenzen hatten, über ausreichende Einkünfte verfügten, seit mehr als zehn Jahren als Bürger in Düsseldorf wohnten, mindestens 35 Jahre alt waren und untereinander in keinem Verwandtschaftsverhältnis standen. Diese sollten fest alimentiert werden und jährliche Bezüge in Höhe von 600 Ecus empfangen[193].

Das Anliegen des Supplikanten stieß bei Murat auf Gehör, sicherlich auch, weil Düsseldorf in seiner Funktion als Landeshauptstadt für ihn von besonderer Bedeutung war. Er beschloß daraufhin, die Neuordnung der Düsseldorfer Stadtverfassung in die Wege zu leiten, wobei seine Reformabsichten weit über die Forderungen der Düsseldorfer Bürgerschaft hinausgingen. Statt in die bestehende Magistratsverfassung modifizierend einzugreifen, wie von dem Bittschreiber gewünscht, wollte der Prinz die bergische Hauptstadt mit einer völlig neuen und anderen Prinzipien verpflichteten Ordnung ausstatten. Der im Innenministerium tätige reformerfahrene Staatsrat Linden wurde mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Organisationsentwurfs beauftragt.

Linden war allerdings durch anderweitige Aufgaben im Innenministerium so stark in Anspruch genommen, daß die Planungen nicht vorankamen. Als im Herbst immer noch kein Ergebnis in Sicht war, befahl Murat Agar am 18. September 1806, ihm umgehend ein Projekt zur Reorganisation des Düsseldorfer Magistrats vorzulegen[194]. Die Reaktion ließ nicht auf sich warten. Am 7. Oktober 1806 konnte der Prinz die von ihm gewünschte neue Kommunalverfassung für die Hauptstadt erlassen[195]. Sie wurde am 27. Oktober 1806 von Nesselrode feierlich in Kraft gesetzt[196].

Für die im Herbst erlassene Gemeindeordnung hatte, anders als im Bereich der Mittelverwaltung, nicht das preußische, sondern das französische Modell Pate gestanden: Die neue Verfassung der bergischen Hauptstadt war in weiten Zügen der in Frankreich gültigen Gemeindeverfassung entlehnt. Die städtische Verwaltung wurde fest in den staatlichen Behördenapparat integriert und bildete fortan das unterste Glied in der Verwaltungshierarchie. Die Selbstverwaltungsrechte der Stadt gingen vollständig verloren. Darüber hinaus trat an die Stelle des vielköpfigen und von der Bürgerschaft gewählten Magistrats ein

[193] Mémoire et Extrait d'un livre déjà présenté au Roi de Bavière concernant l'organisation du Magistrat de Dusseldorf (1805), HStAD, GB, Nr. 4425.

[194] *Rédigez de suite le projet de la réorganisation du Magistrat de Dusseldorf*, befahl er Agar in seinem Schreiben vom 18. September 1806, *et adressez-le moi à Paris avec le premier rapport de Mr. Linden* (ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2).

[195] Erlaß Joachim Murats zur Reorganisation der Düsseldorfer Stadtverfassung vom 7. Oktober 1806, HStAD, GB, Nr. 4426.

[196] Vgl. ibid.; ferner Hugo WEIDENHAUPT, Von der französischen zur preußischen Zeit (1806–1856), in: DERS., Düsseldorf, S. 313–479, hier S. 319.

um ein Vielfaches dezimiertes und vom Landesherrn ernanntes Stadtregiment. Im Gegensatz zum Empire waren sämtliche Beamte fest besoldet.

Leiter der neuen Stadtverwaltung war eine einzelne Person. Während er in Frankreich als Maire bezeichnet wurde, hielt man in Düsseldorf an der preußischen Namensgebung fest und bezeichnete ihn als Stadtdirektor. Wie seine Kollegen in Frankreich stand der Stadtdirektor in allem, was er tat, unter der Kuratel der ihm vorgesetzten Behörden, dem Provinzialrat und dem Innenminister. Entscheidungsbefugnis besaß er demnach nicht. Als Inhaber *alle[r] administrative[n] Gewalt*[197] besaß der Stadtdirektor ein umfangreiches Aufgabengebiet. Er kümmerte sich um sämtliche Angelegenheiten, die die Stadtverwaltung betrafen. Hierzu zählten vor allem die Verwaltung der städtischen Finanzen sowie des städtischen Eigentums und Vermögens, die Umlegung der Steuern und Kommunallasten, die Leitung der städtischen Anstalten und der Zivilstand. Ferner wurde der Direktor auf dem Gebiet der Strafjustiz tätig. Er besaß das Recht, Geldstrafen zu verhängen. In diesem Punkt, der an die altständische Magistratsverfassung anknüpfte, bestand somit weiterhin keine Trennung von Justiz und Verwaltung. Dem Direktor zur Seite standen ein Beisitzer, ein Stadtsekretär sowie ein Polizeikommissar. Der Beisitzer hatte den Direktor zu entlasten und ihn bei Abwesenheit zu vertreten. Der Sekretär fertigte die Befehle aus und führte das Archiv. Der Polizeikommissar wachte über die Anwendung der Gesetze und Verordnungen; außerdem mußte er die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Stadt aufrechterhalten. Er besaß ein eigenes Büro und hatte unter Umständen Befehle direkt von den Ministern oder dem Generalpolizeikommissar des Großherzogtums entgegenzunehmen. Darüber hinaus war noch ein Steuerempfänger vorgesehen, der zugleich die Aufgaben des Stadtkassierers übernahm[198].

Bestandteil der städtischen Verfassung, aber nicht zur Stadtverwaltung gehörend, war ferner ein zwölfköpfiger Stadtrat. Dieser stellte das kollegiale Organ der neuen Verwaltung dar. Wie die kommunalen Führungskräfte wurden die zwölf Mitglieder der neuen Körperschaft direkt von der Regierung ernannt. Ein Urwahlrecht bestand nicht. Der Stadtrat hatte zwei wesentliche Funktionen zu erfüllen. Auf der einen Seite hatte er den Stadtdirektor zu kontrollieren und mußte sowohl dessen Rechnungsführung prüfen wie auch das Budget für das folgende Jahr erstellen. Auf der anderen Seite war er städtisches Beratungsorgan. In dieser Funktion hatte er alle Angelegenheiten zu erörtern, die für die Stadt von Belang waren. Dabei mußte er sich insbesondere um das Gemeindeeigentum kümmern. Der Rat besaß kein Selbstversammlungsrecht, sondern konnte sich nur auf Befehl des Innenministers zusammenfinden. Dieser sollte ihn mindestens zweimal im Jahr versammeln. Direktoren, Beigeordnete und Polizeikommissare nahmen an den Ratssitzungen teil, durf-

[197] Erlaß Joachim Murats zur Reorganisation der Düsseldorfer Stadtverfassung vom 7. Oktober 1806, Art. 2, HStAD, GB, Nr. 4426.
[198] Ibid. Art. 4.

ten indes nicht anwesend sein, wenn Angelegenheiten auf der Tagesordnung standen, die sie betrafen[199].

Die Regierung hielt die Reformierung der Düsseldorfer Kommunalverfassung offenbar für geglückt, denn nur zehn Monate später leitete sie die landesweite Erneuerung der Gemeindeverfassungen ein. Allerdings gibt es keinen Hinweis dafür, daß man auf französischer Seite die Reformierung der Düsseldorfer Stadtverfassung von vornherein als Experimentierfeld oder Probelauf für den Transfer des französischen Modells geplant hatte[200]. Beispielgebend wirkte Düsseldorf erst, nachdem die Einführung der neuen Verfassung gelungen war, also ex post facto.

Die am 13. Oktober 1807 im Großherzogtum eingeführte Munizipalorganisation[201] lehnte sich mehr noch als die Düsseldorfer Stadtverfassung an die Verhältnisse im Kaiserreich an. Sie entsprach weitgehend der französischen Kommunalverfassung vom 17. Februar 1800 (Pluviôse-Gesetz)[202]. Sämtliche Kommunen wurden darin zu staatlichen Verwaltungseinheiten erklärt und befanden sich *in einem steten Zustande der Minderjährigkeit*[203], was vor allem darin zum Ausdruck kam, daß sie im Bereich der Finanzen und der Rechtsprechung fortan keinerlei Rechte mehr besaßen und keine eigenen Entscheidungen mehr treffen durften. Vielmehr benötigten sie bei allem, was sie unternahmen, das Plazet der ihnen übergeordneten Behörden oder des Landesherrn. In den ehemals preußischen Landesteilen stellte die Eingliederung der Gemeinden in den landesherrlichen Verwaltungsapparat keinen wirklichen Neubeginn dar, denn hier hatten die Kommunen schon in vorfranzösischer Zeit erheblich an Selbständigkeit eingebüßt. In den nichtpreußischen Territorien, wo die Kommunen bis dahin nur vereinzelt vom Verstaatlichungsprozeß erfaßt worden waren, markierte die Beseitigung der kommunalen Selbstverwaltung dagegen einen wirklichen Bruch mit bisherigen Verwaltungstraditionen.

Entsprechend dem französischen Beispiel und analog zu den Verhältnissen in Düsseldorf setzte sich die neue Kommunalverwaltung aus Direktoren, Beigeordneten und Polizeikommissaren zusammen. Die Anzahl der Verwaltungsdiener richtete sich dabei jeweils nach der Einwohnerzahl der einzelnen Gemeinden. Kommunen bis zu 2500 Einwohnern erhielten einen Direktor und

[199] Ibid. Art. 8f.

[200] So SCHMIDT, Grand-Duché, S. 41, und in Anlehnung an diesen KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 53.

[201] Der Erlaß der Munizipalorganisation vom 13. Oktober 1807 ist abgedruckt in: SCOTTI, Nr. 2987.

[202] Die mit der neuen Kommunalverfassung nicht übereinstimmenden Verfügungen der Düsseldorfer Organisation wurden in dem Erlaß der Munizipalorganisation zurückgenommen, vgl. ibid. Art. 60; siehe ebenso das Schreiben des Innenministers an den Düsseldorfer Direktor vom 11. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4426. Zur französischen Kommunalverfassung vgl. Pierre DEYON, L'État face au pouvoir local. Un autre regard sur l'histoire de France, o.O. 1996, S. 131f.

[203] Erlaß der Munizipalorganisation vom 13. Oktober 1807, Art. 48, SCOTTI, Nr. 2987.

einen Beigeordneten, für jene bis zu 5000 Einwohnern kam ein zweiter Beigeordneter hinzu, solche bis zu 10000 Einwohnern hatten neben dem Direktor und zwei Beigeordneten einen Polizeikommissar. Kommunen mit mehr als 10000 Einwohnern besaßen noch einen dritten Beigeordneten. In zahlenmäßig zu kleinen Gemeinden übernahmen die Beigeordneten die polizeilichen Aufgaben. Abgesehen von den Lokalbeamten gab es ein beratendes Organ, den Munizipalrat. Auch seine Mitgliederzahl richtete sich nach der Größe der Gemeinden und reichte von 10 Mitgliedern in Gemeinden mit weniger als 2500 Einwohnern bis zu 20 Mitgliedern in Kommunen, die mehr als 5000 Einwohner besaßen[204].

Auf die Stellen der Direktoren und Beigeordneten sollten solche Personen befördert werden, die in der Gemeinde ansässig waren und sich durch ihr Ansehen und ihre Vermögenssituation besonders zur Übernahme der unentgeltlich zu verrichtenden Aufgaben eigneten. Zwischen den lokalen Bediensteten waren Verwandtschaftsverhältnisse, *in so fern die Umstände es immer erlauben*, zu vermeiden[205]. Sozialer Rang, Besitz und Vermögen dienten auch bei der Wahl der Munizipalräte als Richtschnur. Die Ratsmitglieder mußten, so die gesetzliche Auflage, *aus den Grundbesitzern, Landwirthen, Fabrikanten und Handelsleuten genommen werden, welche durch die öffentliche Achtung als solche ausgezeichnet sind,* [...] *daß ihnen die Sorge für das Wohl ihrer Mitbürger anvertraut werde*[206]. Die Ratsmitglieder sollten ebenfalls nicht miteinander verwandt sein. Ein Fünftel des Munizipalpersonals mußte jährlich durch Kooptation erneuert werden[207].

Das gesamte Kommunalpersonal wurde von der Regierung ernannt. Die Ernennung in Kommunen mit weniger als 2500 Einwohnern erfolgte durch den Innenminister, ansonsten nahm sie der Großherzog vor. Die dafür erforderlichen dreifachen Kandidatenlisten, die in Frankreich die Präfekturbehörden erstellten, hatten die Provinzialräte anzufertigen[208]. Alle kommunalen Verwaltungsdiener konnten vom Innenminister suspendiert werden. Aber nur der Landesherr war dazu berechtigt, sie nach Anhörung des Staatsrats ihres Amts zu entheben. Die Munizipalbediensteten genossen Immunitätsschutz im Amt. Sie konnten erst nach der Suspendierung gerichtlich verfolgt werden[209]. Dieser Rechtsschutz für die Lokaldiener war einzigartig und ging auf die Garantie der Immunität für Parlamentsmitglieder in der französischen Verfassung von 1791 zurück[210]. Sämtliche Verwaltungsdiener trugen französische Uniformen. Direktoren und Beigeordnete besaßen darüber hinaus eine Schär-

[204] Ibid. Art. 1-3, 43.
[205] Ibid. Art. 56.
[206] Ibid. Art. 3.
[207] Ibid. Art. 5.
[208] Ibid. Art. 4.
[209] Ibid. Art. 6f.
[210] Vgl. Rupert PFEFFER, Die Verfassungen der Rheinbundstaaten als Zeugnisse des politischen Denkens in den Anfängen des deutschen Konstitutionalismus, Diss. jur. München

pe mit den Farben des Großherzogtums[211]. Im Unterschied zu dem, was Murat zunächst für Düsseldorf angeordnet hatte, wurden alle Stellen bis auf die des Polizeikommissars ehrenamtlich geführt. Direktoren und Beigeordnete konnten allerdings auf Antrag des Munizipalrats eine Entschädigung empfangen[212]. Nur die Munizipalleiter und ihre Gehilfen waren landesherrliche Bedienstete und damit staatliche Mandatsträger. Die Munizipalräte galten demgegenüber als Repräsentanten der Kommunen. Die Lokalverwaltung sollte Sprungbrett für eine Laufbahn im höheren Verwaltungsdienst sein[213]. Des weiteren schrieb der Gesetzgeber vor, bei der Rekrutierung der kommunalen Führungskräfte Mitglieder der Vorgängerverwaltungen zu bevorzugen.

Die Aufgaben der kommunalen Beamten und der Munizipalräte deckten sich grosso modo mit denen des Düsseldorfer Personals. Unterschiede bestanden nur im Hinblick auf die Munizipalräte. Im Gegensatz zum Düsseldorfer Stadtrat, aber analog zu den Verhältnissen in Frankreich durften die Kollegialorgane künftig nicht mehr das Budget selbst festsetzen. Dieses war je nach Volumen und Gemeindegröße entweder vom Provinzialrat, vom Innenminister oder vom Landesherrn zu genehmigen. Außerdem mußten die Munizipalräte jährlich nur mindestens einmal tagen, dies immer auf Befehl des Innenministers. Außerordentliche Sitzungen konnten nur mit schriftlicher Genehmigung des Provinzialrats – und nicht, wie in Düsseldorf üblich, des Innenministers – stattfinden. Dabei mußten zur Beschlußfähigkeit mindestes zwei Drittel der Munizipalräte anwesend sein. Abgestimmt wurde nach dem Mehrheitsprinzip[214].

Die Einführung der neuen Munizipalverfassung erfolgte auf Grundlage der tradierten Gemeindebezirke. In Artikel 1 des Organisationsdekrets hieß es ausdrücklich, die französischen Verwaltungsstrukturen seien auf alle Kommunen zu übertragen, die bis zu diesem Zeitpunkt eine eigene Verwaltung besessen hätten[215]. Die heterogene Gemeindeeinteilung des Landes in Städte, Kirchspiele, Bauer- und Honnschaften, Herrlichkeiten, Dörfer, Flecken usw. bestand daher prinzipiell fort. Dennoch führte die Reformierung der Kommunalverwaltung letztendlich zur territorialen Flurbereinigung auf lokaler Ebene. Daß es dazu kam, war nicht das Verdienst der französischen Landesherrschaft, sondern ging auf eine Initiative von Staatsrat Linden zurück, der sich im Innenministerium mit der Durchführung der Kommunalreform befaßte. Er hielt viele Gemeinden für zu klein, um mit einem eigenen Verwaltungsapparat französischen Musters ausgestattet zu werden. Sie besaßen seiner Meinung nach weder genügend finanzielle Ressourcen noch waren ihre personel-

1960, S. 54f.; vgl. ebenso Pierre-Clément Timbal, André Castaldo, Histoire des institutions publiques et des faits sociaux, Paris [8]1990, S. 638.

211 Erlaß der Munizipalorganisation vom 13. Oktober 1807, Art. 59, Scotti, Nr. 2987.

212 Ibid. Art. 8.

213 Ibid. Art. 58.

214 Ibid. Art. 18.

215 Ibid. Art. 1.

len Kapazitäten ausreichend. Für Linden war es vor diesem Hintergrund unvermeidbar, kleinere Gemeinden zu größeren Verwaltungsbezirken zusammenzufassen, wobei er hierbei offensichtlich die Gemeindezusammenlegungen in den linksrheinischen Gebieten vor Augen hatte.

Am 31. Dezember 1807 erhielten die Provinzialräte daraufhin den Auftrag, größere Munizipalitäten zu bilden. Anhaltspunkt für die Größe der einzelnen Munizipalbezirke sollte die Einwohnerzahl sein. Lindens Anweisungen zufolge mußte jeder Bezirk zwischen 2500 und 5000 Einwohnern, durfte aber niemals mehr als 7000 Einwohner besitzen. Als Verwaltungsmittelpunkt waren jene Orte auszuwählen, die von allen Gemeindebewohnern gut zu erreichen waren. Ausnahmen erlaubte der Staatsrat nur an jenen Orten, in denen nicht genügend fähige Kandidaten für die Besetzung der Lokalämter ansässig waren. Was die Munizipalverwaltung der vereinigten Kommunen betraf, sollten die einzelnen Gemeinden jeweils ihre Vorsteher, ihr besonderes Vermögen und ihre Schulden behalten. Außerdem mußten sie ihre Bedürfnisse nach wie vor eigenständig bestreiten. Dafür sollte jede Gemeinde Vertreter in den Munizipalrat entsenden[216].

Ende Januar 1808 entschied Murat sich dazu, die Mittelverwaltung einer erneuten Reform zu unterziehen und im Großherzogtum Berg ebenfalls das französische Präfektursystem einzuführen, um die Gebiete, die im Pariser Vertrag an das Großherzogtum gefallen waren, administrativ einzugliedern. Dabei plante er, das französische Verwaltungssystem bis zur vorgesehenen Besitzergreifung der hinzugewonnenen Länder am 1. März 1808 einzuführen[217]. Fragt man nach den Motiven, die Murat dazu veranlaßten, sich nach der territorialen Erweiterung des Großherzogtums zu Beginn des Jahres 1808 für die Übernahme des französischen Präfektursystems zu entscheiden, lassen sich mehrere Aussagen treffen. Zunächst war dieser Schritt keineswegs auf Unzufriedenheit mit der preußisch-klevischen Verwaltungsordnung zurückzuführen. Ebenso falsch wäre es wohl, in der Änderung des Reformkurses retrospektiv ein Indiz dafür zu sehen, daß Murat die Übernahme der preußischen Verwaltungsordnung von vornherein nur als Provisorium[218] betrachtet hatte. Von der Intention her waren die preußischen Verhältnisse dauerhaft angelegt. Die Einführung des französischen Verwaltungssystems war vielmehr Bestandteil eines größer angelegten Programms zur strukturellen Assimilierung des Großherzogtums an das Empire.

Anstoß dazu gaben die jüngsten Vorgänge im Königreich Westfalen. Am 7. Dezember 1807 hatte der westfälische Nachbarstaat, wie an anderer Stelle bereits erwähnt, eine geschriebene Verfassung erhalten, in welcher die Strukturen und Institutionen Frankreichs en bloc auf das westfälische Staatsgebiet

[216] Ministerielle Instruktion an die Provinzialräte vom 31. Dezember 1807, HStAD, GB, Nr. 4420I; vgl. ferner HEFFTER, Selbstverwaltung, S. 105f.
[217] Schreiben Joachim Murats an Agar vom 28. Januar 1808, AN, 31 AP 17.
[218] Demgegenüber KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 52.

übertragen worden waren[219]. Murat sah hierin ein Indiz dafür, daß Napoleon auf deutschem Boden ähnliche Verhältnisse zu schaffen beabsichtigte wie im Kaiserreich. Vor diesem Hintergrund hielt er die Nachahmung des westfälischen Beispiels nicht nur für opportun, sondern für geboten. Es sei wichtig, schrieb er Agar am 23. Januar 1808, *de nous mettre en harmonie avec les constitutions des Royaumes qui nous entourent*[220].

Conditio sine qua non für die Einführung des französischen Präfektursystems war die Schaffung neuer Verwaltungsgrenzen. Deshalb kümmerte sich der Landesherr auch vorrangig um diese Frage. Im Unterschied zur Kommunalreform und auch anders als bei der Reformierung der Mittelverwaltung im Sommer 1806 wollte der Prinz dieses Mal dem Staatsrat die Planungsarbeiten übertragen. Nur wenige Tage nach Abschluß des Pariser Vertrags befahl er seinem Finanzminister, bis zum 15. Februar 1808 ein Territorialprojekt auszuarbeiten. Als Leitfaden sollten die Verhältnisse in Frankreich und Westfalen dienen. Murat wies Agar jedoch an, Größe und Anzahl der Departements den örtlichen Gegebenheiten anzupassen. Da das Großherzogtum in territorialer und demographischer Hinsicht wesentlich kleiner war als das französische Empire, mußte seiner Meinung nach auch die Größe der Departements entsprechend verringert werden. Insgesamt hielt er sechs oder sieben Departements für sinnvoll[221].

Finanzminister Agar lehnte die von Murat geplante Territorialreform nach französischem Muster ab[222]. Zwar schickte er dem Prinzen am 2. Februar 1808 ein von ihm selbst erarbeitetes Verfassungsprojekt zu, in welchem das Großherzogtum auf Grundlage der westfälischen Konstitutionsakte in Departements, Distrikte und Munizipalitäten eingeteilt und mit den entsprechenden Verwaltungsbehörden ausgestattet wurde[223]. Doch machte er kein Hehl daraus, daß er aus verschiedenen Gründen die preußische Bezirksverfassung dem französischen Modell vorzog. Durch den direkten Kontakt zwischen Ministerium und Provinzialräten, der innerhalb der preußischen Organisation sichergestellt war, wurden für Agar zum ersten die bürokratischen Wege erheblich verkürzt, das Ministerium über sämtliche Angelegenheiten auf dem laufenden gehalten und die Beaufsichtigung und Kontrolle der Verwaltung verbessert. Zum zweiten war die 1806 eingeführte Mittelverwaltung seiner Meinung nach weitaus mehr auf die Größe des Landes zugeschnitten als die französische Präfekturordnung. Zum dritten hielt er das preußische Verwaltungsmodell für die sparsamere Lösung, weil es in den hinzugewonnenen Gebieten, die zum überwiegenden Teil dem Haus Hohenzollern entstammten, meist schon in Kraft war. Die Einrichtung von Präfekturen, befürchtete er gegenüber Murat

219 Vgl. Berding, Gesellschaftspolitik, S. 19f.

220 Schreiben Joachim Murats an Agar vom 23. Januar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

221 Schreiben Joachim Murats an Agar vom 28. Januar 1808, AN, 31 AP 17.

222 Er plädierte dafür, nicht mehr als 15 oder 18 Arrondissements einzurichten. Schreiben Agars an Joachim Murat vom 2. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

223 Undatierter Verfassungsentwurf Agars (Anfang Februar 1808), ibid.

am 2. Februar 1808, verursache dagegen erhebliche Mehrkosten. Die Etablierung von fünf Präfekturen belief sich nach seiner Berechnung auf 300 000 Francs[224].

Ungeachtet seiner Bedenken gegenüber den von Murat geplanten Reformen kam der Finanzminister der landesherrlichen Anweisung nach und beauftragte den Staatsrat mit der Vorbereitung eines Territorialprojekts. Am 2. Februar 1808 ließ er im Staatsrat eine Kommission bilden, die sich mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Projektentwurfs beschäftigen sollte, *en prenant pour base, autant que possible, les dispositions existantes en France et celles adoptées dans le Royaume de Westphalie*[225]. In Abweichung zu dem, was Murat gefordert hatte, legte Agar den Kommissionsmitgliedern allerdings nahe, das Großherzogtum nur in zwei oder drei Departements zu gliedern[226].

Die Staatsräte taten sich schwer mit der Territorialreform, zumal sie mit erheblichen Folgeproblemen rechneten. Sie befürchteten, daß die geforderte Zusammenlegung von Gemeinden Schwierigkeiten bei der personellen Besetzung verursachte, weil ihrer Meinung nach viele Einwohner weder fähig noch bereit waren, in derart umfangreichen Verwaltungsbezirken tätig zu sein. Überdies erwarteten sie Probleme bei der Rechnungsführung[227]. Sorgen bereitete ihnen ferner der Umstand, daß sie zusammen mit der Neueinteilung der Verwaltungsbezirke und im Vorgriff auf Reformen im Justizwesen neue Jurisdiktionsbezirke bilden sollten. Dies war insofern problematisch, als die mediatisierten Fürsten nach wie vor die niedere Gerichtsbarkeit ausübten. Auch grundsätzlich fiel es ihnen nicht leicht, Gebietseinheiten nach französischem Muster zu arrondieren. Da die französische Verwaltungsordnung nur noch geographische Kriterien kannte, durften bei der Arrondierung der neuen Verwaltungseinheiten historische Grenzen nicht mehr berücksichtigt werden. Zudem mußten Fläche und Bevölkerungszahl in einem angemessenen Proporz zueinander stehen. Ferner war der Sitz der neuen Verwaltungsbehörden so auszuwählen, daß die Mehrheit der Einwohner diesen gut erreichen konnten. Um all diesen Gesichtspunkten gerecht zu werden, mußte das Staatsgebiet zwangsläufig vollständig neu gegliedert werden. Selbst die erst 1806 gebildeten Distrikte konnten nicht aufrechterhalten werden, denn ihre Grenzen verliefen weitgehend entlang ehemaliger Herrschaften.

Trotz dieser Schwierigkeiten und Bedenken unterbreitete die mit der Frage beauftragte Staatsratskommission dem Plenum schon am 9. Februar 1808 erste Vorschläge zur Gebietsreform. Dabei stellte sie zwei Vorschläge zur Auswahl, die sich dem Wunsch der Krone gemäß vollständig am Beispiel Frank-

[224] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 2. Februar 1808, ibid.

[225] Die Kommission wurde ebenfalls damit beauftragt, ein Verwaltungsreglement zu entwerfen, beschäftigte sich allerdings zunächst allein mit der Gebietsreform. Siehe das Protokoll der Staatsratssitzung vom 2. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 31, ferner das Schreiben Agars an Murat vom 2. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[226] Francksen, Staatsrat, S. 98.

[227] Protokoll der Staatsratssitzung vom 2. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 31.

reichs orientierten. Das erste Konzept sah, wie von Agar empfohlen, drei Departements (Sieg und Wupper, Lippe, Ems) und 18 Arrondissements vor, im zweiten wurden fünf Departements (Sieg, Rhein und Wupper, Lippe, Ems supérieure, Ems inférieure) und 14 Arrondissements projektiert. Um die Probleme im lokalen Bereich zu umgehen, schlugen die Staatsräte vor, nicht mehrere Kommunen zu einem Verwaltungsbezirk zusammenzulegen, sondern die Führung der Zivilstandsregister in Anlehnung an das westfälische Beispiel den Geistlichen zu übertragen. Des weiteren empfahlen sie, für zwei Jurisdiktionsbezirke jeweils einen Beamten als intermediäre Gewalt zwischen Provinzialräten und Direktoren zu ernennen[228].

Dem Staatsrat fiel es schwer, sich für ein Projekt zu entscheiden, weil keiner der beiden Entwürfe seinen Interessen und Vorstellungen vollständig entsprach. Am 12. April 1808 stimmte er schließlich dem Vorschlag zu, das Großherzogtum in fünf Departements und 14 Distrikte einzuteilen[229]. Allerdings war der Gegenstand damit noch nicht erledigt. Einen Monat später beantragte Staatsrat Jacobi, den vom Plenum ausgewählten Entwurf an mehreren Stellen zu korrigieren. Zum ersten verlangte er, das Territorium in vier statt in fünf Departements aufzuteilen. Die Departements der Ems inférieure und Ems supérieure sollten zum Emsdepartement zusammengeschmolzen werden. Die vier Departements wiederum wollte er in 12 Arrondissements untergliedern. Zum zweiten sprach sich Jacobi dafür aus, das »Lippedepartement« in »Ruhrdepartement« umzubenennen. Aus kommunikationstechnischen Gründen empfahl er zum dritten territoriale Verschiebungen zwischen dem Sieg- und dem Rheindepartement. Jacobis Vorschläge wurden am 20. Mai 1808 vom Plenum angenommen[230].

Agar schloß sich dem Votum des Staatsrats, das Land in vier Departements und 12 Arrondissements aufzuteilen, prinzipiell an, favorisierte aber offensichtlich nach wie vor die Bezirkseinteilung, denn parallel zum Entwurf des Staatsrats ließ er eine Vorlage ausarbeiten und Murat zukommen, worin das Großherzogtum in Arrondissements gegliedert wurde, die wiederum in Kantone und Munizipalitäten zerfielen. Die Anzahl der Bezirke stimmte mit der Anzahl der Arrondissements überein, die der Staatsrat für die Übernahme der französischen Territorialeinteilung festgelegt hatte. Sie belief sich auf 12[231]. Leiter der Kantone waren die »Baillifs«; die Munizipalitäten wurden von den Maires geführt[232].

[228] Protokoll der Staatsratssitzung vom 9. Februar 1808, ibid.

[229] Beschluß des Staatsrats vom 12. April 1808, ibid. Auch Agar hatte dieses Projekt favorisiert. Vgl. das Schreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Juni 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[230] Beschluß des Staatsrats vom 20. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 31.

[231] Aperçu d'un projet d'organisation de l'administration du Grand-duché de Berg, o. D., HStAD, GB, Nr. 31. Allerdings sollten die preußischen Kreise nicht einfach übernommen, sondern zum Teil zusammengefaßt werden, siehe FRANCKSEN, Staatsrat, S. 99f.

[232] Aperçu d'un projet d'organisation de l'administration du Grand-duché de Berg, o. D., HStAD, GB, Nr. 31.

Ohne die Abstimmung des Staatsrats abzuwarten, hatte sich Murat jedoch unterdessen bereits wieder anders entschieden. Da ihm offenbar klar geworden war, daß er das Reformprojekt bis zur Besitzergreifung der neuen Gebiete am 1. März 1808 nicht verwirklichen konnte, hatte er beschlossen, die Territorialreform zu vertagen. *Je laisse subsister en principe*, ließ er Agar am 18. Februar 1808 wissen, *la division en départemens, mais j'ajourne son exécution*[233]. Dem Rat seines Finanzministers folgend, ordnete er statt dessen an, einstweilen an der Bezirksverfassung festzuhalten. *Il suffit pour le moment*, teilte er Agar mit, *de fixer le nombre des districts qui continuent à être administrés par des conseillers provinciaux*[234]. Die beiden Düsseldorfer Ressortleiter sollten ihm so schnell wie möglich geeignete Kandidaten für die Besetzung der zu schaffenden Provinzialratsämter vorschlagen.

Durch den Aufschub der Territorialreform kam es während der Herrschaft des Prinzen letztendlich zu keiner Regelung mehr. Zwar empfahl Agar seinem Landesherrn am 18. Juni 1808, endlich über die Gebietsreform zu entscheiden, zumal viele andere Reformarbeiten in der Schwebe hingen, solange in dieser Frage nichts Definitives beschlossen war. Murat sollte entweder den Entwurf des Staatsrats bewilligen oder aber dem Vorhaben zur Aufrechterhaltung der Bezirksverfassung stattgeben. Beide Projekte seien inzwischen so weit vorbereitet, versicherte er dem Prinzen, daß sie zum 1. Januar 1809 einführbar seien[235].

Als der Finanzminister den Landesherrn um eine endgültige Entscheidung in der Verwaltungsreform bat, wußte dieser jedoch schon, daß er den Thron des Großherzogtums Berg in Kürze verlassen mußte[236]. Er kümmerte sich daher in erster Linie darum, vor seinem Weggang das Großherzogtum finanziell so weit wie möglich abzuschöpfen[237]. An der Realisierung der von ihm selbst initiierten Neugliederung des Staatsgebiets hatte er zu diesem Zeitpunkt ebenso sein Interesse verloren wie an allen anderen Reformprojekten. Die Gebietsreform blieb somit im Planungsstadium stecken.

Nach dem Herrschaftsantritt Napoleons änderte sich daran zunächst nichts. Als Beugnot im Sommer 1808 die Nachfolge Agars im Großherzogtum antrat, hielt er zunächst am Status quo fest, zumal er das politische Schicksal Bergs zu diesem Zeitpunkt für ungewiß hielt. Die Behörden *quelqu'imparfaites qu'elles soient dans le systeme actuel*, erklärte er seinem Pariser Vorgesetzten Gaudin am 7. September 1808, *suffisent au maintien de*

[233] Schreiben Joachim Murats an Agar vom 18. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.
[234] Ibid.
[235] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Juni 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.
[236] Davon hatte er seinen Finanzminister bereits in seinem Schreiben vom 6. Mai 1808 unterrichtet, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.
[237] Ibid. Vgl. ferner das Antwortschreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Mai 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

l'ordre public[238]. Möglicherweise hätte er auch noch länger am Vorgefundenen festgehalten, wenn Napoleon nicht auf die grundlegende Neugestaltung des Großherzogtums gedrängt und zu diesem Zweck von Beugnot ein gesamtstaatliches Organisationsprojekt eingefordert hätte[239].

Beugnot ging allemal davon aus, daß Napoleon das Großherzogtum Berg nach französischem Muster zu gestalten beabsichtigte. Für diese Annahme sprach seiner Meinung nach insbesondere, daß in Staaten wie dem Königreich Westfalen dieser Schritt bereits vollzogen worden war. Im Großherzogtum Berg, das seit zweieinhalb Jahren von einem französischen Landesherrn regiert wurde, bestand für ihn deshalb erheblicher Nachholbedarf. Da der kaiserliche Kommissar davon überzeugt war, daß das französische Kaiserreich Leitfaden der Reformen in Berg sein sollte, setzte er ebenfalls die Übernahme des französischen Territorialmodells voraus. Im Rückgriff auf die Planungen der Vorgängerregierung – für die Ausarbeitung eigener Vorschläge besaß er weder genügend Zeit noch ausreichende Lokalkenntnisse –, schlug er Napoleon deshalb vor, das Großherzogtum Berg in vier Departements und 12 Arrondissements einzuteilen. Wie sein Amtsvorgänger gab der kaiserliche Kommissar allerdings der Bezirksverfassung den Vorzug gegenüber dem französischen Verwaltungsmodell, denn auch er hielt diese für weitaus weniger kostspielig als das französische Präfektursystem. Aus diesem Grund schlug er dem Kaiser alternativ vor, das Land in Arrondissements, Kantone und Munizipalitäten zu gliedern. Seine Vorschläge waren weitgehend mit dem Organisationsentwurf identisch, den Agar Murat vorgestellt hatte. Unterschiede bestanden nur in zwei Punkten. Zum einen bezeichnete Beugnot die Leiter der Arrondissements nicht als Provinzialräte, sondern als Regierungskommissare. Zum anderen setzte er sich in Anlehnung an das Königreich Westfalen für die Einrichtung von Zentralmunizipalitäten auf Kantons- und Arrondissementebene ein[240]. Er habe nicht befürwortet, das französische Verwaltungssystem im Großherzogtum zu übernehmen, erläuterte Beugnot später, *parce que je trouvais que c'etait un habit coupé trop en grand pour sa taille. J'insistais même pour une organisation plus simple et plus locale*[241].

Während der kaiserliche Kommissar die Entscheidung über die Territorialreform von den politischen Absichten und Ambitionen Frankreichs im Großherzogtum abhängig machte, plädierte er grundsätzlich dafür, mit der Verwirklichung der Landeseinteilung zu warten, bis die übrigen Reformmaßnahmen, allen voran die Sanierung der Finanzen und die Einführung des Code

[238] Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842.

[239] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 24. August 1808, HStAD, Handschriften B II, Nr. 5.

[240] Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842.

[241] Schreiben Beugnots an Maret vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099.

Napoléon, verwirklicht waren. Hierdurch wurden in seinen Augen nämlich notwendige Voraussetzungen für die erfolgreiche Einsetzung der neuen Verwaltungsbehörden geschaffen. Für ihn konnte die Gebietsreform auch deshalb hinausgezögert werden, weil er sie zu den am leichtesten durchführbaren Reformmaßnahmen zählte. Als geeigneten Zeitpunkt für die territoriale Neugliederung betrachtete er – und damit ging er erneut mit Agar konform – den 1. Januar 1809[242].

Beugnots Vermutung erwies sich als richtig. Napoleon war fest entschlossen, das Großherzogtum Berg nach französischem Beispiel zu organisieren – womit er den von Murat zu Beginn des Jahres eingeschlagenen Reformpfad im nachhinein billigte. Das brachte er unmißverständlich zum Ausdruck, nachdem ihm offensichtlich klar geworden war, daß in Düsseldorf hieran Zweifel bestanden. Gaudin sollte Beugnot deutlich machen, diktierte er seinem Finanzminister am 11. September 1808 in Paris, daß er die französische Landeseinteilung im Großherzogtum Berg übernehmen wolle und daß es generell seine Absicht sei, *y établir une administration assimilée le plus possible à l'administration française*[243]. Für klärungsbedürftig hielt der französische Kaiser nur die Frage nach Größe und Anzahl der Departements, wobei seine diesbezüglichen Vorstellungen weitgehend auf den Unterlagen basierten, die ihm Agar vorgelegt hatte[244]. Napoleon schwebten zunächst vier oder fünf, später auch drei Departements vor[245]. Im Gegensatz zu Beugnot wollte er die Verwaltung vor allen anderen Bereichen umstrukturieren. Sie sollte Ausgangs- und nicht Endpunkt seiner Reformpolitik sein, weil er sie, wie schon erläutert, als Aushängeschild seiner Herrschaft betrachtete.

Obwohl Napoleon seine Reformabsichten entschieden zum Ausdruck gebracht hatte, mußte er weiterhin auf Antwort aus der bergischen Hauptstadt warten. Als sich nach mehr als einem Monat immer noch nichts in der Sache ergeben hatte, beauftragte er am 21. Oktober 1808 kurzerhand Finanzminister Gaudin damit, einen Boten nach Düsseldorf zu entsenden, um neben anderen Arbeiten auch den ausstehenden Projektentwurf zur territorialen Neueinteilung des Landes persönlich abzuholen und nach Paris zu bringen[246]. Der Druck aus Paris war unmißverständlich und wirkungsvoll. Ohne zu zögern ließ Beugnot dem Kaiser am 24. Oktober 1808 den gewünschten Organisa-

[242] Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842; vgl. auch BEUGNOT, Mémoires du comte Beugnot, Bd. 1, S. 314.

[243] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 11. September 1808, AN, AF IV 1886[A].

[244] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 15. September 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[245] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 11. September 1808, AN, AF IV 1886[A].

[246] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 21. Oktober 1808, HStAD, Handschriften B II, Nr. 5. Daß er in diesem Kontext erneut von Kreisen sprach, hing wohl nicht damit zusammen, daß er die Kreiseinteilung offenzuhalten gedachte. Beide Begriffe waren für ihn vielmehr kompatibel und bezeichneten denselben Tatbestand. Vgl. demgegenüber FRANCKSEN, Staatsrat, S. 100.

tionsentwurf zukommen, wobei es sich um jene Arbeit handelte, die er Napoleon bereits im September als einen möglichen Reformweg vorgeschlagen hatte: die vom Staatsrat beschlossene Gliederung des Landes in vier Departements[247]. Beugnot verschwieg in diesem Zusammenhang nicht, daß die französischen Richtlinien nicht immer vollständig hatten befolgt werden können, sondern daß ein Mittelweg gefunden worden war zwischen den rationalen Kriterien des französischen Musters und den Möglichkeiten und Interessen vor Ort. Die Grenzen der Departements seien, erläuterte er Napoleon, *tant par les limites naturelles du pays, que par les rapports politiques et commerciaux qui existent entre les provinces respectives* gezogen worden. Ebenso habe man bei Festlegung der Hauptorte Rücksicht auf lokale Besonderheiten und Bedürfnisse nehmen müssen. Beispielsweise sei zum Hauptort des Siegdepartements nicht die zentral gelegene Stadt Siegen ausgewählt worden, sondern Dillenburg. Grund dafür seien nicht nur die hohen Lebenshaltungskosten in Siegen gewesen, sondern auch der Tatbestand, daß Dillenburg als ehemaliger Sitz der nassau-oranischen Herrschaft über ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten für die neuen Verwaltungsbehörden verfüge. Außerdem stelle die Wahl Dillenburgs als Verwaltungszentrum für die Stadt eine Überlebensfrage dar[248]. Vor diesem Hintergrund sah Beugnot in der projektierten Landeseinteilung auch nur eine Kompromißlösung. Sie war für ihn *la division la moins imparfaite*[249]. Da die Neugliederung des Staatsgebiets auf dem Reißbrett geschehen sei, befürchtete der kaiserliche Kommissar, könne man Fehler erst bei der Bildung der neuen Gebietseinheiten erkennen und korrigieren[250]. Grenzberichtigungen erwartete Beugnot auch deshalb, weil die Bestandsaufnahme der lokalen Zustände seiner Ansicht nach mit solcher Eile erfolgt war, daß sich die Verwaltungsbeamten nicht genügend mit den Örtlichkeiten hatten vertraut machen können.

Napoleon war mit dem Vorschlag Beugnots, das Land in vier Departements zu gliedern, zunächst nicht einverstanden. Er bevorzugte nach wie vor drei bzw. fünf Departements und ließ dem kaiserlichen Kommissar demzufolge seinen Entwurf zur entsprechenden Überarbeitung zukommen[251]. Am 14. November 1808 verwirklichte er letztlich aber doch die Landeseinteilung in der vom Staatsrat und von Beugnot gewünschten Form. Er ordnete die gesetzliche Neugliederung des Staatsgebietes in vier Departements, 12 Arrondissements, 78 Kantone und 288 Mairien an[252].

[247] Bericht und Dekretentwurf Beugnots an Napoleon vom 24. Oktober 1808, AN, AF IV 1841.

[248] Bericht Beugnots an Napoleon vom 24. Oktober 1808, ibid.

[249] Ibid. In seinem Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché an Herzog Bassano vom 10. November 1809 betonte Beugnot erneut, die Form der vier Departements sei unbefriedigend, vgl. AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[250] Bericht Beugnots an Napoleon vom 24. Oktober 1808, AN, AF IV 1841.

[251] Bericht Beugnots an Napoleon vom 27. Oktober 1808, ibid.

[252] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 5; vgl. ferner JUNK, Verwaltung, S. 471.

Mit der Territorialreform gingen weitreichende Veränderungen einher, denn im Gegensatz zur Bezirkseinteilung im Jahre 1806 führten die neuen Grenzziehungen zu einer grundlegenden Flurbereinigung des Territoriums. Die Vielzahl der Herrschaften, aus denen sich das Großherzogtum Berg zusammensetzte, wurde erstmals auf eine geringe Zahl zusammengeschmolzen. Das größte und zugleich das am dünnsten besiedelte der vier Departements war das Emsdepartement mit Münster als Verwaltungszentrum. Es umfaßte weite Teile des ehemaligen Fürstentums Münster sowie die altpreußischen Grafschaften Lingen und Tecklenburg. Darüber hinaus vereinigte es mehrere kleinere Grafschaften, darunter Horstmar, Rheina-Wolbeck, Steinfurt und Bentheim. Es gliederte sich in die Arrondissements Münster, Lingen und Coesfeld und besaß knapp 210000 Einwohner. Im Rahmen der Gebietsverschiebungen im Jahre 1810 trat das Großherzogtum das Emsdepartement an Frankreich ab. Im Dezember 1811 wurden daraufhin die im Großherzogtum verbliebenen Reste des Departements mit dem Ruhr- bzw. dem Rheindepartement vereinigt[253].

Das zweite und mit mehr als 320000 Einwohnern das bevölkerungsreichste Departement war das Rheindepartement. Es vereinigte beinahe das gesamte Herzogtum Berg samt den dortigen Unterherrschaften, den rechtsrheinischen Teil des Herzogtums Kleve und die ehemaligen Abteien Essen, Elten und Werden. Es setzte sich aus den Arrondissements Düsseldorf, Mülheim, Elberfeld und Essen zusammen. Sitz der Präfekturbehörde war Düsseldorf.

Das dritte Departement war das der Ruhr. Im Unterschied zum Rheindepartement bestand es fast ausschließlich aus ehemals preußischen Gebieten. Hierzu zählten die Grafschaft Mark, die Stadt Lippstadt sowie ein Teil des Fürstentums Münster. Darüber hinaus umfaßte es die Grafschaften Dortmund und Limburg sowie die Herrschaft Rheda. Es gliederte sich in die Arrondissements Hagen, Dortmund und Hamm. Seine Bevölkerung überstieg mit etwa 212000 Einwohnern die des Emsdepartements nur leicht. Die Präfekturbehörde hatte ihren Sitz in Dortmund.

Das vierte Departement war das der Sieg. Seine Gestalt war äußerst heterogen, weil es neben den ehemals nassau-oranischen Fürstentümern Siegen und Dillenburg sowohl Teile des vormaligen Herzogtums Berg als auch mit Homburg, Gimborn-Neustadt, Wildenburg, Beilstein, Schadeck, Runkel, Westerburg und Hadamar eine Reihe kleinerer Herrschaften umfaßte. Es zerfiel in die Arrondissements Siegen und Dillenburg. Auf seinem Gebiet lebten etwa 133000 Menschen. Hauptort war die Stadt Dillenburg[254].

Unmittelbar nach Erlaß der Gebietsreform wandte sich Napoleon der von Murat ebenfalls angekündigten, aber bislang nicht verwirklichten Funktionalreform zu. Die entscheidenden Weichen dazu waren von Beugnot bereits gestellt worden. Er hatte einen Organisationsentwurf für die Verwaltung ausge-

[253] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 53; JUNK, Verwaltung, S. 458.
[254] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 5.

arbeitet und Napoleon zusammen mit den Vorschlägen zur Territorialreform zukommen lassen. Darin wurde der dreigliedrige Verwaltungsaufbau des Empire auf das Großherzogtum übertragen. An einzelnen Stellen hatte Beugnot aber kleine Veränderungen am französischen Modell vorgenommen. Insbesondere hatte er die Zuständigkeiten der auf Departementebene tätigen Präfekturräte modifiziert. Diese waren im Unterschied zu Frankreich nicht allein für die Bitten der Einwohner um Verringerung oder Befreiung von der direkten Steuer zuständig, sondern sollten ebenfalls, und wie in den preußischen Landesteilen zuvor von speziellen Kammern praktiziert, über streitige Angelegenheiten in indirekten Steuerfragen entscheiden. Darüber hinaus erhielten die Präfekturräte das Recht, bei Schleichhandelsdelikten Geldstrafen zu verhängen und die Konfiskation von Schmuggelware anzuordnen.

Daß Beugnot nicht die Gerichte, sondern die Präfekturräte über Angelegenheiten, die mit der indirekten Steuererhebung in Verbindung standen, entscheiden lassen wollte, hing damit zusammen, daß er wesentlich geringeres Vertrauen in die Rechtsprechung hatte als in die Verwaltung. Er war davon überzeugt, daß die Richter grundsätzlich im Interesse der Untertanen Recht sprachen. Demgegenüber glaubte er, daß die Verwaltungsdiener ihrem Auftrag gemäß primär im Interesse des Staates handelten und damit politisch weitaus zuverlässiger waren. Die Einnahmen aus der indirekten Steuer, die ihn hierbei in erster Linie interessierten, hielt er deshalb nur dann für gesichert, wenn nicht Justiz-, sondern Staatsdiener der allgemeinen Verwaltung über Verstöße gegen die indirekte Steuererhebung entschieden[255].

Die von Beugnot vorgenommenen Änderungen innerhalb der französischen Vorlage fanden in Paris keine Zustimmung. Finanzminister Gaudin wie auch die französischen Staatsräte Michel-Louis-Étienne Regnaud de Saint Jean d'Angély, Jean Pelet de la Lozère und Jean-Baptiste Treilhard, an die Napoleon die Vorschläge des kaiserlichen Kommissars zur Überarbeitung weitergegeben hatte[256], duldeten keinerlei Abweichung vom französischen Modell[257]. Die Verwaltungsordnung, die Napoleon daraufhin noch am 18. Dezember 1808 für das Großherzogtum erließ[258], entsprach deshalb ganz und gar dem dreigliedrigen Verwaltungssystem Frankreichs mit seinen Präfekturen, Unterpräfekturen und Mairien[259].

Der Transfer des französischen Verwaltungssystems stellte eine wichtige Etappe bei der Neugestaltung des großherzoglich-bergischen Behördenapparats dar, denn dadurch kam die im April 1806 begonnene gesetzliche Umformung der Administration zum Abschluß. Die Verwaltungseinrichtungen erhielten ihre definitive Gestalt. Diese sollten sie bis zum Zusammenbruch des

255 Bericht Beugnots an Napoleon vom 28. Oktober 1808, AN, IV* 460.
256 Die bergischen Staatsräte wurden an der Endredaktion des Entwurfs nicht beteiligt.
257 Anweisung Napoleons an Gaudin vom 14. November 1808, AN, AF IV 1886[A].
258 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 7.
259 Die Kantone waren nicht Verwaltungseinheiten, sondern Jurisdiktionsbezirke.

Großherzogtums wahren. Die Beseitigung der Präfekturräte, die der Kaiser im März 1812 anordnete, änderte daran nichts. Sie erfolgte innerhalb der bestehenden Ordnung. Die Einführung des französischen Behördenmodells war auch insofern bedeutsam, als die bisherigen Erneuerungsbestrebungen in der allgemeinen Verwaltung seither nicht mehr Einzelreformen waren, sondern Teil einer flächendeckenden und auf ein einheitliches Ziel gerichteten Gesamtreform.

Auf allen Ebenen der Verwaltung wurden daraufhin Beamte eingesetzt, die die ihnen zugeteilten Bezirke eigenverantwortlich führten und durch einen festen Aufsichtsstrang zusammengekettet waren. Der Präfekt besaß die Leitung der Departementverwaltung. Seine Aufgaben waren umfassend. Alle Zweige der Administration liefen in seiner Hand zusammen. Er überwachte das Schul-, Armen-, Gesundheits- und Gefängniswesen sowie die öffentlichen Verkehrswege. Ihm oblag ebenso die Sorge für klerikale Einrichtungen. Des weiteren war er für den Erhalt des Dominialeigentums und die Finanzen des Departements zuständig. Er beaufsichtigte die Anfertigung der Steuerregister und die Verteilung der öffentlichen Abgaben. Darüber hinaus wachte er über die Befolgung der Verwaltungs- und Regierungsgrundsätze und kontrollierte die Lokalverwaltung sowie die darin tätigen Bediensteten. Abgesehen davon nahm er sicherheitspolitische Aufgaben wahr. Vor allem kümmerte er sich um die Abwehr des Bettler- und Vagantenwesens. Schließlich übte er Aufgaben in der Militärverwaltung aus. Dabei war er insbesondere für die Aushebung und Verpflegung der Truppen zuständig. Bei Abwesenheit vertrat ihn sein Assistent, der Generalsekretär[260].

An der Spitze der Arrondissementverwaltung befand sich der Unterpräfekt. Er war Kontaktstelle zwischen Präfektur und Kommunalverwaltung. In dieser Funktion hatte er einerseits die Befehle und Weisungen des Departementleiters an die Kommunen weiterzuleiten respektive zu vollziehen. Andererseits nahm er die Anliegen und Gesuche der Kommunen an die Mittelbehörde entgegen und ließ diese, mit einem Gutachten versehen, der Präfekturbehörde zukommen. Entscheidungsgewalt besaß der Bezirksleiter nicht. Selbst Instruktionen über den Gesetzesvollzug durfte er nicht ohne die Genehmigung des Präfekten erlassen. In den Verwaltungszentren der Departements, d.h. in Düsseldorf, Dortmund, Münster und Dillenburg, wurden keine Unterpräfekturen eingerichtet. Dort nahmen die Präfekten die Aufgaben der Arrondissementleiter wahr[261].

Chef der unteren Ebene der Verwaltungspyramide, der Munizipalität, war nicht mehr der Direktor, sondern der Maire. Die Einführung der französischen Nomenklatur war allerdings in erster Linie symbolischer Natur, denn für das Amt des Munizipalleiters galten weitgehend jene Bestimmungen, die Murat am 13. Oktober 1807 bereits für das Direktorenamt erlassen hatte. An

[260] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 7, Art. 1-7.
[261] Ibid. Art. 16-19, 24.

zwei Stellen ergaben sich durch das Verwaltungsdekret allerdings wesentliche Neuerungen. Zum einen vergrößerte sich das ohnehin umfangreiche Aufgabengebiet des kommunalen Verwaltungsleiters beträchtlich. Neben der bisherigen Arbeit mußte dieser künftig ebenfalls Aufgaben der allgemeinen Staatsverwaltung beispielsweise bei der Steuerverteilung übernehmen. Darüber hinaus erhielt er Funktionen auf dem Gebiet der Polizei, die zuvor der Polizeikommissar ausgeübt hatte. Hierzu gehörten vor allem die Sorge für Sicherheit und Ordnung, der Vollzug der Gesetze zur Unterdrückung des Bettler- und Vagantenwesens, die Aufsicht über den Handel und das Ausstellen von Reisepässen. Zum anderen besaß der Maire im Gegensatz zu seinem Vorgänger, dem Direktor, zwei Vorgesetzte. Aufgrund der veränderten hierarchischen Verhältnisse wurde er sowohl vom Unterpräfekten als auch vom Präfekten kontrolliert und beaufsichtigt, während der Direktor einzig dem Provinzialrat unterstanden hatte. Zudem verlor er den direkten Kontakt mit der Mittelinstanz, weil er seine gesamte Korrespondenz mit der Departementverwaltung über den Arrondissementleiter abwickeln mußte. Nur in Ausnahmefällen durfte er sich direkt an den Präfekten wenden[262].

Entsprechend dem in Frankreich geltenden Prinzip der Trennung von *action* und *déliberation* standen der eigentlichen Verwaltung beratende Körperschaften gegenüber *pour entendre les comptes de ces agens et exprimer leur opinion sur les besoins de leurs localités respectives*[263]. Diese besaßen nicht nur eng begrenzte Kompetenzen – sie durften sich weder selbst versammeln noch Entscheidungen fällen –, sondern auch feste Verfahrensformen. Beratungsorgan auf Präfekturebene war der Generaldepartementrat. Er kümmerte sich um die Gesuche der Munizipalitäten um Steuernachlaß und vor allem um die bis dahin noch von den alten Ständen vorgenommene Verteilung der direkten Steuern auf die Arrondissements in seinem Verwaltungsbezirk, wodurch die Ständekollegien grundsätzlich überflüssig wurden. Darüber hinaus sollte der Rat Forum für Departementangelegenheiten sein und als solches seine Meinung über die Lage und Bedürfnisse des Verwaltungsbezirks äußern. Auf Befehl der Regierung versammelte er sich einmal jährlich für höchstens vierzehn Tage. Im Rhein- und im Emsdepartement setzte er sich aus 20, in den beiden anderen Departements aus je 16 Mitgliedern zusammen[264].

Der im Arrondissement tätige Distriktrat besaß vergleichbare Funktionen wie der Generaldepartementrat. Auch er war zuständig für die Repartition der direkten Steuern – in diesem Fall auf die zu seinem Verwaltungsbezirk gehörenden Kommunen. Er beurteilte ebenfalls den Zustand des Arrondissements. Darüber hinaus kontrollierte er die Rechnungsführung des Unterpräfekten. Dazu versammelte ihn die Regierung zweimal pro Jahr[265].

[262] Ibid. Art. 27–29.
[263] Manuel des Conseils de Préfecture, Bd. 1, Koblenz 1810, S. 1f.
[264] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 7, Art. 2, 9–13.
[265] Ibid. Art. 20–23.

Bei der personellen Besetzung der Ratsorgane auf Distrikt- bzw. Departementebene galt ebenfalls der Nexus von Partizipation auf der einen und Besitz und sozialem Status auf der anderen Seite. In die Generaldepartement- und Arrondissementräte sollten vor allem, hieß es in einer Empfehlung des Innenministers Nesselrode an die Präfekten, *große Grundbesitzer, ausgezeichnete Glieder des Gewerbestandes, Rechtsgelehrte und sonstige Geschäftsleute* berufen werden[266].

Beratungsorgan der Kommune war der Munizipalrat. Für ihn galten jene Bestimmungen, die Murat bereits am 13. Oktober 1807 getroffen hatte. Für die jährlich festgeschriebene Sitzung wurde lediglich der 15. September als fester Termin bestimmt. Außerdem konnte der Rat künftig nur noch auf Befehl des Präfekten außergewöhnlich zusammenberufen werden[267].

Neben den beratenden Körperschaften gab es auf Departementebene ferner ein ständig tagendes Verwaltungsgericht: den Präfekturrat. Er bestand im Rhein- und im Emsdepartement aus vier, in den beiden anderen Departements aus drei Mitgliedern. Seine Aufgabe bestand darin, über die Beschwerden von Privatpersonen gegen die Veranschlagung in der direkten Steuer und über sonstige streitige Verwaltungsangelegenheiten des Departements zu entscheiden. Zur Beschlußfähigkeit mußten mindestens drei Mitglieder anwesend sein. Der Präfekt hatte die Beschlüsse des Präfekturrats zu vollziehen, besaß aber die Möglichkeit, den Vollzug bei Bedenken hinauszuzögern[268].

Im Rahmen der Justiz- und Verfassungsreformen im Winter 1811/1812 schaffte Napoleon am 15. März 1812 sowohl die Präfekturräte als auch die beratenden Körperschaften der Departements und Arrondissements wieder ab. Die Funktionen der Präfekturräte wurden von den Gerichten der ersten Instanz in den Verwaltungszentren der Departements übernommen. An die Stelle der Generaldepartement- und Arrondissementräte trat eine nach französischem Muster neu etablierte Körperschaft, das Kollegium[269].

Die Mitglieder der Beratungsorgane, die jedes zweite Jahr zur Hälfte zu erneuern waren, sowie die Maires und Beigeordneten arbeiteten ehrenamtlich. Alle anderen Amtsträger erhielten eine feste Besoldung. Die Höhe ihrer Gehälter, die sich nicht zuletzt nach der Größe ihres Verwaltungsbezirks richtete und zwangsläufig zu Rangunterschieden führte, wurde durch das Organisationsdekret bestimmt. Den Präfekten der beiden größten Departements von Rhein und Ems wurden 10000 Francs zugesprochen, während die von Ruhr und Sieg ein Gehalt von 8000 Francs bezogen. Die Unterpräfekten von Elberfeld und Mülheim erhielten 4000 Francs, die der übrigen Bezirke empfingen 3000 Francs. Das Gehalt des Munizipalsekretärs wurde nicht gesetzlich gere-

266 Schreiben Nesselrodes an die Präfekten vom 20. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4362.
267 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 7, Art. 34, 42.
268 Ibid., Art. 2, 8.
269 Vgl. dazu Kap. IV, 2.1.1.

gelt, sondern sollte im Gemeindebudget festgelegt werden. Das Personal der Munizipalitäten mit weniger als 5000 Einwohnern wurde von den Präfekten ernannt. Alle übrigen Kommunaldiener nominierte der Landesherr[270]. Durch diese Verfügung schrumpfte das landesherrliche Ernennungsrecht beträchtlich zusammen, denn in der Kommunalverfassung vom 13. Oktober 1807 hatte der Landesherr das Personal für Kommunen mit mehr als 2500 Einwohnern bestimmt.

Obwohl Uniformen bereits seit 1809 im Gespräch waren[271], erhielten die Verwaltungsdiener offiziell erst im Sommer 1812 eine einheitliche Dienstkleidung. Anstoß dazu gab der Düsseldorfer Innenminister. Napoleons Besuch im Großherzogtum Anfang November 1811 hatte ihn davon überzeugt, *daß die Administration im Großherzogthum Berg in allen Zweigen und Formen möglichst jener im Kaiserreich nahe gebracht* werden sollte[272]. Außerdem zog er aus den Ehrbezeugungen des Kaisers gegenüber einzelnen Beamten des Großherzogtums den Schluß, daß die bergischen Funktionsträger mit den französischen Staatsdienern auf einer Stufe standen. Deshalb ordnete er am 22. Juni 1812 an, daß alle vom Kaiser ernannten Beamten die gleichen Uniformen tragen sollten wie ihre Kollegen im Kaiserreich. Der einzige Unterschied bestand in der Farbe des Stoffes. Dieser war hellblau[273].

Die für die Installation der neuen Verwaltung nötige personelle Besetzung der Spitzenämter in den Departements und Arrondissements nahm Napoleon am 10. März 1809 vor[274]. Sechs Monate später ernannte er die Mitglieder der beratenden Organe und die Amtsträger jener Kommunen, die über 5000 Einwohner besaßen[275]. Es handelte sich hierbei lediglich um acht Kommunen, nämlich um Düsseldorf, Elberfeld, Barmen, Mülheim an der Ruhr, Münster, Dortmund, Soest und Iserlohn.

Napoleon beförderte den Steinfurter Provinzialrat Schmitz in die Präfektur des Siegdepartements. Dieser trat seine Stelle in Dillenburg am 7. April 1809 an[276]. Auch die Führung des Emsdepartement vertraute der französische Kaiser einem Leiter der ehemaligen Bezirksverwaltung an: dem Grafen von Spee, dem Düsseldorfer Provinzialrat. Spee lehnte jedoch am 20. März 1809 die Versetzung nach Münster mit der Begründung ab, sein gelähmter Vater sei nicht transportfähig. Er war deshalb nur dazu bereit, eine Stelle in einer der Düssel-

270 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 7, Art. 44–48, 52.

271 Das geht aus der Liste Affaires en Instruction depuis le 11. Mars 1809 jusqu'au 11. May 1810 hervor, HStAD, GB, Nr. 112.

272 Nesselrode in seinem Erlaß vom 22. Juni 1812, HStAD, GB, Nr. 9710.

273 Ibid. Bis dahin wurde die französische Amtstracht nur von den Präfekten und Unterpräfekten getragen. SCHMIDT, Grand-Duché, S. 138.

274 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 13.

275 Die Ernennungen erfolgten am 3. November 1809. Das diesbezügliche Dekret befindet sich in folgender Akte: HStAD, GB, Nr. 4420II.

276 SCHMIDT, Grand-Duché, S. 139, Anm. 2, schreibt irrtümlich, Schmitz sei Provinzialrat von Schweinfurt gewesen.

dorfer Behörden anzunehmen. Dank der Unterstützung durch den Innenminister wurde sein Anliegen bewilligt[277].

Um keine Vakanz in der Verwaltungsspitze zu riskieren, wurde die Leitung des Präfekturbüros daraufhin zunächst interimistisch der vormaligen Verwaltungsbehörde Münsters, dem Administrationskollegium unter Leitung des Grafen August Ferdinand von Merveldt, übertragen[278]. Die Düsseldorfer Minister waren mit dieser Übergangslösung allerdings nicht zufrieden, zumal das Provisorium zum Kontinuum zu werden drohte, weil sich die Pariser Zentrale über die Kandidatenliste zur Besetzung des Präfekturamts, die nach der Befreiung Spees von seinem Amt erneut nach Paris geschickt worden war, nicht äußerte. Als nach mehrwöchiger Wartezeit in der Frage immer noch keine Entscheidung gefallen war, beschlossen Nesselrode und Beugnot, die Sache selbst in die Hand zu nehmen. Ende April 1809 entsandten sie eigenmächtig Beugnots Generalsekretär Karl Joseph Freiherr von Mylius (1778–1838) nach Münster, der dort die Aufgaben des Präfekten übernehmen und die Organisation der neuen Verwaltungsbehörde in die Wege leiten sollte[279]. *Il était extrêmement difficile d'abord et ensuite impolitique*, rechtfertigte Beugnot diesen Schritt in Paris, *de laisser subsister l'ancienne chambre administrative dont les formes ne s'accordaient pas avec le décret impérial du 18 décembre 1808 et dont les membres n'offraient pas au gouvernement une suffisante garantie dans les circonstances actuelles*[280].

Der aus einer Kölner Patrizierfamilie stammende und dem Neuadel angehörende Freiherr von Mylius besaß nach Beugnot alle Voraussetzungen, die ein Präfekt haben mußte. Er verfügte über die notwendigen fachlichen Kenntnisse und Erfahrungen im Umgang mit dem französischen Verwaltungssystem. Diese hatte er als Beigeordneter in seiner Heimatstadt, als Präfekturrat im Roerdepartement und als Generalsekretär erworben[281]. Außerdem hatte er während seiner Verwaltungstätigkeit zur Genüge bewiesen, daß er dazu fähig war, die Interessen von Staat und Bevölkerung zu vereinbaren. *J'en ai été entièrement satisfait*, lobte Beugnot Mylius gegenüber Nesselrode Anfang Mai 1809, *en ce qu'il a très bien concilié la confiance dont il jouit auprès de moi et celle que les habitants du pays lui accordent*[282]. Mylius, der am 1. Mai 1809 seinen Dienst antrat, übte sein Amt bis zur Annexion des Emsdepartements durch das Empire nur provisorisch aus: Die Entscheidung der Düsseldorfer

[277] Gesuch des Grafen von Spee an Nesselrode vom 20. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4362; Schreiben Nesselrodes an den Kaiser vom 21. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4210.

[278] Anweisung Nesselrodes vom 12. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4362. Bei dem Administrationskollegium handelte es sich um die vormalige Kriegs- und Domänenkammer Münsters. Vgl. KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 40.

[279] Ministerieller Erlaß vom 26. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4362.

[280] Zit. nach LAHRKAMP, Münster, S. 192.

[281] Schreiben Mylius' an Nesselrode vom 13. März 1811, AN, AF IV 1226; vgl. ferner JUNK, Verwaltung, S. 481; LAHRKAMP, Münster, S. 191f.; BURG, Verwaltung, S. 198.

[282] Zit. nach LAHRKAMP, Münster, S. 192.

Minister wurde von Paris stillschweigend akzeptiert, aber niemals offiziell sanktioniert.

Im Rheindepartement fiel die Wahl der Regierung ebenfalls auf einen Provinzialrat. In die dortige Präfektur wurde der Dillenburger Bezirksleiter Borcke versetzt. Er übernahm seine Amtsfunktionen Ende März 1809[283]. Borcke enttäuschte allerdings die von den Ministern in ihn gesetzten Erwartungen. Er setzte sich nach ihrer Ansicht zu leicht über Verwaltungsvorschriften hinweg und besaß in der Bevölkerung seines Departements nicht das gewünschte Vertrauen. Auf Empfehlung der beiden Minister berief Napoleon daraufhin Borcke im Frühjahr 1812 in den neu organisierten Staatsrat und ernannte den ehemaligen Düsseldorfer Provinzialrat Spee im März 1812 zum neuen Präfekten des Rheindepartements[284]. Nesselrode und Beugnot hielten Spee für weitaus geeigneter als seinen Vorgänger, zumal sie der Meinung waren, er habe während seiner Tätigkeit als Provinzialrat das Vertrauen der Einwohner erworben[285].

Spee, der seit Ablehnung des Präfekturenamts im Emsdepartement im Jahre 1809 kein öffentliches Amt mehr bekleidet hatte, übernahm die Leitung des Departements nicht unter den gleichen Voraussetzungen und mit den gleichen Anforderungen wie sein Vorgänger. Während Borcke sich zunächst und in erster Linie darum kümmern mußte, eine neue Verwaltungsbehörde zu etablieren und in Gang zu bringen, hatte Spee erhebliche innenpolitische Probleme zu bewältigen. Die Wirtschaft des Großherzogtums befand sich in einer schweren Krise. Die Einwohner begehrten in wachsendem Maße gegen die Belastungen durch die französische Herrschaft auf. Schmuggel und Desertion griffen zunehmend um sich.

Zum Leiter des Ruhrdepartements bestellte Napoleon Giesbert Christian Friedrich Freiherr von Romberg (1773–1859). Romberg, von Haus aus Jurist, war einer der wohlhabendsten Grundbesitzer der Grafschaft Mark[286] und hatte sich als langjähriges Mitglied der märkischen Ritterschaft um die Belange der Mark verdient gemacht. Demzufolge besaß er in der Grafschaft Mark Rang und Ansehen. Als Bergwerksbesitzer war der Freiherr darüber hinaus unternehmerisch in Erscheinung getreten[287]. Romberg akzeptierte das ihm von Napoleon verliehene Amt zunächst, plante aber bereits ein Jahr später, die Stelle wieder aufzugeben, ohne daß sich in den Quellen hierfür genaue

[283] Schreiben Borckes an Nesselrode vom 29. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4362.

[284] Spees Ernennung erfolgte am 21. März 1812, HStAD, GB, Nr. 9872. Borcke wurde am 22. März 1812 in den neuen Staatsrat berufen, AN, 29 AP 34.

[285] Vertrauliches Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 31. Januar 1812, AN, 29 AP 39.

[286] Rombergs Vermögen wurde Anfang 1813 mit 35000 Ecus beziffert. Undatierter Bericht Roederers an Napoleon (1813), AN, 29 AP 40.

[287] Burg, Verwaltung, S. 194f.; Helmut Richtering, Giesbert von Romberg (1773–1859), in: Westfälische Lebensbilder 9 (1962) S. 90–107; Ders., Das Ruhrdepartement im Herbst 1809. Ein Reisebericht des Präfekten von Romberg, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark 55 (1958) S. 65–107.

Gründe finden lassen. Von seinem Rücktritt hielt ihn zunächst nur die unsichere politische Zukunft des Großherzogtums ab. Anläßlich der im Frühjahr 1811 geführten Verfassungsdiskussionen erwog er von neuem, von seinem Amt zurückzutreten, wurde aber durch die Sondierungsgespräche, die er darüber mit Generalprokurator Sethe im Vorfeld führte, von seinem Vorhaben abgebracht. Sethe brachte zwar am 27. Mai 1811 Rombergs Wunsch, *sich jetzt von dem beschwerlichen Posten los zu machen* [...], *um sich wieder sich selbst und den Ihrigen zurückgeben zu können*, durchaus Verständnis entgegen, zumal auch er *die schlimmste Periode* [...], *nehmlich de[n] Kampf des alten mit dem neuen* als beendet ansah[288]. Doch hielt er es für unwahrscheinlich, daß das Entlassungsgesuch vom Landesherrn akzeptiert wurde. Nesselrode, mit dem Sethe über Rombergs Anliegen sprach, hielt die Sache ebenfalls für aussichtslos. Immerhin waren seine Bemühungen, von seinen Amtsfunktionen befreit zu werden, ebenso gescheitert[289]. Romberg verzichtete daraufhin auf seinen Rücktritt. Anfang 1812 war kurz im Gespräch, auch den Dortmunder Präfekten in den reformierten Staatsrat aufzunehmen und den ehemaligen Provinzialrat Vetter mit der Leitung des Ruhrdepartements zu beauftragen. Innenminister Nesselrode äußerte sich allerdings skeptisch über den Personalwechsel. Romberg blieb daraufhin letztlich im Amt und übte die Leitungsfunktion im Ruhrdepartement bis zur Auflösung des Großherzogtums aus.

Auch bei der Besetzung der Unterpräfekturen bevorzugte Napoleon Beamte der aufgelösten Provinzialbehörden. Die Leitung des Arrondissements Coesfeld übertrug er Clemens Wenzeslaus Freiherr von Oer (1768–1835), der im Jahre 1805 zum Landrat von Beckum avanciert war. Oer hatte in fürstbischöflicher Zeit als Offizier gedient und gehörte zum katholischen Adel des Münsterlandes[290]. Die Unterpräfektur von Lingen erhielt Karl Philipp Mauve (1755–1821). Er war zuvor als Kriegs- und Domänenrat in Minden tätig gewesen[291]. Das Siegener Arrondissement vertraute Napoleon zunächst dem Provinzialrat von Siegburg und dem ehemaligen Kriegs- und Steuerrat von Wesel, Herrmann (geb. um 1749), an[292]. Dieser als pflichtgetreu bekannte, aber wenig bemittelte Staatsdiener geriet Anfang 1813 bei Nesselrode und Schmitz durch sein unzulängliches Verhalten während des Aufruhrs im Januar 1813 in Mißkredit. Er hatte sich in ihren Augen diskreditiert, weil er die Aufständischen in ihrem Vorgehen bestärkt hatte, statt die in seinem Distrikt ausgebrochenen Unruhen einzudämmen[293]. Napoleon ließ ihn daraufhin am 19. März 1813

[288] Schreiben Rombergs an Sethe vom 30. April 1811; Antwortschreiben Sethes an Romberg vom 27. Mai 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 11.

[289] Antwortschreiben Sethes an Romberg vom 27. Mai 1811, ibid.

[290] Burg, Verwaltung, S. 198.

[291] Ibid.

[292] Undatierter Bericht Roederers an Napoleon (1813), AN, 29 AP 40.

[293] Er gab überstürzt seinen Posten auf, nachdem er am 27. Januar 1813 davon erfahren hatte, daß in seinem Verwaltungsbezirk Proteste ausgebrochen waren. Als er am folgenden Tag in die Stadt zurückkehrte, ließ er den Aufständischen ein Stadttor Siegens öffnen

durch Daniel Friedrich Engelhard (geb. um 1772), den Chef des Büros für Statistik und Übersetzungen im Innenministerium, auswechseln[294]. Engelhard stammte aus Straßburg. Seine Laufbahn hatte er als Aide de camp beim französischen Militär begonnen. Danach war er zunächst bei der Kölner Munizipalität als Sekretär und später in der Präfekturverwaltung des Roerdepartements tätig gewesen. Da er sowohl die deutsche als auch die französische Sprache beherrschte, hatte er neben seiner Tätigkeit als Bürochef auch als Übersetzer des Staatsrats gearbeitet[295].

An die Spitze der Essener Unterpräfektur beförderte der Kaiser den ehemaligen Provinzialrat von Emmerich, den Freiherrn von Sonsfeld, den Beugnot zugleich als Kandidaten für die Präfektur des Rheindepartements vorgeschlagen hatte[296]. Die Leitung des Elberfelder Distrikts übertrug er Moritz Joachim Gottlieb Freiherr von Untzer (geb. 1765), dem in Sachsen geborenen ehemaligen Landrat des Hördischen Kreises. Untzer, den Beugnot ebenfalls in die Kandidatenliste für die Präfektur des Rheindepartements aufgenommen hatte[297], war Rittergutsbesitzer im Kreis Bochum. Er war 1788 in den Dienst des preußischen Militärs getreten. 1807 hatte er in die preußische Mittelverwaltung gewechselt. Nach Eingliederung der Mark in das Großherzogtum begab er sich in die Dienste des französischen Landesherrn und kümmerte sich in diesem Rahmen zunächst um Steuerfragen und Allmendeteilungen, ehe Napoleon ihn als Unterpräfekt nach Elberfeld schickte[298]. Gesundheitliche und familiäre Gründe zwangen Untzer aber nur wenige Monate nach seinem Amtsantritt dazu, seine Entlassung zu beantragen[299].

Die Neubesetzung seiner Stelle erwies sich, ähnlich wie die Rekrutierung eines Präfekten im Emsdepartement, als problematisch, denn der Kaiser äußerte sich weder über das Entlassungsgesuch des ehemaligen Landrats noch über die dreifache Vorschlagsliste zur Wiederbesetzung des Amts, die die Düsseldorfer Minister nach Paris gesandt hatten[300]. Da Untzers Krankheit in der Zwischenzeit so weit fortgeschritten war, daß er seine Funktionen nicht mehr ausüben konnte, beschlossen die Düsseldorfer Minister, auch in dieser

und ergriff, als Bauer verkleidet, abermals die Flucht. Berichte Nesselrodes an Roederer vom 5. und 6. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

294 Kaiserliches Ernennungsdekret vom 19. März 1813, abgedruckt in: Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 130; vgl. auch Junk, Verwaltung, S. 483.

295 Schreiben Roederers an Beugnot, vom 23. März 1813, AN, 29 AP 38; Liste des fonctionnaires civils du Grand-Duché de Berg, déportés en France, AN, 29 AP 36; Antrag des Staatsratspräsidenten Fuchsius auf Bezahlung Engelhards, HStAD, GB, Nr. 143.

296 Schmidt, Grand-Duché, S. 135.

297 Schreiben Beugnots an Roederer vom 10. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 116.

298 Burg, Verwaltung, S. 197.

299 Er bat Ende 1809 und erneut Anfang 1810 um Entlassung. Schreiben Nesselrodes an den Kaiser vom 12. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4210; Gesuche Untzers vom 28. Februar 1810 und vom 1. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4362.

300 Nesselrode reichte am 12. Dezember 1809 und erneut am 15. Juni 1811 Vorschlagslisten in Paris ein, HStAD, GB, Nr. 4210, 4111.

Sache der Antwort aus Paris vorzugreifen. Am 8. März 1810 beauftragten sie den aus Solingen stammenden und als wohlhabend geltenden Advokaten Schleicher, das Amt interimistisch zu übernehmen. Schleicher war zuvor in der neuen Kommunalverwaltung tätig gewesen. Er hatte Anfang September 1808 die Leitung der Munizipalität Elberfeld angetreten, war aber nach der vollständigen Einführung der französischen Kommunalverfassung durch den Grundbesitzer Peter Jakob de Landas ersetzt worden. Er hatte auf den Amtsverlust, den er als *espêce de destitution* bezeichnete, empfindlich reagiert und Beugnot gegenüber kein Hehl aus seiner Unzufriedenheit gemacht[301]. Am 10. Januar 1811 trug Beugnot Roederer an, Napoleon möge Schleicher definitiv ernennen, *tant pour le bien du service que pour recompenser son zèle*[302]. Eine Alternative zu dem als vermögend geltenden Advokaten[303] sah er aufgrund der dünnen Personaldecke und der hohen Lebenshaltungskosten in Elberfeld ohnehin nicht[304]. Sein Schreiben blieb indessen ebenso unbeantwortet wie die erneute Bitte, die Nesselrode am 15. Juni 1811 an den Kaiser richtete[305]. Erst Ende Februar 1812, d. h. fast zwei Jahre später, beendete Napoleon das Provisorium und ernannte Schleicher definitiv zum Unterpräfekten[306].

Ebenso wie sein Siegener Kollege erfüllte Schleicher während der Unruhen im Großherzogtum Anfang 1813 nicht die Erwartungen der Regierung. Nesselrode beschuldigte ihn, durch seine zurückhaltende und zögerliche Haltung zur Verschärfung der Unruhen beigetragen zu haben[307]. Schleicher mußte daraufhin von seinem Amt zurücktreten und wurde durch den Grafen Theodor August Graf von Seyssel d'Aix (1780–1863) ersetzt. Seyssel, der aus dem ehemaligen Herzogtum Berg stammte und dessen Güter in Essen lagen, war von 1792 bis 1808 preußischer Offizier gewesen. Am 1. Juni 1808 hatte ihn Murat zum Divisionschef des Innenministeriums ernannt. Anfang 1809 hatte er kurzzeitig die Elberfelder Provinzialbehörde übernommen, weil der dortige Bezirksleiter Théremin von Maret nach Paris gerufen worden war[308]. Am 1. Januar 1810 war er zum Bezirksempfänger von Mülheim avanciert[309].

[301] Schreiben Schleichers an Beugnot vom 28. November 1809; Ministerieller Beschluß vom 8. März 1810, HStAD, GB, Nr. 149.

[302] Schreiben Beugnots an Roederer vom 10. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 116.

[303] Nach Aussage des französischen Gemeinagenten vom 23. Februar 1813 belief sich sein Vermögen auf 30000 Ecus. Vgl. AN, 29 AP 40.

[304] Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 10. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 116.

[305] Nesselrode in einem Schreiben an Napoleon vom 15. Juni 1811, HStAD, GB, Nr. 4211.

[306] Vgl. die Untersuchung der preußischen Regierung von 1824/1825 über die Frage der definitiven Ernennung Schleichers, HStAD, GB, Nr. 4362; siehe ebenso Junk, Verwaltung, S. 484.

[307] Nesselrode in seinen Berichten an Roederer vom 5. und 6. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

[308] Der Amtswechsel erfolgte Ende Januar 1809. Das geht aus dem Schriftwechsel der Munizipalität Wermelskirchen hervor. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4468.

[309] Seine Ernennung zum Unterpräfekten erfolgte ebenso wie die Engelhards am 19. März 1813. Vgl. den Extrait des Minutes de la Secrétairie d'État vom 19. März 1813, HStAD, GB, Nr. 4362. Zur Person Seyssels siehe u. a. folgende Schriftstücke: Ernennung Seyssels

Die Unterpräfektur von Mülheim blieb zunächst in der Hand des dortigen Provinzialrats Pettmester. Beugnot und Roederer waren allerdings mit den Leistungen des Franzosen als Verwaltungsleiter nicht zufrieden. Sie hielten ihn für unqualifiziert und träge. Außerdem warfen sie Pettmester vor, die Verwaltungsgeschäfte von seinen Sekretären erledigen zu lassen. Zudem pflegte Pettmester in ihren Augen einen unmoralischen Lebenswandel, weil er im Konkubinat lebte[310]. Als während der Abwesenheit Pettmesters Ende Januar 1813, in welcher das Arrondissement von dem Maire der Munizipalität Mülheim am Rhein, Bertholdi, geleitet wurde[311], Proteste an verschiedenen Orten im Großherzogtum ausbrachen, ersetzten die Minister Pettmester am 1. Februar 1813 kurzerhand durch Ludwig Freiherr von Spiess (1785–1860), wobei Pettmester anscheinend seit Dezember 1812 selbst plante, nicht mehr in das Großherzogtum Berg zurückzukehren[312]. Spiess übte das Amt zunächst ad interim aus, um das Konskriptionsgeschäft zu erledigen. Drei Wochen später ernannte ihn der Kaiser definitiv zum Unterpräfekten[313]. Der Freiherr verkörperte den Prototypen des Staatsdieners, der innerhalb der großherzoglich-bergischen Verwaltung Karriere gemacht hatte. Im Jahre 1808 war er als Akzessist zum Düsseldorfer Provinzialbüro gekommen, im März 1809 hatte er in die Düsseldorfer Präfektur gewechselt und im August 1809 war er Bürochef im Innenministerium geworden[314]. Über seine Qualifikationen als Verwaltungsbeamter bestanden somit keine Zweifel. Überdies galt er als wohlhabend[315].

In Hagen setzte Napoleon den Altenaer Landrat und Rittergutsbesitzer Heinrich Wilhelm von Holtzbrinck (1766–1841) als Arrondissementchef ein. Holtzbrinck gehörte zum märkischen Neuadel. Sein Vater hatte 1766 den Adelstitel erworben. Holtzbrinck hatte seine Karriere 1788 bei der Kriegs- und Domänenkammer im früher klevischen Landesteil begonnen. 1790 war er zum Landrat von Altena aufgestiegen, und seit 1804 saß er als Landesdirektor den märkischen Ständen vor[316]. Holtzbrinck nahm sein Amt zunächst an[317], wollte

zum Divisionschef des Innenministeriums am 1. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4361; Schreiben Marets an Roederer vom 27. September 1810, AN, 29 AP 58; Decharge des Herrn Grafen von Seyssel als ehemaligen Bezirksempfänger von Mülheim am Rhein, HStAD, GG, Nr. 499; Bericht Roederers an Napoleon o. D. (1813), AN, 29 AP 40.

310 So Beugnot in seinen Notes recueillies dans une tournée dans le département du Rhin vom September 1812, AN, 29 AP 39.

311 Schreiben Bertholdis an den Innenminister vom 1. Februar 1813, HStAD, GB, Nr. 4362. Bertholdi hatte Pettmester zuvor schon mehrfach in seinen Funktionen vertreten. Vgl. das Schreiben des Präfekten Borcke an Nesselrode vom 26. April 1811, ibid.

312 Ministerieller Beschluß vom 1. Februar 1813, HStAD, GB, Nr. 9762.

313 Extrait des Minutes de la Secrétairie d'État vom 21. Februar 1813, HStAD, GB, Nr. 4362.

314 Vgl. den undatierten Bericht Roederers an Napoleon (1813), AN, 29 AP 40.

315 Bericht Beugnots vom Dezember 1812; undatierter Bericht Roederers an Napoleon (1813), ibid.

316 Burg, Verwaltung, S. 197.

317 Auszug aus dem Schreiben Holtzbrincks an den Innenminister vom 24. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4362.

aber bereits wenige Tage später wieder von seiner Stelle befreit werden, nachdem er von Präfekt Romberg über die mit dem Amt verbundenen Aufgaben informiert worden war. Seine Bitte um Entlassung begründete er damit, nicht fähig zu sein, diese Pflichten ordnungsgemäß zu erledigen[318].

Innenminister Nesselrode befürwortete das Ansuchen des ehemaligen Landrats nicht. Er könne dem Kaiser nicht den Grund nennen, erwiderte er Holtzbrinck, *weil er, wenn er in Wahrheit beruhte, diejenigen compromittieren würde, welche Sie zu besagter Stelle vorgeschlagen haben*[319]. Außerdem nehme der Kaiser eine einmal gefällte Entscheidung nicht leicht wieder zurück. Daß Holtzbrinck für die Amtsfunktionen des Unterpräfekten nicht kompetent genug sei, bezweifelte Nesselrode ohnehin, weil der ehemalige Landrat in diesem Fall die Amtsübernahme von vornherein hätte ablehnen müssen. Um die Einrichtung der Unterpräfektur zu gewährleisten, hielt er Holtzbrinck dazu an, das Amt zumindest vorläufig anzutreten. Anscheinend hoffte er, daß dieser für die französische Herrschaft gewonnen werden konnte, wenn er erst einmal in Amt und Würden war[320].

Holtzbrinck akzeptierte daraufhin die Arrondissementleitung unter Vorbehalten, bat aber im Jahre 1811 erneut um seine Entlassung – nunmehr aus Alters- und Gesundheitsgründen. Dieses Mal stimmte Innenminister Nesselrode seinem Wunsch nach Entlassung zu. Offensichtlich war die neue Verwaltung für ihn mittlerweile so weit eingerichtet, daß er von einem Revirement keine negativen Folgewirkungen erwartete. Am 10. Januar 1811 setzte Nesselrode den Kaiser von Holtzbrincks Entlassungsgesuch in Kenntnis und ließ ihm gleichzeitig eine dreifache Kandidatenliste zur Neubesetzung der Distriktleitung zukommen. Er favorisierte hierbei Untzer, den aus Gesundheitsgründen ausgeschiedenen und inzwischen wieder genesenen ehemaligen Unterpräfekten Elberfelds[321]. Wegen der Dringlichkeit der Konskriptionsangelegenheiten wartete Nesselrode auch in diesem Fall das kaiserliche Ernennungsdekret nicht ab, sondern beauftragte Untzer am 4. Februar 1811 vorläufig mit der Unterpräfektur[322]. Offenbar hatte ihn die Erfahrung gelehrt, wie langwierig das Prozedere bei der Neubesetzung von Verwaltungsämtern sein konnte.

Im Gegensatz zu den Arrondissements von Mülheim, Elberfeld und Hagen herrschte in der Unterpräfektur von Hamm personelle Kontinuität. Das Amt des Unterpräfekten lag hier ununterbrochen in der Hand des ehemaligen preußischen Verwaltungsbeamten Heinrich David Reinhard Wiethaus (1768–1854). Wiethaus konnte auf eine langjährige Laufbahn in der preußischen Verwal-

318 Entlassungsgesuch Holtzbrincks vom 30. März 1809, ibid.
319 Antwortschreiben Nesselrodes an Holtzbrinck vom 31. März 1809, ibid.
320 Schreiben des Innenministers an Regierungskommissar Vetter vom 11. April 1809; Brief Holtzbrincks vom 8. April 1809, in dem er das Amt schriftlich annahm, ibid.
321 Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 10. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 4211.
322 Schreiben Nesselrodes an Beugnot vom 4. Februar 1811, HStAD, GB, Nr. 116.

tung zurückblicken. Er hatte seine Karriere 1790 bei der klevischen Regierung begonnen, 1794 war er Bürgermeister in Hamm und 1804 Mitglied in der dortigen Kriegs- und Domänenkammer sowie Ständesyndikus geworden. Gleichzeitig arbeitete er als Justitiar der westfälischen Salinendirektion[323].

Tab. 4: Die Amtsinhaber der Präfekturen[324]

Präfektur	Amtsinhaber	Amtszeit
Rheindepartement	Friedrich Heinrich von Borcke (1776–1825)	1809–1812
	Franz Joseph Anton von Spee (1781–1839)	1812–1813
Emsdepartement	Karl Joseph Freiherr von Mylius (1778–1838)	1809–1810
Ruhrdepartement	Giesbert Christian Friedrich Freiherr von Romberg (1773–1859)	1809–1813
Siegdepartement	Anton Schmitz (1770–1857)	1809–1813

Tab. 5: Die Amtsinhaber der Unterpräfekturen[325]

Unterpräfektur	Amtsinhaber	Amtszeit
Arrondissement Düsseldorf	Friedrich Heinrich von Borcke (1776–1825)	1809–1812
	Franz Joseph Anton von Spee (1781–1839)	1812–1813
Arrondissement Essen	Freiherr von Sonsfeld (geb. um 1763)	1809–1813
Arrondissement Elberfeld	Moritz Joachim Gottlieb Freiherr von Untzer (geb. 1765)	1809–1810
	Schleicher	1810–1813
	Theodor August Graf von Seyssel d'Aix (1780–1863)	1813
Arrondissement Mülheim	Jean François Pettmester (geb. 1755)	1809–1813
	Ludwig Freiherr von Spiess (1785–1860)	1813
Arrondissement Münster	Karl Joseph Freiherr von Mylius (1778–1838)	1809–1810
Arrondissement Coesfeld	Clemens Wenzeslaus Freiherr von Oer (1768–1835)	1809–1810
Arrondissement Lingen	Karl Philipp Mauve (1755–1821)	1809–1810
Arrondissement Dortmund	Giesbert Christian Friedrich Freiherr von Romberg (1773–1859)	1809–1813
Arrondissement Hagen	Heinrich Wilhelm von Holtzbrinck (1766–1841)	1809–1811
	Moritz Joachim Gottlieb Freiherr von Untzer (geb. 1765)	1811–1813
Arrondissement Hamm	Heinrich David Reinhard Wiethaus (1768–1854)	1809–1813
Arrondissement Siegen	Herrmann (geb. um 1749)	1809–1813
	Daniel Friedrich Engelhard (geb. um 1772)	1813
Arrondissement Dillenburg	Anton Schmitz (1770–1857)	1809–1813

[323] Burg, Verwaltung, S. 197.
[324] Vgl. auch Junk, Verwaltung, S. 481f.
[325] Siehe ebenfalls ibid.

Die Kriterien, nach denen die Regierung die neuen Ämter besetzte, erinnerten stark an die Rekrutierungspraxis des Prinzen Murat. Erstens fiel die Entscheidung deutlich zugunsten Einheimischer. Abgesehen von Engelhard und Pettmester, die beide elsässischer Herkunft waren, kamen alle Unterpräfekten aus deutschen Territorien. Die Mehrzahl von ihnen stammte aus den ehemaligen Gebieten des Hauses Brandenburg. Sieben waren preußischer Herkunft. Vier stammten aus dem vormaligen Herzogtum Berg. Zwei kamen aus dem Linksrheinischen, ein Beamter war sächsischer Herkunft und einer war im ehemaligen Fürstentum Münster geboren. Das Amt des Präfekten bekleideten sogar ausschließlich Männer aus deutschen Territorien. Zwei von ihnen waren preußischer Herkunft, zwei stammten aus dem Linksrheinischen und einer kam aus dem ehemaligen Herzogtum Berg. Anders als in Frankreich üblich, entsandte die Regierung viele der höheren Funktionsträger nicht in fremde Verwaltungsbezirke, sondern setzte sie in ihrer Heimatregion bzw. in der Nähe ihres Wohnsitzes ein, um das Vertrauen für sich zu nutzen, das diese in der einheimischen Bevölkerung genossen. Im Rheindepartement beispielsweise stammten die Unterpräfekten überwiegend aus dem ehemaligen Herzogtum Berg. Im Ruhrdepartement waren sie zumeist preußischer Herkunft. Mit Romberg und Spee waren immerhin zwei von fünf Präfekten in ihrer Heimatregion tätig. Nur im Siegdepartement befand sich kein Ortsansässiger unter den höheren Verwaltungsbeamten.

Für die Ernennung von Landsmännern hatte sich vor allem Beugnot stark gemacht. Er hielt es für besser, die neuen Verwaltenden im Land selbst zu suchen, als sie in Frankreich zu rekrutieren. Zwar war er sich darüber im klaren, daß diese Rekrutierungspraxis viel Zeit in Anspruch nahm. Die neuen Amtsträger mußten erst im Umgang mit dem ihnen fremden Organisationsmodell geschult werden, während die französischen Beamten damit bereits vertraut waren. Doch versprach er sich davon gerade in integrationspolitischer Hinsicht langfristig mehr Erfolg als von der Anstellung französischer Kandidaten[326].

Großen Wert legte die Regierung zweitens auf die fachlichen Qualifikationen der Amtsträger. Bis auf Romberg verfügten alle höheren Staatsdiener über langjährige Verwaltungserfahrungen. Auffällig war dabei zum einen der hohe Anteil, den die Leiter der ehemaligen Mittelverwaltungen an den neuen Stellen besaßen (ca. 52%). Sechs hatten zuvor der großherzoglich-bergischen und drei der preußischen Bezirksverwaltung vorgestanden. Dabei waren drei von fünf Präfekten und neun von 17 Unterpräfekten ehemalige Mittelbeamte. Demgegenüber hatten sechs Staatsdiener in anderen Zweigen der Verwaltung Karriere gemacht, drei von ihnen in großherzoglich-bergischen, zwei in preußischen und einer in französischen Diensten. Mit Schmitz, Mylius, Engelhard und Pettmester waren vier in der französischen Departementalverwaltung ge-

[326] Das hatte er Napoleon gegenüber während seiner Tätigkeit in Westfalen zu verstehen gegeben. Vgl. SCHMIDT, Grand-Duché, S. 485f.

schult. Erfahrungen im Umgang mit der französischen Verwaltung waren daher kein Muß, aber auf jeden Fall ein Plus. Auffällig war zum anderen, daß die neuen Funktionsträger ihr Amt zu unterschiedlichen Zeitpunkten in ihrer Karriere antraten. Während die Distriktleiter ihre Stelle in der Regel erst mit durchschnittlich 41,2 Jahren übernahmen, erfolgte der Amtseinstieg der Departementchefs bereits im Durchschnittsalter von 34 Jahren[327]. Damit lag das Einstiegsalter der Präfekten im übrigen deutlich unter dem der Departementleiter in Frankreich selbst (41,6 Jahre)[328].

Daß die Wahl der Regierung besonders auf ehemalige Provinzial- und Landräte fiel, erstaunt nicht. Immerhin deckten sich die Aufgaben der ehemaligen Bezirksvorsteher vielfach mit denen der Präfekten und Unterpräfekten. Außerdem wurde auf diese Weise eine gewisse Kontinuität mit den Vorgängerverwaltungen gewahrt. Hinzu kam, daß Beugnot entschieden hatte, ausscheidende Verwaltungsdiener bei der Besetzung der neuen Funktionen zu privilegieren, um sich unter anderem die Versorgung derselben zu ersparen. Diese hatten nämlich entweder Anspruch auf eine Pension oder auf die Hälfte ihres Gehalts, falls sie nicht wiedereingestellt wurden[329].

Considérant qu'il est nécessaire de pourvoir au sort des employés qui perdent leurs places par la nouvelle organisation des administrations et des tribunaux, et qui n'ont pas d'autres moyens de subsistance que les traitemens qui s'étaient attachés à ces places, ordnete der kaiserliche Kommissar am 13. Juni 1809 an, daß die vormaligen Beamten *qui possedent assez de capacité et d'activité pour remplir les places dans le nouvel ordre administratif ou judiciaire y seront employés de préference* [sic][330].

Ebensowenig verwundert es, daß die meisten Kandidaten ihr neues Amt sofort akzeptierten, denn in der Regel verfügten sie über keine anderen Einkommensquellen als ihr Gehalt. So galten Schmitz und Herrmann als unvermögend bzw. mittellos. Sonsfeld war hoch verschuldet und hatte Teile seiner Güter verkaufen müssen[331]. Hinzu kam, daß ausscheidende Verwaltungsdiener durch die Ablehnung des Amts sämtliche Versorgungsansprüche verspielt hätten. *Tout ancien fonctionnaire ou employé*, drohte Beugnot in seiner Verordnung vom 13. Juni 1809, *qui refusera un emploi au quel il aura été nommé par le Gouvernement cessera du jour de son refus, de toucher aucune pension ni secours*[332]. Nur einer der von Napoleon ernannten Staatsdiener lehnte die Übernahme der Verwaltungsleitung ab: Graf von Spee. Seinem Anliegen la-

[327] Da nicht bei allen Verwaltungsleitern das Alter ermittelt werden konnte, handelt es sich bei den Durchschnittswerten nur um Anhaltspunkte.
[328] Daly, Napoleonic France, S. 42.
[329] Verfügung Beugnots vom 13. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 4403.
[330] Ibid.
[331] Vgl. den Bericht Nesselrodes an Roederer vom 6. März 1813, AN, 29 AP 39; den undatierten Bericht Roederers an Napoleon (1813) sowie den Bericht Spees vom 15. November 1812, AN, 29 AP 40.
[332] Verfügung Beugnots vom 13. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 4403.

gen aber nicht politische, sondern persönliche Motive zugrunde, denn Spee war dazu bereit, eine Position in der Düsseldorfer Verwaltung zu bekleiden. Einige Jahre später übernahm er tatsächlich die Leitung des Rheindepartements.

In den neuen Behörden war die personelle Kontinuität sehr unterschiedlich. Zu wiederholten Revirements kam es in den Distriktverwaltungen, wo insgesamt fünf Unterpräfekten ausgetauscht wurden – nimmt man den Wechsel in der Präfektur hinzu, waren es sogar sechs, vier davon im Rheindepartement – das Elberfelder Büro wurde sogar zweimal neubesetzt – und jeweils einer in Ruhr und Sieg. Zwei Neubesetzungen waren politischer Natur und erfolgten im Rahmen der Unruhen. Zwei Unterpräfekten verließen ihr Amt aus persönlichen Gründen. Zwei Entlassungen lagen fachliche Motive zugrunde. In der Präfekturverwaltung herrschte dagegen wesentlich mehr Kontinuität als in den Arrondissementverwaltungen. Hier war die Regierung offensichtlich auch weitaus zufriedener mit ihrer Personalwahl. Von fünf Präfekten wurde nur einer aufgrund unbefriedigender Leistungen in eine andere Behörde versetzt.

Tab. 6: Der Wechsel in den Spitzenämtern der Präfekturen

Präfekturen	Anzahl der Amtswechsel
Rheindepartement	1
Emsdepartement	–
Ruhrdepartement	–
Siegdepartement	–

Tab. 7: Der Wechsel in den Spitzenämtern der Unterpräfekturen

Unterpräfekturen	Anzahl der Amtswechsel
Arrondissement Düsseldorf	1
Arrondissement Essen	–
Arrondissement Elberfeld	2
Arrondissement Mülheim	1
Arrondissement Münster	–
Arrondissement Coesfeld	–
Arrondissement Lingen	–
Arrondissement Dortmund	–
Arrondissement Hagen	1
Arrondissement Hamm	–
Arrondissement Siegen	1
Arrondissement Dillenburg	–

An der Besetzung der höheren Verwaltungspositionen war der große Einfluß der Ministerialbürokratie bemerkenswert. Da die Spitzenämter möglichst schnell besetzt werden mußten, das Prozedere der Ernennung indes durch die Abwesenheit des Monarchen äußerst schwerfällig und langwierig war, entschieden die Düsseldorfer Minister in vier Fällen, dem großherzoglichen Ernennungsdekret vorzugreifen und die Spitzenämter mit einer Person ihrer

Wahl vorläufig zu besetzen. Das führte einerseits dazu, daß die Leitungsfunktionen mehrfach in der Hand von Bediensteten lagen, die ihre Aufgaben nur interimistisch erfüllten und deren dauerhaftes Verbleiben in der Verwaltung ungewiß war. Mylius wurde sogar niemals offiziell von Napoleon ernannt. Andererseits wurde auf diese Weise das Entscheidungsmonopol des Monarchen geschwächt, denn faktisch bestätigte der Landesherr mit der Ernennung nur noch ein Fait accompli.

Bedeutung maß die Regierung drittens dem sozialen Status der neuen Führungskräfte bei, und gesellschaftliches Ansehen wurde hierbei immer noch mit adeliger Herkunft in Verbindung gebracht: Mehr als die Hälfte der Staatsdiener entstammte dem Adel. Der Hauptanteil entfiel dabei auf die Präfekturen. Vier von fünf Präfekten gehörten dem Adel an. Diese Quote war damit weitaus höher als in Frankreich, wo der Anteil des Adels an den Präfekturämtern 37% nicht überstieg[333]. Auf Arrondissementebene war der Adelsanteil wesentlich geringer, weil die Verwaltung dort oftmals in der Hand von Bürgerlichen lag. Allerdings waren zehn von siebzehn Unterpräfekten und damit beinahe drei Fünftel der Distriktleiter adeliger Herkunft. Vier von siebzehn Amtsträgern figurierten 1812 unter den höchstbesteuerten Einwohnern des Landes, darunter Romberg, Spee, Sonsfeld und Seyssel[334].

2.2. Neugestaltung der Verwaltung vor Ort: Die Kommunalreform

2.2.1. Einführungsphase

2.2.1.1. Grenzziehung und Personalauswahl

Nach Erlaß einer neuen Gemeindeordnung am 13. Oktober 1807 begannen im Großherzogtum die Vorbereitungen zur Einführung der Kommunalverfassung in den einzelnen Gemeinden. In einem ersten Schritt wurden hierbei die Voraussetzungen geschaffen, die grundsätzlich für den Transfer der neuen Verwaltungsordnung auf den Kommunalbereich notwendig waren. Hierzu zählten zum einen die Neueinteilung der Gemeindebezirke und zum anderen die Auswahl der Direktoren, Beigeordneten und Munizipalräte. Grenzziehung und Personalauswahl fielen beinahe ausschließlich in den Regelungsbereich der höheren Verwaltungsbehörden, d.h. der Provinzialräte bzw. nach Einführung des Präfektursystems der Arrondissement- und Departementleiter auf der einen und der Ministerialbürokratie auf der anderen Seite. Der umfangreichste und wohl auch schwierigste Teil der Arbeit kam hierbei den Mittelbeamten zu, denn sie mußten die Vorgaben und Anweisungen der Regierung in die Praxis umsetzen. Sie hatten dem Innenministerium Vorschläge zur Neugliederung der Gemeinden zu machen und dreifache Kandidaten-

[333] Daly, Napoleonic France, S. 42.

[334] Liste des Six cens plus imposés dans le Grand-Duché de Berg vom 15. November 1812, AN, AF IV 711.

listen zur Besetzung der neuen Kommunalämter vorzulegen. Aufgabe der Regierung war es dagegen, über die Empfehlungen der Verwaltungsleiter zu entscheiden.

Worauf die Amtsleiter der Mittelverwaltungen bei der Erarbeitung ihrer Vorschläge zu achten hatten, war von der Regierung vorab weitgehend geregelt worden. Für die territoriale Gebietsreform mußten sie sich an jene Bestimmungen halten, die das Innenministerium, wie bereits erläutert, Ende Dezember 1807 getroffen hatte[335]. Darüber hinaus lag ihnen eine Instruktion vor, die Innenminister Nesselrode veröffentlicht hatte, nachdem sich der Düsseldorfer Staatsrat Ende Mai 1808 darauf geeinigt hatte, das Großherzogtum Berg in vier Departements zu gliedern[336]. In dieser Verfügung hatte der Innenminister seine zuvor gegebenen Richtlinien auf das französische Vorbild abgestimmt, dessen Übernahme er durch den Beschluß des Staatsrats offenbar nicht mehr bezweifelte. Zum ersten bestimmte Nesselrode, daß die kleinsten Munizipalbezirke zwischen 1500 und 3000 Einwohnern besitzen sollten. Wenn ein Kirchspiel oder eine Gemeinde bis dahin gemeinsam verwaltet worden war oder gemeinsames Vermögen bzw. gemeinsame Schulden besaß, durfte die Einwohnerzahl allerdings überschritten werden, was mit anderen Worten die Beibehaltung überlieferter Kommunalbezirke hieß. Gleiches galt auch in dem Fall, daß ein Ort selbst zu klein war und nur mit einer größeren Gemeinde vereinigt werden konnte. Zum zweiten schrieb der Innenminister vor, die Ausdehnung der Bezirke – und damit trat die Fläche als Bezugspunkt bei der Bildung der kommunalen Verwaltungseinheiten hinzu – dürfe zwei Fußstunden nicht überschreiten, es sei denn, die Örtlichkeiten ließen dies nicht zu, weil entweder die Einwohnerzahl nicht ausreiche oder ein Ort aufgrund seiner Lage keinem anderen Bezirk eingegliedert werden könne. Die Grenzen der Munizipalbezirke durften hierbei nicht über die Grenzen der Friedensbezirke hinausgehen. Zum dritten ordnete er an, als Hauptorte solche Gemeinden auszuwählen, in denen *gewöhnlich die meisten brauchbaren Subjecte* zur Bildung der Munizipalverwaltung wohnten *und die sich am besten zum Sitze dieser Verwaltung* eigneten. Ihnen sei *ein verhältnismäßiger Amtskreis zuzugeben.* Zum vierten erinnerte er daran, daß dem Direktor die Leitung der gesamten Verwaltung oblag und jene Personen, die sich bis dahin um die Gemeindeangelegenheiten gekümmert hatten, wie Vorsteher, Magistratspersonen, Bürger- und Bauermeister, Bauerrichter und Schulzen, ihre Zuständigkeiten verloren[337]. Demnach sollten die Gemeinden nicht, wie im Innenministerium anfangs projektiert, Samtgemeinden, sondern in Anlehnung an die Zustände im Linksrheinischen Einheitsgemeinden werden[338].

[335] Ministerielle Instruktion an die Provinzialräte vom 31. Dezember 1807, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[336] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, ibid.

[337] Ibid.

[338] Ibid. Siehe auch FABER, Entstehung, S. 269f.; JUNK, Städtewesen, S. 287f.

Bei der Auswahl der Direktoren, Beigeordneten und Munizipalräte hatten die Mittelbeamten demgegenüber die gesetzlichen Vorgaben vom 13. Oktober 1807 zu beachten. Als Richtschnur dienten ihnen darüber hinaus jene Auflagen, die der Innenminister nach Erlaß der neuen Kommunalverfassung in mehreren Einzelverfügungen insbesondere für die Erstbesetzung der Munizipalitäten ergänzend diktiert hatte. Demnach sollten die Mittelbeamten nur die *tauglichsten Subjecte* in Vorschlag bringen[339]. Unter dem Begriff der Tauglichkeit wurde hierbei neben der fachlichen auch die moralische Eignung subsumiert, weil von den angehenden Bediensteten auch in ethischer Hinsicht eine vorbildhafte Lebensführung verlangt wurde. Außerdem sollten die Amtsleiter bevorzugt auf ehemalige Verwaltungsdiener des linken Rheinufers[340] sowie *auf Schöffen, Vorsteher und andere Personen, welche durch gehabte Anstellung oder sonstige Verhältnisse sich eine gewisse Geschäftskenntniß erworben haben*[341], zurückgreifen. Ferner waren *die Besitzer der adeligen und großen Güter bey den Vorschlägen besonders zu berücksichtigen*[342]. Schließlich mußten die höheren Staatsdiener darauf achten, daß *jeder Ort, jeder Stand und jede Confession eine verhältnißmäßige Repräsentation*[343] in der Munizipalverwaltung fand. Diese Bestimmung verwundert insofern, als Nesselrode einige Monate zuvor den Mittelbeamten aufgetragen hatte, konfessionelle Unterschiede nicht mehr zu berücksichtigen[344].

Abgesehen davon beschloß Nesselrode, nur die Kandidaten für die Munizipalräte zur Amtsübernahme zu zwingen, denn ihre Tätigkeit war seinen Aussagen zufolge *mit keiner besondern Mühe und Arbeit* verbunden. Die Stelle des Direktors, des Beigeordneten, des Polizeikommissars und des Sekretärs, die *Mühe und Zeitverlust* verursachten, durfte hingegen niemandem *wider seinen Willen und wider seine Convenienz* aufgedrängt werden[345]. Die

[339] Ministerielle Instruktion an die Provinzialräte vom 6. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4420I. Finanzminister Agar hatte in seinem Schreiben vom 14. Oktober 1807 Innenminister Nesselrode aufgefordert, bei der Besetzung der Kommunalämter eine gute Auswahl zu treffen, denn es sei zu erwarten, *que bientôt des dispositions nouvelles leur donneront des attributions d'un intérêt plus grand encore, en les faisant concourir aux choix des députés pour les états*. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4420II.

[340] Das hatte Nesselrode auf Antrag des Bezirksleiters Kanitz im November 1807 angeordnet. Siehe das Schreiben des Bezirksleiters Kanitz an Nesselrode vom 12. November 1807, sowie das Antwortschreiben Nesselrodes vom 18. November 1807. HStAD, GB, Nr. 4469. Vgl. ferner das Schreiben des Bezirksleiters an den Innenminister vom 24. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4473.

[341] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[342] Ibid.

[343] Ibid.

[344] Ibid.

[345] Davon setzte Nesselrode den Dillenburger Provinzialrat Borcke in seinem Brief vom 14. November 1807 in Kenntnis, HStAD, GB, Nr. 4492. Gleiches gab er dem Duisburger Bezirksleiter Kanitz gegenüber im Schreiben vom 18. November 1807 zu verstehen, HStAD, GB, Nr. 4469.

Besetzung dieser Positionen war demzufolge von der Kooperationsbereitschaft der dafür in Frage kommenden Personen abhängig. Um nur solche Kandidaten vorzuschlagen, die auch tatsächlich dazu bereit waren, sich in den Dienst der Kommunalbehörden zu stellen, sollten sich die Verwaltungsleiter *vor der Hand erkundigen, welche Subjecte solche Stellen nach ihren Verhältnissen zu verwalten die geeignetesten sind, und dieselben nicht ablehnen werden*[346].

Die Auswahlkriterien, die Nesselrode den Vorstehern der Mittelbehörden bei der Kandidatensuche an die Hand gab, sind als äußerst zwiespältig zu bewerten. Einerseits rückte der Innenminister fachliche Gesichtspunkte in den Vordergrund und setzte damit moderne bzw. zukunftsweisende Maßstäbe. Der Eintritt in die Gemeindeverwaltung sollte in erster Linie durch das Kriterium der Qualifikation ermöglicht werden. Ein Recht auf Erblichkeit bestand auch nicht mehr[347]. Andererseits befahl Nesselrode den Staatsdienern, bei der Personalauswahl Adel, Stand und Konfession zu berücksichtigen. Hiermit reaktivierte er altständische Ernennungskriterien, die von den Vorläuferregierungen schon teilweise außer Kraft gesetzt worden waren.

Mit diesem Wiederaufgreifen altständischer Selektionsmuster verfolgte der Innenminister unterschiedliche Zielsetzungen. In der bevorzugten Aufnahme von Adeligen in die Kommunalverwaltung sah er ein Mittel, um die alten Eliten für die französische Herrschaft zu gewinnen. Daß diese dazu bereit waren, sich in den Dienst der neuen Kommunalverwaltung zu stellen, setzte er allemal voraus. *Ich kann auch nicht anders erwarten*, schrieb er, *als daß sie, die bey einer guten Municipal-Verwaltung das meiste Interesse haben, sich derselben gerne unterziehen werden*[348]. Durch die paritätische Beteiligung von Stand und Konfession wiederum wollte Nesselrode *allen Anschein von Partheilichkeit* [...] *entfernen und jeden Keim von Eifersucht und Mißtrauen* [...] *ersticken* und die Gemeindebevölkerung gleichmäßig an der neuen Lokalverwaltung beteiligen[349]. Zudem kam die Forderung nach einem Proporz zwischen den Konfessionen den Wünschen und Erwartungen verschiedener Gemeindebewohner durchaus entgegen. Zum Beispiel hatten sowohl die katholischen Bürger Emmerichs als auch die Meistbeerbten Gräfraths explizit um die paritätische Verteilung aller Konfessionen im neuen Munizipalrat gebeten. Die Emmericher Petenten begründeten ihr Ansuchen mit dem Argument, die Katholiken seien in der alten Magistratsverfassung nur mit einem Schöffen vertreten gewesen und hätten daher nur geringe Einflußmöglichkeiten auf die Lokalverwaltung besessen. Die Antragsteller Gräfraths erklärten demgegenüber, die Protestanten hätten die Katholiken während der bayerischen Herr-

[346] Schreiben des Innenministers an Provinzialrat Théremin vom 5. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.
[347] Vgl. die Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.
[348] Ibid.
[349] Ibid.

schaft aus der Verwaltung verdrängt[350]. Überhaupt stießen die veränderten Voraussetzungen für den Eintritt in die Kommunalverwaltung in der einheimischen Bevölkerung vielfach auf positive Resonanz, und das vor allem dort, wo sich seit langem Reformdruck angestaut hatte. Beispielsweise begrüßte der Duisburger Hofrat Abraham Merrem, daß die Kommunalämter ihren Versorgungscharakter verloren und Grundbesitzer, *die in der Regel die beste Erziehung genossen, u. daher die mehrsten Kentnisse haben*, beim Zugang zur neuen Verwaltung privilegiert wurden[351]. Merrem hatte hierbei die Mißstände im Duisburger Magistrat vor Augen.

Auch bei den übrigen Auflagen ging es häufig um sehr unterschiedliche Ziele. Mit dem Rückgriff auf Verwaltungsdiener der Vorgängerbehörden bezweckte Nesselrode das mit der Pensionierung ehemaliger Bediensteter aufkommende Versorgungsproblem möglichst gering zu halten. Hierin bestand eine Parallele zur Mittelverwaltung. Aufgrund des Vertrauens, das viele der ehemaligen Funktionsträger vor Ort genossen, versprach er sich von der Aufnahme ehemaliger Amtsdiener in die neue Kommunalverwaltung sicherlich auch eine positive Wirkung, was die Akzeptanz der neuen Gemeindeverfassung in der einheimischen Bevölkerung betraf. Demgegenüber wollte er linksrheinische Verwaltungsdiener in die neuen Behörden befördern, weil er hierin eine Präventivmaßnahme gegen eventuelle personelle Engpässe im Großherzogtum sah. Darüber hinaus war er wie sein französischer Kollege im Finanzministerium davon überzeugt, daß sich die neue Kommunalverfassung leichter mit Verwaltungsdienern einführen ließ, denen die französische Ordnung bekannt und vertraut war.

Bei der Erledigung ihrer Aufgaben waren die Vorsteher der Mittelbehörden auf die Hilfe und Unterstützung der Eliten vor Ort angewiesen. Zum einen hatten sie aus dem Kreis der lokalen Führungsschichten die Träger der neuen Kommunalbehörden auszuwählen. Zum anderen waren die einheimischen Eliten aufgrund ihrer Ortsansässigkeit und Einbindung in das lokale Beziehungsgefüge für die Leiter der Mittelbehörden wichtige Gehilfen und Informanten im Verwaltungsalltag[352]. Das gab zumindest einem Teil der Bevölkerung Gelegenheit, an den Planungen zur Übernahme der neuen Kommunalverfassung unmittelbar mitzuwirken. Es entstanden Nischen der inoffiziellen Partizipation. Zu den Kräften, die hiervon profitierten, zählten neben ehemaligen Gemeindedienern auch Geistliche, Grundbesitzer und Kaufleute[353].

[350] Eingabe der Beerbten Gräfraths vom 8. Oktober 1809, HStAD, GB, Nr. 4457; Eingabe der katholischen Bürger Emmerichs vom 26. September 1807, HStAD, GB, Nr. 4475.

[351] Hofrat Merrem in seinem Schreiben an den Innenminister vom 21. November 1807, HStAD, JB, Hofrat D, Nr. 15.

[352] Eingabe des Solinger Direktors Göbel vom 23. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466; Schreiben des Duisburger Mittelbeamten Kanitz an den Innenminister aus dem Jahre 1808, HStAD, GB, Nr. 4476.

[353] Siehe die Akte zur Municipal-Organisation des Arrondissements Elberfeld (1807/1813), HStAD, GB, Nr. 4448, ferner das Schreiben Buggenhagens an den Innenminister vom

Während die Mittelbeamten einerseits auf Informationen aus den Reihen der Lokalbevölkerung angewiesen waren, wußten sie andererseits, daß die Einwohner nicht unparteiisch waren und mit ihren Vorschlägen unter Umständen eigene Interessen verfolgten. Aus diesem Grund ließen sie das aus den Reihen der Einheimischen gelieferte Material mitunter zunächst von einem Gutachter sorgfältig prüfen, ehe sie dieses an das Ministerium weitergaben. Wenn es zu einer solchen Begutachtung kam, nahmen die Planungen dementsprechend viel Zeit in Anspruch. In Siegen etwa zog sich die Personalwahl über mehr als ein Jahr hin, weil der Dillenburger Provinzialrat Borcke der Auffassung war, daß die Kandidatenliste zur Besetzung der Munizipalverwaltung, die er aufgrund mangelnder Lokalkenntnis vollständig durch Mitglieder des Siegener Magistrats hatte anfertigen lassen, weit *ehr zu neue Zweifel als zu sichern Resultat* führte[354]. Er sah sich deshalb gezwungen, über die Personalvorschläge des Magistrats gründlich zu recherchieren.

Die Mittelbeamten bemühten sich darum, den Richtlinien der Regierung möglichst gerecht zu werden. Bei Aufstellung der Kandidatenlisten suchten sie nach Männern, die sowohl genügend fachliche Qualifikationen als auch das notwendige soziale Ansehen besaßen und darüber hinaus nicht miteinander verwandt waren. Im Rahmen der Gebietsreform konzentrierten sie sich darauf, kleine Kommunen zu größeren Munizipalitäten zusammenzufassen, bis dahin zerrissene Orte zu vereinigen und geographisch voneinander abgeschnittene, aber bisher zu einem Gemeindeverband gehörende Orte zu trennen. Aber nicht immer ließen sich die Vorgaben der Regierung problemlos mit den Gegebenheiten vor Ort vereinbaren. Aufgrund der Unterschiede in der Bevölkerungsdichte, der Beschaffenheit einzelner Landstriche sowie personeller und finanzieller Sachzwänge hatten die Staatsdiener Mühe, gleichförmige Kommunalbezirke einzurichten[355]. Ebenso schwer fiel es ihnen, Verwaltungszentren zu bestimmen, weil viele der hierfür in Frage kommenden Orte sich am Rande der neuen Gemeindeverbände befanden oder keine ausreichende Personaldecke zur Besetzung der Kommunalämter besaßen. Probleme bei der Gebietsreform ergaben sich ferner aus den institutionellen, strukturellen und finanziellen Verflechtungen, die zwischen einzelnen Ortschaften bestanden. Im klevischen Landesteil wirkte sich zusätzlich die Beibehaltung

23. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4469, sowie das Gutachten des Generalsekretärs Mertens vom 29. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

354 Schreiben des Provinzialrats Borcke an den Innenminister vom 9. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4492.

355 Derartige Sachzwänge bestanden etwa in der Freiheit Burg und in der Herrlichkeit Praast. Die Freiheit Burg wurde daraufhin der Munizipalität Wermelskirchen zugeschlagen, während die Herrlichkeit Praast an den Emmericher Gemeindebezirk fiel. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4450, 4475. Demgegenüber hielt es Provinzialrat Herrmann im Arrondissement Siegburg für schwierig, die in seinem Bezirk liegenden Kirchspiele zu vereinigen, weil sie durch Bach- und Flußläufe oder durch andere geographische Gegebenheiten voneinander getrennt waren. Schreiben Herrmanns an Nesselrode vom 15. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4488. Vgl. auch FABER, Entstehung, S. 271f.

von Stadt- und Landräten nachteilig aus. Solange diese Trennung nicht beseitigt werde, monierte der Emmericher Provinzialrat Sonsfeld gegenüber Nesselrode am 14. Januar 1808, bleibe die Munizipaleinrichtung mangelhaft, weil Stadt und Land keine gemeinsamen Interessen hätten, die Beziehungen zwischen beiden gestört blieben und Differenzen über Grenzziehungen nicht beseitigt werden könnten[356]. Darüber hinaus brachte das Innenministerium selbst die Vorsteher der Mittelverwaltungen in Bedrängnis, indem es von diesen auf der einen Seite verlangte, eine allein an geographischen und demographischen Gegebenheiten orientierte Territorialeinteilung auszuarbeiten, und auf der anderen Seite anordnete, Kirchspielgrenzen aufrechtzuerhalten[357]. Von der Vorschrift, an den ehemaligen Kirchspielgrenzen festzuhalten, wandte man sich in Düsseldorf erst ab, nachdem Beugnot im August 1808 die Pläne zur Territorialreform wieder aufgenommen hatte. In dem Bemühen, die Prinzipien der französischen Territorialeinteilung so weit wie möglich im Großherzogtum durchzusetzen, arbeitete der kaiserliche Kommissar zielstrebig darauf hin, jene Kirchspiele, die bis dahin von der Gebietsreform noch nicht erfaßt worden waren, in mehrere Munizipalitäten zu untergliedern statt als Munizipalbezirke beizubehalten[358].

Die Kandidatensuche war für die Provinzialräte noch problematischer als die territoriale Neugliederung der Gemeinden, denn es war überaus schwierig, Männer mit ausreichenden Verwaltungskenntnissen zu finden. Mit dem französischen Modell waren ohnehin die wenigsten vertraut. Hinzu kam, daß Gemeindediener der Vorläuferbehörden, die a priori für die Anstellung in der neuen Kommunalverwaltung in Frage kamen, häufig als zu nachlässig oder korrupt galten, um in die neuen Behörden aufgenommen zu werden[359]. Überdies mangelte es an Personen, die durch ihre Besitz- oder Vermögensumstände für die Lokalämter geeignet gewesen wären. Diese Kalamität hing damit zusammen, daß die Bindung der Gemeindeämter an Besitz und Vermögen wie auch die Ehrenamtlichkeit der Verwaltungsstellen auf französische Gesellschaftsverhältnisse zugeschnitten waren, nicht aber auf die Sozial- und Wirtschaftsstrukturen des Großherzogtums. Vor allem im Siegdepartement, in dem der Adel nur schwach vertreten war, Ständekollegien nicht existierten und sich die Bevölkerung zu einem großen Teil aus bäuerlichen Schichten zusammensetzte, herrschten nicht die erforderlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, damit die Ansprüche, die an die Bekleidung eines Kommunal-

[356] Schreiben des Provinzialrats Sonsfeld an Nesselrode vom 14. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4469.

[357] Nach Beugnot hatte man deshalb an den Kirchspielgrenzen festgehalten, weil es im Großherzogtum keine den französischen Verhältnissen vergleichbaren politischen Kommunen mit gemeinschaftlichen Interessen gab. Vgl. Beugnots Bericht an den Kaiser vom 24. Oktober 1808, AN, AF IV 1841.

[358] Ibid.

[359] Das galt beispielsweise für den ehemaligen Bürgermeister von Siegen. Schreiben des Provinzialrats Borcke an den Innenminister vom 9. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4492.

amts geknüpft waren, erfüllt werden konnten. *Dans un pays où il n'y a que très peu de grands propriétaires, point de noblesse, peu de gens riches et même peu d'aisance*, gab Präfekt Schmitz im Winter 1810 zu bedenken, *il doit être difficile à* [sic] *trouver des hommes capables à remplir les fonctions de maire et d'adjoint*[360].

Für die Verwaltungsvorsteher ergab sich zusätzlich das Dilemma, daß sich aus dem ohnehin kleinen Kreis an Personen, die dem von der Regierung gewünschten Profil entsprachen, nur wenige dazu bereit erklärten, ein Munizipalamt zu übernehmen. Nesselrodes Erwartung, daß sich adelige und bürgerliche Grundbesitzer bereitwillig in den Dienst der neuen Kommunalbehörden stellten[361], bestätigte sich nicht. Um nicht für eines der neuen Ämter nominiert zu werden, baten einige Funktionsträger der altständischen Verwaltungen die Bezirksvorsteher sogar vorsorglich und ohne zu wissen, ob die höheren Staatsdiener sie als Kandidaten für eines der Lokalämter überhaupt berücksichtigt hatten, darum, erst gar nicht in die engere Wahl gezogen zu werden[362].

Einschränkend muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß auch das Gegenteil vorkam und Gemeindebewohner mitunter die Aufnahme in die Kommunalverwaltung sogar wünschten, um hierüber einen Einstieg in die Verwaltung zu finden. So bat ein Akzessist der Dillenburger Domänenverwaltung um die Beigeordnetenstelle in Dillenburg, weil er sich durch diese Tätigkeit für ein anderes Verwaltungsamt befähigen wollte. Er strebte eine Verwaltungskarriere an[363]. Allerdings waren solche Fälle eher selten.

Die Gemeindemitglieder übernahmen die leitenden Positionen in den Kommunen besonders ungern. Ihre Bereitschaft, eine der Stellen im Munizipalrat zu akzeptieren, war ebenfalls nicht sehr groß[364]. Aber im Zweifelsfall zogen die Einwohner die Mitgliedschaft in den Gemeinderäten einem der kommunalen Spitzenämter vor. Der in Solingen ansässige Kaufmann Karl Ludwig Göbel etwa lehnte das Amt des Direktors ab, war aber dazu bereit, eine Stelle im Munizipalrat zu übernehmen und hatte sich vom Stadtmagistrat, der sich um die Aufstellung der Kandidatenlisten kümmerte, im vorhinein ausdrücklich versichern lassen, nur für ein Amt im neuen Munizipalrat vorgeschlagen zu werden[365]. Ebenso bekundete Deichgraf Lentzing im Oktober 1808 seinen Willen, in der Munizipalität Ringenberg als Gemeinderat an der

[360] Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

[361] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[362] Beispielsweise bat am 19. Dezember 1807 Abraham Schmitz, ein ehemaliges Mitglied des Solinger Magistrats, in einer Eingabe darum, nicht (wie er vermutete) in die Vorschlagslisten aufgenommen zu werden, HStAD, GB, Nr. 4466.

[363] Schreiben des Präfekten Borcke an den Innenminister vom 26. März 1809, HStAD, GB, Nr. 9899.

[364] Das galt im übrigen auch für die Bekleidung einer Ratsstelle auf Arrondissement- bzw. Departementebene. Schreiben des Präfekten Borcke an den Innenminister vom 13. Dezember 1810, HStAD, GB, Nr. 4362.

[365] Schreiben Göbels vom 23. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

neuen Verwaltung mitzuwirken, lehnte aber das Amt des zweiten Beigeordneten ab[366].

Die von den Petenten gewählten Argumentationsmuster deckten sich weitgehend. Die Antragsteller rechtfertigten ihre Bitte um Nichtanstellung entweder mit Alters- und Gesundheitsgründen, familiären Umständen oder geschäftlichen Angelegenheiten. Einige erklärten sich außerdem nicht dazu fähig, die Verwaltungsarbeit zu erledigen[367]. Gelegentlich meinten sie, durch ihre Tätigkeit in der Vorläuferverwaltung ihre Verpflichtungen gegenüber der Gemeinde erfüllt zu haben. Beispielsweise bat der Tuchfabrikant Karl Wülfing am 26. November 1807 darum, nicht in die Lenneper Verwaltung aufgenommen zu werden, nachdem Provinzialrat Théremin ihn davon in Kenntnis gesetzt hatte, daß er beabsichtige, ihn als Munizipalrat der Kommune vorzuschlagen. Als Begründung führte Wülfing seine Handelsgeschäfte, seine familiäre Situation und sein langjähriges Mitwirken in der Kommune an[368].

Es wäre verfehlt, in der mangelnden Bereitschaft der Einwohner, ein Kommunalamt zu bekleiden, eine Form von Widerstand gegen die französische Herrschaft zu sehen. Dagegen spricht zunächst, daß es auch in vorfranzösischer Zeit nicht immer leicht gewesen war, die Lokalämter zu besetzen. Dagegen spricht ebenfalls, daß gerade die besoldeten Stellen der Sekretäre und Polizeidiener stark begehrt waren. Die in hoher Zahl eingereichten Gesuche um Anstellung in einem dieser Ämter machen dies deutlich[369].

Die Tatsache, daß in Frankreich vergleichbare Schwierigkeiten auftraten wie im Großherzogtum, legt es vielmehr nahe, die Ursachen für das Verhalten der Einwohner primär in der französischen Kommunalverfassung selbst zu suchen. Der Unwille der Einwohner, die Leitungsfunktionen innerhalb der Munizipalbehörden zu übernehmen, war wohl in erster Linie zurückzuführen auf die Ehrenamtlichkeit der Tätigkeit und die Fülle der Aufgaben,

366 Protokoll der Einführung der Munizipalität durch Provinzialrat Sonsfeld vom 8. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4483. Ein ähnliches Angebot machten die Kaufleute Valentin Platte und Georg Heinrich Sonntag nach ihrer Ernennung. Platte war in Dabringhausen auf die Stelle des ersten Beigeordneten befördert worden, Sonntag hatte das Amt des zweiten Beigeordneten in Remscheid erhalten. Vgl. das Entlassungsgesuch des Dabringhausener Beigeordneten Valentin Platte vom 14. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4452, sowie das Entlassungsgesuch des Remscheider Beigeordneten Georg Heinrich Sonntag vom 11. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4464.

367 Eingabe des zum Direktor von Borbeck ernannten Philipp Leimgardt vom 30. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4471.

368 Gesuch des Tuchfabrikanten Karl Wülfing vom 26. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4460.

369 Vgl. die Anstellungsgesuche in folgenden Akten: Organisation der Munizipalität Elberfeld, HStAD, GB, Nr. 4454; Organisation der Munizipalität Solingen, HStAD, GB, Nr. 4466; Organisation der Munizipalität Duisburg, HStAD, GB, Nr. 4473; Organisation der Munizipalität Holten, HStAD, GB, Nr. 4478; Organisation der Munizipalität Rees, HStAD, GB, Nr. 4482; Organisation der Munizipalität Steele, HStAD, GB, Nr. 4485; siehe auch die Gesuche in der Akte HStAD, GB, Nr. 4420II.

die mit der Ausübung des Spitzenamts verbunden waren. Keine Ehre, schrieb der zum Direktor Elberfelds ernannte Karl Brügelmann Anfang Februar 1808 dem Provinzialrat Théremin, könne den mit dem Amt verbundenen Zeitverlust, die unangenehmen Arbeiten, die Besorgnis für seine schlecht besoldeten Untergebenen sowie die hohe persönliche Verantwortung wettmachen[370]. Die Unattraktivität der Ratsstellen hing demgegenüber damit zusammen, daß die Mitglieder der Ortsräte in dem Ruf standen, nur Handlangerfunktionen zu erfüllen. Der Isselburger Eisenhüttenbesitzer Neering Bögel beispielsweise meinte, seine geplante Aufnahme in den Munizipalrat degradiere ihn *au point de me faire placer en subalterne sous la surveillance du Recepteur de Witt.* De Witt, der zuvor das Amt des Steuerempfängers bekleidet hatte, war für das Direktorenamt in Isselburg vorgesehen[371]. Gelegentlich war die Abneigung der Einwohner, in der neuen Kommunalverwaltung eine Stelle anzutreten, auf negative Erfahrungen mit der altständischen Kommunalverfassung zurückzuführen. In Siegen beispielsweise lehnten mehrere Kandidaten die Übernahme eines Amts wegen des aus vorfranzösischer Zeit stammenden Durcheinanders im Rechnungswesen der Stadt ab[372]. In Münster waren die für die kommunalen Leitungsfunktionen in Frage kommenden Adeligen nicht gewillt, das Spitzenamt zu übernehmen, weil die Führung der Stadtverwaltung zuvor immer in der Hand von Bürgerlichen gelegen hatte und der Adel nicht an der Aufbringung der öffentlichen Ausgaben beteiligt gewesen war[373].

Während die Gemeindebewohner vielfach nicht gewillt waren, sich in den Dienst der neuen Ortsverwaltung zu stellen, manifestierten sie doch vitales Interesse an der personellen Besetzung der neuen Behörden. Mehrfach unternahmen sie sogar Anstrengungen, den Rekrutierungsprozeß zu beeinflussen und die Besetzung von Lokalämtern mit Kandidaten ihrer Wahl zu erreichen. Dies galt insbesondere für das kommunale Spitzenamt. Die Bürgerschaft der Stadt Elberfeld beispielsweise suchte den Innenminister am 13. November 1807 darum an, den ehemaligen Stadtsyndikus Friedrich Karl Schoeler zum Direktor zu ernennen. Überhaupt baten sie um die Wiedereinstellung der ehemaligen städtischen Bediensteten[374]. Demgegenüber setzten sich die Verwaltungsdiener und Einwohner der Gemeinde Mülheim an der Ruhr Ende November 1807 dafür ein, dem Amtmann Müller die Aufgaben des Direktors

[370] Schreiben des Elberfelder Direktors Karl Brügelmann an Provinzialrat Théremin vom 4. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[371] Schreiben des Eisenhüttenbesitzers Neering Bögel an den Provinzialrat vom 10. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4479.

[372] Schreiben von zwei Siegener Einwohnern an Provinzialrat Borcke vom 6. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4492.

[373] Schreiben des Präfekten Mylius an Nesselrode vom 19. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 139; siehe ferner LAHRKAMP, Münster, S. 314f.

[374] Gesuch der Elberfelder Bürgerschaft an den Innenminister vom 13. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4454.

zu übertragen[375]. Die Bediensteten und Fabrikanten der Stadt Werden wiederum baten am 12. Dezember 1807 den Kriegs- und Steuerrat, ihren vormaligen Bürgermeister Joisten an die Spitze der Munizipalbehörde und des Polizeibüros ihrer Stadt zu befördern. Ihr Ansuchen begründeten sie damit, daß der größte und beste Teil der Bürgerschaft mit Joistens bisherigen Amtsverrichtungen zufrieden sei[376]. Für Joisten sprach ihrer Ansicht nach des weiteren, daß dieser bereits als französischer Munizipalbeamter im linksrheinischen Kalkar gearbeitet hatte. Aber vor allem hielten sie die finanzielle Lage des Amtmannes für so schlecht, daß es ihnen erforderlich schien, diesen mit einer neuen Erwerbsquelle zu versorgen[377].

In einzelnen Kommunen führte die Frage der Ämterbesetzungen überdies zu Parteibildungen. Manchmal entstanden darüber sogar regelrechte Interessenkämpfe. Wo es zu solchen Entwicklungen kam, hing dies meist mit Spannungen oder Ressentiments innerhalb der Kommune zusammen. Sachliche Beweggründe gaben dazu eher selten Anlaß. In Opladen etwa führte die Personalrekrutierung zur Spaltung der Gemeindebevölkerung, nachdem ein als gewalttätig und aggressiv geltender Bewohner der Munizipalität kolportiert hatte, er werde zum Direktor ernannt. Der Vorsteher verbat sich am 13. September 1808 die Ernennung des in der Gemeinde offensichtlich nicht beliebten Mannes. Dieser wolle das Amt nur aus Rache und Haß gegen die übrigen Gemeindemitglieder übernehmen. Er sei aufbrausend und cholerisch[378]. Die Duisburger Bürgerschaft beantragte, anstelle des Hofrats und Fabrikanten Abraham Merrem den Oberbürgermeister Johann Reinhard Wilhelm Speck als Direktor einzusetzen. Speck wurde ihrer Ansicht nach in der Stadt nicht nur geschätzt, sondern war auch bestens mit dem Handel vertraut[379]. In der Mairie Schlebusch ergriffen zehn Einwohner des Hauptortes Lützenkirchen zusammen mit dem Vorsteher der Gemeinde im März 1808 und erneut im September 1808 die Initiative, um zu verhindern, daß der bisherige Schöffe Menrath das Direktorenamt erhielt, für das er ihren Aussagen zufolge in Vorschlag gebracht worden war. Sie bezeichneten Menrath als unfähig und parteiisch. Außerdem besaß er in ihren Augen nicht das notwendige Vertrauen der Gemeindebevölkerung. Sie rechtfertigten ihre Bemühungen dabei mit der Tatsache, daß bei der Personalrekrutierung die Beerbten hinzugezogen worden waren. Aus der Beteiligung der Beerbten am Auswahlverfahren schlossen sie, daß der Landesherr keine Person zum Direktor ernennen woll-

375 Eingabe der Gemeinde Mülheim an der Ruhr vom 29. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4481.
376 Schreiben der Werdener Bediensteten und Fabrikanten an den Kriegs- und Steuerrat vom 12. Dezember 1807, HStAD, GB, Nr. 4487.
377 Ibid.
378 Schreiben des Opladener Vorstehers Bieger vom 13. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4442.
379 Eingabe der bürgerlichen Vorsteher Duisburgs vom 7. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4473.

te, *die nicht das Zutrauen und die allgemeine Stimmung* in der Gemeinde besaß[380].

Unter den Antragstellern war niemand, der ein grundsätzliches Recht auf die Auswahl der Munizipalagenten reklamierte. Mit ihren Bemühungen, auf die Besetzung der neuen Kommunalämter Einfluß zu nehmen, verfolgten die Ortsbewohner vielmehr in erster Linie persönliche Motive. Sie wollten die Unwägbarkeiten der neuen Ordnung möglichst gering halten und sicherstellen, daß sie in den neuen Kommunalbehörden auch weiterhin Artikulationsorgane für ihre Interessen besaßen. Dies war um so mehr von Bedeutung, als sie mit dem Übergang zu französischen Verwaltungsformen sämtliche Selbstverwaltungsrechte verloren. Außerdem versuchten sie auf diesem Weg, ausscheidenden Verwaltungsdienern eine neue Existenzgrundlage zu schaffen. Daß es sich um Ehrenämter handelte, die prinzipiell keine Versorgung ermöglichten, sondern im Gegenteil eine sichere Vermögensgrundlage voraussetzten, war den Einwohnern entweder nicht bekannt, oder aber sie hofften, daß den Bediensteten nach Einrichtung der Munizipalbehörden trotzdem eine Entschädigung zugestanden wurde. Bei der tatsächlichen Besetzung der Kommunalstellen spielten die Personalvorschläge aus den Reihen der Gemeindebewohner keine erkennbare Rolle. Jedenfalls ist nicht nachgewiesen, daß Wünsche aus der Bevölkerung bei der Besetzung der Kommunalämter berücksichtigt wurden.

Aufgrund der Probleme, die sich während der Planungen zum eigentlichen Transfer der Kommunalverfassung ergaben, erwartete Innenminister Nesselrode, *bey der ganz eigenen Beschaffenheit des Landes* keine Vollkommenheit erreichen zu können und sich *mit der möglichsten Zweckbarkeit begnügen* zu müssen[381]. Er verzichtete deshalb auf die unmodifizierte Durchsetzung der von der Regierung gemachten Auflagen und stellte es den Bezirksleitern anheim, diese moderat zu handhaben und Ausnahmeregelungen zu treffen, wenn die Ansprüche des französischen Modells zu sehr mit den örtlichen Verhältnissen kollidierten[382]. Er machte einzig die Auflage, daß sich die Modifikationen mit den Prinzipien der französischen Verwaltungsordnung in Einklang bringen ließen.

Abweichungen von der Regel erlaubte er den Mittelbeamten beispielsweise dort, wo die Bevölkerungsdichte zu gering war, um die für die Munizipalitäten vorgeschriebene Flächengröße einzuhalten, oder wo die gemeinsame Vermögens- oder Schuldensituation einzelner Orte die Aufteilung in verschiedene Bezirke nicht möglich machte. Demgegenüber durften die Räte zweifache

[380] Gesuch der Einwohner Lützenkirchens an den Provinzialrat vom 16. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4444.

[381] Das teilte Nesselrode in seinem Schreiben vom 18. Juni 1808 dem Siegburger Provinzialrat Herrmann mit, HStAD, GB, Nr. 4488.

[382] Schreiben Nesselrodes an den Kriegs- und Steuerrat Kanitz vom 18. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4469; Antwortschreiben Nesselrodes an Provinzialrat Herrmann vom 18. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4488.

Kandidatenlisten einreichen, wenn die personellen Ressourcen in den Kommunen nicht ausreichten, um für jedes Munizipalamt drei Personen vorzustellen[383]. Ebenso konnten sie unter Umständen Verwandte bei der Besetzung der Munizipalratsstellen und Verwaltungsämter berücksichtigen[384].

Die Mittelbeamten machten von den Handlungsspielräumen, die Nesselrode ihnen eingeräumt hatte, wenn nötig, Gebrauch. Beispielsweise nahmen sie Männer in die Vorschlagslisten auf, die nicht über das zur Ausübung des Amts notwendige Vermögen verfügten[385] oder die miteinander verwandt waren. Darüber hinaus setzten sie sich in verschiedenen Gemeinden für Personalunionen ein[386]. Bei Aufstellung der Kandidatenlisten schlugen sie darüber hinaus nicht für jedes Amt immer die vom Gesetzgeber verlangten drei Kandidaten vor. In Lennep gab es sogar praktisch keine Auswahlmöglichkeiten, weil es für den Elberfelder Provinzialrat Théremin *unmöglich war*, wie er Nesselrode am 3. Juni 1808 mitteilte, *von 13 vorzuschlagenden Subjecten die Zusage zu erhalten, daß sie die ihnen angetragenen Stellen anzunehmen kein Bedenken tragen würden*[387]. In einem Fall wurde demgegenüber die Vergrößerung des Munizipalpersonals beantragt. Der Düsseldorfer Provinzialrat Spee hielt es für ratsam, in den Munizipalbezirken Mettmann und Angermund die kommunalen Verwaltungsbehörden mit zwei Beigeordneten und 15 Räten statt, wie es die Größe der Bevölkerung eigentlich erforderte, mit einem Beigeordneten und zehn Munizipalräten auszustatten[388]. Spees Antrag auf Vergrößerung des Verwaltungspersonals stand in deutlichem Widerspruch zu den Schwierigkeiten, die sich bei der Rekrutierung der neuen Gemeindediener ergaben. Der Provinzialrat begründete ihn mit der Zerstreutheit der Orte, aus denen sich die beiden Gemeinden zusammensetzten.

Im Rahmen der Gebietsreform wählten die Mittelbeamten demgegenüber häufig weniger zentral liegende Orte als Sitz der neuen Verwaltung[389]. Ebenso schlugen sie Gemeindebezirke vor, deren flächenmäßige Ausdehnung größer war als vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Wegen personeller Engpässe bzw. um die Besetzung der neuen Verwaltungsstellen sicherzustellen, verlangte der Emmericher Provinzialrat Sonsfeld beispielsweise, die Munizipalität Ringen-

383 Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

384 Diese Aussage machte der Innenminister dem Elberfelder Direktor gegenüber in seinem Schreiben vom 22. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

385 Dies war etwa in Essen der Fall. Dazu BRAND, Geschichte, S. 69.

386 Personalunionen beantragte Provinzialrat Spee beispielsweise für Hilden und Richrath sowie für Ratingen und Eckamp. Schreiben des Provinzialrats Spee an den Innenminister vom 4. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

387 Provinzialrat Théremin in seinem Brief an den Innenminister vom 3. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.

388 Schreiben des Provinzialrats an den Innenminister vom 4. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

389 Schreiben des Düsseldorfer Provinzialrats an den Innenminister vom 26. Februar 1808, ibid. Siehe auch FABER, Entstehung, S. 271.

berg über das gesetzlich erlaubte geographische Höchstmaß hinaus auszudehnen[390]. Personelle Engpässe veranlaßten auch den Elberfelder Provinzialrat Théremin dazu, aus der Dorfhonnschaft Wermelskirchen sowie der Ober- und Niederhonnschaft Wermelskirchen, der Freiheit Burg und den Kirchspielen Dabringhausen und Dhünn nicht drei, sondern zwei Kommunalbezirke zu bilden[391]. Historisch argumentierte der Mülheimer Provinzialrat Pettmester im Fall Lindlar. Aufgrund der Verbindungen im Armen- und Schulwesen, die im Kirchspiel Lindlar bestanden, hielt er es nicht für möglich, Lindlar in mehrere Bezirke zu zergliedern, sondern plädierte dafür, aus dem Kirchspiel eine Munizipalität zu bilden[392]. Historische Gründe führte auch der Düsseldorfer Provinzialrat Spee für die von ihm beantragte Zusammensetzung der Munizipalitäten Eckamp, Velbert, Haan und Monheim an. Die eng verwobenen Interessen, Sitten und Religionsverhältnisse zwischen den verschiedenen Orten, aus denen diese Gemeindebezirke bestehen sollten, rechtfertigten es seiner Meinung nach, in den vier Bezirken das von Nesselrode am 31. Mai festgesetzte Bevölkerungshöchstmaß von 3000 Einwohnern – wenn auch zum Teil nur minimal – zu überschreiten[393]. Hingegen bewogen Spee primär finanzielle Gründe dazu, die in seinem Arrondissement gelegene vormalige Unterherrschaft Broich zu einer Munizipalität zusammenzufassen, obwohl die dort lebende Bevölkerung die zugelassene Einwohnerzahl von 7000 um mehr als 4000 Einwohner überstieg[394]. Die in der ehemaligen Unterherrschaft gelegene Stadt Mülheim verfügte nur über geringe Einnahmen. Im Gegensatz zu den umliegenden Orten waren nur wenige Einwohner begütert. Beinahe die Hälfte der Bevölkerung lebte in Armut. Ohne das platte Land war die Stadt Mülheim deshalb kaum dazu imstande, die Belastungen, die durch die Einführung der französischen Verwaltung auf sie zukamen, zu tragen[395].

Die Provinzialräte machten nur vereinzelt Vorschläge, die den Prinzipien des französischen Modells zuwiderliefen. Zum Beispiel engagierte sich der Duisburger Bezirksleiter Kanitz dafür, die rechtliche Einebnung von Stadt und Land, auf welcher die französische Territorialordnung beruhte, im klevischen Landesteil nicht zu vollziehen. Er rechtfertigte seinen Antrag mit den völlig unterschiedlichen Verfassungsverhältnissen, die dort in den Städten und auf dem Land herrschten. Darüber hinaus sah er sich zu einem solchen Vorstoß auch deshalb ermutigt, weil die Regierung in den ehemals klevischen Ge-

390 Schreiben Nesselrodes an Sonsfeld vom 14. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4469.

391 Das geht aus dem Gutachten des Generalsekretärs Mertens vom November 1808 hervor, HStAD, GB, Nr. 4450.

392 Schreiben des Provinzialrats an den Innenminister vom 2. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4488; Faber, Entstehung, S. 270f.

393 Schreiben Spees an Nesselrode vom 4. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

394 Die Munizipalität besaß Spees Angaben zufolge 11 591 Einwohner. Vgl. das Schreiben Spees an den Innenminister vom 3. Januar 1808, ibid. fol. 5r, sowie das Protokoll der Mülheimer Munizipalratssitzung vom 18. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4481.

395 Ibid.

bieten die Unterscheidung von Stadt und Land auf Bezirksebene selbst aufrechterhalten hatte, auch wenn sie diese langfristig außer Kraft zu setzen plante[396].

In einem anderen Fall ging der Bezirksleiter sogar noch weiter: Der Emmericher Provinzialrat Sonsfeld versprach dem für das Direktorenamt von Rees vorgesehenen Richter von Isselburg und Rees, Johann Friedrich Colberg, der Innenminister werde ihm für den Verlust seines Richtergehalts ein vergleichbares monatliches Entgelt im vorhinein zubilligen. Mit dieser Abmachung verletzte der Provinzialrat die neue Kommunalordnung gleich zweimal. Zum einen war in der französischen Verwaltungsorganisation eine derartige Besoldung nicht vorgesehen. Das Gesetz ließ nur die Entschädigung des Direktors und der Beigeordneten für Kosten zu, die im Rahmen der Amtsausübung entstanden. Zum anderen mußte über die Höhe der Entschädigung zunächst der Munizipalrat beratschlagen. Der Innenminister konnte erst im Anschluß an die Zusammenkunft des Gemeindeorgans über diese Frage entscheiden. Sonsfeld war sich bewußt, daß die private Absprache, die er mit Colberg getroffen hatte, gegen Bestimmungen der neuen Gemeindeordnung verstieß. Dennoch hielt er seine Zusage für gerechtfertigt, weil es seiner Meinung nach Colbergs sozialem Ansehen gebührte, das Gehalt nicht durch den Gemeinderat, sondern durch den Innenminister festlegen zu lassen. Ohnehin entsprach die Summe, die er Colberg in Aussicht gestellt hatte, nicht einmal dem, was dieser als Richter empfing[397].

Während Kanitz und Sonsfeld mit ihren Vorschlägen Ähnliches bewirkten, nämlich französische Verwaltungsprinzipien in fundamentaler Weise verletzten, waren ihre Handlungsmotive sehr unterschiedlich. Der Duisburger Bezirksvorsteher strebte mit seinem Antrag in erster Linie an, die tradierten Zustände zu bewahren. Demgegenüber wollte der Emmericher Provinzialrat mit seinem Versprechen vor allem gewährleisten, daß der von ihm als Direktor ins Auge gefaßte Richter auch tatsächlich das Amt akzeptierte, für das er diesen vorgesehen hatte.

Über die Annahme der provinzialrätlichen Vorschläge entschied zumeist das Innenministerium. Faktisch galt dies auch für die Fälle, über die der Großherzog zu entscheiden hatte. Der Landesherr mußte die im Ministerium auf Grundlage der provinzialrätlichen Arbeiten angefertigten Dekretvorlagen nur noch sanktionieren. Im Vorfeld der Regierungsumbildung im Sommer 1808 verlagerte sich die Entscheidungsfindung kurzfristig sogar vollständig auf das Düsseldorfer Innenministerium, nachdem Nesselrode Murat am 25. Juni 1808 um die Erlaubnis gebeten hatte, die Kommunalämter provisorisch zu besetzen, *pour ne pas entraver la maresse d'une organisation, qui en-*

[396] Schreiben des Mittelbeamten Kanitz an Nesselrode vom 9. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4469.

[397] Schreiben des Provinzialrats Sonsfeld an den Innenminister vom 30. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4482.

traine beaucoup de détails, et qui serait singulièrement retardée si je devais attendre l'approbation de V.A[398].

Innenminister Nesselrode machte seine Entscheidung weitgehend vom Urteil ortskundiger Staatsräte und Angestellter seines Ministeriums abhängig, denen er die von den Mittelbeamten eingereichten Vorschläge zur Prüfung und Beurteilung übergab. Im früher klevischen Landesteil beispielsweise trat mehrfach Staatsrat Rappard als Gutachter in Erscheinung[399]. Fiel das Gutachten der Sachverständigen positiv aus, genehmigte der Innenminister in der Regel die von den Bezirksleitern eingereichten Vorschläge. Zum Beispiel bewilligte er die von Provinzialrat Spee beantragte Zusammensetzung der Munizipalitäten Lindlar, Eckamp, Velbert, Haan und Monheim[400] und ebenso die von diesem empfohlene Ergänzung der Munizipalverwaltungen von Angermund und Mettmann durch einen zweiten Beigeordneten und fünf Munizipalräte[401]. Auch den von Spee geplanten Personalunionen stimmte er zu[402]. Daß er Verwandtschaftsverhältnisse gestattete, war aufgrund der Konzessionen, die er während der Planungen in dieser Hinsicht gemacht hatte, ohnehin selbstredend. In Borbeck und Kettwig genehmigte er zum Beispiel die Aufnahme von zwei Cousins in die Munizipalverwaltung[403], in Altenessen und Ruhrort duldete er sogar zwei Vetternpaare[404]. Bei der Rekrutierung des Personals der Munizipalitäten Holten, Essen, Elberfeld und Siegen[405] tolerierte er, daß mehrere Verwaltungsdiener miteinander verschwägert waren[406].

Sofern die Gutachter keine Einwände dagegen vorbrachten, bewilligte der Innenminister auch solche Vorschläge, die sich nur bedingt mit den Ansprü-

[398] Schreiben Nesselrodes an Joachim Murat vom 25. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I. Nesselrode ernannte zum Beispiel das Personal von Lüttringhausen am 25. September 1808 nur provisorisch, HStAD, GB, Nr. 4461.

[399] Vgl. etwa das Gutachten Rappards vom 20. November 1807, HStAD, GB, Nr. 4475, ferner die Beratschlagungen zwischen Nesselrode, Agar und Rappard im Winter 1808, HStAD, GB, Nr. 4469.

[400] Siehe die Ernennungslisten für das Personal der einzelnen Munizipalitäten, HStAD, GB, Nr. 4431, 4433, 4441, 4445. Vgl. auch FABER, Entstehung, S. 274.

[401] Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat vom 8. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4422; Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat vom 10. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4439.

[402] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat Spee vom 6. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4421. Personalunionen bestanden noch in einer Reihe anderer Gemeinden. Vgl. dazu JUNK, Verwaltung, S. 471.

[403] Ernennungsliste für das Borbecker Munizipalpersonal vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4471; Ernennungsliste für das Kettwiger Munizipalpersonal vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4480.

[404] Ernennungsliste für das Ruhrorter Munizipalpersonal vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4484; Ernennungsliste für das Altenessener Munizipalpersonal vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4470.

[405] In Siegen befanden sich darüber hinaus mehrere Mitglieder in einem Onkel-Neffen-Verhältnis. Siehe die Ernennungsliste für das Siegener Munizipalpersonal vom 3. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4492.

[406] Gutachten des Staatsrats Ark, HStAD, GB, Nr. 4461.

chen des französischen Modells vereinbaren ließen. Beispielsweise beschloß er auf Empfehlung des mit den klevischen Verhältnissen vertrauten Staatsrats Rappard und im Einvernehmen mit Finanzminister Agar, dem Steuerrat Kanitz zumindest teilweise entgegenzukommen, obwohl der von diesem gestellte Antrag, die Trennung zwischen Stadt und Land aufrechtzuerhalten, nicht mit den Ansprüchen des französischen Territorialmodells kompatibel war. Nesselrode gestattete, daß die größeren Städte als eigenständige Munizipalitäten bestehen blieben und ordnete an, nur die kleineren Städte mit dem umliegenen Land zu vereinigen, um eine zu starke Vervielfachung der Munizipalitäten zu vermeiden[407].

Wenn die Durchsicht der Arbeiten zu Beanstandungen führte, wurden die von den Bezirksleitern eingereichten Vorschläge im Innenministerium entsprechend modifiziert bzw. korrigiert. In der Munizipalität Lüttringhausen zum Beispiel plazierte Nesselrode auf Empfehlung Staatsrats Ark vier Männer in der Verwaltung, die Provinzialrat Théremin trotz ihrer Besitz- und Vermögensverhältnisse nicht in seine Kandidatenliste aufgenommen hatte. Ark hielt die Argumente, mit denen Théremin gerechtfertigt hatte, daß er diese nicht als Kandidaten vorgeschlagen hatte, sachlich für unbegründet. Seiner Meinung nach hatte sich Théremin nicht um zuverlässige Informanten bemüht, sondern dem Beyenburger Amtsvorstand und dem Gerichtsschreiber zu sehr vertraut. Beide genossen laut Ark keinen guten Ruf[408].

Anträge, die als nicht vereinbar mit dem französischen Vorbild galten, lehnte der Innenminister meist ganz ab. Beispielsweise wies er die Bitte des Emmericher Provinzialrats Sonsfeld zurück, die Munizipalität Ringenberg zu vergrößern, weil er hierdurch das Prinzip des französischen Ordnungsmodells, die Administration den Verwalteten näher zu bringen, konterkariert sah. Er meinte nämlich, durch die zu starke Ausdehnung des Gemeindebezirks würden die Kommunikationswege in einer für die Bevölkerung ungebührlichen Weise verlängert. Während Nesselrode nicht duldete, daß die Einwohner zu große Entfernungen zurückzulegen hatten, mutete er den Munizipalbehörden allerdings durchaus zu, eine größere Einwohnerzahl zu verwalten. Deshalb bildete er aus dem Bezirk zwei in Personalunion geleitete Kommunen: Ringenberg und Schermbeck[409].

Mit Blick auf die französische Verwaltungsordnung wies der Innenminister desgleichen Sonsfelds Antrag zurück, dem ehemaligen Richter Colberg für die Annahme des Direktorenamts eine feste Besoldung vor der eigentlichen Ernennung zu versprechen[410]. Durch die Zusicherung einer Entschädigung wurde seiner Meinung nach die in der Kommunalverwaltung angestrebte Gleichförmigkeit untergraben. Außerdem befürchtete er, daß andere Kandidaten auf

[407] Schreiben Nesselrodes an die Provinzialräte (1808), HStAD, GB, Nr. 4469.
[408] Gutachten des Staatsrats Ark, HStAD, GB, Nr. 4461.
[409] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat vom 14. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4469.
[410] Schreiben Nesselrodes an Théremin vom 3. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4482.

diese Weise dazu ermutigt würden, ebenfalls ein finanzielles Entgelt als Ausgleich für ihre Amtstätigkeit vorab zu verlangen. Bis die Munizipalitäten im gesamten Großherzogtum eingerichtet waren, sollte deshalb von solchen Gehältern nicht die Rede sein. Ansonsten war Nesselrodes Auffassung zufolge niemand dazu bereit, *die ihm angetragene Stelle ohne Gehalt anzunehmen*[411].

Der Emmericher Provinzialrat sah jedoch keine Alternative zu dem von ihm vorgeschlagenen Kandidaten. Er erwiderte seinem Vorgesetzten Mitte August 1808, Colberg sei der einzige, der genügend Fähigkeiten besitze, um das Amt des Direktors zu bekleiden. Da in den Nachbarbezirken Emmerich und Duisburg die ehemaligen Bürgermeister in die Direktorenämter aufgestiegen waren, hielt es der Provinzialrat zudem für eine Frage der Ehre, Colberg zum Direktor zu ernennen. Die Argumente des Provinzialrats bewogen Nesselrode letztlich zum Einlenken. Er erklärte sich daraufhin dazu bereit, Colberg zum Direktor zu ernennen, verlangte aber, über die Entschädigungsfrage, wie vom Gesetz vorgeschrieben, den Munizipalrat von Rees beraten zu lassen.

Das Streben nach einem Ausgleich zwischen den Anforderungen des Gesetzgebers und örtlichen Gegebenheiten oder Notwendigkeiten hatte sehr unterschiedliche und zum Teil widersprüchliche Entscheidungen zu Folge. Beispielsweise erfolgte die neue Arrondierung der Kommunen nicht primär bzw. nicht ausschließlich nach rationalen Kriterien, sondern basierte mindestens bis zum Sommer 1808 oftmals auf überlieferten Gemeindegrenzen. Dennoch besaßen die neu geformten Munizipalbezirke grundsätzlich mehr Gleichförmigkeit als ihre Vorläufer und waren auch zahlenmäßig drastisch zusammengeschmolzen. Beim Abschluß der kommunalen Territorialreform setzte sich das Großherzogtum aus weniger als 300 Gemeinden zusammen[412]. Die Munizipalbezirke waren hierbei in der Regel größer als die französischen Kommunen[413]. In der Mehrzahl besaßen sie zwischen 2000 und 4000 Einwohner. Ungefähr ein Zehntel der Gemeinden hatte eine geringere Einwohnerzahl. Etwa 15% der Munizipalbezirke besaßen mehr als 4000 Einwohner. Zu den bevölkerungsreichsten Munizipalitäten des Landes zählten die Hauptstadt Düsseldorf, die Handels- und Gewerbezentren des ehemaligen Herzogtums Berg, Barmen und Elberfeld, sowie Münster. Elberfeld und Düsseldorf waren bei weitem die größten Kommunen. Sie besaßen annähernd 20000 Einwohner[414].

Auch in personeller Hinsicht kam es mitunter zur Preisgabe moderner Verwaltungsprinzipien. Beispielsweise blieben Justiz und Verwaltung auf lokaler Ebene weiterhin personell miteinander verflochten, denn Nesselrode vertrat die Ansicht, daß die lokalen Ämter *mit einer Schöffenstelle bey Gerichte ganz*

[411] Provinzialrat Théremin in seinem Brief an den Innenminister vom 6. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[412] Vgl. die Auflistung der einzelnen Munizipalitäten bei Junk, Das Großherzogtum, S. 72f.

[413] Ders., Verwaltung, S. 471.

[414] Angaben nach Ders., Das Großherzogtum, S. 73f.

verträglich[415] seien, und nahm deshalb vermehrt Schöffen in die Kommunalverwaltung auf. Abgesehen davon spielte das Qualifikationsprinzip nur eine untergeordnete Rolle, weil die Ministerialbürokratie in praxi anderen Kriterien Vorrang vor fachlichen Gesichtspunkten gab. Besonderes Gewicht legte sie auf die Vermögensumstände der Kandidaten[416]. In Werden beispielsweise entschied sich Innenminister Nesselrode gegen den Vorschlag des Mittelbeamten, den bisherigen Bürgermeister Joisten auf die Stelle des Direktors zu befördern. Statt dessen plazierte er den in der Vorschlagsliste nicht einmal aufgeführten Gastwirt und Bäcker Benedikt Hiegemann an der Spitze der Kommune, obwohl dessen schlechte Verwaltungskenntnisse weitgehend bekannt waren. Grund für seinen Beschluß war, daß Hiegemann zu den Höchstbesteuerten des Kantons Werden gehörte und damit den nötigen materiellen Hintergrund für die Ausübung des unentgeltlich auszuübenden Kommunalamts besaß[417].

Insgesamt dominierten im neuen Amtspersonal Männer aus der einheimischen Bevölkerung. Ein Teil der neuen Direktoren, Beigeordneten und Munizipalräte entstammte hierbei den alten Amtseliten, unter ihnen vor allem Bürgermeister und Schöffen. Vereinzelt glitten auch Amtmänner in die neue Verwaltung über[418]. In mehreren Ämtern wurden ausscheidende Amtsverwalter sogar stillschweigend weiter beschäftigt, um sie *nicht brotlos zu machen*[419]. In personeller Hinsicht herrschte dadurch über den Organisationswechsel hinweg Kontinuität. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben rekrutierte sich das neue Gemeindepersonal zu weiten Teilen aus Grundbesitzern, Handel- und Gewerbetreibenden, Advokaten, Medizinern und Lehrern. In den Gewerbegebieten des Landes stiegen dabei überwiegend Wirtschaftsbürger in die neuen Ämter auf, während in den ländlichen Gemeinden beinahe ausschließlich Ackerbürger aufgenommen wurden. Zum Teil gelangten Vertreter des Adels in die neue Verwaltung, allerdings nicht in dem von Innenminister Nesselrode erhofften Maße. Unter den neuen Ortsbediensteten befanden sich Kräfte, die bis dahin nicht in Erscheinung getreten waren. In der ehemals bergischen Hauptstadt Düsseldorf und der vormaligen Reichsstadt Dortmund beispielsweise gelangten erstmals nicht alteingesessene Bürger in größerer Zahl in das Stadtregiment[420]. Gleichwohl wurde die Sozialstruktur der Ge-

[415] Innenminister Nesselrode an Provinzialrat Théremin in seinem Schreiben vom 18. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.

[416] Im Jahre 1812 gehörten zehn Munizipalleiter zu den höchstbesteuerten Einwohnern des Landes. Liste des Six cens plus imposés dans le Grand-Duché de Berg vom 15. November 1812, AN, AF IV 711.

[417] Ibid.; BRAND, Geschichte, S. 74f.

[418] Ernennungsliste für das Personal der Munizipalität Elten vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4474; Ernennungsliste für das Personal der Munizipalität Haldern vom 1. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4477.

[419] Nesselrode in seinem Schreiben an den Hofratspräsidenten vom 14. Januar 1811, HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 181.

[420] MÜLLER, Herrschaft, S. 111; WEIDENHAUPT, Von der französischen zur preußischen Zeit, S. 321; SCHAMBACH, Stadtbürgertum, S. 47f.

meinden in der personellen Zusammensetzung der Verwaltung nicht vollständig abgebildet. Da sich die Verbesserung der Repräsentationsverhältnisse und Öffnung für größere Einwohnerkreise auf einzelne Bevölkerungsgruppen beschränkte, blieb den meisten Gemeindebewohnern die Teilnahme an den lokalen Verwaltungsgeschäften weiterhin versagt. Hierzu gehörten zum einen das Heer an Besitz- und Vermögenslosen und zum anderen die jüdischen Gemeindemitglieder. Nur in Metelen und Deutz wurden Angehörige der jüdischen Religion nachweislich in die Verwaltung aufgenommen[421].

Nesselrodes Vorgaben entsprechend waren die christlichen Konfessionen in den Lokalämtern meist ausgewogen vertreten. Zum Beispiel setzte sich der von Joachim Murat am 21. Januar 1808 ernannte Munizipalrat Emmerichs aus neun Protestanten, einem Mennoniten und zehn Katholiken zusammen[422]. Paritätisch war auch die Vertretung der verschiedenen Ortsteile der Gemeinden in den einzelnen Kollegialorganen. In der Munizipalität Dabringhausen entsandten beispielsweise die drei Ortschaften, aus denen sich die Kommune zusammensetzte, jeweils fünf Mitglieder in den Munizipalrat[423].

2.2.1.2. Einsetzung der Munizipaldiener

Sobald die Regierung über die Arrondierung der Gemeinden und die Erstbesetzung der neuen Verwaltungsämter entschieden hatte, begann die zweite Etappe der Kommunalreform: die Einrichtung der Behörden vor Ort. Hierfür waren ebenfalls zumeist die Bezirksleiter verantwortlich. Nur gelegentlich wurde der Übergang von der alten zur neuen Verwaltung von Justizdienern vollzogen. Im Gegensatz zu den Anweisungen, die den Mittelbeamten für die Territorialeinteilung und Personalauswahl gegeben worden waren, lagen ihnen für die Einrichtung der neuen Munizipalbehörden vor Ort zunächst keine genauen Richtlinien vor. Fest stand nur, daß sie mit der Einführung der französischen Gemeindeverwaltung in den größten Kommunen beginnen und dann alle weiteren Kommunen in abnehmender Größe folgen sollten[424]. Erst am 3. Februar 1808 erließ Innenminister Nesselrode eine Generalverordnung für die Amtsleiter der Mittelverwaltung, in welcher er die Modalitäten für den Übergang von der alten zur neuen Ordnung genau festlegte[425]. Anlaß hierzu gab ein Vorfall in Elberfeld, der zweiten Munizipalität, in welcher die französischen Verwaltungsstrukturen nach den Reformen in Düsseldorf eingeführt

[421] Ernennung des Metelener Munizipalpersonals vom 19. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4493I; Liste der ehemals unter bergischer oder französischer Regierung als Staatsbeamte tätig gewesenen Juden (1816), HStAD, Oberpräsidium Köln, Nr. 168.

[422] Landesherrliche Ernennungen vom 21. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[423] Ernennungsliste für das Personal Dabringhausens vom 19. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

[424] Brief des Finanzministers Agar an den Innenminister vom 14. Oktober 1807, HStAD, GB, Nr. 29.

[425] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 3. Februar 1808. Die Verfügung stammte aus der Feder von Staatsrat Linden. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4420I.

worden waren. Als Provinzialrat Théremin die Auflösung des Elberfelder Magistrats und die Einführung der neuen Behörden am selben Tag vornahm – wohl dem Düsseldorfer Beispiel folgend –, kam es zwischen ihm und den abtretenden Magistratsmitgliedern zu Spannungen[426]. Mit seiner Verfügung wollte Nesselrode derartige Konflikte in der Zukunft unterbinden.

Gemäß den ministeriellen Bestimmungen mußten die Bezirksvorsteher sechs Tage nach Erhalt des Organisationsdekrets die noch amtierenden Verwaltungsdiener außer Amt setzen und die neuen Kommunaldiener in den Munizipalitäten vereidigen. Nur der Sekretär hatte seine Tätigkeit vorübergehend fortzusetzen, damit die Erledigung der Verwaltungsgeschäfte gewährleistet war. Die Auflösung der alten und die Einführung der neuen Behörden sollten an zwei unterschiedlichen Tagen stattfinden, um zu vermeiden, daß sich der Vorfall von Elberfeld wiederholte und Gemeindevertreter, die nicht in die neue Verwaltung aufgenommen wurden, den Verlust ihres Amts als persönlichen Affront aufnahmen. Sobald die Munizipalbeamten ihr Amt angenommen hatten, mußte der Munizipalrat zusammentreten und über die voraussichtlichen Kosten sowie das einzustellende Personal der neuen Verwaltung beratschlagen. Diese letzte Stufe des Einführungsprozesses stellte zugleich den ersten Verwaltungsakt der neuen Lokalbehörden dar[427].

Der Übergang von der altständischen Gemeindeverfassung zur französischen Kommunalorganisation gestaltete sich für die höheren Staatsdiener als ebenso schwierig wie die Aufgaben, die sie im Bereich der Gebietsreform und Personalrekrutierung zu erledigen hatten. Hauptproblem war und blieb die personelle Besetzung der Kommunalämter. Trotz der langwierigen Verhandlungen und Sondierungsgespräche, die über die Nominierung der Munizipaldiener vorab geführt worden waren, weigerten sich viele der ernannten Personen bei Einrichtung der neuen Behörden, die ihnen übertragenen Ämter anzunehmen[428].

Die Argumente, die die Gemeindebewohner in ihren Rücktrittsgesuchen vorbrachten, entsprachen weitgehend jenen, die bereits in der Vorbereitungsphase genannt worden waren. Als Rechtfertigung führten die Petenten in erster Linie persönliche Motive wie Belastungen durch Beruf und Familie, ho-

426 Ibid. Vgl. ferner das Schreiben des Elberfelder Stadtrichters Johann Rütger Brüning an Nesselrode vom 22. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

427 Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 3. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

428 Nur vereinzelt kam es vor, daß sich Einwohner umgekehrt darüber beklagten, nicht in den neuen Kommunalbehörden berücksichtigt worden zu sein. So monierte ein Adeliger in Rösrath, weder er noch sein Neffe hätten einen Sitz im dortigen Munizipalrat erhalten. Siehe die Eingabe des Freiherrn von Francke an den Innenminister vom 14. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4490. Gelegentlich registrierten auch ausscheidende Verwaltungsbeamte mit Mißfallen, daß sie nicht in die neuen Kommunalbehörden aufgenommen worden waren. Sie interpretierten den Amtsentzug als Verlust an Achtung und Ehre. Der Fall Schleicher in Elberfeld hat das deutlich gemacht. Vgl. das Schreiben Schleichers an Beugnot vom 28. November 1809, HStAD, GB, Nr. 149.

hes Alter und Krankheit an. Darüber hinaus beriefen sie sich mitunter auf fachliche Inkompetenz. Die einen gaben an, weder schreib- noch lesefähig zu sein. Die anderen fühlten sich aufgrund unzureichender Verwaltungskenntnisse besonders im Umgang mit dem neuen System nicht dazu fähig, eines der neuen Ämter zu bekleiden. Daneben wies man oftmals auf mangelnde Französischkenntnisse hin. Einige Kandidaten wollten aufgrund ihrer Tätigkeit in einer der Vorgängerverwaltungen von der Pflicht zur Amtsübernahme entbunden werden. Ein Amtsträger gestand offen, daß er seine Ernennung *für eine bittere Satiere* hielt und keinerlei Interesse hatte, ein Munizipalamt zu übernehmen[429]. Ein anderer trat mit dem Argument zurück, in der Gemeinde nicht genügend Vertrauen zu besitzen. Es handelte sich hierbei um den Hofrat Abraham Merrem, dessen Ernennung zum Direktor von der Duisburger Bürgerschaft schon in der Vorbereitungsphase konterkariert worden war, wie weiter oben erläutert wurde[430].

Während viele Einwohner überhaupt nicht dazu bereit waren, sich in den Dienst des neuen Monarchen zu stellen, machten einige die Amtsübernahme von bestimmten Konditionen abhängig. Die meisten von ihnen verlangten hierbei, in ihrem Amt schadlos gehalten zu werden[431]. Diese Forderung ließ sich nicht zuletzt dadurch rechtfertigen, daß der Direktor und die Beigeordneten Düsseldorfs ein Entgelt für ihre Amtsverrichtungen empfingen[432]. Sie war aber insofern irrig, als sich mit dem Erlaß der französischen Gemeindeverfassung am 13. Oktober 1807 die Gesetzlage geändert hatte und die meisten Stellen in der Kommunalverwaltung seither ehrenamtlich bekleidet werden mußten. Ansprüche, wie sie in Werden oder Elberfeld gestellt wurden, waren dagegen eher selten und standen mit konkreten städtischen Konfliktkonstellationen in Zusammenhang. In Werden wollten der zweite Beigeordnete und zehn Mitglieder des dortigen Munizipalrats ihre Ämter nur unter der Voraussetzung antreten, daß die Regierung den zum Direktor ernannten Gastwirt und Bäcker Benedikt Hiegemann entließ und die Leitungsfunktionen der Kommune dem ehemaligen Bürgermeister Joisten übertrug. Sie warfen Hiegemann vor, wegen seines Gastwirtschaftsgewerbes nicht über genügend Distanz zu den übrigen Gemeindebewohnern zu verfügen und auch nicht die erforderlichen Kenntnisse zu besitzen, um das kommunale Spitzenamt zufriedenstellend auszuüben[433]. Demgegenüber machte der zum Direktor von El-

[429] Es handelte sich hierbei um den Kaufmann Peter Konrad Frowein, der zum ersten Beigeordneten von Lennep ernannt worden war. Eingabe des Kaufmanns vom 11. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.

[430] Gesuch des Hofrats vom 17. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4473.

[431] Beispielsweise erklärte sich Johannes Jakob Chombart, ehemaliges Mitglied des Duisburger Magistrats, bei der Einrichtung des Duisburger Munizipalpersonals am 18. Februar 1808 dazu bereit, das Amt des ersten Beigeordneten in Duisburg anzutreten, wenn er weiterhin seine Dienstbezüge erhielt, ibid.

[432] HStAD, GB, Nr. 4426.

[433] Supplik der Beamten und Fabrikanten Werdens an die höheren Behörden vom 25. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4487; BRAND, Geschichte, S. 74f.

berfeld ernannte Händler Karl Brügelmann die Amtsübernahme davon abhängig, daß die Regierung eine Instruktion über die genauen Aufgaben des Direktors erließ, das Elberfelder Rechnungswesen verbesserte und eine Polizeibehörde einrichtete. Darüber hinaus bat er um die Trennung von Stadt und Kirchspiel Elberfeld – ein Wunsch, der wohl auf Spannungen beruhte, die zwischen beiden Gemeindebezirken herrschten[434].

Zur Bewältigung der Schwierigkeiten, die sich bei der Vereidigung des Gemeindepersonals ergaben, standen der Regierung nur wenige Handlungsalternativen zur Verfügung. Erstens hatte sie die Möglichkeit des Ämtertausches. Zweitens konnte sie versuchen, die Kandidaten zur Annahme zu bewegen. Drittens stand es ihr anheim, die Entlassungsgründe der Petenten anzuerkennen und die Ämter neuzubesetzen. Die beiden ersten Optionen forderten von den Verwaltungsbehörden viel diplomatisches Geschick und von den Einwohnern ein beachtliches Maß an Kooperationsbereitschaft. Die dritte Alternative war gerade dort, wo der Kaiser selbst die Ernennungen vornahm, mit hohem Zeitaufwand verbunden. Überdies ergaben sich daraus erhebliche Folgeprobleme. Zum einen blieben die Ämter der ausscheidenen Kommunaldiener vakant, bis ein neuer Kandidat gefunden war, was sich äußerst negativ auf den Gang der Verwaltungsgeschäfte in den neuen Munizipalbehörden auswirken mußte. Um wenigstens die Etablierung der neuen Behörden zu gewährleisten, wurden deshalb in der Regel zumindest die Leitungsfunktionen der Verwaltung vorübergehend anderen Kommunaldienern mitanvertraut. Zum anderen waren die Aussichten, fähige und vor allem willige Personen zu finden, angesichts der Probleme bei der Erstbesetzung der neuen Kommunalstellen überaus gering.

Von der Möglichkeit, einzelne Verwaltungsdiener ihre Ämter untereinander austauschen zu lassen, machte die Regierung nur in Einzelfällen Gebrauch. In Dabringhausen beispielsweise tauschte der erste Beigeordnete aus Gesundheitsgründen seine Stelle mit einem Munizipalrat[435]. Um die Einrichtung der neuen Behörden nicht zu gefährden, aber auch, um Zeit zu gewinnen, Kettenreaktionen zu vermeiden und Schwierigkeiten seitens der Krone zu umgehen, wählte die Regierung meist den zweiten Weg und verlangte von den Bezirksleitern, die Antragsteller zumindest zur provisorischen Amtsannahme zu überreden. Obwohl sie nach wie vor niemanden zur Übernahme einer der kommunalen Führungsämter zwangsverpflichten wollte, befahl sie den Mittelbeamten, renitenten Kandidaten schärfer als bisher entgegenzutreten. Provinzialrat Théremin wurde beispielsweise von Nesselrode angewiesen, die Entlassungsgründe des Barmer Direktors Karl Bredt, die er als unwichtig bezeichnete, nicht anzuerkennen, sondern Bredt mit allem Nachdruck von der Annahme des Amts zu überzeugen. Falls Bredt weiterhin die Übernahme des Direktorenamts verweigerte, sollte Théremin die Angelegenheit in einem per-

[434] Eingabe Brügelmanns vom 2. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.
[435] Beschluß vom 16. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

sönlichen Gespräch mit Bredt zu regeln versuchen[436]. Es sei zwar nach wie vor nicht die Absicht der Regierung, teilte der Innenminister Bezirksleiter Kanitz im Frühjahr 1808 mit, *jemanden zur Annahme dergleichen Municipal-Stellen mit Zwangsmitteln anzuhalten*, doch sollten die Mittelbeamten alles tun, um die Personen zum Bleiben zu bewegen[437]. Noch deutlicher wurde Nesselrode gegenüber Buggenhagen und Sonsfeld. Diese sollten *nur da wo dringende Gründe vorhanden sind, dergleichen Gesuche unterstützen, damit nicht durch das Beyspiel auch die anderen veranlaßt werden, sich der öffentlichen Aemter zu entziehen*[438].

Tatsächlich gelang es den Bezirksleitern, verschiedene Einwohner im nachhinein doch noch zur Annahme ihrer Ämter zu bewegen. Auf diese Weise kamen die Verwaltungsgeschäfte zumindest in einem Teil der Kommunen nachträglich in Gang, wenngleich zwischen Ernennung und Vereidigung häufig mehrere Wochen lagen. Allerdings nahmen viele Kandidaten ihre Ämter nur unter Vorbehalten an. Einige baten sich außerdem von vornherein ihren Rücktritt aus. In Höhscheid etwa behielt sich Johann Peter Becker die Niederlegung des Direktorenamts vor, falls das Amt nicht mehr mit seinen Verhältnissen kompatibel war[439]. Gleiches galt für den Dorper Direktor Gerhard Daniel Knecht[440]. Auch das Führungspersonal Barmens, eines der wichtigsten Gewerbeorte des ehemaligen Herzogtums Berg, akzeptierte seine Ämter nur übergangsweise[441]. Ebenso nahmen die Direktoren von Gräfrath, Merscheid und Wald ihre Ämter nur provisorisch an[442].

Die Provinzialräte erhielten die Zusage einzelner Verwaltungsdiener nur unter Zusage von Konzessionen. In Dabringhausen und Essen etwa stimmten die mit der Leitung der Kommunen betrauten Männer der Amtsannahme zu, nachdem ihnen unter der Hand ein Gehalt versprochen worden war[443]. Um Christoph Petersen nach einigem Hin und Her doch noch dazu zu bewegen, die

[436] Nesselrode an Théremin in seinem Schreiben vom 24. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4449. Ähnlich rigoros ging die Regierung auch in Elberfeld, Lennep, Borbeck und Altenessen vor. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4454, 4460, 4470, 4471.

[437] Schreiben des Innenministers an Bezirksleiter Kanitz vom April 1808, HStAD, GB, Nr. 4476.

[438] Schreiben des Innenministers an Buggenhagen vom 22. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4472; Schreiben des Innenministers an Sonsfeld vom 28. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4479.

[439] Schreiben des Direktors vom 27. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

[440] Schreiben Knechts vom 27. Oktober 1808, ibid.

[441] Schreiben des Provinzialrats Théremin an den Innenminister vom 4. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4449.

[442] Vgl. das Schreiben des Direktors vom 26. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4466, das Schreiben Théremins an den Innenminister vom 9. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4462, sowie das Schreiben des Provinzialrats Théremin an den Innenminister vom 9. November 1808, HStAD, Nr. 4467.

[443] Schreiben Nesselrodes an Théremin vom 11. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4452; Schreiben des Essener Direktors an den Innenminister vom 29. Juli 1810, HStAD, Nr. 4476; BRAND, Geschichte, S. 69f.

Spitzenposition in der Kaiserswerther Munizipalität zu akzeptieren, mußte Amtsverwalter Söchting, der dort für die Einführung der neuen Kommunalverfassung zuständig war, zum ersten versprechen, daß Petersen nach Verlauf eines halben Jahres oder, sobald die neue Verwaltung in Gang gekommen war, die Geschäfte niederlegen konnte, zum zweiten, daß ein brauchbarer und gutbesoldeter Sekretär eingestellt wurde, und zum dritten, daß er Petersen bei der Einrichtung der Geschäfte zur Hilfe kam. Söchting hatte bereits befürchtet, in Kaiserswerth einen Spezialkommissar einstellen zu müssen, um den neuen Geschäftsgang einzuleiten[444]. In Solingen kam es auf Initiative des Innenministeriums sogar zu einer gesetzlichen Sonderregelung. Am 25. März 1808 gestand Murat dem Kaufmann Karl Ludwig Göbel eine Entschädigung in Höhe von 500 Rtl. zu. Überdies erhielt Göbel die Zusage, daß Stadt und Kirchspiel Solingen vereinigt sowie ein Polizeikommissar ernannt wurden[445]. Der Fall Göbel dokumentierte einmal mehr, daß der Innenminister im Einzelfall bereit war, Ausnahmen von der Regel zu machen. Während er auf der einen Seite Entschädigungen strikt ablehnte, vor allem aus der Angst heraus, daß solche Beispiele Schule machten, ließ er sie auf der anderen Seite notfalls doch zu.

Den dritten Lösungsweg, die Neubesetzung der Ämter, beschritt die Regierung nur dann, wenn die Kandidaten trotz aller Bemühungen nicht zum Amtsantritt zu bewegen waren. In Emmerich beispielsweise gelang es dem zuständigen Provinzialrat nicht, den Gutsbesitzer Weiler dafür zu gewinnen, die Stelle des ersten Beigeordneten zumindest für drei Monate zu übernehmen[446]. Für die Neubesetzung entschied man sich ebenfalls, wenn deutlich wurde, daß sich die zuständigen Behörden während der Planungen geirrt bzw. nicht hinreichend informiert hatten und die ernannten Personen tatsächlich nicht für die Bekleidung eines Kommunalamts geeignet waren. In Dorp und Hückeswagen etwa stellte sich nach der Ernennung des Personals heraus, daß Ratsmitglieder nicht schreiben konnten[447]. Bei der Vereidigung des Personals in Lennep und Lüttringhausen zeigte sich demgegenüber, daß der zum Direktor von Lennep ernannte Kaufmann Peter Buchholz und der erste Beigeordnete Lüttringhausens, der Gewerbetreibende Arnold Graber, aufgrund ihrer persönlichen Lebensumstände in der Tat nicht für die kommunalen Führungsämter geeignet waren. Beide waren siebzig Jahre alt und besaßen eine angeschla-

[444] Petersen hatte sich wegen seines hohen Alters geweigert, das Amt zu übernehmen. Die Geschäfte waren daraufhin provisorisch dem ersten Beigeordneten übertragen worden, HStAD, GB, Nr. 4438.

[445] Landesherrliche Verfügung vom 25. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4466. Göbel hatte sein Amt aus geschäftlichen und familiären Gründen abgelehnt. Darüber hinaus führte er seine langjährige Tätigkeit in der ehemaligen Verwaltung Solingens an und erklärte, nicht die nötigen Fähigkeiten für das Amt zu besitzen.

[446] Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat vom 28. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[447] Schreiben des Provinzilrats an den Innenminister vom 9. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4453; Entlassungsgesuch des Munizipalrats Buscher vom 4. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4459.

gene Gesundheit[448]. Ähnliches galt für den Kaufmann Heinrich Poensgen, der zum ersten Beigeordneten von Solingen ernannt worden war. Im nachhinein wurde bekannt, daß der Gesundheitszustand Poensgens so schlecht war, daß dieser nicht dazu imtande war, das ihm übertragene Amt anzutreten[449]. Berechtigte Alters- und Krankheitsgründe brachten ebenfalls einzelne Mitglieder der Munizipalräte von Essen und Eckamp vor[450].

Während Bezirksleiter Kanitz in Essen aus Mangel an Alternativen zwei 72jährige in die Verwaltung aufgenommen hatte, wobei die Regierung im übrigen gar keine Altersbeschränkung vorgeben hatte[451], war der Fehler im Fall Lüttringhausen bei Staatsrat Ark zu suchen. Entgegen den Empfehlungen des Provinzialrats hatte Ark für die Einsetzung Grabers plädiert[452]. Während er Théremin zum Vorwurf gemacht hatte, nicht hinreichend über die Lokalverhältnisse informiert gewesen zu sein, wußte auch er offenbar nur unzulänglich über die einzelnen Personen Bescheid. In Dorp, Hückeswagen, Lennep und Solingen lag die Schuld bei Provinzialrat Théremin. Er war bei der Kandidatensuche dilettantisch vorgegangen, indem er sich nicht genügend über die Eignung und persönliche Situation der Kandidaten informiert hatte – ein Zeichen dafür, daß nicht alle Mittelbeamten die Auskünfte der Ortskräfte sorgfältig prüften.

Es sei ihm aufgefallen, rügte Nesselrode Théremin, *daß so viele von Ihnen zu den ersten Stellen bey den verschiedenen Municipalitäten Vorgeschlagenen sich weigern, die Stellen anzunehmen, und daß mehrere von denselben, z. B. gedachter Buchholz, ein Greis von 70 Jahren, auch wirklich solche Gründe vorbringen, welche Sie hätten abhalten müssen, selbige in Vorschlag zu bringen, wenn Sie sich vorläufig gründlicher erkundiget hätten*[453].

In Solingen hatte Théremin außerdem einen groben Verfahrensfehler begangen. Er war nicht dem von Nesselrode vorgeschriebenen Prozedere gefolgt, sondern hatte die Ernennung noch vor Einführung der Verwaltung in den Elberfelder Zeitungen publizieren lassen. Die neuen Amtsträger hatten auf diese Weise von ihrer Ernennung durch die Zeitung erfahren, ehe die neue Verwaltung überhaupt eingerichtet worden war[454].

Théremin bemühte sich mit allen Mitteln darum, die Schuld von sich zu weisen. Für den Vorschlag Buchholz', den er persönlich nicht kannte, machte er in erster Linie den Lenneper Magistrat verantwortlich. Dieser hatte Buch-

[448] Entlassungsgesuch Grabers vom 11. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4460; Gesuch des Lenneper Direktors Buchholz vom Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4461.
[449] Entlassungsgesuch Poensgens vom 21. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.
[450] Entlassungsgesuch des Essener Munizipalrats Brüning vom 11. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4476; Gesuche der beiden Eckamper Munizipalräte Knevels und Gilles vom 10. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4431.
[451] Vgl. BRAND, Geschichte, S. 69.
[452] Gutachten des Staatsrats Ark, HStAD, GB, Nr. 4461.
[453] Nesselrode an Théremin in seinem Schreiben vom 5. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.
[454] Undatierter Vortrag des Staatsrats Linden (März 1808), HStAD, GB, Nr. 4466.

holz empfohlen. Des weiteren gab er dem Innenministerium Schuld an der Ernennung des Kaufmanns, denn dieser war von ihm nur an letzter Stelle für das Direktorenamt vorgeschlagen worden. Zusätzlich rechtfertigte er sich damit, in der Lenneper Verwaltung sei es bereits in vorfranzösischer Zeit schwer gewesen, Kandidaten für die Stelle des Bürgermeisters zu finden[455]. Die Bekanntmachung der Ernennungen durch die Elberfelder Zeitungen legitimierte er mit Blick auf andere Munizipalitäten, in denen ähnlich vorgegangen worden war[456].

Mit Annahme der Entlassungsgesuche begann die mühsame Suche der Mittelbeamten nach geeigneten und willigen Kandidaten von neuem. Nachlässigkeiten, wie sie Provinzialrat Théremin im Elberfelder Bezirk mehrfach gezeigt hatte, durften ihnen dabei nicht mehr unterlaufen. Um sicherzugehen, daß die Wahl nicht nur auf eine geeignete Person fiel, sondern auch auf einen Mann, welcher bei *der wirklichen Ernennung keine Entschuldigungsgründe hervorbringen wird*, verlangte Nesselrode von Théremin im Hinblick auf die Besetzung der ersten Beigeordnetenstelle in Solingen, sich über *ein solches Subject, ehe sie mir es in Vorschlag bringen, hinlänglich* [zu] *erkundigen*[457].

Während sich die Bezirksleiter anfangs vor allem auf Ratschläge der bisherigen Amtsdiener gestützt hatten, griffen sie bei der erneuten Besetzung der neuen Amtsstellen auf Kräfte aus den Reihen des neuen Ortspersonals als Informanten und Mittelsmänner zurück. Damit gestanden sie diesen zumindest inoffiziell ein Kooptationsrecht zu. In Lennep beispielsweise nahm Provinzialrat Théremin *mit den fähigsten unter den Municipalräthen im Hause des Herrn Peter Wülfing Rücksprache* [...] *über die Subjecte, womit die abgelehnten Stellen ersetzt werden könnten*[458]. In Solingen beauftragte er den Direktor mit der Suche nach einem ersten Beigeordneten[459]. Der Lüttringhausener Direktor arbeitete für den Provinzialrat die Neubesetzung von Munizipalratsstellen aus, denn nach Meinung Théremins wurde *bey der Bildung einer neuen Municipalität die einzuführende Ordnung und der neue Geschäftsgang dadurch um ein Beträchtliches befördert*, wenn man den Direktor bei der Wahl seiner Mitarbeiter miteinbezog[460].

Nach Einführung der neuen Behörden gestaltete sich allerdings die Suche nach Kandidaten, die willens waren, sich in den Dienst der neuen Verwaltung zu stellen, mühevoller denn je.

[455] Schreiben Théremins an Nesselrode vom 8. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460. Buchholz erklärte sich letztlich doch noch dazu bereit, das Amt zu übernehmen.
[456] Brief des Provinzialrats an den Innenminister vom 30. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.
[457] Anweisung Nesselrodes an Théremin in seinem Schreiben vom 23. Februar 1808, ibid.
[458] Théremin an Nesselrode in seinem Schreiben vom 13. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4460.
[459] Schreiben des Solinger Direktors Göbel an Théremin vom 3. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.
[460] Théremin an Nesselrode in seinem Schreiben vom Herbst 1808, HStAD, GB, Nr. 4461.

Es sei ein schwieriger Auftrag, beklagte der Solinger Direktor Göbel Anfang März 1808, *einen fähigen und geschickten Mann zum ersten Beygeordneten vorzuschlagen, und zwar einen solchen, welcher sich nicht weigern würde, die Stelle anzunehmen. Alle diejenige, welche sich dazu qualificiren, äußern die größte Abneigung ein Amt zu übernehmen, welches Zeit, Kostenaufwand und wahrscheinlich viele Arbeit erfordern würde, wodurch eigene Geschäfte beträchtlich leiden, und manches andre Verhältniß gestört werden möchte. Die Weigerung des Herrn Poensgen hat obendrein eine schädliche Sensation gemacht*[461].

Zuweilen bedurfte es mehrmonatiger Sondierungen, ehe neue Kandidaten gefunden und die vakanten Stellen besetzt werden konnten. Bei den Ämtern, die der Großherzog zu besetzen hatte, dauerte der Entscheidungsprozeß noch länger, weil zwischen Entsendung und Genehmigung der Dekretvorlage zusätzlich Zeit verging[462]. Dabei gehörte es zu den Gepflogenheiten der Düsseldorfer Regierung, die neuen Amtsträger im Vorgriff auf die landesherrlichen Entscheidungen provisorisch bereits einzusetzen – selbst dort, wo mehrere Revirements notwendig waren. Als beispielsweise die landesherrlichen Ernennungsdekrete für die Umbesetzung der Solinger Munizipalämter ausblieben, beförderte Nesselrode auf Wunsch des Direktors den zweiten Beigeordneten provisorisch zum ersten Beigeordneten. Diese Stelle war seit Einrichtung der Munizipalität Anfang Februar 1808 vakant geblieben. Das Amt des zweiten Beigeordneten übertrug er einem Munizipalrat, und dessen Stelle besetzte er durch einen neuen Kandidaten[463]. Eigenständig handelte der Innenminister auch in der Munizipalität Emmerich. Acht Monate nach Etablierung der Behörden beendete er die Vakanz der Stelle des ersten Beigeordneten, indem er auf dieselbe provisorisch den zweiten Beigeordneten Johann Noey beförderte. Noeys Stelle erhielt interimistisch ein neuer Mann, der Aktuar Heinrich Cornelius De Witt[464]. *So lange* [...] *die allerhöchste Entschließung über die definitive Wiederbesetzung* [...] *auf den vorlängst geschehenen Vorschlag nicht eingelangt seyn wird*, rechtfertigte sich der Innenminister, *bleibt nichts übrig als in solchen Fällen mit Substitutionen auszuhalten*[465]. Er konnte dies insofern bedenkenlos tun, als der Großherzog seine Vorschläge ohnehin nur sanktionierte.

Aufgrund der Probleme, die bei der Vereidigung der neuen Kommunaldiener entstanden, dauerte es mehr als zwei Jahre, bis die Kommunalverfassung

[461] Schreiben des Solinger Direktors Göbel an Théremin vom 3. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

[462] Gegenüber der Krone rechtfertigte Nesselrode die Neubesetzungen mit der Schwierigkeit, über die persönlichen Verhältnisse der Kandidaten genau unterrichtet zu sein. Außerdem wies er auf unvorhergesehene familiäre Ereignisse nach Erstellung der Vorschlagslisten hin. Schreiben des Innenministers an Joachim Murat vom 12. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[463] Beschluß Nesselrodes vom 6. April 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

[464] Die provisorische Ernennung erfolgte am 20. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[465] Das teilte Nesselrode dem Präfekten Borcke am 30. August 1810 mit, als es um die Besetzung des Spitzenamts in der Mairie Barmen ging, HStAD, GB, Nr. 4449.

in allen Gemeinden des Großherzogtums eingerichtet war. In etwa einem Zehntel der Gemeinden trat die neue Organisation dabei noch während der Regierungszeit Murats in Kraft[466]. Die Mehrheit der Kommunen wurde nach dem Übergang der Herrschaft auf den französischen Kaiser umgestaltet, obwohl die Planungen vielfach schon unter Murat aufgenommen worden waren. Zuletzt erhielten die Gemeinden der im Jahre 1808 hinzugewonnenen preußischen Gebiete des Ems- und Ruhrdepartements die neue Kommunalverfassung. In Münster beispielsweise trat die neue Kommunalverfassung erst im November 1809 in Kraft[467], wobei das Amt des Kommunalleiters unbesetzt blieb, weil der zum Maire berufene Freiherr Clemens August von Ketteler die Amtsübernahme aus Altersgründen ablehnte[468]. In Lippstadt war die französische Kommunalordnung zu diesem Zeitpunkt sogar immer noch nicht eingeführt, weil sich der Magistrat der Stadt, den Anweisungen seiner ehemaligen Landesherrin, der Fürstin Pauline Christine Wilhelmine von Lippe-Detmold, folgend, konsequent weigerte, den neuen Behörden Platz zu machen[469].

Für die späte Einführung der Gemeindeverfassung in den Departements der Ems- und der Ruhr waren dabei weniger personelle Probleme verantwortlich. Vielmehr ist der Grund hierfür – mit Ausnahme des Sonderfalls Lippstadt – in den Planungen zur Einführung der französischen Präfekturverwaltung zu suchen. Diese bewirkten, daß die Übernahme der französischen Gemeindeordnung häufig erst nach dem kaiserlichen Erlaß vom 18. Dezember 1808 erfolgte[470].

2.2.1.3. Erstmalige Versammlung der Munizipalräte

Mit der Vereidigung des Personals bzw. der Etablierung der neuen Behörden begann die letzte Stufe des Einführungsprozesses: die erste Sitzung der Muni-

[466] Es handelte sich dabei in erster Linie um Gemeinden der ehemaligen Herzogtümer Berg und Kleve. Die Ernennung und Einsetzung erfolgte wellenförmig. Im Dezember 1807 wurde die Munizipalität Elberfeld etabliert. In den Monaten Januar und Februar 1808 trat die neue Ordnung in Wipperfürth, Mülheim am Rhein, Barmen, Cronenberg, Lennep, Solingen, Duisburg, Emmerich, Essen und Mülheim an der Ruhr in Kraft. In der Zeit von Juni bis August 1808 wurde die neue Munizipalverfassung in Angermund, Benrath, Eckamp, Gerresheim, Haan, Hardenberg, Hilden, Kaiserswerth, Mettmann, Mintard, Monheim, Richrath, Schlebusch, Wülfrath, Hückeswagen, Remscheid, und Ronsdorf eingeführt. Vgl. folgende Akten: HStAD, GB, Nr. 4361, 4422, 4423, 4431, 4432, 4433, 4435, 4436, 4438, 4439, 4440, 4441, 4443, 4445, 4447, 4449, 4451, 4454, 4459, 4460, 4464, 4465, 4466, 4473, 4475, 4476, 4481. Siehe auch JUNK, Städtewesen, S. 282; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 142.

[467] LAHRKAMP, Münster, S. 314.

[468] Beugnot sah in Kettelers Ablehnung einen Beleg dafür, daß der Münsteraner Adel noch immer keine realistische Vorstellung vom kommunalen Spitzenamt hatte und die Munizipalleiter als Nachfolger der ehemaligen Bürgermeister betrachtete. Außerdem war der dortige Adel seiner Meinung nach *accoutumée à ne rien faire que pour de l'argent et n'a pas encore compris l'espèce d'honneur délicat qui s'attache à la gratitude des fonctions publiques*. Schreiben Beugnots an Maret vom 18. Januar 1810, HStAD, GB, Nr. 113; vgl. ferner das Schreiben Nesselrodes an Napoleon vom 3. Januar 1810, HStAD, GB, Nr. 4210, in dem von Kettelers Bitte um Entlassung die Rede ist.

[469] Schreiben der Fürstin Pauline an Beugnot vom 12. August 1809, AN, AF IV 1225.

[470] Vgl. die Organisation der Munizipalitäten im Emsdepartement, HStAD, GB, Nr. 4493I.

zipalräte, in welcher diese über die Kosten für Verwaltung und Polizei, die Gehälter für das Polizeipersonal und den Sekretär sowie eine eventuelle Entschädigung für die Führungskräfte der Kommune zu beraten hatten. Keine größeren Verzögerungen ergaben sich hierbei in den Gemeinden, in denen die Vereidigung des neuen Personals reibungslos verlaufen war. Dort konnten die Munizipalräte bereits kurze Zeit später vom Innenminister versammelt werden. Ohne Umschweife tagten die beratenden Organe meistens auch in den Kommunen, in denen es den Einführungsbeamten mit Hilfe von Übergangsregelungen gelungen war, die neuen Verwaltungsbehörden zu installieren. Allerdings mußten genügend Stellen im Munizipalrat besetzt sein, um zu gewährleisten, daß dieser beschlußfähig war. Wo die Einrichtung der neuen Behörden nicht stattgefunden hatte, mußte die Zusammenkunft der Gemeindeorgane hingegen vorerst vertagt werden.

Die Munizipalräte waren in der Regel nicht auf ihre neuen Aufgaben vorbereitet. Nur wenige Mitglieder hatten Erfahrung im Umgang mit dem französischen Modell. Beispiele, an denen sie sich hätten orientieren können, gab es zu Anfang der Etablierungsphase ebensowenig. Der Fabrikant Hermann Vörster, der in Mülheim an der Ruhr als Direktor amtierte, klagte beispielsweise, daß es schwer sei, eine genaue Vorstellung von den Bürokosten zu haben. Diese sei *aus der eigenen Erfahrung um so schwerer zu erlangen* [...], *als von ähnlichen Unkosten im ganzen Umlande kein Vorbild irgendeines ungefähren Anschlags* zu finden sei[471]. Wenn überhaupt, konnten nur die Kommunalverwaltungen in den Frankreich inkorporierten linksrheinischen Gebieten Orientierungshilfe bieten. Erschwerend hinzu kam, daß die Regierung den Mitgliedern der Munizipalräte keine klaren Richtlinien zur Erfüllung ihrer Aufgaben an die Hand gab. Innenminister Nesselrode ging in seiner Generalverordnung vom 31. Mai 1808 zwar auf die einzelnen Ausgabenposten ein, die aus dem Topf der Bürokosten bestritten werden sollten. Hierzu gehörten die Miete für das Verwaltungslokal, die Kosten für Schreibmaterial und das Gehalt des Sekretärs. Er nannte jedoch keine festen Richtwerte. Ebenso schwieg er sich über die Anzahl der einzustellenden Hilfskräfte sowie die Höhe ihrer Gehälter aus[472].

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, daß sich einzelne Munizipalräte ihren neuen Pflichten nicht gewachsen fühlten. Der Gemeinderat Elberfelds etwa erklärte sich nicht dazu imstande, die Anzahl der Agenten und Diener der Munizipalität im vorhinein zu bestimmen. Er hielt es nur für sinnvoll, *wenige, und thätige Leute* einzustellen[473]. Das Opladener Kollegialorgan meinte, nicht in der Lage zu sein, das Gehalt des Sekretärs festzulegen, weil es

[471] Undatiertes Schreiben des Direktors an den Provinzialrat (Februar 1808), HStAD, GB, Nr. 4481.
[472] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.
[473] Protokoll der Elberfelder Munizipalratssitzung vom 31. Dezember 1807, HStAD, GB, Nr. 4454.

die Zuständigkeiten des Sekretärs *nicht gar hörig* kannte[474]. Die Mitglieder des Schlebuscher Vertretungsorgans erklärten einstimmig, *daß sie mit der neuen Ordnung der Dinge, und dabei vorfallenden Verrichtungen zu wenig bekannt seyen; als daß sie im Stande wären, die vorgelegten Fragen mit Bestimmtheit beantworten zu können*[475].

Aus zwei weiteren Gründen fiel es den Munizipalräten schwer, ihre neuen Verwaltungsaufgaben zu erledigen. Zum einen mußten sie sich bei der Beratschlagung über Ausgaben und Hilfspersonal der neuen Behörden nach der Vermögenslage ihrer Gemeinden richten. Die Rücksichtnahme auf die finanziellen Kapazitäten der Kommunen war um so wichtiger, als die Kommunen seit Einführung der neuen Ordnung sämtliche Ausgaben allein zu bestreiten hatten. Gerade in finanzschwachen Munizipalitäten durften die Kollegialorgane deshalb die Kommunalausgaben nicht zu sehr in die Höhe treiben, wenn sie steuerliche Mehrbelastungen für die Gemeindebewohner vermeiden wollten. Zum anderen waren die kollegialen Gemeindeorgane nicht selten gezwungen, Ansprüche der Direktoren mit zu berücksichtigen. Da diese von den Beigeordneten nur wenig Hilfe erwarteten, bestanden sie zur Sicherstellung des Geschäftsgangs und zur eigenen Entlastung oftmals darauf, daß ein Sekretär eingestellt und ausreichend besoldet wurde[476]. Wegen der Vielfältigkeit ihrer Aufgaben, aber auch wegen des Arbeitsausfalls, der mit der Amtsausübung verbunden war, verlangten die Kommunalleiter häufig ebenfalls eine finanzielle Entschädigung.

Einige Munizipalräte traten in diesem Zusammenhang als Sachwalter der Gemeindebevölkerung auf und reduzierten im Interesse der Kommune die Forderungen der Direktoren oder wiesen sie ganz zurück. Der Hardenberger Munizipalrat beispielsweise widersetzte sich der Bitte des Direktors, das Gehalt des Sekretärs mit 400 Rtl. im Budget zu veranschlagen, und beantragte statt dessen 250 Rtl.[477] Demgegenüber stimmten die Gemeindeorgane von Angermund und Hahn nicht den Bürokosten zu, die von den Direktoren beantragt worden waren. Der Angermunder Munizipalrat hielt 300 Rtl. für ausreichend und rechtfertigte diese Summe mit der hohen Anzahl von Armen, die in der Munizipalität lebten[478]. Direktor Heinrich Bieger hatte dagegen 400 Rtl. gefordert[479]. In Haan bewilligten die Ortsvertreter demgegenüber

[474] Protokoll der Opladener Munizipalratssitzung vom 1. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4442.

[475] Protokoll der Schlebuscher Munizipalratssitzung vom 29. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4444.

[476] So zum Beispiel die Direktoren von Burscheid und Schlebusch. Vgl. das Schreiben des Burscheider Direktors an den Provinzialrat vom 30. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4424, sowie das Schreiben des Schlebuscher Direktors an den Provinzialrat vom 29. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4444.

[477] Schreiben des Hardenberger Direktors an den Provinzialrat vom 27. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4435.

[478] Protokoll der Angermunder Munizipalratssitzung vom 29. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.

[479] Ibid.

nur 225 Rtl. Bürokosten statt der von Direktor Friedrich Schmachtenberg geforderten 350 Rtl. Dabei beriefen sie sich auf ihren beim Amtsantritt geleisteten Eid, für die Gemeinde bestens zu sorgen[480]. Offenbar ging es ihnen aber auch darum, das Vertrauen der Gemeindemitglieder nicht zu verspielen. Sie zögen es vor, hatten sie Direktor Schmachtenberg gegenüber im Vorfeld geäußert, *daß man in Düsseldorf eher dazu, als davon thäte, dann könnten sie besser bei ihren Honnschaften bestehen*[481]. Auch die Gerresheimer Gemeindevertretung stimmte den Bürokosten in Höhe von 360 Rtl., die Freiherr von Reiner, der Direktor, beantragt hatte, nicht zu und beschloß, diese zu reduzieren. Außerdem betrachtete sie die Vergrößerung des Verwaltungspersonals wegen der damit verbundenen Mehrkosten nicht für sinnvoll. Vielmehr sollte der Polizeidiener gleichzeitig administrative Aufgaben übernehmen[482].

Noch kompromißloser gegenüber den Forderungen des Direktors zeigte sich der Dabringhausener Munizipalrat, wobei hierfür offensichtlich persönliche Spannungen zwischen einzelnen Mitgliedern und Direktor Peter Clarenbach verantwortlich waren. Während Clarenbach verlangt hatte, den Sekretär mit 300 Rtl. zu besolden sowie drei Polizeidiener einzustellen, einigten sich die Mitglieder des Munizipalrats auf zwei Polizeidiener und einen Sekretär. Diesem billigten sie ein Gehalt von 250 Rtl. zu. Zur Senkung der Bürokosten beschloß der Gemeinderat darüber hinaus, das Verwaltungsbüro der Gemeinde nicht im Haus des Direktors unterzubringen, wie von diesem gewünscht, sondern in einem Wirtshaus. Außerdem gestand er Clarenbach nicht die Entschädigung zu, die dieser zur Bedingung seines Amtsantritts gemacht hatte. Die Aufwendungen des Direktors ließen sich nach Meinung der Ratsmitglieder erst genau bestimmen, wenn die Verwaltung in Gang war[483] – eine Meinung, die im übrigen auch der Innenminister vertrat, wie noch zu zeigen sein wird.

Die Direktoren befürworteten die Kürzungen der Munizipalräte in der Regel nicht, zumal sie diese häufig als persönlichen Angriff empfanden. Sie bestanden deshalb auch zumeist auf der Durchsetzung ihrer ursprünglichen Forderungen. So hielt der Hardenberger Direktor, Freiherr von Wendt, an seinen Ansprüchen fest, weil er befürchtete, ansonsten keinen *tüchtigen und rechtschaffenen Mann erhalten zu können*[484]. Ebenso bat der Gerresheimer Direktor darum, die höhere Behörde möge ihm eine Summe von 350 Rtl. zugestehen. Er sah sich außerstande, mit der vom Munizipalrat beschlossenen Summe

[480] Schmachtenberg rechtfertigte diese Summe mit Blick auf kleinere Nachbargemeinden. Protokoll der Haaner Munizipalratssitzung vom 25. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4433.
[481] Schreiben des Direktors an den Provinzialrat vom 25. August 1808, ibid.
[482] Protokoll der Gerresheimer Munizipalratssitzung vom 22. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4432.
[483] Protokoll der Dabringhausener Munizipalratssitzung vom 5. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.
[484] Schreiben des Hardenberger Direktors vom 27. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4435.

die Ausgaben der Kommune zu bestreiten[485]. Der Dabringhausener Direktor Clarenbach ging noch weiter. Er fühlte sich von den Ratsmitgliedern schikaniert und drohte mit seinem Rücktritt, falls ihm die versprochene Entschädigung vorenthalten und das Gemeindebüro nicht in sein Haus verlegt wurden[486]. Der Angermunder Direktor Bieger legte in Reaktion auf den Ratsbeschluß sein Amt kurzerhand sogar ganz nieder, denn er hielt es für unmöglich, mit der Summe von 300 Rtl. die laufenden Kosten der Gemeindeverwaltung zu bestreiten und einen fähigen Sekretär zu besolden[487].

Nicht in allen Kommunen führte die Frage der Verwaltungskosten und der Munizipalgehilfen zu Unstimmigkeiten oder Konflikten zwischen Gemeindevertretern und Führungsbeamten. In einigen Fällen kam es vielmehr zum Schulterschluß zwischen beiden Parteien. In Lüttringhausen beispielsweise waren sich Munizipalrat und Direktor Abraham vom Baur grundsätzlich über die Höhe der Bürokosten, die Anzahl der einzustellenden Verwaltungsdiener sowie deren Gehälter einig. Ebenso befürwortete der Rat, den Direktor für seine Leistungen finanziell zu entschädigen. Wie hoch die Entschädigung sein sollte, handelten die Munizipalräte freilich nicht aus[488]. Auch in Remscheid bestand über die Ausgaben und das anzustellende Hilfspersonal weitgehend Konsens unter den Munizipaldienern. Direktor Gottlieb Diedrichs bemängelte lediglich die karge Besoldung der Munizipaldiener. Darüber hinaus gewann Diedrichs ebenfalls das kollegiale Gemeindeorgan dafür, ihm für die Ausübung der Leitungsfunktionen in der Kommune eine Entschädigung in Höhe von 1000 Rtl. zu gewähren[489].

Die Bezirksvorsteher, die die Ratsbeschlüsse begutachten mußten, stimmten dem Votum des Gemeinderats zu, wenn der Direktor keine Einwände dagegen vorbrachte. Bestand zwischen Rat und Direktor demgegenüber kein Konsens, versuchten die Mittelbeamten, den Forderungen beider Parteien gerecht zu werden[490]. Das war etwa in Angermund der Fall, wo Provinzialrat Spee die

[485] Schreiben des Gerresheimer Direktors an den Provinzialrat vom 24. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4432.

[486] Er betrachtete es als Zumutung, die Verwaltungsgeschäfte von einem Wirtshaus aus zu leiten. Schreiben des Dabringhausener Direktors Clarenbach an den Provinzialrat vom 7. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

[487] Schreiben des Angermunder Direktors Bieger an den Provinzialrat vom 5. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.

[488] Protokoll der Lüttringhausener Munizipalratssitzung vom 1. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4461.

[489] Protokolle der Remscheider Munizipalratssitzungen vom 9. und 30. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4464. Die Munizipalräte Velberts, Borbecks, Eltens und Ringenbergs setzten sich dafür ein, die Beigeordneten zu entschädigen. Vgl. das Protokoll der Velberter Munizipalratssitzung vom 15. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4445, das Bewilligungsschreiben Nesselrodes an den Borbecker Direktor vom 11. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4471, das Protokoll der Eltener Munizipalratssitzung vom 16. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4474, sowie das Protokoll der Ringenberger Munizipalratssitzung vom 14. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4483.

[490] Théremin machte sich bei der Beurteilung der Ratsbeschlüsse außerdem die Erfahrungen zunutze, die er als Verwaltungsbeamter in Frankreich selbst gesammelt hatte. *Ich*

Begründung des Munizipalrats für die geringen Bürokosten als gerechtfertigt betrachtete, aber dem Direktor dadurch entgegenzukommen suchte, daß er das Munizipalbüro, wie von diesem beantragt, in dessen Wohnort verlegte[491]. Ähnliche Kompromißlösungen schlug der Bezirksleiter auch in Gerresheim, Haan und Hardenberg vor[492]. In den Gemeinden jedoch, in denen die Mittelbeamten den Spitzenkandidaten Versprechungen gemacht hatten, um sie zur Annahme ihres Amts zu bewegen, waren sie gezwungen, für die Munizipalleiter Partei zu ergreifen. Zum Beispiel konnte Provinzialrat Théremin in Dabringhausen nicht umhin, sich auf die Seite des Direktors Clarenbach zu stellen, dem er bei Amtsantritt eine Entschädigung zugesichert hatte und den er aus Mangel an personellen Alternativen konziliant stimmen mußte[493].

Innenminister Nesselrode wog bei seiner Entscheidung über die Ratsbeschlüsse, die er ebenso wie die Vorschläge der Mittelbeamten zuerst von ortskundigen Staatsdienern begutachten ließ[494], sorgfältig zwischen den Richtlinien der französischen Verwaltungsordnung und den Gegebenheiten in den einzelnen Kommunen ab. Hauptkriterium zur Ermittlung der Bürokosten war für ihn die Einwohnerzahl der Gemeinden. Pro Kopf veranschlagte er den in Frankreich üblichen Richtwert von einem halben Franc[495]. Bei der Kalkulation der Bürokosten berücksichtigte er darüber hinaus die Finanzkapazitäten der Kommunen, sprich ihren Verschuldungsgrad und ihre Vermögenssituation. Zusätzlich orientierte er sich bisweilen an den Kosten, die für den Behördenapparat in vorfranzösischer Zeit aufgewendet worden waren[496].

finde überhaupt, kritisierte er beispielsweise die Anstellung von Agenten in der Kommunalpolizei in seinem Schreiben an Nesselrode vom 9. August 1808, *daß die Agenten in dem Policeywesen eine Superfetation sind. In Paris, wo ich mit einigen Policeykommissären einen genauen Umgang hatte, habe ich gar keine Agenten wahrgenommen, sondern ein Pariser Policeykommissär handhabt eine sehr tüchtige Policey unmittelbar mit seinen Sergenten. Warum sollte es hier nicht geschehen können und wozu drey Stufen in einer untergeordneten Behörde, da denn der Stadtdirector immer die Hauptresponsabilität hat?*, HStAD, GB, Nr. 4464.

491 Schreiben des Provinzialrats Spee an Nesselrode vom 6. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.

492 Schreiben des Provinzialrats Spee an Nesselrode vom 24. August 1808, HStAD, GB, Nr 4432; Schreiben des Provinzialrats Spee an Nesselrode vom 27. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4433; Schreiben des Provinzialrats Théremin an Nesselrode vom 28. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4435.

493 Schreiben des Provinzialrats Théremin an Nesselrode vom 11. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

494 Das galt namentlich für die Beschlüsse größerer Kommunen. Beispielsweise konsultierte Nesselrode in Barmen Staatsrat Ark. In Duisburg zog er den Verwaltungsrat Maasen hinzu. Vgl. das undatierte Gutachten des Staatsrats Ark (März 1808), HStAD, GB, Nr. 4449, ferner die ministerielle Bewilligung der Duisburger Munizipalratsbeschlüsse vom 1. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4473.

495 Nesselrode in seinem Bewilligungsschreiben der Ausgaben für die Burger Munizipalität vom 22. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4450.

496 So etwa in Werden. Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 10. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4487.

Da viele Gemeinden des Großherzogtums über keine festen Vermögensgrundlagen verfügten und Nesselrode zudem der Meinung war, daß sich die Verwaltungskosten erst mit Aufnahme der Verwaltungstätigkeit genau einschätzen ließen, tendierte er generell zur Sparsamkeit und versuchte, die Ausgaben möglichst gering zu halten. Dort, wo die von den Lokalorganen beantragten Bürokosten von vornherein niedrig ausfielen, wie etwa in Gerresheim, Hardenberg und Wülfrath, genehmigte er sie, selbst wenn die Direktoren und Provinzialräte anderer Auffassung waren[497]. Jene Budgets aber, in denen die Bürokosten das von ihm erlaubte Höchstmaß überschritten – und dies war in der Mehrzahl der Kommunen der Fall –, kürzte er in der Regel[498]. Nur in Ausnahmefällen beschritt er den umgekehrten Weg und hob den Bürokosten-Etat an[499].

In der Entschädigungsfrage lavierte Nesselrode ebenfalls zwischen den Prinzipien der französischen Verwaltungsordnung und ihrer Machbarkeit vor Ort. So lehnte er die Anträge der Munizipalräte Velberts, Borbecks und Eltens ab, die Beigeordneten für ihre Arbeit finanziell zu entschädigen[500]. Auch der Bitte Théremins, dem Dabringhausener Direktor eine Entschädigung zuzugestehen, entsprach er nicht. Allerdings stellte er es Clarenbach anheim, darüber zu entscheiden, *ob er sich einen Secretair halten oder die Verrichtungen selbst übernehmen und dafür auch den ausgeworfenen Betrag beziehen* wolle[501]. Dagegen gestand er dem zweiten Beigeordneten Ringenbergs auf Empfehlung des Administrationsrats Maasen und gegen den ausdrücklichen Rat seines Generalsekretärs Mertens eine Entschädigung für seine Tätigkeit als Polizeikommissar zu[502]. Auch für den Lüttringhausener Direktor bewilligte er ein finanzielles Entgelt. Die vom Gemeinderat und von Théremin gleichermaßen geforderte Entschädigung in Höhe von 500 Rtl. reduzierte er allerdings auf 300 Rtl. Einen Vergleich mit Solingen ließ er in diesem Zusammenhang nicht zu, weil die dortige von Murat getroffene Sonderregelung seiner Meinung nach durch den Herrscherwechsel wirkungslos geworden war und die kommunalen Verwaltungsstellen seitdem ehrenamtlich geführt wurden[503].

[497] Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Munizipalität Gerrresheim vom 26. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4432; Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Munizipalität Hardenberg vom 8. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4435; Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Munizipalität Wülfrath vom 26. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4447.

[498] Zum Beispiel in der Burger Munizipalität. Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 22. April 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

[499] Hahn war ein solcher Fall. Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 30. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4433.

[500] Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Munizipalität Velbert vom 19. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4445; Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Eltener Munizipalität vom 11. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4474; Bewilligungsschreiben Nesselrodes für die Munizipalität Borbeck vom 11. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4471.

[501] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat vom 18. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

[502] Schreiben Nesselrodes an Sonsfeld vom 2. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4483.

[503] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat vom 22. November und 30. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4461.

Auch bei der Bestimmung des Verwaltungspersonals und der Festlegung der Gehälter bemühte sich der Innenminister um einen Kompromiß zwischen Anspruch und Realität. Dem Geist des französischen Modells entsprechend widersetzte er sich einerseits der Neigung der Kommunalorgane, in Anlehnung an die Usancen der Vorgängerverwaltungen viele Verwaltungsdiener bei geringer Besoldung in die neuen Behörden aufzunehmen. Statt dessen versuchte er, die Zahl der Verwaltungsbediensteten möglichst niedrig zu halten, aber für ausreichende Gehälter zu sorgen, damit die Verwaltungsdiener, wie er am 22. Februar 1809 betonte, *davon leben und sich ausschließlich ihrem Dienste widmen können*[504]. Deshalb lehnte er in Remscheid den Antrag des Munizipalrats ab, das Polizeibüro mit zwei Polizeisergeanten, einem Agenten und zwei Ordonnanzen zu besetzen, und bewilligte nur zwei Sergeanten[505]. Im klevischen Ringenberg wies er den Beschluß des dortigen Munizipalrats zurück, für die abtretenden Schöffen zehn Verwaltungsagenten einzustellen sowie die Boten im Steuerwesen und in der Polizei beizubehalten, und genehmigte vielmehr zwei besoldete Polizeidiener[506]. Damit folgte er dem Ratschlag seines Generalsekretärs Mertens, dem Beispiel der bergischen Munizipalitäten zu folgen und statt vieler schlecht besoldeter Boten einige fähige und ausreichend besoldete Polizeidiener für den gesamten Bezirk einzustellen. Mertens hatte gemeint, daß sich die Polizeidiener auf diese Weise anhaltend und ausschließlich ihrem Dienst widmeten[507]. Andererseits berücksichtigte Nesselrode die Verhältnisse vor Ort, und zwar Größe, Lage, Bevölkerungsdichte und -struktur sowie die Finanzkraft der Gemeinden. Hierbei kam es vor, daß er mehr Personal für notwendig hielt, als von den Gemeinden selbst beantragt worden war. Mit Blick auf die große Ausdehnung des Gemeindebezirks verlangte er zum Beispiel in Lüttringhausen die Einstellung eines zweiten Polizeidieners. Der Munizipalrat hatte nur eine Person gefordert[508]. In Ringenberg genehmigte er auf Antrag des mit den klevischen Verhältnissen vertrauten Administrationsrats Maasen die von dem dortigen Munizipalrat gewünschte Beibehaltung der Rottmeister. Die Entscheidung, an den Rottmeistern festzuhalten, rechtfertigte er damit, daß diese unentgeltlich arbeiteten[509].

Mit seiner Suche nach Ausgleichlösungen verstieß der Innenminister zuweilen offen gegen Ansprüche, die er selbst erhob, und sorgte insgesamt für

[504] Nesselrode an den Provinzialrat in seinem Schreiben vom 22. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4463I.

[505] Provinzialrat Théremin hatte am 19. Juli 1808 zunächst gefordert, die zwei Agenten- in eine Sergeantenstelle umzuwandeln und damit insgesamt drei Sergeanten zu genehmigen. Am 9. August 1808 hielt er zwei Agenten für ausreichend. Vgl. die Schreiben Théremins an Nesselrode vom 19. Juli und 9. August 1808 sowie den Bewilligungsbescheid Nesselrodes an den Provinzialrat vom 11. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4464.

[506] Schreiben Nesselrodes vom 2. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4483.

[507] Generalsekretär Mertens in seinem Gutachten vom 15. Dezember 1808, ibid.

[508] Bewilligungsschreiben des Innenministers für die Munizipalität Lüttringhausen, HStAD, GB, Nr. 4461.

[509] Schreiben Nesselrodes vom 2. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4483.

widersprüchliche Ergebnisse. Mit der Aufrechterhaltung von Rottmeistern in Ringenberg etwa konterkarierte er seine sonstigen Bemühungen, das Munizipalpersonal möglichst klein zu halten, und verstieß ebenfalls gegen seine ausdrückliche Bestimmung vom 31. Mai 1808, in der Verwaltungsordnung sei die Tätigkeit der ehemaligen Verwaltungsdiener allein den Direktoren, Beigeordneten und Munizipalräten übertragen worden, andere Verwaltungspersonen gebe es fortan nicht mehr. Zuweilen nahm Nesselrode sogar in Kauf, daß Prinzipien der neuen Verwaltungsordnung preisgegeben wurden. Einen Gesetzesverstoß beging er damit freilich nicht. Der Charakter der Munizipalämter als Ehrenämter blieb vielmehr erhalten, denn die in verschiedenen Kommunen zugestandenen Gratifikationen und Gehilfen mußten jährlich neu bewilligt werden.

Daß Nesselrode derart ambivalente Entscheidungen fällte, hing damit zusammen, daß er in erster Linie als Pragmatiker handelte. Ihm ging es darum, das Organisationssystem des Empire im Großherzogtum auf möglichst sanfte Weise »heimisch« zu machen. Die flexible Handhabung der französischen Prinzipien stellte dabei ein wesentliches, wenn nicht gar das wichtigste Instrument dar, um dieses Ziel zu erreichen. Vorsichtig formuliert gehörte sie zu seiner politischen Philosophie. Hierin mag auch ein Grund dafür liegen, daß Nesselrode die Munizipalräte nicht von Anfang an über die Maßstäbe aufklärte, die er der anschließenden Beurteilung der Ratsbeschlüsse zugrunde legte, und so die innerhalb der Ratsvoten vorzunehmenden Modifikationen weitgehend offenhielt. Möglich ist auch, daß er den kollegialen Gemeindeorganen formal zunächst größere Ermessensspielräume gewähren wollte, als ihnen gesetzlich erlaubt war, um so der Ratsarbeit gerade während des Aufbaus der neuen Lokalverwaltung mehr Gewicht und Prestige zu verleihen. Damit ging er insofern kein Risiko ein, als die Munizipalräte keinerlei Entscheidungsbefugnis besaßen.

Nesselrode legte großen Wert darauf, seine Beschlüsse durch die Gemeindeorgane politisch legitimieren zu lassen, wie ihm überhaupt die Meinung der Kommunalräte wichtig war. Wenn er Ratsbeschlüsse modifiziert hatte, ließ er deshalb die Munizipalräte abermals zusammenkommen, um über die ministeriellen Abänderungen zu votieren. Anders als wohl von Nesselrode beabsichtigt, dachten einige Munizipalräte hierbei nicht daran, dem Leiter des Düsseldorfer Innenministeriums willfährig zu sein. Statt sich den Beschlüssen des Ministers unterzuordnen, bestanden sie auf ihren ursprünglichen Forderungen. Der Remscheider Munizipalrat etwa weigerte sich konsequent, die Kürzungen in dem von ihm beantragten Etat des Polizeipersonals anzuerkennen[510]. Zuweilen brachten die Gemeindeorgane bei ihren wiederholten Sitzungen sogar neue Forderungen ins Spiel. Das hatte zur Folge, daß eine definitive Entscheidung oftmals erst nach mehrmaliger Zusammenkunft

[510] Beschluß des Remscheider Munizipalrats vom 30. Juli 1808; Schreiben der Remscheider Bediensteten vom 16. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4464.

der Kommunalorgane gefällt wurde. Allein der Elberfelder Munizipalrat tagte viermal, ehe die Bürokosten, die Anzahl der einzustellenden Hilfskräfte sowie deren Gehälter endgültig feststanden[511].

Bei den höheren Staatsdienern stieß die Widerspenstigkeit der Munizipalräte auf Kritik. Zum Beispiel hielt es Provinzialrat Théremin für notwendig, daß der Remscheider Rat sich endlich daran gewöhnte, *demjenigen nachzukommen, was Eure Excellenz beschloßen* [sic] *haben, ohne sich in immer neue Vorschläge und Weiterungen ohne Ende einzulassen*[512]. Auch Innenminister Nesselrode wollte die Räte zum gesetzlichen Gehorsam verpflichten. Da sich einige Räte jedoch nicht immer disziplinieren ließen, war er mitunter gezwungen, die Forderungen der Gemeindeorgane zu akzeptieren und diese damit faktisch als politische Einflußfaktoren anzuerkennen. Am eindringlichsten zeigt dies wohl das Beispiel der Munizipalität Elberfeld.

Mitte Januar 1808 hatte sich der Munizipalrat Elberfelds auf jeweils 400 Rtl. Bürokosten für das Verwaltungs- und Polizeibüro, einen Agenten, zwei Unteragenten, sechs Polizeidiener und eine Ordonnanz geeinigt. Der Agent sollte 400 Rtl., die Unteragenten 250 Rtl., die Polizeidiener 200 Rtl. und die Ordonnanz 150 Rtl. Gehalt empfangen[513]. Nesselrode kürzte sämtliche Ausgaben erheblich, reduzierte die Anzahl der Agenten auf drei und strich die Ordonnanz[514]. In seinen darauffolgenden Sitzungen kritisierte der Rat den Beschluß des Innenministers[515]. Er hielt die von Nesselrode bewilligten Posten für nicht ausreichend, um damit die anfallenden Ausgaben bestreiten und die Verwaltungsaufgaben erledigen zu lassen und forderte in seiner Funktion als Vertreter der Kommune, daß auch auf die Örtlichkeiten Rücksicht genommen werde[516]. Direktor Brügelmann unterstützte das Ansuchen des Munizipalrats und drohte mit Rücktritt, falls die Regierung die Forderungen des Gemeindeorgans nicht genehmigte[517].

Um seine Ansprüche durchzusetzen, scheute der Rat nicht, auf Partizipationsformen zurückzugreifen, die die bergische Kaufmannschaft schon am Ausgang des 18. Jahrhunderts erprobt hatte[518]. Am 20. Februar 1808 entsandte er aus seiner Mitte eine Deputation nach Düsseldorf, die dem Innenminister die

511 Er tagte am 31. Juli 1807, am 13. Januar 1808, am 4. Februar 1808 und am 15. Februar 1808. Vgl. die Sitzungsprotokolle, HStAD, GB, Nr. 4454.

512 Schreiben Provinzialrats Théremin an den Innenminister vom 9. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4464.

513 Sitzungsprotokoll des Elberfelder Munizipalrats vom 13. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

514 Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 31. Januar 1808, ibid.

515 Sitzungsprotokolle des Elberfelder Munizipalrats vom 4. Februar 1808 und vom 15. Februar 1808, ibid.

516 Ibid.

517 Schreiben des Direktors an den Provinzialrat vom 4. Februar 1808, ibid.

518 Siehe hierzu das Kapitel zur Organisierung und Politisierung der Wirtschaftsbürger bei ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 245-262.

Anliegen der Kommune direkt vortrug[519]. Der Rekurs auf das traditionelle Institut der Deputation fand zwar keineswegs den Beifall der Regierung[520], führte aber zum gewünschten Erfolg. Nur wenige Tage nach der Vorstellung der Delegierten gab Nesselrode den Forderungen des Rats grosso modo nach, obwohl sich Staatsrat Linden vor allem wegen der zu befürchtenden Kettenreaktionen gegen die Bewilligung ausgesprochen hatte[521]. Entgegen der Empfehlung Lindens ordnete Nesselrode ebenfalls an, daß Direktor Brügelmann einstweilen im Amt blieb[522]. Die Ausdauer sowie das politische Geschick des Elberfelder Rats bei der Legitimierung und Durchsetzung seiner Ansprüche hatten sich somit letztendlich ausgezahlt[523].

2.2.2. Aufbau- und Konsolidierungsphase

Ein wichtiger Eckpunkt in der Gemeindereform war die Festlegung der Kommunalausgaben durch das Innenministerium, denn dadurch kam der eigentliche Transfer der französischen Verwaltungsordnung zum Abschluß, und es begann die zweite Phase des Reformprozesses: der Aufbau bzw. die Konsolidierung der französischen Gemeindeverfassung vor Ort. Während Planung und Einführung der Kommunalreform hauptsächlich von den Mittelbeamten erledigt worden waren, lag dieser Reformabschnitt primär in der Hand der lokalen Amtsträger. Die Hauptlast wurde dabei von den Inhabern der kom-

[519] Beschluß des Elberfelder Munizipalrats vom 15. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4454. Vgl. dazu auch Kap. IV, 2.1.2.1. Auch der Munizipalrat von Hadamar entsandte am 13. Januar 1810 eine Deputation an die Regierung. Sie war mit ihrem Ansuchen allerdings erfolglos. Bitte der Deputierten des Kantons Hadamar vom 13. Januar 1810, HStAW, Abt. 370, GB, Nr. 60.

[520] *Ich hoffe nur nicht*, mißbilligte Staatsrat Linden den Elberfelder Munizipalratsbeschluß vom 15. Februar 1808, Ratsvertreter in die Hauptstadt zu schicken, um die personellen und finanziellen Forderungen der Ratsmiglieder im Rahmen der neuen Kommunalverfassung durchzusetzen, *daß man in Elberfeld den alten Gebrauch: auf Kosten der Stadt bey jeder Gelegenheit Deputationen zu schicken, fortsetzen will,* HStAD, GB, Nr. 4454.

[521] *Was in Elberfeld geschieht*, gab Linden bei der Begutachtung der Elberfelder Munizipalratsbeschlüsse vom 4. Februar 1808 zu bedenken, *fordern hernach auch andere Städte*, ibid.

[522] Die *Verheißung, daß Herr Carl Brügelmann das auf Ueberredung und unter gemachten Bedingungen angenommene Directorium bey dem ersten Anlasse, wenn die Ministerial-Beschlüsse nicht seinen Wünschen entsprechen, niederlegen würde*, hatte Linden das Vorgehen Brügelmanns in seinem Gutachten vom 5. Februar 1808 kommentiert, *hat sich früher realisirt, als ich vermuthet hätte. Und wenn auch für jetzt das Hohe Ministerium den Wünschen desselben nachgeben wollte, so ist dennoch wohl vorauszusehen, daß bey dem nächsten widrigen Ministerial-Beschluße eine abermalige Resignation erfolgen wird! Ob aber das Ministerium die Resignation ohne weiters annehmen wolle, wozu ich, damit die Regierung nicht gegen einen Unterthan in eine Art von Abhängigkeit versetzt werde, rathen muß, gebe ich gehorsamst anheim.* Vgl. ibid.

[523] Auch die Munizipalräte von Gerresheim, Hardenberg, Barmen, Lennep und Remscheid vermochten sich in einzelnen Punkten gegenüber dem Ministerium durchzusetzen. Vgl. die Schriftwechsel in folgenden Akten: HStAD, GB, Nr. 4432 (Gerrresheim), 4435 (Hardenberg), 4449 (Barmen), 4460 (Lennep), 4464 (Remscheid).

munalen Spitzenämter, getragen. Sie mußten quasi aus dem Nichts ein Verwaltungsbüro à la française aufbauen und in Gang bringen. Gleichzeitig hatten sie dafür zu sorgen, daß die neue Kommunalverfassung bei den Einwohnern die nötige Anerkennung und Unterstützung fand. Beide Aufgaben bedingten sich. Die Annahme der neuen Ordnung in der einheimischen Bevölkerung hing entscheidend von der erfolgreichen Einrichtung der neuen Munizipalbehörden ab. Umgekehrt war die Akzeptanz der Gemeindebewohner Grundvoraussetzung für die Verankerung des französischen Verwaltungsmodells im Großherzogtum, denn das Reformwerk ließ sich ohne die Zustimmung der Bevölkerung dauerhaft nicht verwirklichen. Den übrigen Gemeindedienern – den Munizipalräten, Beigeordneten, Sekretären, Verwaltungs- und Polizeibediensteten – kam beim Aufbau der neuen Munizipalverwaltung keine so exponierte und verantwortungsvolle Stellung zu wie den Direktoren. Dennoch ist ihre Rolle als nicht weniger wichtig zu bewerten. Als Träger bzw. Akteure der neuen Munizipalverwaltung waren sie einerseits mitverantwortlich für das Ansehen der neuen Behörden in der Gemeindebevölkerung. Andererseits wirkten sie als solche daran mit, die neue Organisation funktionstüchtig zu machen.

Der Aufbau der Gemeindeverwaltung vollzog sich unter äußerst ungünstigen Startbedingungen. Besonders die Schwierigkeiten, die sich bei der Erstbesetzung der Munizipalämter ergeben hatten, belasteten die neuen Lokalbehörden mit einer schweren Hypothek. Mit der Vorschrift, daß alle ausgewählten Verwaltungsdiener ihre Stellen einstweilen annehmen und erst später Beschwerde einreichen sollten, hatte Nesselrode zwar die Einrichtung der neuen Verwaltung vielerorts überhaupt erst ermöglicht. Gleichwohl hatte er die Ortsverwaltungen weitgehend von der Kooperationsbereitschaft der kommunalen Verwaltungsdiener abhängig gemacht. Da viele Gemeindediener ihre Funktionen nur provisorisch erfüllten, bestand jederzeit die Gefahr, daß sie von ihrem Amt zurücktraten. Der Solinger Direktor Göbel etwa erklärte bei Annahme seiner Stelle, das Amt des Direktors, *welchem ich nicht gewachsen bin, das ich nicht gesucht habe und welches vorläufig anzunehmen nur Bürgersinn mich bewegen kann*, nur vorübergehend zu übernehmen[524]. Ähnliche Ankündigungen waren auch von Führungskräften anderer Kommunen ausgesprochen worden.

2.2.2.1. Einschätzung der höheren Staatsdiener

Angesichts der Schwierigkeiten bei der Auswahl der neuen Munizipaldiener ging Innenminister Nesselrode nicht von einer reibungslosen Einführung der französischen Kommunalverfassung aus. Er rechnete vielmehr mit einer längeren Anlaufphase, ehe die neue Lokalverfassung im Großherzogtum Fuß faßte, und ging von Klagen und Unzufriedenheit aus. Aufgabe der Regierung

[524] Direktor Göbel in seinem Schreiben an Théremin vom 2. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

sei es in diesem Rahmen, den Einwohnern die neue Ordnung behutsam näherzubringen. Gerade in der Anfangszeit müsse den Gemeindeverwaltungen vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt und diese durch kontinuierliche Anleitung und Überwachung in die Bahnen des französischen Modells gelenkt werden. Dadurch werde gleichzeitig die Integration der einzelnen Landesteile zu einem einheitlichen Landesverband gefördert[525].

Wichtigstes Instrument des Innenministers zur Beaufsichtigung und Kontrolle der Gemeinden waren die Provinzialräte bzw. die Unterpräfekten. Sie standen in unmittelbarer Verbindung zu den Munizipalitäten. Über sie wickelten die Kommunen sämtliche Angelegenheiten mit den höheren Behörden ab. An sie mußten sich ebenfalls die Gemeindemitglieder mit ihren Wünschen und Reklamationen wenden. Mit Einführung der Präfekturverfassung trat ein weiteres Organ zur Beaufsichtigung der Kommunen hinzu: der Präfekt. Keiner der Mittelbeamten war allerdings vor Ort präsent, sieht man einmal von den wenigen Munizipalitäten ab, in denen sich der Verwaltungssitz der Arrondissements und Departements befand. Die Kontrollmöglichkeiten der Staatsbehörden waren daher von vornherein begrenzt.

Die Mittelbeamten erhielten zum einen Aufschluß über den Zustand und die Entwicklung der Lokalverwaltung durch die Verwaltungsarbeit der neuen Kommunalbediensteten selbst. Einblicke in den Gang der Kommunalgeschäfte boten ihnen zum anderen jene Informationen, die ihnen die Gemeinden zugänglich machten bzw. zu machen verpflichtet waren. Hierzu gehörten zunächst die monatlichen Polizeiberichte der Gemeindeleiter. Dazu zählten ebenfalls Petitionen, Anfragen, Klagen und Konflikte aus den Reihen der Gemeindemitglieder oder der Verwaltungsdiener. Die Präfekten hatten darüber hinaus Gelegenheit, sich bei der jährlichen Visitation ihres Amtsbezirks, den der Gesetzgeber zwar nicht vorgeschrieben hatte, den Innenminister Nesselrode aber aus Analogie zum französischen Modell Ende September 1809 anordnete[526], Einsicht in die lokalen Verwaltungsgeschäfte zu verschaffen.

Die Beobachtungen, die einzelne Mittelbeamte auf Grundlage der ihnen vorliegenden Materialen über die Kommunalverwaltung machten, gingen zum Teil auseinander. Der Präfekt des Ruhrdepartements, Romberg, hatte in seinem Verwaltungsbezirk nichts zu beanstanden. Er war bis auf wenige Ausnahmen mit den Gemeindeverwaltungen seines Departements zufrieden. Die Papiere und Register der Mairien befanden sich ihm zufolge in ordnungsgemäßem Zustand. Die Verwaltungsinstruktionen wurden genau befolgt. Davon hatte er sich bei seiner ersten Rundreise in seinem Verwaltungsbezirk im Herbst 1809 überzeugt[527]. Rombergs Kollegen im Sieg- und Emsdepartement bestätigten dagegen die von Nesselrode gehegten Bedenken. Demnach befanden

[525] Schreiben Nesselrodes an Maret vom 25. Juli 1809, HStAD, GB, Nr. 4400.
[526] Verordnung Nesselrodes an die Präfekten vom 27. September 1809, HStAD, GB, Nr. 9711.
[527] Reisebericht des Präfekten Romberg vom 1. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4400.

sich die neu eingeführten Gemeindeverwaltungen ihrer Amtsbezirke vielerorts tatsächlich in einem besorgniserregenden Zustand.

Die neue Ordnung, klagte vor allem der Präfekt des Siegdepartements am 20. November 1810, *est encore bien eloignée de sa perfection*. In der Lokalverwaltung herrsche *peu d'uniformité, peu d'accuratesse et encore moins d'adresse d'appliquer justement les nouveaux principes de l'administration communale*. Sie befinde sich daher überall in größter Unordnung. Schmitz machte für diesen Mißstand namentlich die Ortsbeamten verantwortlich. *Les maires et leurs adjoints* [...] *avoient été nommés à la hâte, en partie malgré eux, ils sont en partie des fonctionnaires peu capables, peu instruits, et quelquefois encore très attachés aux anciennes instructions sans avoir la bonne volonté de s'approprier les principes de la nouvelle ordre des choses.* [...] *Très peu étoient et sont encore penetrés* [sic] *de l'esprit du nouveau système d'administration*[528].

Unzufriedenheit äußerte Schmitz auch über die Leistungen der Munizipalräte. Diese akzeptierten Schmitz' Aussagen zufolge ihren neuen Wirkungskreis ebensowenig wie die Verwaltungsleiter und wollten *noch immer in ihrer Gemeinde verwalten, die Gemeindsglieder öfters zusammenberufen, und, nach der alten Weise, Gelderhebungen machen, um weder genehmigte noch zulässige Ausgaben zu bestreiten*[529]. Wegen der Unfähigkeit bzw. des Unwillens der Kommunalbediensteten, sich die neuen Verwaltungsprinzipien anzueignen, hielt Schmitz es für schwierig, *den regelmäßigen und vorgeschriebenen Geschäftsgang, so wie die bestimmte Verwaltungsordnung recht bald überall gleichförmig* einzuführen[530]. Er befürchtete, daß viel Zeit erforderlich war, um die Munizipalbediensteten an ihre neuen Aufgaben zu gewöhnen. *Il est certain*, befürchtete er, *qu'il n'ira trop vite avec la perfection*[531].

Mylius, der provisorische Leiter des Emsdepartements, war mit den Lokalbehörden seines Amtsbezirks ebenfalls nicht vollkommen zufrieden. Seiner Meinung nach waren zwar viele Kommunalleiter des Emsdepartements kompetent und erfahren im Umgang mit Verwaltungsangelegenheiten. Außerdem hielt er diese insgesamt für loyaler und arbeitsamer als sein Kollege im Siegdepartement – eine Auffassung, die auch der französische General Damas vertrat[532]. Dennoch betrachtete Mylius die Kommunalverwaltung des Emsdepartements als verbesserungsbedürftig. Zum einen lagen die kommunalen Spitzenämter einzelner Munizipalitäten ihm zufolge in der Hand von Männern, *n'ayant aucune connoissance d'affaires, manquant tout a fait de connoissances élementaires* [sic] *et d'éducation*[533]. Diesen gelang es laut Mylius nicht,

[528] Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, ibid.
[529] Schmitz in seinem Schreiben an Nesselrode vom 13. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.
[530] Ibid.
[531] Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.
[532] Bericht des Generals Damas über seine Reise im Emsdepartement, HStAD, GB, Nr. 139.
[533] Zu diesem Urteil kam Mylius in seinem Reisebericht vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

das Vertrauen der Einwohner zu gewinnen. Zum anderen verschmolzen die Munizipalitäten im Rechnungswesen nicht zu einer Korporation. Jede Gemeinde besaß auch weiterhin ihr eigenes Budget. Das führte Mylius zufolge zu Komplikationen im Geschäftsgang und bewirkte, daß sich die Munizipalräte nicht gemeinschaftlich für die Belange ihrer Kommune engagierten[534].

Nach Auffassung der beiden Departementchefs ließen sich die Mängel in der neuen Kommunalverwaltung nur dann beheben, wenn die Regierung dazu bereit war, auf Kosten des französischen Modells Konzessionen an die örtlichen Verhältnisse zu machen. Beide Verwaltungschefs empfahlen, so viele Mairien zu bilden, wie Ortschaften vorhanden waren. Präfekt Mylius plädierte außerdem dafür, mehrere Kommunen jeweils von einem Maire leiten zu lassen, bis es in jeder Kommune genügend Männer gab, die dazu fähig waren, die kommunale Geschäftsleitung zu übernehmen. Jede Gemeinde sollte allerdings im Rechnungswesen unabhängig sein und auch einen eigenen Munizipalrat besitzen[535]. Präfekt Schmitz machte einen Vorschlag, den Beugnot bereits im Jahre 1808 in die Diskussion gebracht hatte. Er beantragte, die Vorsteher mehrerer Gemeinden nach dem Vorbild Frankreichs und Westfalens einem Kanton-Maire unterzuordnen[536]. Darüber hinaus legte er dem Innenminister nahe, die Führungsbeamten der meisten Mairien außer Dienst zu setzen *et de les remplacer par des gens mieux instruits ayant connoissance* [sic] *des affaires d'administration*[537]. Er empfahl, bei der Neubesetzung der Leitungsfunktionen Justizdiener zu privilegieren, die im Rahmen der geplanten Justizreformen außer Dienst gerieten[538]. Ferner hielt er es für ratsam, den kommunalen Spitzenbeamten eine angemessene Entschädigung zuzugestehen, *qui sûrement ne tombera à la charge mais au profit des communes*[539].

Auch Beugnot, der nicht direkt mit den Mittel- und Unterbehörden in Kontakt stand, war von den Unzulänglichkeiten der Lokalverwaltung überzeugt. Auch er führte die Mißstände in diesem Bereich vornehmlich auf die Beharrungskraft altständischer Verwaltungsformen zurück. Es sei nicht möglich, erklärte er gegenüber Roederer am 20. Oktober 1811, *que le changement ait été si complet et si subit, qu'il ne reste pas quelques traces de l'ancien système*[540]. Er meinte, daß von den ehemaligen Bediensteten der Vorgängerverwaltungen, die vielfach in den neuen Lokalbehörden Platz gefunden hätten, anzunehmen sei, *qu'ils n'ayent pas entièrement perdu leurs habitudes anciennes, et qu'ils ne les ayent pas fait céder également par tout à l'action des lois nouvelles* [sic][541]. Am 10. Dezember 1811 beanstandete er im Pariser Minister-

534 Ibid.
535 Ibid.
536 Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, ibid.
537 Ibid.
538 Ibid.
539 Ibid.
540 Beugnot an Roederer in seinem Schreiben vom 20. Oktober 1811, AN, AF IV 1837.
541 Ibid.

Staatssekretariat abermals, daß in der Munizipalverwaltung nichts geschehe, *qui n'est régénerée en apparence, et qui reste abandonnée en réalité aux anciennes routines, et aux anciens abus: J'en saisi chaque jour la trace*[542].

Wie die Präfekten Schmitz und Mylius betrachtete Beugnot die Gemeindeleiter als eine wesentliche Schwachstelle der neuen Kommunalbehörden. Diese kümmerten sich seiner Meinung nach nur wenig um ihre Verwaltungsaufgaben und überließen das Gros der Arbeit den Beigeordneten und Sekretären. Die adeligen Maires gerierten sich zudem weiterhin als Feudalherren und behandelten ihre Gemeindemitglieder nicht als Bürger, die unter dem Schutz der Gesetze lebten, sondern als Vasallen[543]. Der kaiserliche Kommissar brachte noch zwei weitere Gründe für die Defizite in der Kommunalverwaltung vor. Zum einen machte er dafür das Mißverhältnis verantwortlich, das zwischen den Aufgaben der Kommunalbehörden und den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden bestand. Der Mangel an Ressourcen bewirkte ihm zufolge, daß die Verwaltung nicht ordnungsgemäß in Gang kam[544]. Zum anderen führte der kaiserliche Kommissar die Schwierigkeiten in der Lokalverwaltung auf den Innenminister zurück. Beugnot war der Meinung, daß Nesselrode aufgrund seiner Herkunft, nicht anders als die ihm unterstehenden Amtsträger, mit den Gewohnheiten des Landes zu stark verwachsen war, um der Kommunalreform den nötigen Impetus zu geben. Zur Verbesserung der Lokalverwaltung hielt Beugnot es deshalb für notwendig, die Aufsicht über die Kommunen einem französischen Verwaltungsbeamten anzuvertrauen, und er schlug zu diesem Zweck vor, wie weiter oben bereits erläutert, Nesselrode außer Amt zu setzen und das Ministerium des Innern dem Finanzressort anzugliedern. Seiner Ansicht nach verfügten nur Franzosen über die nötige Kenntnis des französischen Modells. Sie waren zudem nicht durch altständische Gewohnheiten vorbelastet[545].

Minister-Staatssekretär Roederer teilte Beugnots Ansichten. Auch er meinte, daß Nesselrode seinen Aufgaben in der Lokalverwaltung nicht gewachsen war. *Le Cte. de Nesselrode*, kritisierte er gegenüber Napoleon im Sommer 1811, *chargé comme Ministre de l'intérieur de l'administration des communes, n'est pas* [...] *propre à cette partie* [...]. *Elle a besoin de nouvelles bases*[546]. Er vertrat ebenfalls die Auffassung, daß nur ein französischer Minister die Unordnung in der Kommunalverwaltung beseitigen könne, die er *la grande playe du Grand Duché* nannte[547]. Außerdem hielt er den kaiserlichen Kommissar

[542] Beugnot an Roederer in seinem Brief vom 10. Dezember 1811, AN, AF IV 1840.
[543] Beugnot in seinen Notes recueillies dans une tournée dans le département du Rhin vom September 1812, AN, 29 AP 38.
[544] AN, AF IV 1840.
[545] Beugnot in seinem Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché an den Minister-Staatssekretär Maret vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099; vgl. ferner Kapitel III., 1.2.
[546] Bericht Roederers an den Kaiser vom 22. August 1811, AN, AF IV 1226.
[547] Roederer in einem undatierten Bericht an Napoleon (Frühjahr 1811), AN, 29 AP 45.

für die Aufgaben des Innern für besonders geeignet. Die Kommunalverwaltung bilde, versuchte er den Kaiser zu überzeugen, *une partie ou excelle le Commissaire Impérial ou il a fait ses preuves à Rouen comme Préfet et au conseil de Votre Majesté comme membre de la section de l'Intérieur et qu'il me semble déplorable de voir dans le Grand Duché l'administration de cette partie entre d'autres mains que les siennes*[548]. Außerdem war die Kommunalverwaltung laut Roederer weitaus enger mit dem Finanzministerium verbunden als mit dem Ressort des Innern, denn bei allen Fragen, die die Finanzen der Gemeinden betrafen, mußte der Innenminister seinen französischen Kollegen hinzuziehen[549].

Als Roederer in der zweiten Hälfte des Jahres 1811 seine Pläne wieder fallen ließ, Beugnot zum alleinigen Leiter der Regierung vor Ort zu machen, setzte er sich dafür ein, dem Finanzminister umfangreiche Kompetenzen im Bereich der Kommunalverwaltung zu übertragen. Beugnot sollte zum einen die Aufsicht und Verwaltung der Gemeindefinanzen und des Gemeindevermögens erhalten. Zum anderen wollte Roederer ihm die Munizipalpolizei überantworten. Der Minister-Staatssekretär sah die Bedeutung des Innenministers durch diese Funktionsverschiebungen nicht beeinträchtigt. Immerhin blieb Nesselrode für die Justiz, das Schulwesen, Religionsangelegenheiten und öffentliche Arbeiten zuständig[550]. Roederers Vorhaben kam allerdings nicht zustande. Die Kommunalverwaltung gehörte bis zum Ende der französischen Herrschaft zum Portefeuille des Innenministers.

Um Aufschluß darüber zu erhalten, ob das Urteil, das die höheren Verwaltungsdiener über die Lokalverwaltung fällten, gerechtfertigt war bzw. wie die konkreten Umstände tatsächlich aussahen, sollen im folgenden Schwierigkeiten und Konflikte untersucht werden, die nach Etablierung der neuen Behörden in den einzelnen Kommunen entstanden. Vier Bereiche werden hierbei genauer in den Blick genommen: die Einrichtung der neuen Gemeindebezirke, die Aufnahme des zentralisierten Geschäftsgangs, die Etablierung der neuen Organisationsstruktur und die Erledigung der Gemeindeaufgaben.

2.2.2.2. Einrichtung der neuen Gemeindebezirke

Mit Einführung der neuen Kommunalverfassung wurden zugleich die von der Regierung neu gezogenen Gemeindegrenzen wirksam. Die altständische Territorialeinteilung in Ämter, Kirchspiele, Honnschaften, Dörfer, Flecken usw. wurde bedeutungslos. Nicht alle Ortschaften ließen sich jedoch problemlos in die neuen Verwaltungseinheiten einfügen. Besonders die Einwohner jener Gemeinden, die willkürlich getrennt oder zusammengelegt worden waren, ak-

[548] Ibid.

[549] Roederer in einem undatierten Schreiben an Napoleon, AN, AF IV 1837.

[550] Auf seine Veranlassung hatte Beugnot einen entsprechenden Dekretentwurf ausgearbeitet. Vgl. das undatierte Schreiben Roederers an den Kaiser, ibid.

zeptierten die von den Landesbehörden angeordneten Grenzziehungen nicht immer ohne weiteres und bemühten sich mitunter im nachhinein darum, die Regierungsentscheidungen auf dem Petitionsweg rückgängig zu machen. Dabei traten vor allem Verwaltungsbeamte der neuen Munizipalbehörden oder Beerbte als Antragsteller hervor.

Die meisten Petenten wünschten in diesem Zusammenhang, aus der Munizipalität, der sie zugeteilt worden waren, herausgelöst und mit dem Bezirk vereinigt zu werden, in welchem sich der Rest ihres vormaligen Kommunalverbandes oder Kirchspiels befand. Zum Beispiel beantragten die Dorfschaften Wanheim und Angershausen Anfang September 1808, von der im Bergischen gelegenen Munizipalität Angermund getrennt und der Gemeinde Duisburg zugeteilt zu werden, zu welcher sie seit dem 17. Jahrhundert gehört hatten[551]. Die Einwohner der Ortschaften Geilhausen und Hallscheid, die zu den Bezirken Hergen und Eitorf gehörten, baten zu Beginn des Jahres 1809 darum, in die Munizipalitäten Rosbach und Dattenfeld integriert zu werden, um wieder der Pfarrei Rosbach zuzugehören. Durch die neue Grenzziehung waren sie dem Kirchspiel Burscheid eingegliedert worden[552]. Vergleichbare Wünsche erreichten die Verwaltungsbehörden auch aus den Munizipalitäten Ennepe und Enneperstraße, Dabringhausen und Wermelskirchen, Wülfrath, Mettmann und Hubbelrath. In Ennepe und Ennepestraße hielten Ratsmitglieder und Beigeordnete um die Zusammenführung des Kirchspiels Voerde an, das bei der Neueinteilung in die beiden Munizipalitäten gespalten worden war. In Dabringhausen und Wermelskirchen baten die Beerbten der niederen Honnschaft Wermelskirchen bzw. die Wermelskirchener Munizipalräte Ende 1808 und erneut Anfang 1809 darum, die zur Munizipalität Dabringhausen gehörende niedere Honnschaft Wermelskirchen mit dem übrigen Teil des Kirchspiels, in der Munizipalität Wermelskirchen gelegen, wiederzuvereinigen. Demgegenüber suchte der Vorsteher der Honnschaft Unterdüssel Ende September 1808 darum an, das Kirchspiel Wülfrath in seinen alten Grenzen zu restituieren. Deshalb sollte Unterdüssel aus der Munizipalität Mettmann herausgelöst und dem Bezirk Wülfrath inkorporiert werden. Die Geistlichen der Munizipalitäten Mettmann, Hubbelrath und Wülfrath forderten am 26. November 1808, die Kirchspiele Mettmann und Düssel, die auf die drei von ihnen vertretenen Kommunen verteilt worden waren, wiederherzustellen. Während die Munizipalität Mettmann vom Kirchspiel Düssel die Honnschaft Unterdüssel erhalten hatte, waren die Honnschaften Ober- und Niederschwarzbach des Kirchspiels Mettmann der Munizipalität Wülfrath und die Honnschaft Metzhausen der Munizipalität Hubbelrath einverleibt worden. Die Munizipalität Mettmann hatte der Munizipalität Wülfrath in diesem Rahmen die Honnschaft Unterdüssel überlassen, und von den Bezirken Wülfrath

[551] Gesuch der Einwohner beider Dörfer vom 9. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.
[552] Eingabe des Vorstehers Drimbachs im Namen der Honnschaftseinwohner Geilhausens und Hallscheids vom 16. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4488.

und Hubbelrath umgekehrt die Honnschaften Ober- und Niederschwarzbach sowie Metzhausen erhalten[553].

Einige Petenten trugen der Regierung an, aus den Orten, in denen sie ansässig waren, eigenständige Verwaltungsbezirke zu machen. Beispielsweise wünschten die Beerbten der ehemaligen Freiheit Burg, die der Munizipalität Wermelskirchen zugeschlagen worden war[554], sowie Einwohner der zur Munizipalität Hardenberg gehörenden Ortschaft Langenberg[555], daß ihre Gemeinden selbständig wurden. Bewohner der Kirchspiele Sonnborn und Elberfeld, darunter der Elberfelder Direktor Karl Brügelmann, drängten Ende Februar 1809 darauf, beide Kirchspiele aus der Munizipalität Elberfeld herauszulösen und zu einer eigenständigen Munizipalität zusammenzufassen[556]. In der Annahme, *daß nach der noch nicht geschehenen Organisation der hiesigen Nachbarschaft, mit dem Kirchspiel Elberfeld, worinnen ich wohne, eine Veränderung vorgesehen, und dieses von der Stadt wieder getrennt werden könne*, ging Brügelmann sogar soweit, auf die Anschaffung der obligatorischen Uniform zu verzichten[557].

Gelegentlich wurde in den Reihen der Einwohner der Wunsch nach territorialer Erweiterung ihres Munizipalbezirks geäußert. Der Munizipalleiter der Solinger Verwaltung etwa beantragte, seine Gemeinde durch das zu einem eigenen Kommunalverband zusammengefaßte gleichnamige Kirchspiel zu vergrößern. Er nahm sein Amt sogar nur unter dieser Bedingung an[558]. Der Direktor und die Munizipalräte Mülheims an der Ruhr beantragten Ende Februar 1808, die sechs Honnschaften, die vormals zu den Ämtern Broich und Styrum gehört hatten, mit der Stadt Mülheim zu einer Munizipalität zusammenzufügen[559].

Daß die Bezirkseinteilungen bei den Einwohnern für Verdrossenheit und Reklamationen sorgten, hing damit zusammen, daß die Verwaltungsbehörden die Arrondierung der Munizipalbezirke meist ohne direkte Beteiligung der Ortsbewohner auf dem Reißbrett vorgenommen hatten und zeigt, wie sehr sich die Bevölkerung den außer Kraft gesetzten Gemeindekorporationen ver-

553 Eingabe der Geistlichen der Munizipalitäten Mettmann, Hubbelrath und Wülfrath vom 26. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

554 Eingabe der Beerbten der ehemaligen Freiheit Burg vom 25. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

555 Eingaben der Einwohner Langenbergs vom 17. Januar und vom 11. Juli 1811, HStAD, GB, Nr. 4435, 4448.

556 Supplik der Bürgerschaft der ehemaligen Kirchspiele Sonnborn und Elberfeld vom 28. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4454.

557 Erklärung Brügelmanns vom 25. Mai 1808, ibid.

558 Eingabe des Solinger Direktors Göbel vom 6. Juli 1808. Göbel berief sich in seiner Eingabe auf Wünsche von Bewohnern des Kirchspiels. Vgl. demgegenüber das Gesuch um Nichtvereinigung des Vorstehers des Solinger Kirchspiels vom 19. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4466.

559 Sitzungsprotokoll des Mülheimer Munizipalrats vom 18. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4481. Vgl. dazu auch Ilse Barleben, Mülheim an der Ruhr. Beiträge zu seiner Geschichte von der Erhebung zur Stadt bis zu den Gründerjahren, Mülheim a. d. Ruhr 1959, S. 28f.

bunden fühlte. Dieses Zugehörigkeitsgefühl ließ sich nicht mit einem Federstrich beseitigen, zumal es den neuen Munizipalbezirken in der Anfangszeit an jeglicher Legitimation und Integrationskraft mangelte, um die historisch gewachsenen Einheiten zu ersetzen. Außerdem bestanden nach wie vor enge strukturelle Beziehungen zwischen den Orten, die bis dahin zusammengehört hatten. Die Munizipalbediensteten von Ennepe und Enneperstraße etwa beantragten den Zusammenschluß des Kirchspiels Voerde, weil beide Bezirke finanziell und kulturell so eng miteinander verknüpft waren, daß sich aus der Spaltung immer wieder Konflikte ergaben[560]. Demgegenüber nötigten maßgeblich Verflechtungen im sozialen Bereich die Geistlichen der drei Munizipalitäten Mettmann, Hubbelrath und Wülfrath dazu, die Wiederherstellung der Pfarreien Mettmann und Düssel zu erbitten. Nach ihrer Ansicht war die Armenfürsorge durch die Verteilung der beiden Kirchspiele auf drei Gemeindebezirke in größte Unordnung geraten. Die finanzschwache Munizipalität Mettmann konnte ihre Armenausgaben seitdem nicht mehr bestreiten, während Wülfrath und Hubbelrath überschüssige Einnahmen hatten. Zudem waren die wöchentlichen Beiträge der Gemeindebewohner rückläufig[561].

Mitunter waren auch persönliche Interessen im Spiel, wenn es um die Korrektur von Gemeindegrenzen ging. So wollten die Einwohner der Niederhonnschaft Wermelskirchen nicht zuletzt deshalb mit der gleichnamigen Munizipalität vereinigt werden, weil der Brotpreis in Wermelskirchen niedriger war als in Dabringhausen[562]. Die Bitte der Kirchspielbewohner Elberfelds und Sonnborn, von der gleichnamigen Munizipalität getrennt zu werden, beruhte auf Zwistigkeiten mit der Stadt Elberfeld[563]. Die Einwohner Langenbergs bezweckten mit ihrem Ansuchen, die Besetzung des Direktorenamts durch einen Einwohner ihres Ortes zu erreichen. Daß sie ihren Vorstoß dabei mit Entfernungsgründen rechtfertigten – sie erklärten, der Hauptort liege in eineinhalbstündiger Entfernung zu Langenberg und sei nur über einen schlecht begehbaren Weg zur erreichen –, zeigt, daß sie mit den Prinzipien der neuen Ordnung durchaus vertraut waren und diese für ihre Zwecke zu instrumentalisieren wußten[564]. Den Anträgen aus Solingen, Mülheim an der Ruhr, Wermelskirchen, Angermund und Burg lagen dagegen wirtschaftliche Überlegungen zugrunde. Der Solinger Direktor drängte auf den Zusammenschluß von Stadt und Kirchspiel, um die Verwaltungskosten zu senken[565]. Seine Mül-

[560] Das geht aus dem Beschluß des Präfekten Romberg vom 3. Oktober 1811 hervor, HStAD, GB, Nr. 4362.

[561] Eingabe der Geistlichen der Munizipalitäten Mettmann, Hubbelrath und Wülfrath vom 26. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

[562] Eingabe der Beerbten der Niederhonnschaft Wermelskirchen vom 30. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

[563] Schreiben Brügelmanns an den Innenminister vom 18. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[564] Eingabe der Einwohner Langenbergs vom 17. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 4448.

[565] Supplik des Solinger Direktors Göbels an den Minister-Staatssekretär vom 12. November 1810, AN, AF IV 1841.

heimer Kollegen meinten, die Stadt Mülheim sei nicht dazu imstande, ihre Ausgaben allein zu bestreiten, weil sie im Gegensatz zu den auswärtigen Honnschaften hauptsächlich aus Armen bestehe[566]. Das Wermelskirchener Gemeindepersonal glaubte, nur mit Hilfe der Niederhonnschaft die kommunalen Ausgaben bestreiten zu können[567]. Die Einwohner der Dörfer Angershausen und Wanheim wollten sich mit ihrem Antrag der Verpflichtung entziehen, die Ausgaben der Munizipalität Angermund mitzufinanzieren. Durch die weitere Zugehörigkeit zu Duisburg erwarteten sie, wie ehedem von den öffentlichen Lasten befreit zu sein[568]. Anscheinend war ihnen nicht bekannt, daß ihre aus altständischer Zeit stammenden Privilegien mit Einführung der rationalen Verwaltungsordnung Frankreichs keine Geltung mehr besaßen. Die Beerbten Burgs versprachen sich von der Einrichtung einer eigenen Verwaltungsbehörde die Wiederbelebung des Burger Handels und die finanzielle Entlastung der hochverschuldeten Freiheit, denn nach ihrer Auffassung war zu erwarten, daß die Kommunalausgaben für eine eigene Munizipalbehörde geringer waren als der Beitrag, den sie an die Wermelskirchener Munizipalität abzuführen hatten[569].

Im Innenministerium nahm man die Wünsche der Bevölkerung durchaus ernst. Jedenfalls wurden die Suppliken in der Regel zuerst von sach- und ortskundigen Personen eingehend geprüft und begutachtet, ehe Nesselrode selbst darüber entschied. Gutachterliche Funktionen übernahmen hierbei die Verwaltungsleiter der Mittelbehörden, Regierungsbeamte sowie Amtsdiener und Honoratioren, die mit den Örtlichkeiten vertraut waren. Gelegentlich wurden zusätzlich direkt Betroffene als Ratgeber herangezogen, allen voran Kommunalleiter und Munizipalräte[570].

Die Bearbeitung der Anträge erfolgte grundsätzlich in drei Schritten. Zunächst überprüften die von Nesselrode eingeschalteten Sachverständigen die Anliegen der Einwohner auf ihre Richtigkeit. Hielten sie den Antrag sachlich für begründet, untersuchten sie in einem zweiten Schritt, ob die Forderungen mit der bestehenden Territorialordnung vereinbar waren. Abschließend vergewisserten sie sich, daß die beantragten Einschnitte nicht mit anderen Staatsinteressen kollidierten. Die Prüfung der Punkte eins und drei hing stark davon ab, wie genau der jeweilige Gutachter die Gemeinden kannte, aus deren Mitte Suppliken eingereicht wurden, und wie sehr er ihnen verbunden war. Zum an-

[566] Sitzungsprotokoll des Mülheimer Munizipalrats vom 18. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4481.

[567] Gesuch des Wermelskirchener Munizipalrats vom 21. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4468.

[568] Gesuch der Einwohner beider Dörfer vom 9. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.

[569] Eingabe der Meistbeerbten der ehemaligen Landfreiheit Burg vom 25. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

[570] Am 2. Februar 1809 beauftragte Nesselrode den Provinzialrat Seyssel damit, über die Gesuche zur Vereinigung der Niederhonnschaft Wermelskirchen mit der gleichnamigen Munizipalität den Dabringhausener Munizipalrat zu befragen, HStAD, GB, Nr. 4468.

deren stand sie in enger Wechselwirkung mit seiner Stellung innerhalb der Staatsverwaltung. Nur die zweite Frage ließ sich wirklich objektiv beantworten, denn für sie standen den Sachverständigen feste Beurteilungsmaßstäbe zur Verfügung.

Da die Prüfung der Eingaben einige Zeit in Anspruch nahm, kam die Kommunalreform in der Regel ins Stocken. Solange in den Territorialfragen keine eindeutige Entscheidung gefällt war, blieben viele Verwaltungsgeschäfte zwangsläufig liegen. In der Munizipalität Wermelskirchen etwa konnte Nesselrode nicht das Budget bewilligen, weil zunächst *über das inzwischen angebrachte Gesuch der Eingesassenen der Freyheit Bourg um eine eigene Municpal-Verwaltung entschieden werden* mußte[571]. Darüber hinaus wurden laufende Verwaltungsarbeiten wie die Erstellung von Gewerbelisten verzögert[572].

Sofern die Grenzverschiebungen mit den Vorgaben des französischen Modells für vereinbar gehalten wurden, gab Innenminister Nesselrode den von den Einwohnern gewünschten Grenzberichtigungen statt. Beispielsweise bewilligte er den Antrag der Geistlichen von Mettmann, Wülfrath und Hubbelrath, die Kirchspiele Mettmann und Düssel wieder zusammenzuführen. Provinzialrat Spee, Generalsekretär Mertens und der mit der Prüfung der Angelegenheit beauftragte Richter des Amts Mettmann hatten sich geschlossen für die Grenzverschiebungen ausgesprochen[573]. Gleiches galt für die Bitte der Munizipalitäten Ennepe und Enneperstraße, das Kirchspiel Voerde zu restituieren. Im Herbst 1811 erfüllte Nesselrode den Wunsch der Petenten und beantragte die Eingliederung des gesamten Kirchspiels Voerde in die Munizipalität Enneperstraße.

Es ist auch wirklich ganz ungeeignet, begründete er diesen Beschluß, *daß die Glieder einer und der nämlichen Gemeinde, die nahe zusammen wohnen, die eine gemeinschaftliche Kirche, Schule und sonstige gemeinschaftliche Besitzungen, Bedürfnisse und Lasten haben, die in einem immerwährenden Verkehr miteinander stehen, unter zweyen verschiedenen Gemeinde Verwaltungen und Gerichten gehören sollen, woher nur Conflicte und sonstige Unordnungen entspringen*[574].

[571] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat Théremin vom 19. Dezember 1808, ibid.

[572] Schreiben des Wermelskirchener Direktors an den Provinzialrat Théremin vom 29. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

[573] Auf Empfehlung des Richters machte Nesselrode nur in einem Punkt eine Ausnahme. Die Honnschaft Metzhausen verblieb bei der Munizipalität Hubbelrath, weil diese ansonsten das vorgeschriebene Mindestmaß von 1500 Einwohnern unterschritt. Siehe das Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat Spee, den Finanzminister und den Hofrat Ritz vom 10. Dezember 1808, ferner das undatierte Gutachten des Generalsekretärs Mertens, HStAD, GB, Nr. 4421.

[574] Nesselrode in seinem Schreiben an den Präsidenten des Staatsrats vom 29. Oktober 1811, HStAD, GB, Nr. 4362. Der Präfekt Romberg hatte in dieser Angelegenheit zunächst eigenhändig entschieden und am 3. Oktober 1811 die beantragte Zusammenlegung genehmigt. Die Regierung erklärte diesen Erlaß anschließend für ungültig, arbeitete aber in der Folge

Das von ihm und Beugnot gemeinsam erarbeitete Dekret wurde nach dem Plazet des Staatsrats am 17. Dezember 1811 von Napoleon unterzeichnet und trat am 1. Januar 1812 in Kraft[575]. Da sich herausstellte, daß Provinzialrat Herrmann die Honnschaften Geilhausen und Hallscheid irrtümlich dem Kirchspiel Burscheid und damit den Munizipalitäten Hergen und Eitorf zugeordnet hatte, kam Nesselrode gleichfalls der Bitte der Honnschaften Geilhausen und Hallscheid nach, mit der Munizipalität Rosbach respektive Dattenfeld vereinigt zu werden[576]. Ebenso genehmigte der Minister den Antrag der Mülheimer Munizipaldiener, die sechs auswärtigen Honnschaften der Munizipalität Mülheim zu inkorporieren[577].

Kollidierten die Anträge der Gemeindebewohner hingegen mit Interessen des Staates, verweigerte Nesselrode in der Regel seine Zustimmung. Beispielsweise wies er das Gesuch der Langenberger Einwohner zurück, vom Bezirk Hardenberg getrennt zu werden, weil man im Innenministerium befürchtete, die Errichtung einer eigenen Munizipalität sei mit zu vielen Modifikationen innerhalb der Gemeindeeinteilung verbunden. Dabei hatte der in der Sache befragte Richter Schramm die von den Petenten vorgebrachten Entfernungsgründe als gerechtfertigt bezeichnet[578]. Ebensowenig stimmte der Innenminister dem Gesuch der Dorfschaften Angershausen und Wanheim zu, der Munizipalität Duisburg inkorporiert zu werden. Dagegen waren sowohl Provinzialrat Spee als auch Staatsrat Jacobi eingetreten, weil sie die Argumente der Petenten für nicht stichhaltig hielten[579]. Jacobi berief sich dabei auf die Prinzipien der neuen Territorialordnung. Er verwies darauf, daß die Dörfer bei der *neuen auf die leichteste Errichtung der Staatszwecke berechnete*[n] *Landeseintheilung* aufgrund ihrer geographischen Lage von Duisburg getrennt und Angermund zugeteilt worden seien[580]. Darüber hinaus brachte er ein historisches Argument ins Spiel. Seinen Aussagen zufolge hatten die Dörfer vor dem jülisch-klevischen Erbfolgestreit im 17. Jahrhundert zum bergischen Amt Angermund gehört. Ihre Wiedereingliederung in die gleichnamige Munizipalität hielt er daher nur für konsequent[581]. Für die Annahme des Gesuchs hatten

einen Dekretentwurf auf, in dem die von Romberg getroffene Entscheidung durchgesetzt wurde. Vgl. den Erlaß des Präfekten vom 3. Oktober 1811, Nesselrodes Schreiben an Romberg vom 21. Oktober 1811 sowie den Dekretentwurf von Nesselrode und Beugnot, ibid.

575 Kaiserliches Dekret vom 17. Dezember 1811, Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 53.

576 Genehmigungsschreiben Nesselrodes vom 17. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4488.

577 Nesselrode muß die Genehmigung vor dem 7. März 1808 erteilt haben, denn an diesem Tag forderte Präfekt Spee den Mülheimer Direktor dazu auf, den Munizipalrat einzuberufen und hieran auch die auswärtigen Honnschaften zu beteiligen. Schreiben des Provinzialrats Spee an den Mülheimer Direktor vom 7. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4481.

578 Bericht des Hardenberger Richters Schramm an den Präfekten vom 1. März 1811, HStAD, GB, Nr. 4448.

579 Schreiben Spees an den Innenminister vom 17. September 1808; Gutachten Jacobis vom 18. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4422.

580 Ibid.

581 Ibid.

sich demgegenüber Landrat Buggenhagen und Direktor Speck stark gemacht – nicht zuletzt wegen ihrer örtlichen Verbundenheit und persönlichen Interessen[582].

Auf Empfehlung seines Generalsekretärs Mertens lehnte der Innenminister ebenfalls das Gesuch der Sonnborner und Elberfelder Petenten ab, beide Kirchspiele zu einer Munizipalität zusammenzufassen. Mertens hielt den Antrag aufgrund fehlender personeller Voraussetzungen nicht für machbar und meinte überdies, die Petenten seien für die Einwohnerschaft nicht repräsentativ[583]. Ebensowenig erfüllte Nesselrode den Wunsch der Beerbten und Munizipalräte Wermelskirchens, die niedere Honnschaft Wermelskirchen von Dabringhausen zu trennen und dem Bezirk Wermelskirchen einzugliedern, obwohl er grundsätzlich einsah, daß die Trennung des Kirchspiels große Beschwernisse zumal im Armen-, Kirchen- und Schulwesen verursachte. Grund für seine Absage war, daß Generalsekretär Mertens, Staatsrat Ark und der provisorische Provinzialrat Elberfelds, Graf Seyssel, mit Blick auf die angestrebte Gleichförmigkeit in der Arrondierung der Gemeindebezirke sowie auf die schlechte finanzielle und personelle Lage Dabringhausens die Durchsetzbarkeit des Anliegens bezweifelten[584]. Der Innenminister gab auch dem Ansuchen des Vorstehers der Honnschaft Unterdüssels nicht statt, die Honnschaft Unterdüssel der Munizipalität Wülfrath zu integrieren. Provinzialrat Spee hatte die Eingabe mit dem Argument zurückgewiesen, sie komme zu spät und sei auch aus verwaltungstechnischen Gründen nicht realisierbar, weil sie etliche Grenzverschiebungen notwendig mache[585].

Über das Gesuch der Burger Beerbten, aus der Freiheit einen eigenständigen Munizipalbezirk zu bilden, kam es unter den Verwaltungsbeamten zu Zielkonflikten. Provinzialrat Théremin und Staatsrat Ark unterstützten das Ansuchen der Beerbten. Théremin hielt die Argumente der Petenten für begründet. Ark stellte sich durch die *sehr lebhaft geschilderte Lage dieses unglücklichen Ortes in Verbindung mit eigener Kenntniß der frühern u jetzigen Verhältnisse* [...] *ganz auf die Seite der Supplikanten*[586]. Generalsekretär Mertens lehnte hingegen den Wunsch der Beerbten mit Blick auf die Interessen des Staats ab. Er erklärte, daß nicht das geschehen müsse, was die einzelnen Ortschaften wünschten, sondern was die höhere Verwaltungsbehörde *als das Beßte zum gemeinen Wohl erkennet.* [...] *jeder Ort, der für sich nicht wichtig genug ist, eine eigene Municipalität zu bilden, muß es sich gefallen lassen, mit*

[582] Schreiben Buggenhagens an den Innenminister vom 26. August 1808, ibid.

[583] Undatiertes Gutachten des Generalsekretärs Mertens (März 1809), HStAD, GB, Nr. 4454.

[584] Ministerieller Ablehnungsbescheid vom 20. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4468.

[585] Gesuch des Vorstehers der Honnschaft Unterdüssel vom 30. September 1808; Schreiben Spees an den Innenminister vom 5. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4439.

[586] Gutachten Arks vom 30. November 1808; vgl. auch das Schreiben Théremins an Nesselrode vom 30. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.

einem andern vereiniget zu werden[587]. Gegen den Vollzug der Eingabe war er zudem aus Furcht vor Kettenreaktionen. Er befürchtete, daß die Erhebung Burgs zur Munizipalität Einwohner anderer Orte dazu anreizte, auch für sich einen eigenständigen Gemeindebezirk zu beantragen[588].

Die Uneinigkeit der Staatsdiener über den Gegenstand veranlaßte Nesselrode dazu, die Angelegenheit von einer weiteren Instanz prüfen zu lassen. Er bat den mit den Örtlichkeiten vertrauten Solinger Amtsverwalter Krey darum, den Fall erneut zu untersuchen und seine Stellungnahme abzugeben. Der Vorschlag, den der Amtsverwalter dem Innenminister kurze Zeit später unterbreitete, entsprach dem, was Théremin und Ark im Vorfeld gefordert hatten. Krey plädierte dafür, die Bitte der Beerbten zu erfüllen, weil *fast alle Bourger, gewiß aber die vernünftigsten* eine eigenständige Verwaltung wünschten[589]. *Was die übrigen, vielleicht der größere Theil an der Zahl wünschen*, meinte er, *mag dann wohl gleichgültig sein, besonders wenn die Errichtung einer eigenen Munizipalität für das allgemeine vortheilhafter, und für die Einzeln nicht kostspieliger ist*[590]. Kreys Gutachten überzeugte Nesselrode. Am 19. Dezember 1808 machte er aus Burg eine eigenständige Munizipalität. Diese unterlief mit 1245 Gemeindebewohnern das vorgeschriebene Bevölkerungsmindestmaß von 1500 Einwohnern[591].

2.2.2.3. Aufnahme des zentralisierten Geschäftsgangs

In den Organisationsdekreten von 1807 und 1808 wurden die Gemeinden dazu verpflichtet, sämtliche Angelegenheiten und Gegenstände, die ihre Verwaltung betrafen, über die Provinzialräte und später über die Unterpräfekten abzuwickeln. Das galt auch für Gesuche und Klagen von Einzelpersonen[592]. Nur Beschwerden, die sich gegen die höheren Verwaltungsorgane richteten, konnten direkt an die Oberbehörden gesandt werden.

Ungeachtet dieser klaren Vorgaben verstießen sowohl Ortseinwohner als auch kommunale Bedienstete häufig gegen den vorgeschriebenen Geschäftsgang. Gemeindemitglieder reichten ihre Petitionen direkt bei der Präfektur oder den Ministerien ein, ohne zuvor den Bericht der Unterbehörde erbeten zu haben. Ihre Anträge entsprachen zudem keineswegs den bürokratischen Regeln der neuen Verwaltung. Sie wurden nicht auf Stempelpapier verfaßt; Schrift und Stil waren unangemessen[593]. Auch die Kommunaldiener befolgten nicht immer den neuen Instanzenzug. Sie übergingen die Arrondissementleiter als ihre direkten Vorgesetzten und wandten sich direkt an die Präfekturen.

[587] Gutachten des Generalsekretärs Mertens vom 29. November 1808, ibid.
[588] Ibid.
[589] Gutachten des ehemaligen Solinger Amtsverwalters vom 17. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4450.
[590] Ibid.
[591] Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 19. Dezember 1808, ibid.
[592] Scotti, Nr. 2987; Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 5.
[593] Schreiben des Präfekten Schmitz vom 6. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 339.

Verschiedene Maires des Ruhrdepartements beispielsweise schickten Mitglieder ihrer Gemeinde zur Paßausstellung zum Departementleiter, obgleich dafür eigentlich die Unterpräfektur als die nächsthöhere Behörde zuständig war[594]. Wie die Gemeindebewohner nahmen die Verwaltungsdiener ebenfalls mitunter direkt mit den Düsseldorfer Regierungsstellen Kontakt auf. Die Munizipalbediensteten Barmens etwa wandten sich Mitte März 1808 unmittelbar an den Innenminister, um die Ernennung mehrerer ihnen unliebsamer Männer zu Polizeidienern rückgängig zu machen. Provinzialrat Théremin war über das Vorgehen nicht informiert. Er erhielt erst Kenntnis von der Angelegenheit, als sich einer der betroffenen Polizeidiener hilfesuchend an ihn wandte[595]. Demgegenüber trug der Werdener Maire Hiegemann Ende März 1809 seinen Wunsch, den Sekretär der Munizipalität auch als Steuerempfänger beizubehalten, entgegen der gesetzlichen Vorschrift direkt im Innenministerium vor[596]. Der Elberfelder Beigeordnete Johann Abraham Siebel, der Barmer Maire Peter Keuchen und der Barmer Adjunkt Wilhelm Eller wählten Ende 1809 bzw. Anfang 1810 den Weg zum Innenminister, um ihre Entlassung zu erwirken. Keuchen und Eller hatten dabei zunächst den Verwaltungsgang vorschriftsmäßig eingehalten und waren mit dem Unterpräfekten in Verbindung getreten. Nachdem dieser Keuchens Rücktritt als unbegründet zurückgewiesen und Ellers Anfrage ganz unbeantwortet gelassen hatte, beschlossen beide, sich direkt an ihren Vorgesetzten in Düsseldorf zu wenden[597]. Der auf die Spitzenposition Elberfelds beförderte Grundbesitzer Landas ging noch weiter als seine Barmer Kollegen. Zur Durchsetzung seines Rücktrittsgesuchs wandte er sich Ende November 1809 unmittelbar und ohne Wissen der unteren Behörden an Minister-Staatssekretär Maret in Paris. Unterpräfekt Untzer erfuhr nur auf Umwegen davon, *daß der Herr Landas beim Herzog von Bassano wegen seiner schwachen Gesundheit um seine Entlassung angehalten* hatte[598].

Die Mißachtung des Instanzenzuges war in den wenigsten Fällen auf Unkenntnis oder fehlende Vertrautheit mit der französischen Verwaltungsordnung zurückzuführen. Mit der Verletzung des Geschäftsgangs begingen Ortseinwohner und Munizipaldiener vielmehr meist bewußt eine Zuwiderhandlung.

[594] Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten des Ruhrdepartements vom 5. Januar 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 7; vgl. ferner das Circular-Schreiben des Präfekten Borcke an die Herrn Mairen wegen Erstattung der Berichte vom 16. Januar 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 29f.

[595] Schreiben Théremins an Nesselrode vom 29. März 1808, HStAD, GB, Nr. 4449.

[596] Beschwerdebrief des Maires an den Innenminister vom 29. März 1809, HStAD, GB, Nr. 4487.

[597] Vgl. das Entlassungsgesuch des Barmer Maires Keuchen an den Innenminister vom 16. Januar 1810 sowie das Entlassungsgesuch des Beigeordneten Eller an den Innenminister vom 2. Mai 1810, HStAD, GB, Nr. 4449, ferner das Antwortschreiben des Innenministers auf das Gesuch Siebels vom 9. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4454. Keuchen hatte bereits am 24. März 1809 um seine Entlassung gebeten. Siehe das Entlassungsgesuch Keuchens vom 24. März 1809, ibid.

[598] Schreiben des Provinzialrats an den Innenminister vom 2. Dezember 1809, ibid.

Was sie dazu veranlaßte, sich auf diesem Weg Gehör zu verschaffen, lag auf der Hand. Durch die Hinwendung zu den höheren Behörden wollten sie ihrem Anliegen mehr Gewicht verleihen und ihre Chancen verbessern. Die Bemühungen des Werdener Maires Hiegemann wie die Vorstellung der Barmer Bediensteten dokumentieren dies eindrücklich.

Von den großherzoglich-bergischen Behörden wurden Verstöße gegen den vorgeschriebenen Geschäftsgang kaum mehr geduldet. Der Wille des Gesetzgebers hatte Vorrang vor den persönlichen Interessen der Einwohner. In der Regel gingen die Angelegenheiten zunächst zur Begutachtung an diejenigen Unterbehörden zurück, an die sie vorschriftsmäßig hätten gerichtet werden müssen, ehe darüber eine definitive Entscheidung gefällt wurde. Das hatte zur Folge, daß die Bearbeitung der Gesuche wesentlich mehr Zeit in Anspruch nahm, als es der Fall gewesen wäre, wenn sich die Verwalteten direkt an die zuständigen Unterbehörden gewandt hätten. Nur in wenigen Fällen, wie etwa in Werden[599], wurden die Eingaben direkt im Ministerium begutachtet.

Gleichzeitig bemühten sich die höheren Verwaltungsbehörden darum, die vorschriftsmäßige Einhaltung des Instanzenzuges mit Hilfe von Verwaltungsinstruktionen und -verfügungen durchzusetzen. Ende 1809 bzw. Anfang 1810 erinnerten die Präfekten Schmitz und Borcke die Bewohner ihrer Departements daran, daß diese nur bei einer Beschwerde gegen die Verwaltung dazu berechtigt seien, sich direkt an die Oberbehörde zu wenden. Ansonsten müßten sie ihre Suppliken den Intermediärbehörden zuschicken[600]. Es sei eine feststehende und allgemein gültige Verfahrensregel, mahnte Präfekt Borcke die Maires seines Departements an anderer Stelle, *daß keine Stufe der administrativen Hierarchie überschritten werden* dürfe[601]. Der Maire Hiegemann wurde von Borcke persönlich zurechtgewiesen. Nesselrode beauftragte den Präfekten des Rheindepartements damit, Hiegemann mitzuteilen, *daß er künftig seine Berichte und Vorstellungen an die Unterpräfectur seines Arrondissements einzusenden habe, und diese nur übergehen möge, wenn er glaube sich gegen dieselbe beschweren zu müssen, in welchem Falle er sich zur Präfectur zu wenden habe*[602]. Dem Elberfelder Beigeordneten Siebel ließ der Innenminister mitteilen, nach dem Instanzenzug der Verwaltungsordnung müßten *Gesuche dieser Art an den Herrn Unterpräfekten eingereicht werden* [...], *um mit dessen Gutachen an die höhere, und soferne es nothwendig ist, durch die Behörde an die allerhöchste Stelle beförderet zu werden*[603].

[599] Gutachten des Generalsekretärs Mertens vom 2. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 4487.

[600] Verfügung des Präfekten Schmitz vom 6. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 339; Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten vom 31. Januar 1810, HStAD, GB, Nr. 9881.

[601] Circular-Schreiben des Präfekten Borcke an die Herrn Mairen wegen Erstattung der Berichte vom 16. Januar 1810, abedgruckt in: PARD 1810, S. 29f., Zitat S. 30.

[602] Schreiben Nesselrodes an den Präfekten Borcke vom 2. Juni 1809, HStAD, GB, Nr. 4487.

[603] Antwortschreiben des Innenministers auf das Gesuch Siebels vom 9. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4454.

Obwohl sich die höheren Staatsbeamten generell darum bemühten, die Prinzipien der neuen Verwaltungsordnung durchzusetzen, nahmen sie mitunter auf Interessen der Einwohner Rücksicht. Beispielsweise distanzierte sich Unterpräfekt Untzer im Fall Keuchen von seinem ursprünglichen Standpunkt und erkannte die von dem Barmer Maire vorgetragenen Rücktrittsgründe als gerechtfertigt an. Das Ausscheiden des Kommunalleiters aus dem Verwaltungsdienst wurde im Ministerium daraufhin akzeptiert, und Keuchens instanzenüberspringender Gang zum Ministerium erwies sich im nachhinein als richtige Entscheidung. Ebenso setzten sich die Barmer Munizipalräte mit ihren Personalvorstellungen gegen die Einwände Untzers durch. Nesselrode zog Mitte April 1808 seinen ersten Beschluß zurück und nahm die von ihnen gewünschten Ernennungen vor[604].

Als erfolgloses Beispiel ist indessen der Fall des Elberfelder Kommunalvorstehers Landas zu nennen. Dessen Kalkül, mit dem Gang zum Pariser Staatsministerium seine Erfolgsaussichten zu vergrößern, ging nicht auf. Innenminister Nesselrode lehnte Landas' Gründe als unzureichend ab.

Als Landas daraufhin die Kraftprobe mit der Regierung aufnahm und mit Wegzug drohte, falls sein Gesuch höheren Orts nicht genehmigt wurde, wies der Innenminister ihn darauf hin, *daß eben aus der Ursache, weil Sie sich um die Entlassung von der Mairie directe an des Herrn Ministers Staatssecretärs Herzoges von Bassano Excellenz gewendet hatten, und dieser Schritt offiziell zu meiner Kenntniß gebracht worden war, ich verhinderet gewesen bin, irgend eine andere Verfügung zu ertheilen als ich wirklich ertheilt habe.* Da Landas sich direkt nach Paris gewendet habe, fuhr Nesselrode fort, *so mußte ich gewiß auf die einstweilige Beybehaltung der Stellen bestehen, weil ich der von höherer Behörde zu erwartenden Entscheidung nicht vorgreifen durfte, und weil, im andern Falle, meine Verfügung mit der höhern Entscheidung leicht hätte in Widerspruch stehen können*[605].

So gesehen hatte Landas mit seinem Vorgehen das Gegenteil dessen erreicht, was er ursprünglich damit beabsichtigt hatte. Durch die Hinzuziehung der Pariser Staatskanzlei hatte er jegliche Chance auf Bewilligung seines Antrags verspielt.

Was die weitere Entwicklung anbelangt, läßt sich folgendes feststellen: Die Verwaltungsdiener waren weitaus leichter und schneller zu disziplinieren als die Gemeindebewohner. Jedenfalls gingen ihre Verstöße gegen den zentralisierten Geschäftsgang allmählich zurück, während die Einwohner trotz wiederholter Mahnungen damit fortfuhren, Instanzen zu überspringen[606]. Hauptgrund dafür war, daß die Munizipaldiener dem Druck der Regierung stärker

[604] Bewilligungsschreiben Nesselrodes vom 17. April 1808, HStAD, GB, Nr. 4449.

[605] Nesselrode in seinem Antwortschreiben an Landas auf dessen Brief vom 12. Februar 1810, HStAD, GB, Nr. 4454.

[606] Vgl. die Verfügung des General-Gouverneurs Gruner vom 14. März 1814, abgedruckt in: Bergisches Wöchentliches Intelligenzblatt, Nr. 14, 5. April 1814.

ausgesetzt waren als diejenigen, die von ihnen verwaltet wurden. Der einzelne könne, machte Beugnot gegenüber Roederer Ende Februar 1809 deutlich, seine Rechte überschreiten, ohne daß die Regierung darauf schnell aufmerksam werde oder dies verhindern könne. Die Lokalbediensteten seien aber Agenten der Regierung. Als solche stünden sie unter der Aufsicht und Kontrolle derselben, *et l'abus, fort naturel dans le premier cas, n'est dans l'autre qu'une exception facile à réprimer*[607].

Da es weiterhin Einwohner gab, die bei der Einreichung von Gesuchen den vorschriftsmäßigen Dienstweg mißachteten, verschärfte die Regierung ihr Vorgehen. Sie drohte, Suppliken nicht mehr zu berücksichtigen, falls diese nicht in der vorgeschriebenen Weise eingereicht wurden. Darüber hinaus hielt sie es für notwendig, die Bevölkerung über Aufgaben und Machtfülle der Präfekten genauer zu unterrichten. Es sei angebracht, erklärte Finanzminister Beugnot gegenüber Borcke am 19. September 1810, die Einwohner darüber aufzuklären, *que la magistrature dont vous êtes investi embrasse toutes les branches de l'autorité publique, et que parmi les affaires qui sont du ressort de l'administration il n'en est point sur les quelles* [sic] *vous ne puissiez prononcer*[608]. Selbst in den Fällen, die außerhalb der Macht der Präfekten stünden, müßten die Gesuche von den Präfekten untersucht und, mit Bemerkungen versehen, an die Oberbehörden geschickt werden[609]. Die Androhung von Sanktionen führte allerdings auch nicht zum gewünschten Erfolg. Noch im Jahre 1812 beklagte der Präfekt des Rheindepartements, die Einwohner seines Verwaltungsbezirks würden die Intermediärbehörden mißachten und sich mit ihren Anliegen direkt an die Ministerien wenden[610].

Wenngleich es der Regierung nicht gelang, alle Einwohner zu disziplinieren, ist die Bilanz, die aus der Einführung des neuen Instanzenzugs zu ziehen ist, insgesamt doch als positiv zu bewerten. Die Kommunikationswege wurden im Vergleich zur vorfranzösischen Zeit erheblich verkürzt. Reaktionen erfolgten zügig. Außerdem änderten sich die Verhaltensmuster der Bevölkerung: Die vormals übliche personenbezogene Hinwendung zum Monarchen wurde durch den Gang zu den Verwaltungsbehörden abgelöst.

2.2.2.4. Etablierung der neuen Organisationsstruktur

In den Organisationsdekreten von 1807 und 1808 hatte die Regierung die Kompetenzen der einzelnen Munizipalbediensteten sowie deren Stellung in-

[607] Beugnot an den Kaiser in seinem Schreiben vom 28. Februar 1809, AN, AF IV 1837.
[608] Beugnot an den Präfekten Borcke in seinem Schreiben vom 19. September 1810, HStAD, GB, Nr. 9881. Borcke war hingegen der Ansicht, die Präfekten besäßen keineswegs die Gewalt über die gesamte Verwaltung, denn im Großherzogtum bestünden Zentralbehörden, die ihre eigenen Beamten hätten. Schreiben Borckes an Nesselrode vom September 1810, ibid.
[609] Ibid.
[610] Schreiben des Präfekten Spee an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 6. Juni 1812, abgedruckt in: PARD 1812, S. 214f.

nerhalb der Binnenverwaltung grosso modo festgelegt. Die Direktoren oder Maires mußten sich gemeinsam mit den Beigeordneten um die Verwaltung der Munizipalitäten kümmern. Den Gemeindeleitern kam hierbei die Hauptverantwortung zu. In ihrer Hand lag die *völlige administrative Gewalt*[611]. Die Beigeordneten waren ihnen als Gehilfen untergeordnet. Aufgabe der Munizipalräte war es, die Arbeit der Gemeindeverwalter beratend und kontrollierend zu begleiten. Das Polizeipersonal kümmerte sich um alles, was die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung betraf[612].

Wie im Bereich des Geschäftsgangs entstanden durch den Übergang zum französischen Organisationsmodell trotz genau definierter Richtlinien zahlreiche Probleme. Einige Amtsvorsteher neigten zu autoritärem Führungsstil. Verschiedenen Kommunalleitern des Rheindepartements wurde beispielsweise vorgeworfen, die Mitglieder ihrer Amtsbezirke wie Vasallen zu behandeln und in ihnen willfährige Instrumente zur Durchsetzung persönlicher Interessen zu sehen. Als Despot war den höheren Behörden unter anderem der Maire von Datteln und Waltrop, Baron von Boehne, bekannt[613]. Als herrisch galt auch der Wehler Maire de Bellefroid. Der Lehrer der Wehler Schule, Siering, stand dafür Zeuge. Als dieser im Winter 1809 auf die Anweisung des Maires, die Schüler müßten für die Beheizung der Schule künftig einen Stüber monatlich neben dem üblichen Brandgeld zahlen, skeptisch reagierte, wurde Bellefroid Siering gegenüber grob und ausfallend. Mit Hinweis auf seine Stellung als Maire diktierte er diesem zu schweigen und seinen Befehlen zu gehorchen. Als sich der Lehrer daraufhin immer noch nicht seinem Willen beugte, verlor Bellefroid offenbar die Kontrolle, beleidigte Siering als *Buffel ben je, du sollst schweigen* und schlug ihm zweimal ins Gesicht[614]. In der Munizipalität Ewersbach im Siegdepartement monierte ein Munizipalrat, der Maire lasse die Munizipalräte gar nichts mehr gelten und degradiere sie vor den Gemeindemitgliedern. *Als ich ihm neulich sagte*, fuhr er fort, *daß die Gemeinde schlecht regiert würde, wurde er sehr böse und ließ denselben Abend die ganze Gemeinde zusammenkommen und ein Protokoll wider mich aufnehmen. Überhaupt sagte er, wir Munizipalräte hätten gar nichts zu tun als jährlich einmal der Versammlung beizuwohnen. Alles andere wäre seine Sache*[615]. Eine ähnliche Beschwerde erreichte Präfekt Schmitz aus den Reihen des Schadecker Gemeinderats. Es hieß, der Maire behandele die Munizipalräte wie Knechte und versage ihnen jegliche Autorität[616].

611 Art. 9 des Organisationsdekrets von 1807, in: Scotti, Nr. 2987.

612 Ibid.; Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 5.

613 Beugnot in seinen Notes recueillies dans une tournée dans le département du Rhin vom September 1812, AN, 29 AP 38.

614 Klage des Wehler Lehrers Siering gegen den dortigen Maire de Bellefroid vom 22. November 1809, HStAD, GB, Nr. 12202.

615 Zit. nach Otto Immel, Die Maskerade zu Steinbrücken, in: Heimatblätter zur Pflege und Förderung des Heimatgedankens 45 (Februar 1977) 2, S. 8.

616 Tagebuch der Rundreise des Präfekten des Siegdepartements für 1810, HStAD, GB, Nr. 4410.

Andere Kommunalleiter wiederum delegierten Aufgaben an ihre Sekretäre[617] oder versuchten, Verwaltungsgeschäfte von Mitgliedern der Polizeibehörden oder der Gemeinderäte erledigen zu lassen. Der Düsseldorfer Direktor Freiherr von Pfeill etwa beauftragte im Januar 1807 den Munizipalrat mit der Neufestsetzung des Steueranschlags. Darüber hinaus stellte er Polizeidiener zu Botengängen ab[618]. Der Lüttringhausener Amtsvorsteher ließ ein Mitglied des Gemeindekollegiums die Personenstandslisten seines Verwaltungsbezirks führen[619]. Einzelne Munizipalleiter gaben Aufgaben ab, die *eine stäte Anwesenheit vor Ort und Stelle* erforderten[620], wie die Wahrung von Sicherheit und Ordnung[621] und die Ausführung jener Dienste, die von den ehemaligen Vorstehern und Honnen ausgeführt worden waren[622]. Manche Kommunalleiter verließen sich ganz auf fremde Hilfe. Der Maire von Mülheim an der Ruhr zum Beispiel bekannte offen, die Verwaltungsgeschäfte seines Amtsbezirks vollständig seinen Mitarbeitern überlassen zu haben, weil er den Handel besser kannte als die neue Ordnung[623].

Die Gemeindediener ließen sich allerdings nicht immer bereitwillig vom Gemeindeleiter vereinnahmen. Beispielsweise weigerten sich die Elberfelder Adjunkten konsequent, die Aufträge des Direktors zu erledigen. Als Rechtfertigung gaben sie die Entfernung des Munizipalbüros von ihrem Wohnort an. Auf Beschluß des Munizipalrats diente das Amtshaus des Kirchspiels Elberfeld als provisorischer Sitz der Munizipalverwaltung. Dieses lag nicht weit vom Wohnsitz des Direktors entfernt[624].

Noch weniger Kooperationsbereitschaft zeigten Munizipalräte und Polizeidiener. In der Regel kannten sie die Gesetzeslage gut genug, um zu wissen, daß sie nicht dazu verpflichtet waren, Aufgaben der Gemeindeleitung zu übernehmen. Mit Hinweis auf die neue Verwaltungsordnung lehnten es beispielsweise die Düsseldorfer Verwaltungsdiener konsequent ab, Direktor Pfeill zur Hilfe zu kommen[625]. Auch die Mitglieder des Oberkasseler Gemeinderats verweigerten dem Kommunalleiter ihre Unterstützung. Dieser verlang-

[617] Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 6. Dezember 1811, abgedruckt in: PARD 1811, S. 377f.

[618] Vgl. das Schreiben Lindens vom 31. Januar 1807 sowie das Schreiben des Düsseldorfer Direktors an Nesselrode vom 11. Juni 1807, HStAD, GB, Nr. 4426.

[619] Bemerkungen Borckes zu seiner Rundreise im Jahre 1810, HStAD, GB, Nr. 9839.

[620] Borcke an Nesselrode in seinem Schreiben vom 3. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[621] Borcke in seinem Schreiben an Nesselrode vom 3. März 1810, ibid.

[622] Diese Dienste umfaßten unter anderem das Aufbieten von Nachtwachen, Hand- und Spanndienste, Botengänge sowie Einquartierungen. Vgl. dazu auch FABER, Entstehung, S. 275.

[623] Schreiben des Mülheimer Maires vom 25. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4481.

[624] Ratsbeschluß vom 13. Januar 1808; Schreiben des Beigeordneten Landas vom 13. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[625] Vgl. die Angelegenheit in der Akte: Organisation der Munizipalität Düsseldorf im Rheindepartement, HStAD, GB, Nr. 4426.

te daraufhin die Absetzung einzelner Ratsmitglieder[626]. Demgegenüber sahen sich die Munizipalräte von Kaiserswerth und Fröndenberg im Herbst 1808 bzw. im Sommer 1809 nicht dazu verpflichtet, die Aufgaben der Vorsteher zu übernehmen. Für die Fröndenberger Ortsrepräsentanten war hierfür allein der Maire zuständig[627]. Die Kaiserswerther Munizipalräte, genauer: die Vertreter der Honnschaften Lohausen und Stockum, verweigerten demgegenüber ihre Mitarbeit, weil die Honnendienste zuvor nur einigen Höfen unentgeltlich angehaftet hatten. Demnach waren die Besitzer dieser Güter ihrer Meinung nach auch weiterhin zur Erledigung dieser Aufgaben genötigt[628]. Die Mitglieder des Gerresheimer Munizipalrats gingen Mitte September 1808 sogar noch weiter als ihre Kollegen in Kaiserswerth und Fröndenberg. Sie widersetzten sich nicht nur dem Auftrag des Direktors, die Dienste der ehemaligen Vorsteher zu verrichten, sondern weigerten sich außerdem, für den Amtsleiter Polizeiberichte zu erstellen[629].

Für die Organisationsschwierigkeiten in den neuen Kommunalbehörden sind vier Gründe anzuführen. Erstens war die Regierung für die Differenzen in der Binnenverwaltung in gewisser Weise selbst verantwortlich, denn sie hatte es unterlassen, rechtliche Besonderheiten der altständischen Verfassung vorab zu regeln. Insbesondere war von ihr nicht geklärt worden, wer die von den ehemaligen Ortsvorstehern ausgeübten Dienste in der Gemeinde künftig übernehmen sollte. Nesselrode hatte lediglich darauf hingewiesen, daß mit Einführung der französischen Kommunalordnung die Verrichtungen der ehemaligen Ortsvorsteher aufhörten[630]. Erst später erklärte er, die Munizipalräte hätten die Aufgaben der ehemaligen Verwaltungsdiener zu übernehmen[631]. Zudem hatten die höheren Staatsbeamten Männer an die Spitze der Lokalverwaltung befördert, die oftmals nicht über den notwendigen Ausbildungsstand für ihr Kommunalamt verfügten und denen es vor allem an Kenntnissen über die französische Kommunalverfassung fehlte. *Es ist auffällig*, schrieb Präfekt Borcke an Nesselrode im Winter 1809 über die Neigung des Oberkasseler Maires, die Munizipalräte mit Aufgaben seines Geschäftsbereichs zu belasten, *daß die Ansichten des Herrn Maire über den administrativen Geschäftsgang noch mancher Berichtigung bedürfen*[632]. Viele Verwaltungsdiener hatten

[626] Schreiben des Präfekten Borcke an den Innenminister vom 6. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[627] Schreiben des Fröndenberger Maires an den Präfekten Romberg vom 1. September 1809, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 113.

[628] Undatierte Eingabe der Lohausener Honnschaft (1808), HStAD, GB, Nr. 4421.

[629] Schreiben des Gerresheimer Direktors vom 15. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4432.

[630] Generalverordnung Nesselrodes an die Provinzialräte vom 31. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[631] Nesselrode in seinem Schreiben an Borcke vom 15. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[632] Präfekt Borcke an den Innenminister in seinem Schreiben vom 6. Dezember 1809, ibid.

ihr Amt überdies nur auf Druck der Düsseldorfer Regierungsbehörden akzeptiert. Ihnen fehlte es daher zudem an der erforderlichen Motivation und Bereitschaft, sich für die neue Verwaltung zu engagieren, mehr noch: Sie warteten häufig nur auf einen adäquaten Anlaß, um ihren Dienst so schnell wie möglich wieder zu quittieren.

Zweitens waren die Probleme systemimmanent. Da in der französischen Verwaltungsordnung nur die Sekretäre und Beigeordneten dem Amtsvorsteher als Hilfskräfte zur Verfügung standen, nicht aber die Munizipalräte und in eingeschränktem Maß auch nicht die Polizeidiener, lag es in der Natur der Sache, daß sich diese nicht ohne weiteres für Verwaltungsaufgaben in Anspruch nehmen ließen, die nicht zu ihren gesetzlichen Pflichten zählten. Drittens schwächten die Munizipalleiter durch ihr gebieterisches Auftreten die ohnehin geringe Motivation und Kooperationsbereitschaft mancher Gemeindediener – mehr noch: Sie bestärkten die Bediensteten in ihrer Renitenz und gaben diesen Gelegenheit, über die Verweigerung der Zusammenarbeit ihrer Unzufriedenheit über die Geschäftsführung Luft zu machen und die Kommunalvorsteher für vermeintliche Fehlleistungen zu sanktionieren. Ihre Widerspenstigkeit richtete sich in diesem Fall nicht gegen die Institution oder das Amt, sondern die Person, die dieses bekleidete. Daß dabei mitunter auch persönliche Interessen eine Rolle spielten, steht außer Frage.

Viertens hingen die Mängel mancherorts mit dem tradierten Beziehungsgefüge zusammen, in dessen Rahmen sich der Aufbau der neuen Organisationsstrukturen vollzog. Die Weigerung der Elberfelder Beigeordneten etwa, Direktor Brügelmann zu unterstützen, war auf Spannungen zwischen Stadt und Kirchspiel zurückzuführen und hatte nichts mit der Gemeindereform an sich zu tun. Die ungünstige Lage des Munizipalbüros wurde von den Beigeordneten nur als Vorwand benutzt. *Der Stein des Anstoßes*, schrieb Direktor Brügelmann Provinzialrat Théremin, *wird* [...] *in etwas andrem zu suchen seyn.* Die Entfernung des Büros allein könne es nicht sein, *indem H de Landas nicht so weit von demselben entfernt ist – als ich seyn würde, wenn dieses auf das Rathhauß wäre verlegt worden.* Brügelmann legte vor diesem Hintergrund, wie gesagt, die Trennung von Stadt und Kirchspiel nahe[633].

Aus den organisatorischen Schwierigkeiten ergaben sich beträchtliche Nachteile für die Kommunalverwaltung. Auf der einen Seite verlangsamte sich die Erledigung einzelner Verwaltungsgeschäfte oder geriet vollständig ins Stocken. Ortsteile, die nicht in der Nähe der Gemeindezentren lagen, wurden nachlässig geführt. Unter den Bediensteten kam es zu Reibereien und Parteibildungen. Die Verwaltungsdiener baten reihenweise um Entlassung. Dies ist etwa belegt für die Elberfelder Führungsbeamten. Direktor Brügelmann wollte sein Amt niederlegen, weil er es für notwendig hielt, daß Direktor und Beigeordnete gemeinsam und mit gleichem Engagement die Kommunalge-

[633] Der Elberfelder Direktor an den Provinzialrat in seinem Schreiben vom 16. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

schäfte erledigten. Sein Beigeordneter Landas bat hingegen um seine Entlassung, falls der Direktor seine ständige Anwesenheit im Verwaltungsbüro verlangte[634].

Auf der anderen Seite geriet die Durchsetzung wichtiger Reformziele in Gefahr. So stand die Gleichförmigkeit der neuen Kommunalverfassung auf dem Spiel. Ferner war die Monopolstellung der Gemeindeleiter bedroht. Daneben litt das Ansehen der Kommunalverwaltung in der Bevölkerung, denn trotz der Bemühungen der Oberbehörden, die Verwaltungsgeschäfte so wenig transparent wie möglich zu halten[635], blieben den Gemeindeeinwohnern die Mißstände und Konflikte in den Reihen der Verwaltungsdiener nicht verborgen. Oftmals konnten sich diese im Umgang mit der Verwaltung sogar persönlich davon überzeugen.

Bei der Problembewältigung in der Lokalverwaltung spielten die Mittelbeamten eine zentrale Rolle, denn sie stellten die Anlaufstelle dar, an die sich die Kommunen wandten und wenden mußten, wenn sie Schwierigkeiten nicht selbständig lösen konnten. Der Elberfelder Direktor Brügelmann beispielsweise richtete sich hilfesuchend an den Provinzialrat, nachdem es ihm nicht gelungen war, die Beigeordneten im Plenum des Munizipalrats für sich zu gewinnen. Die Adjunkten hatten es als ungebührlich und gesetzlich unzulässig empfunden, von Brügelmann vor dem Gemeindeorgan offen getadelt zu werden[636]. Hauptaufgabe der Mittelbehörden war es in diesem Rahmen, darüber zu entscheiden, ob es zu Bestrafungen kommen sollte oder nicht. Im ersten Fall waren sie gezwungen, andere Behörden einzuschalten. Im zweiten Fall konnten sie die Angelegenheit selbst regeln. Sie durften nämlich selbst Verfügungen erlassen oder Ermahnungen aussprechen.

Die Mittelbeamten nutzten die ihnen zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume häufig, um die Schwierigkeiten auf dem Weg der Verhandlung und Zurechtweisung zu beseitigen. Auf Sanktionsmaßnahmen verzichteten sie selbst dann, wenn offensichtlich war, daß es sich um einen Verstoß gegen die Verwaltungsordnung handelte. Im Dezember 1811 etwa rügte Präfekt Borcke die Maires für den Rekurs auf die Sekretäre. Er rief ihnen ins Gedächtnis, daß die Sekretäre keine Beamten seien, sondern bloße Bedienstete, und ihre Unterschrift aus diesem Grund *keiner Ausfertigung, von welcher Art sie seyn möge, Autencität* [sic] *geben* könne[637].

[634] Schreiben des Beigeordneten an Brügelmann vom 13. Mai 1808, ibid.; Brief des Elberfelder Direktors an den Provinzialrat vom 16. Mai 1808, ibid.

[635] Präfekt Romberg etwa bemühte sich darum, Verwaltungsmängel nicht zu veröffentlichen, sondern nur den höheren Verwaltungsbehörden zur Kenntnis zu bringen. Schreiben des Präfekten Romberg an den Innenminister vom 15. August 1809, HStAD, GB, Nr. 5494.

[636] Der Elberfelder Direktor an den Provinzialrat in seinem Schreiben vom 16. Mai 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[637] Der Präfekt Borcke in seinem Schreiben an die Maires seines Departements vom 6. Dezember 1811, PARD 1811, 6. Dezember, S. 377f.

Auch in der Frage der Honnschaftsdienste kamen die Leiter der Mittelbehörden den Wünschen der Ortseinwohner entgegen. Provinzialrat Spee etwa duldete, daß die Kommunen jährlich wechselnde Gemeinsmänner mit der Erledigung der ehemaligen Honnschaftsdienste beauftragten. Für ihre Tätigkeit wurden diese während ihrer Dienstzeit von sämtlichen Gemeindediensten befreit[638]. Demgegenüber veranlaßte Präfekt Romberg in seinem Geschäftsbezirk, die ehemaligen Vorsteher, Bauerrichter und Boten bis auf weiteres beizubehalten[639]. Dabei war er sich durchaus bewußt, daß die von ihm getroffene Entscheidung gegen die neue Ordnung verstieß und eigentlich nur vom Innenminister hätte getroffen werden können. Deshalb ordnete er an, die Regelung nur *mit aller Gelindigkeit und nur in vorkommenden Fällen – ohne Circular-Verfügung anzuwenden*[640]. Nach Nesselrodes Beschluß in der Frage der Gemeindedienste zog Romberg jedoch Ende Februar 1812 seine Verfügung wieder zurück und befahl in Anlehnung an die Vorgaben aus dem Innenministerium, daß künftig einzelne von ihm dazu ernannte Munizipalräte die von den ehemaligen Bediensteten bis dahin erledigten Aufgaben übernehmen sollten[641].

Gingen die Auffassungen der zuständigen Mittelbeamten über die Lösung der Probleme auseinander, entschied die Meinung des Präfekten. Im Fall Borbeck beispielsweise forderte Unterpräfekt Sonsfeld, das Verhalten des Munizipalrats Beyhoff scharf zu ahnden, weil *sonst bey ähnlichen Gelegenheiten dergleichen Widersetzlichkeiten nicht nur immer mehr einreißen, sondern auch zuletzt noch gar in Thätlichkeiten ausarten dürften*[642]. Beyhoff hatte sich geweigert, für den Maire Fourage von Borbeck nach Dorsten zu liefern. Präfekt Borcke vertrat eine andere Meinung als der Unterpräfekt. Obwohl der Maire darauf hingewiesen hatte, daß Beyhoff ihm gegenüber schon häufiger renitent aufgetreten war, sah Borcke in dem Verhalten des Munizipalrats kein Zeichen von Widerspenstigkeit. Seiner Meinung nach hatte Beyhoff nur überstürzt gehandelt. Borcke beschränkte sich deshalb auch darauf, dem Borbecker Munizipalrat für sein übereiltes Vorgehen einen Verweis zu erteilen und diesem die Zahlung der angefallenen Transportkosten aufzuerlegen[643].

Daß die Mittelbeamten häufig Nachsicht übten und Entgegenkommen zeigten, hing sicherlich damit zusammen, daß die Angelegenheiten auf diese Wei-

[638] Das geht aus einem Schreiben des Kaiserswerther Direktors an die Munizipalräte vom 22. September 1808 hervor, HStAD, GB, Nr. 4421.

[639] Vgl. seine Antwort an den Fröndenberger Maire vom 2. September 1809, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 113.

[640] Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten seines Departements vom 9. September 1809, HStAD, GB, Nr. 4339.

[641] Schreiben des Präfekten Romberg an die Maires seines Departements vom 29. Februar 1812, StAM, GB, J, Nr. 31.

[642] Schreiben des Unterpräfekten an den Präfekten vom 5. Februar 1812, HStAD, GB, Nr. 10550.

[643] Antwortschreiben des Präfekten an den Unterpräfekten vom 10. April 1812, ibid.

se im Regelungsbereich ihrer eigenen Behörde bleiben, war aber auch darauf zurückzuführen, daß sie sich von Ermahnungen größere Erfolge versprachen als von Bestrafungen. Durch die behutsame Korrektur der Defizite im organisatorischen Bereich wurde ihrer Meinung nach die Funktionstüchtigkeit der neuen Lokalverwaltung allemal mehr gefördert als durch harte Sanktionen oder gar Amtsenthebungen. Hinzu kam, daß sie dem Fehlverhalten der kommunalen Verwaltungsdiener durchaus Verständnis entgegenbrachten. Zum Beispiel hielt Präfekt Borcke die Gepflogenheit der Führungsbeamten, die Leitung entlegener Teile ihres Verwaltungsbezirks Munizipalräten zu übertragen, tatsächlich für gerechtfertigt. Aufgrund der Ausdehnung der Munizipalitäten schien es ihm unmöglich, daß die Kommunalleiter in allen Teilen ihres Amtsbezirks in gleichem Maße präsent waren[644]. Präfekt Romberg war ähnlicher Ansicht. Er glaubte ebenfalls, daß die Maires bei der Erledigung ihrer Geschäfte auf fremde Hilfe angewiesen waren[645].

Jene Fragen, welche die Mittelbeamten selbst nicht zu klären wußten oder bei denen sie ganz offensichtlich keine Entscheidungsbefugnis hatten, gingen an andere Behörden oder Instanzen. Präfekt Borcke leitete die Vorwürfe, die der Lehrer Siering gegen den Wehler Maire vorgebracht hatte, als Injurienklage an die Justizbehörden weiter[646]. Verschiedene Mittelbeamte fragten bei Nesselrode an, ob bei Auseinandersetzungen zwischen Räten und Maires immer die Justizbehörden einzuschalten seien[647]. Die Leiter der Mittelbehörden wandten sich ebenfalls an das Innenministerium, wenn sie nicht imstande waren, die Konflikte zwischen den kommunalen Verwaltungsdienern zu lösen. Provinzialrat Théremin glaubte beispielsweise, daß sich die Elberfelder Beigeordneten nur durch den Eingriff des Innenministers disziplinieren ließen. Einzelne Mittelbeamte waren ferner gezwungen, in der Frage der Honnendienste Nesselrode hinzuzuziehen. Provinzialrat Spee etwa gelang es in der Munizipalität Kaiserswerth nicht, das andernorts realisierte Modell des Gemeinsmanns durchzusetzen. Die Munizipalräte Lohausens weigerten sich kategorisch, seinem Auftrag nachzukommen. Einen Gemeinsmann wollten sie nur einsetzen, falls dafür *ein geschärfter Befehl* vorlag[648]. Spee blieb vor diesem Hintergrund nichts anderes übrig, als den Innenminister um die Klärung der Frage zu bitten[649]. Ebensowenig gelang es den Präfekten Borcke und Schmitz, die über die Honnendienste aufkommenden Zwistigkeiten ohne ministerielle Hilfe zu lösen. Borcke beantragte am 3. März 1810, Munizipalkom-

[644] Brief des Präfekten Borcke an Nesselrode vom 3. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.
[645] Schreiben des Präfekten Romberg an die Maires seines Departements vom 29. Februar 1812, StAM, GB, J, Nr. 31.
[646] Schreiben des Unterpräfekten an den Präfekten vom 25. Juli 1810, HStAD, GB, Nr. 12202.
[647] HStAD, GB, Nr. 4420II.
[648] Schreiben des Kaiserswerther Direktors an den Provinzialrat vom 6. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.
[649] Schreiben des Präfekten Spee an den Innenminister vom 6. Oktober 1810, ibid.

missariate für die Polizeiaufsicht in den entlegenen Gemeindeteilen zu etablieren. Die Kommissare sollten dabei die Nachfolge der Dorfschulzen und Vorsteher antreten[650]. Schmitz forderte dagegen, *in den abgelegenen Gemeinden die alten Heimberger wieder in einen Theil ihrer vormaligen Functionen zu setzen und insbesondere ihnen darin die Aufsicht der Polizey – aber wohlgemerkt,* gegen eine gewisse jährliche Zulage – *aufzutragen*[651].

Innenminister Nesselrode, der sich in der Anfangsphase der Gemeindereform darauf konzentrierte, die neuen Lokalbehörden funktionstüchtig zu machen, reagierte auf die organisatorischen Probleme – nicht anders als die Mittelbeamten – zunächst mit einer eher lockeren Handhabung der Verwaltungsgesetze. Auf Antrag des Provinzialrats Spee genehmigte er zum Beispiel post festum die Usance vieler Kommunen, die Verrichtung der Honnendienste durch sogenannte Gemeinheitsmänner ausüben zu lassen. Dabei berief er sich auf Artikel 10 der Verwaltungsordnung von 1807. Demnach war es den Direktoren erlaubt, sich während ihrer Abwesenheit durch einen Stellvertreter ersetzen zu lassen[652]. Auch bei Konflikten zwischen Munizipaldienern verzichtete Innenminister Nesselrode oftmals auf disziplinarische Maßnahmen und bemühte sich statt dessen darum, zwischen den streitenden Parteien zu vermitteln. In Elberfeld etwa beauftragte er Provinzialrat Théremin damit, die Führungsbeamten miteinander zu versöhnen[653].

Nach Einführung des Präfektursystems im Dezember 1808 verfolgte Nesselrode die französischen Verwaltungsprinzipien weitaus strenger als bis dahin geschehen. Offensichtlich ging er davon aus, daß mit der Übernahme der französischen Verwaltungsordnung Konzessionen an das Ortsgefüge möglichst nicht mehr gemacht werden sollten. Der Fall Kaiserswerth verdeutlicht das. Anfang Januar 1809 setzte der Kaiserswerther Direktor Petersen Provinzialrat Spee davon in Kenntnis, daß bei der Erledigung der Honnschaftsdienste in seinem Verwaltungsbezirk abermals Probleme entstanden seien. Die Lohausener Honnschaft hatte zwar einen Gemeinsmann eingestellt, weigerte sich aber, diesem das ihm versprochene Entgelt zu zahlen. Petersen bat Spee vor diesem Hintergrund darum, die Honnschaftseinwohner zur Bezahlung des Gemeinsmanns zu verpflichten. Außerdem wünschte er, das Amt künftig unter den Einwohnern rotieren zu lassen.

Innenminister Nesselrode, an den Spee die Angelegenheit weiterreichte, war nicht bereit, eine für die Verrichtung der Honnendienste eigens zuständige Behörde einzurichten, zumal er im Gegensatz zu Spee meinte, in Frankreich selbst gebe es keine solchen *syndics de la commune*. Er vertrat vielmehr

[650] Schreiben des Präfekten Borcke an den Innenminister vom 3. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[651] Das geht aus einem im Innenministerium über die Frage der Honnendienste angefertigten Gutachten hervor, ibid.

[652] Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat vom 11. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4421.

[653] Schreiben Nesselrodes an Théremin (Mai 1808), HStAD, GB, Nr. 4454.

die Auffassung, daß die Verwaltungs- und Polizeidiener die Honnendienste zu erledigen hätten. Allerdings stimmte er mit den unteren Verwaltungsbehörden darin überein, daß die Maires durch die verhältnismäßig große Ausdehnung ihrer Verwaltungsbezirke in der Tat stark belastet waren. Deshalb machte er an einer Stelle doch noch ein Zugeständnis. Er schlug vor, in den Gemeinden, in denen weder Direktor noch Beigeordnete oder Munizipalräte wohnten, nach dem Vorbild Düsseldorfs einen Einwohner als Nachbarmeister einzusetzen. Dieser sollte im jährlichen Turnus vom Direktor ernannt und in dieser Zeit von persönlichen Diensten befreit sein. An den übrigen Orten hatten die Munizipalräte die Honnschaftsdienste zu übernehmen[654].

Ebenso lehnte Nesselrode Mitte März 1810 den Antrag des Präfekten Borcke ab, Munizipalkommissare für die Polizei in weitentlegenen Gebieten der Kommunalbezirke seines Departements einzusetzen. Diese Aufgaben hatten seiner Meinung nach allein die Munizipalräte zu erledigen. Allerdings leugnete er in diesem Zusammenhang nicht, daß die Ratsmitglieder vom Gesetzgeber eigentlich nicht dazu verpflichtet waren. Deshalb hielt er es für eine Frage des diplomatischen Geschicks, die Munizipalräte für die Ausübung dieser Verrichtungen zu gewinnen[655].

Es gelang den höheren Verwaltungsbehörden nicht, alle organisatorischen Mängel in den Kommunalbehörden in den Griff zu bekommen. Ohnehin fehlten ihnen die nötigen Mittel zur Aufdeckung und Beseitigung sämtlicher Defizite in der Binnenverwaltung. Während sie von Verstößen gegen den hierarchischen Geschäftsgang durch das Verwaltungshandeln der Bediensteten und Einwohner unmittelbar Kenntnis erhielten, kamen ihnen organisatorische Probleme in der Lokalverwaltung meist nur dann zu Ohr, wenn sich die Kommunen direkt an sie wandten.

Insbesondere die Gewohnheit der Gemeindeleiter, Aufgaben an andere zu delegieren, war schwer zu beseitigen. Der ehemalige Regierungs- und Präfekturrat Arnold Mallinckrodt bemängelte noch am 22. März 1813, viele Maires würden sämtliche Arbeit ihren Sekretären überlassen, in denen sie immer noch persönliche Bedienstete sähen. Es sei nicht verwunderlich, meinte Mallinckrodt, daß die Sekretäre Mißbrauch betrieben und willkürlich vorgingen. Sie verträten nur ihre eigenen Anliegen sowie die Interessen von Familie und Freunden[656]. Daß die Maires damit fortfuhren, ihre Arbeit von den Gemeindesekretären erledigen zu lassen, hatte die Regierung zum Teil selbst zu verantworten. Um die Maires zu entlasten und sie zugleich am Rücktritt zu hindern, hatte Nesselrode nämlich im Januar 1810 eine Sonderregelung für das Großherzogtum beantragt. Er hatte einen Dekretentwurf ausgearbeitet, in

[654] Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat Spee vom 19. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4420I; vgl. dazu auch FABER, Entstehung, S. 275f.

[655] Schreiben des Innenministers an den Präfekten Borcke vom 15. März 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II; siehe ferner FABER, Entstehung, S. 276.

[656] Schreiben des ehemaligen Regierungs- und Präfekturrats Arnold Mallinckrodt vom 22. März 1813, AN, AF IV 1837.

welchem der Zivilstand dem Aufgabenbereich der Führungsbeamten entzogen und in die Hand von eigens dazu ernannten Sekretären gelegt wurde. Die Ernennung der Sekretäre sollte der Innenminister vornehmen[657]. Nesselrodes Entwurf erhielt zwar niemals Gesetzeskraft[658]. Doch ging der Innenminister im Vorgriff auf das kaiserliche Dekret dazu über, den Maires provisorisch zu gestatten, sich von ihren Sekretären helfen zu lassen.

Ebenso schwer fiel es den Regierungsbeamten, die Kooperation zwischen den Munizipaldienern zu fördern. In Elberfeld etwa scheiterten sämtliche Anläufe des Provinzialrats, die Zusammenarbeit in der Gemeindeverwaltung zu verbessern. Nesselrode war daraufhin zu einer Maßnahme gezwungen, die er in den vorhergehenden Monaten konsequent abgelehnt hatte. Er billigte, daß Direktor Brügelmann sein Amt niederlegte. Außerdem verlegte er den Sitz der Verwaltung in die Stadt. Mit diesen Maßnahmen beendete er zwar die personellen Zwistigkeiten unter den Ortsbeamten, schuf aber ein anderes Problem, das nicht minder gravierend war: die Neubesetzung des Elberfelder Spitzenamts. Der Munizipalrat, der mit der Suche eines neuen Kandidaten beauftragt wurde, sah die einzige Möglichkeit, für die Stelle eine geeignete und zugleich willige Person zu finden, darin, den Direktor künftig zu besolden. Staatsrat Linden war ähnlicher Meinung. Auch er hielt es für notwendig, den neuen Verwaltungsleiter zu besolden. Um das Prinzip der Ehrenamtlichkeit nicht zu verletzen, schlug er vor, die Bezahlung nicht gesetzlich festzuschreiben, sondern ausschließlich auf der Basis von Gratifikationen vorzunehmen.

Provinzialrat Théremin sprach sich gegen Lindens Empfehlungen aus, weil diese in seinen Augen mit der französischen Kommunalverfassung unvereinbar waren. Sein Gegenvorschlag verstieß aber im Grunde noch mehr gegen die Prinzipien des französischen Modells als das Konzept seines Kollegen im Düsseldorfer Ministerium. Statt den Munizipalleiter zu besolden, beantragte er, zum Rotationssystem der altständischen Verfassung zurückzukehren. *Soll also*, stellte er dem Innenminister Ende Juni 1808 anheim, *die Stadt Elberfeld das Recht verlieren sich selbst zu verwalten oder würden Eure Excellenz zugeben wollen, daß die Direction, wie das Bürgermeister Amt, nur ein Jahr daure und die Annahme, wie vorher, gezwungen sey?*[659] Es handele sich bei seinem Antrag, erläuterte er einen Monat später dem Finanzminister, um einen Kompromiß in einem Land, in dem das Überlieferte von großer Bedeutung sei. Dieser sei der alten Verfassung ähnlich *& remplit cependant les disposition de la nouvelle*[660]. Nesselrode entschied sich letztendlich zugunsten der von Munizipaldienern und von Staatsrat Linden gemachten Vorschläge, weil sich diese seiner Meinung nach leichter mit den französischen Grundsätzen vereinbaren

[657] Dekretentwurf Nesselrodes vom 21. Januar 1810, AN, AF IV 1836.
[658] Das geht aus Roederers Schreiben vom September 1813 hervor, ibid.
[659] Schreiben des Provinzialrats Théremin an Nesselrode vom 27. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.
[660] Schreiben des Provinzialrats Théremin an den Finanzminister vom 27. Juli 1808, ibid.

ließen. Auf diese Weise konnte der Advokat Schleicher für das Amt des Maires gewonnen werden. Im nachhinein stellte sich indes heraus, daß die Annahme der Regierung, der Unwille der Bevölkerung, sich in französische Dienste zu begeben, hänge einzig mit der Ehrenamtlichkeit der neuen Kommunalstellen zusammen, nicht stimmte. Jedenfalls konnten die Schwierigkeiten bei der Besetzung der Spitzenfunktion in der Elberfelder Munizipalität trotz der Besoldung des Kommunalvorstehers in der Folgezeit nicht beseitigt werden. Vielmehr wechselte das kommunale Spitzenamt häufig seinen Inhaber und konnte darüber hinaus immer nur provisorisch besetzt werden[661].

Wiewohl sich die organisatorischen Mängel in der Gemeindeverwaltung nicht vollständig beheben ließen, mehrten sich dennoch die Anzeichen dafür, daß die neuen Organisationsstrukturen im Großherzogtum allmählich Fuß faßten. Aus den Quellen geht hervor, daß es Gemeinden gab, in denen Amtsvorsteher ihre Leitungsfunktionen ernst nahmen. Ebenso sind Fälle überliefert, in denen Gemeindeleiter den Munizipalrat an der Verwaltung beteiligten und ihn mithin als Einflußfaktor akzeptierten. So wies der Elberfelder Direktor Brügelmann Provinzialrat Théremin im Mai 1808 explizit darauf hin, daß die Verlegung des Elberfelder Büros in das Amtshaus des Kirchspiels von ihm nicht willkürlich vorgenommen worden sei, sondern daß er dabei die entsprechenden Formalitäten eingehalten habe. Die Verlegung war auf den entsprechenden Beschluß des Munizipalorgans zu Beginn des Jahres 1808 erfolgt[662]. Überhaupt spielte sich in vielen Kommunalbehörden die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Verwaltungsdienern allmählich ein. Nicht zuletzt deshalb gelang es einigen Gemeinden, trotz ihrer begrenzten Einflußmöglichkeiten Forderungen durchzusetzen.

2.2.2.5. Erledigung der Gemeindeaufgaben

In den Organisationsdekreten von 1807 und 1808 hatte der Gesetzgeber ebenfalls die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Ortsbediensteten grosso modo abgesteckt. Die Verrichtungen des Gemeindeleiters und der Beigeordneten erstreckten sich auf alle Aufgaben der Munizipalverwaltung. Dazu gehörten die Verwaltung des Gemeindevermögens, die Führung der Gemeindefinanzen, die Erledigung des Konskriptionsgeschäfts, die Beaufsichtigung öffentlicher Arbeiten und kommunaler Einrichtungen sowie die Sorge für Zivilstandsangelegenheiten. Ferner waren sie für die Festlegung von Lebensmittelpreisen und die Regelung von militärischen Einquartierungen verantwortlich. Zusammen mit den Polizeidienern hatten sie sich darüber hinaus um die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung zu kümmern. Zusätzlich mußten sie staatliche Aufgaben, namentlich im Bereich der Steuererhebung, erle-

[661] Ibid.

[662] Schreiben des Elberfelder Direktors an den Provinzialrat Théremin vom 16. Mai 1808, ibid.

digen. Sie durften keine Entscheidungen eigenmächtig treffen, sondern waren in allen wichtigen Fragen weisungsgebunden.

Die Beratungsfunktionen der Munizipalräte bezogen sich in erster Linie auf die Gemeindefinanzen. Die Kollegien mußten sich über all jene Fragen zusammenfinden, welche die Vermögenssituation der Kommunen betrafen. Außerdem hatten sie jedes Jahr ein Budget für das kommende Rechnungsjahr zu erstellen. Verfahren und Abstimmungsmodus der Munizipalratssitzungen waren dabei genau fixiert. Bei der Beschlußfindung galt das Prinzip der absoluten Stimmenmehrheit. Die Räte mußten mindestens einmal pro Jahr tagen, konnten sich aber nur auf höheren Befehl versammeln[663].

Die Erledigung der Verwaltungsaufgaben ließ in der Realität viel zu wünschen übrig. Das galt im Grunde für alle Kommunaldiener, aber insbesondere für die Verwaltungsleiter. Diese hielten oftmals nicht die Fristen ein, die von den höheren Behörden für die Erledigung bestimmter Aufgaben vorgeschrieben worden waren, sei es bei der Einreichung von Gemeindebudgets oder bei der Abfassung von Berichten. Manchmal blieben die eingeforderten Arbeiten sogar ganz aus[664]. Darüber hinaus erfüllten die Amtsleiter ihre Aufgaben nicht immer gründlich. Beispielsweise kontrollierten sie Pässe und Zollscheine nur unzulänglich[665]. Ebenso führten sie Steuerrollen und Register nachlässig. Die Steuerrollen enthielten oft falsche Angaben, den Registern fehlte es an bürokratischer Ordnung. *Die Papiere waren noch nicht in einzelnen Acten getrennt, sondern alles lag so ziemlich durcheinander*, berichtete etwa der Präfekt Schmitz von seiner Reise in die Munizipalität Emmerichenhain im Jahre 1810[666]. Auch ihrer Funktion als Zivilstandsbeamte gingen die Gemeindevorsteher nicht immer sorgfältig nach. Präfekt Borcke bemängelte, daß viele Urkunden der Personenstandsregister unleserlich und fehlerhaft geschrieben waren[667]. Außerdem hatten die Kommunalleiter häufig nicht unterschrieben[668]. Genauso unzureichend erfüllten die lokalen Spitzenbeamten ihre Berichterstattungspflicht. Die regelmäßigen Polizeirapporte, die die Regierung

663 Scotti, Nr. 2987; Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 5.

664 So in Wehl. Vgl. das Schreiben des Unterpräfekten vom 25. April 1810, HStAD, Nr. 12202, ferner das Schreiben des Unterpräfekten vom 31. Juli 1810, HStAD, GB, Nr. 12203.

665 Schreiben des Präfekten Borcke an die Maires des Rheindepartements vom 24. März 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 115f.; Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires des Ruhrdepartements vom 2. Juni 1811, abgedruckt in: PVRD 1811, S. 101f.

666 Tagebuch der Rundreise des Präfekten des Siegdepartements für 1810, HStAD, GB, Nr. 4410.

667 Vgl. das Schreiben des Präfekten Borcke an die Beamten des Personenstandes vom 22. Januar 1812 sowie den Auszug aus dem Schreiben des Innenministers vom 7. Januar 1812, abgedruckt in: PARD 1812, S. 23f., ferner das Schreiben des Präfekten Romberg an die Maires des Ruhrdepartements vom 17. Januar 1811, abgedruckt in: PVRD 1811, S. 13.

668 Das war beispielsweise in der Mairie Wehl im Rheindepartement der Fall. Vgl. HStAD, GB, Nr. 9839.

für die statistische Erfassung der einzelnen Verwaltungsbezirke benötigte und die zudem als Instrument zur Kontrolle der Munizipalitäten von hohem Stellenwert waren, verfaßten die lokalen Amtsleiter häufig nur kurz und schematisch. Bisweilen machten sie sogar bewußt falsche Angaben. Zum Beispiel bestritten viele Maires nach Einführung der Salz- und Tabakregie im Großherzogtum Berg im Jahre 1811[669], daß in ihren Bezirken mit Salz und Tabak geschmuggelt werde, obwohl die rückläufigen Verkaufszahlen das Gegenteil bewiesen. Zudem hatte die Regierung auf Umwegen erfahren, wie Beugnot dem Präfekten Spee Mitte Oktober 1812 mitteilte, daß die Bevölkerung nur wenig Gebrauch vom Tabak machte, den die staatliche Behörde verkaufte, und daß Schmuggler in den Kommunen fremden Tabak offen von Haus zu Haus trugen und in großen Mengen verkauften[670].

Besonders unzufrieden war die Regierung mit den Leistungen der Gemeindeleiter, wenn es um die Erledigung genuin staatlicher Aufträge ging[671]. Es stellte sich nämlich heraus, daß die lokalen Spitzenbeamten ihre Staatsaufgaben im Interesse der Bevölkerung oftmals vernachlässigten. Zum Beispiel protegierte der Lindlarer Maire einen Konskriptionspflichtigen und setzte ihn an das Ende des Depots, indem er den Taufschein eines verstorbenen Onkels auf den Vater anwandte und ein falsches Zeugnis über die Vermögensumstände des Vaters ausstellte[672]. Bei der Erhebung der Patentsteuer, die im März 1809 eingeführt wurde, machten die Munizipalleiter in den Heberollen gezielt falsche Angaben zugunsten der Einwohner[673]. Im Kampf gegen Defraudationen leisteten Kommunalleiter den Bediensteten der Zollverwaltung nicht immer die nötige Unterstützung, sondern verhielten sich passiv. Zuweilen versagten sie den Douanen sogar ganz ihre Hilfe.

669 Die Salzregie wurde am 22. Juni 1811, die Tabakregie am 17. Dezember 1811 eingeführt. Abschriften der beiden Dekrete befinden sich in der Akte AN, 29 AP 55.

670 Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 14. Oktober 1812, HStAD, GB, Nr. 11027; vgl. ebenfalls den Bericht des Zollverwalters David vom 21. April 1812, AN, AF IV 1853[B].

671 Grund dafür war die hohe Bedeutung dieser Aufgaben für die französische Herrschaft. Zudem waren die Ergebnisse in diesem Bereich Meßlatte für die Kommunalverwaltung überhaupt.

672 Gerichtliche Verfolgung des Bürgermeisters Friederichs und dessen Beygeordneten Alexander Court zu Lindlar, HStAD, GG, Nr. 76.

673 Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und an die Maires des Rheindepartements vom 9. November 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 379f. Ebenso handelten Beamte des öffentlichen Schatzes im Interesse der Bevölkerung. Sie ließen es bei Einholung von Steuerrückständen an der erforderlichen Härte fehlen, holten rückständige Steuern nicht pünktlich ein und erstellten Listen der unaufbringlichen Steuern unvollständig. Zuweilen ergriffen sie offen für Steuerpflichtige Partei. Schreiben des Präfekten Borke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 14. Dezember 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 400; Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten, Maires und Kantonsempfänger des Rheindepartements vom 13. September 1811, abgedruckt in: PARD 1811, S. 296f.; Schreiben des Präfekten Romberg an die Maires des Ruhrdepartements vom 6. Juli 1811, abgedruckt in: PVRD 1811, S. 146f.

Eingegangenen Nachrichten wurde entnommen, beklagte Präfekt Borcke am 18. November 1809, *daß in jenen Gegenden des hiesigen Departements, wo neuerdings die französische Douanen-Linie errichtet worden ist, noch immer eine Spannung zwischen den Einsassen und Douanen-Beamten herrscht, welche öfters in Zank und Thätigkeiten ausartet. Auch scheint aus einigen Vorfällen hervorzugehen, daß die H.H. Maires sich dabey nicht überall mit derjenigen strengen Unpartheilichkeit benehmen, die ihrem Amte geziemt*[674].

Wenn die Zollbediensteten von den Maires Unterstützung forderten, tadelte Beugnot das Verhalten der Kommunalleiter gegenüber dem Präfekten Spee am 31. Juli 1812, *so antworten sie mit Ausflüchten und Spitzfindigkeiten; finden jene Widerstand, so daß es zum Handgemenge kömmt; dann sind die Munizipalbeamten die ersten, welche sich zurückziehen, oder gar unsichtbar werden. Erhalte ich endlich das über einen solchen Excess abgehaltene Protokoll; dann läuft auch gewöhnlich zu gleicher Zeit von irgend einer andern Seite ebenfalls ein Bericht ein, welcher den ganzen Vorgang entstellt und die Zollbedienten als den muthwillig angreifenden Theil bezeichnet; so als wenn es ganz ihre eigene Schuld gewesen wäre, daß sie beschimpft, gemishandelt oder gar einige von ihnen ermordet* wurden[675].

Paradigmatisch für die fehlende Unterstützung der Gemeindeleiter im Bereich des Zolls war ein Vorfall, der für die Munizipalität Neuenrade überliefert ist. Dort hatten am 16. Mai 1812 zwei Zolldiener einen Vater und dessen Sohn durch Säbelhiebe stark verwundet. Als daraufhin in der Kommune einen Tag später Proteste ausbrachen und das Haus des Zolleinnehmers angegriffen wurde, baten die Zolldiener den Neuenrader Maire Diepmann um seinen Beistand. Diepmann kam der Zollbrigade nicht sofort zur Hilfe, sondern begab sich erst gegen Mitternacht zum Ort des Geschehens. Zudem machte er seine Unterstützung von drei Bedingungen abhängig. Er verlangte zum ersten, daß man ihm diejenigen Zolldiener vorstellte, die für den Zwischenfall verantwortlich waren, zum zweiten, daß die Kosten für die aufzustellende Wache vorab aufgebracht wurden, und zum dritten, daß die Zolldiener ihre Waffen zurückzogen[676]. Demgegenüber weigerte sich der Merscheider Maire Anfang Juli 1812, den Douanen bei einer Hausdurchsuchung zur Hilfe zu kommen. Er schickte statt dessen einen Munizipalrat[677].

Neben den Pflichtverletzungen im engeren Sinne überschritten Kommunaldiener des weiteren ihre amtlichen Befugnisse. Auf der einen Seite trafen sie wiederholt Entscheidungen, die über ihren Kompetenzbereich hinausgingen,

[674] Schreiben des Präfekten Borcke an die Verwaltungsbediensteten seines Departements vom 18. November 1809, abgedruckt in: Großherzoglich-Bergische Wöchentliche Nachrichten 48, 28. November 1809.

[675] Schreiben Beugnots an den Präfekten vom 31. Juli 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

[676] Schreiben Beugnots an den Innenminister vom 4. Januar 1813; Vortrag des Staatsrats Bislinger vom 18. März 1813, HStAD, GB, Nr. 316.

[677] Vgl. das Protokoll der Staatsratssitzung vom 28. Dezember 1812, HStAD, GB, Nr. 312.

wie folgende Beispiele demonstrieren. Verschiedene Maires des Rheindepartements erließen unrechtmäßig Verordnungen über Polizeiangelegenheiten[678]. Einige Kommunalleiter des Kantons Hadamar im Siegdepartement erklärten im Jahre 1810 den Zehnten offiziell für aufgehoben[679]. Der Maire von Kürten versammelte im Jahre 1809 den Munizipalrat seines Bezirks eigenmächtig und veranlaßte außerdem die Einstellung eines Polizeidieners[680]. Der Emmericher Direktor Fettich beschloß im Frühjahr 1808 ohne Wissen bzw. Einverständnis seines Vorgesetzten, den beiden reformierten Predigern der Munizipalität ihre Gehälter solange nicht auszahlen zu lassen, bis sich der Munizipalrat über diese Sache ausgesprochen hatte. Provinzialrat Sonsfeld erfuhr erst von der Angelegenheit, als sich die beiden Prediger in seiner Behörde über die Angelegenheit beschwerten[681].

Auf der anderen Seite gab es Munizipalleiter, die in Belange der Justiz griffen. Die Leiter der Bezirke Wülfrath, Mettmann und Haan etwa setzten den zuständigen Richter nicht mehr von Diebstählen in Kenntnis, sondern führten die Untersuchungen über diese Delikte selbst durch. Sie ließen Tatorte besichtigen, übersandten die Besichtigungsprotokolle dem Hofrat direkt und verhängten Geldstrafen eigenmächtig[682]. Beispielsweise ließ der Maire Mettmanns im Sommer 1810 das Pferd eines Fuhrmannes konfiszieren, das dieser einem Bauern versprochen hatte, ohne die Justizbehörden einzuschalten. Gleichzeitig veranlaßte er, den Fuhrmann zu verhaften[683]. Der Maire von Wülfrath erklärte Brüchtenstrafen für fällig und ließ sich dieselben auszahlen[684]. Ähnliche Vorwürfe wurden auch den Leitern anderer Kommunen gemacht. Zum Beispiel beklagte der Richter des Amtes Schöller, die Haaner Munizipalverwaltung zeige Diebstähle nicht mehr an, nehme Besichtigungen eigenhändig vor und sende Protokolle dem Hofrat direkt zu[685]. Die Richter der ehemaligen Ämter Angermund und Landsberg, Söchting und Degreck, beschwerten sich am 5. Juni 1809 bei der Präfekturbehörde darüber, daß sich Kommunalleiter in Zivilrechtsangelegenheiten einmischten, Beklagte vorluden, Entscheidungen fäll-

[678] Schreiben des Präfekten Borcke an die Maires des Rheindepartements vom 3. März 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 81.

[679] Schreiben des Präfekten Schmitz an die Maires von Frickhofen und Lahr vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[680] Schreiben des Elberfelder Unterpräfekten an den Kürtener Maire vom 9. Juni 1809; Schreiben des Präfekten Borcke an den Innenminister vom 22. Juni 1809, ibid.

[681] Petition der Prediger an den Provinzialrat vom 30. Mai 1808; Schreiben des Provinzialrats an Direktor Fettich vom 1. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[682] Das macht das Schreiben Nesselrodes an den Düsseldorfer Provinzialrat vom 27. September 1808 deutlich, HStAD, GB, Nr. 6298.

[683] Beschwerdeschrift des Fuhrmanns Deutermann vom 13. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 10913.

[684] Schreiben des Amtsrichters von Schöller, Rittinghausen, an Napoleon vom 27. August 1808, HStAD, GB, Nr. 9878.

[685] Ibid.

ten oder Vergleiche abschlossen[686]. Einige Maires, kritisierte auch der Direktor des Coesfelder Hofgerichts, Wolff, *decident dans les affaires de police; font les procès verbaux, dans les cas ou* [sic] *il s'est comis un vol avec effraction*[687].

Die kommunalen Führungsorgane setzten sich noch in vier weiteren Punkten über die Grenzen ihrer Kompetenzen hinweg. Zum ersten hielten sie sich bei Handhabung der Polizei nicht immer an die gesetzlichen Spielregeln. So ließ der Frickhofener Maire Heep am 21. Juli 1811 Elisabeth Bleutgen, eine Gemeindebewohnerin, von seinem Sekretär Schmitt, dem Beigeordneten Hartmann sowie dem Munizipalrat Schreiner mit Ochsenziemer und Stock züchtigen, weil sie Kontakte zu einem Witwer pflegte. Er betrachtete diese Strafe als Disziplinierungsmaßnahme für ihr vemeintlich unsittliches Verhalten[688]. Der Maire von Rheda bezichtigte im Sommer 1811 einen Fuhrmann, der damit beschäftigt war, Sand für das städtische Straßenpflaster aufzuladen, der Trunkenheit und des *Räsonnierens*. Als sich der Fuhrmann gegen die Beschuldigungen wehrte, rief der Maire zwei Gendarmen zur Hilfe und befahl ihnen, den Fuhrmann niederzuschlagen. *Haut den Kerl nieder, haut den Kerl auf meine Verantwortung zusammen!*, wies er sie an[689]. Die Gendarmen gingen daraufhin mit Säbelhieben, Stößen und Schlägen gegen den Fuhrmann vor[690].

Zum zweiten gab es Kommunalleiter, die für bestimmte Verwaltungsakte überhöhte Summen verlangten, Abgaben für unentgeltlich zu verrichtende Tätigkeiten forderten oder Gebühren für die Erstellung von Auszügen aus den Personenstandsregistern nicht an die Kommunalkasse abführten, obwohl sie gesetzlich dazu verpflichtet waren[691]. Die Führungsbeamten der Munizipalitäten im Kanton Hadamar beispielsweise erhoben eigenmächtig Gelder und gaben sie nach eigenem Gutdünken aus[692]. Dem Remscheider Verwaltungsleiter wurde vorgeworfen, Zivilstandshandlungen gegen ein überhöhtes Entgelt erhoben zu haben[693]. Zum dritten bereicherten sich kommunale Amtsvorsteher am Konskriptionsgeschäft. So verlangte der Maire von Siegburg für die Ausstellung von Totenscheinen verstorbener Konskribierter Geld und drohte sogar mit Strafen. Nach der Konskriptionsordnung waren diese Hand-

[686] Beschwerdebrief der Richter der ehemaligen Ämter Angermund und Landsberg, Söchting und Degreck, an den Präfekten Borcke vom 5. Juni 1809, ibid.

[687] Schreiben des Direktors des Coesfelder Hofgerichts an den Innenminister vom 8. Oktober 1809, HStAD, GB, Nr. 6298.

[688] Vgl. den Bericht des Generalprokurators Sethe an Nesselrode vom 5. Mai 1812 sowie den Vortrag der Staatsräte Bislinger und Vetter vor dem Staatsrat vom 5. Mai 1812, HStAD, GB, Nr. 311.

[689] Siehe die Untersuchungsunterlagen in folgender Akte: Amtsvergehen des Maire von Rheda, Misch, gegen Fuhrmann Überlör (1811), HStAD, GG, Nr. 1218.

[690] Ibid.

[691] HStAD, GB, Nr. 4420II; Schreiben des Generalsekretärs Arnold Jansen an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 27. Juli 1812, abgedruckt in: PARD 1812, S. 280f.

[692] Schreiben des Präfekten Schmitz an den Innenminister vom 13. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[693] Eingabe des Remscheider Maires an Roederer vom 18. Oktober 1811, AN, AF IV 1837.

lungen gebührenfrei[694]. Der Leiter der Munizipalität Remscheid stand unter dem Verdacht, sich für die Ausstellung von Urkunden für die Amnestie von Deserteuren bestochen haben zu lassen[695]. Zum vierten sind Fälle belegt, in denen Munizipalleiter vom Gemeindevermögen persönlich profitierten. Dem Hadamarer Maire Adami etwa wurde vorgeworfen, der Munizipalkasse Geld entwendet, Gemeindehafer zu eigenem Vorteil veräußert und Holz der Kommune zu eigenen Zwecken verwertet zu haben[696].

Die übrigen Bediensteten erfüllten ihre Aufgaben nicht unbedingt pflichtgetreuer als die Leiter der Munizipalbezirke. Viele Polizeidiener nahmen die Kontrolle von Reisenden nicht besonders ernst[697]. Munizipalräte und Beigeordnete vernachlässigten ihre Aufgabe, mit Beamten anderer Verwaltungszweige zu kooperieren. So weigerte sich der Duisburger Adjunkt Wilms im Mai 1813, französischen Zolldienern Wagen für den Transport beschlagnahmter Kolonialwaren zur Verfügung zu stellen[698]. Demgegenüber versagte ein Munizipalrat der Mairie Hörbach im Siegdepartement mehreren Zollbeamten seine Unterstützung, als diese in einem Ortsteil der Mairie Ende August 1812 Hausdurchsuchungen nach Tabak und Salz vornehmen wollten[699].

Beigeordnete und Polizeidiener zogen darüber hinaus in gleicher Weise wie die Maires Kompetenzen an sich, die nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fielen. Der Adjunkt Opladens, Carl Wilhelm Speck, verhaftete im Jahre 1810 kurzerhand zwei Männer und ließ sie für mehrere Tage inhaftieren, nachdem er mit diesen in einem Tanzlokal in Streit geraten war. Er machte ihnen zum Vorwurf, den Streit provoziert zu haben[700]. Der zweite Beigeordnete Dabringhausens, Johann Rosendahl, erhöhte im Winter 1808 eigenmächtig den von Direktor Clarenbach festgesetzten Brotpreis, weil er ihn mit dem Fruchtpreis für unvereinbar hielt. Erst mehrere Tage später setzte er seinen Vorgesetzten von dieser Maßnahme in Kenntnis[701].

[694] Bericht des Präfekten Romberg an den Innenminister; Antwortschreiben des Innenministers an Romberg vom 2. April 1812, HStAD, GB, Nr. 320.

[695] Eingabe des Remscheider Maires an Roederer vom 18. Oktober 1811, AN, AF IV 1837.

[696] Siehe die Untersuchungsunterlagen in folgender Akte: Verfolgung des ehemaligen Hadamarer Bürgermeisters Adami wegen Diebstahl und Geldunterschlagung in der Gemeinde, HStAD, GB, Nr. 315.

[697] Schreiben des Präfekten Borcke an die Maires des Rheindepartements vom 24. März 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 115f. Der Elberfelder Polizeikommissar Brewer bemängelte am 16. März 1809, die Polizeidiener seiner Kommune seien *nur durch tägliches Antreiben, Aufpassen, Nachsichten und Strafpredigten in Thätigkeit zu erhalten*. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4454.

[698] Schreiben des Beigeordneten an den Lieutnant des französischen Zolls vom 22. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

[699] Undatiertes Protokoll des Gendarmen Reichenau (28. August 1812), HStAW, Abt. 370, GB, Nr. 828; vgl. auch Kap. IV, 2.2.2.

[700] Protokoll der Staatsratssitzung vom 18. März 1813, HStAD, GB, Nr. 317.

[701] Schreiben des Beigeordneten an den Direktor vom 28. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

Wie die Ortsleiter hielten sich auch die übrigen Munizipaldiener nicht immer an die mit dem Transfer der neuen Kommunalverwaltung eingeführten Verfahrensformen. Munizipalräte versammelten sich nicht in der gesetzlich vorgeschriebenen Form. Der Düsseldorfer Rat etwa hatte für seine Beratung im Februar 1808 nur die mündliche Genehmigung des Provinzialrats erbeten[702]. In einzelnen Kommunen, wie in Westerburg und Ronsberg, traten die Gemeinderäte ganz ohne Genehmigung der höheren Behörden zusammen[703]. Außerdem kam es häufig vor, daß Munizipalratsmitglieder den Ratsversammlungen fernblieben. An den Zusammenkünften der Ortskörperschaften nahmen mitunter weniger als zwei Drittel der Mitglieder teil. In der Sitzung des Cronenberger Ortskollegiums am 24. Juli 1808 beispielsweise fehlten neun der 15 Munizipalräte[704]. In Elberfeld waren von 20 Räten nie mehr als sieben bis neun anwesend, was allerdings auch damit zusammenhing, daß vakant gewordene Ratsstellen häufig über einen längeren Zeitraum hinweg unbesetzt blieben[705]. In anderen Munizipalitäten wiederum versammelten sich jeweils nur die Repräsentanten eines Gemeindeteils, um über die spezifischen Angelegenheiten ihrer Ortschaft zu beraten[706]. In Emmerich ließ sich ein abwesender Rat durch einen anderen vertreten[707]. Der Elberfelder Munizipalrat gestand den Beigeordneten kein Stimmrecht zu[708].

Unregelmäßigkeiten begingen ebenfalls die Bediensteten der Munizipalpolizei. Zum Beispiel schlossen in der Mairie Elberfeld der Polizeikommissar und einer der Beigeordneten auf Befehl des Beigeordneten ein Wirtshaus, ohne vorher den Wirt vernommen und ein Protokoll aufgenommen zu haben. Die Gaststätte stand unter dem Verdacht der Prostitution[709]. Abgesehen davon waren die übrigen Munizipaldiener ebenso korruptionsanfällig wie die Inhaber der lokalen Spitzenämter. Der Adjunkt Stamm aus Ebbe beispielsweise empfing für Befreiungen von der Konskription Geschenke und Geld[710]. Der Lindlarer Beigeordnete Alexander Court assistierte dem Maire Fried-

[702] Gutachten Lindens vom 28. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 4426.

[703] Tagebuch der Rundreise des Präfekten des Siegdepartements für 1810, HStAD, GB, Nr. 4410; Sitzung des Ronsberger Munizipalrats vom 1. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4465.

[704] Schreiben des Innenministers vom 3. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4451.

[705] Schreiben des Elberfelder Munizipalrats und späteren Direktors Schleicher vom 1. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4454.

[706] Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires des Ruhrdepartements vom 14. Mai 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 128; Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 17. Dezember 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 405f.

[707] Schreiben Nesselrodes vom 22. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[708] Schreiben des Innenministers vom 22. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4454.

[709] Bericht des Präfekten an den Innenminister vom 21. September 1811, HStAD, GB, Nr. 10918.

[710] Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 21. Februar 1812, AN, AF IV 1840.

richs bei der Fälschung von Konskriptionsunterlagen[711]. Der Elberfelder Polizeisergeant Engels entließ zwei Männer ohne Strafe, nachdem er von diesen Geld und Wein erhalten hatte[712].

Die defizitäre Arbeit der Munizipaldiener hing zunächst mit den nämlichen Gründen zusammen, die auch für die Probleme im organisatorischen Bereich verantwortlich waren. Viele Aufgaben wurden nicht ordnungsgemäß ausgeführt, weil das Verwaltungspersonal entweder nicht die entsprechende Bereitschaft zur Amtsausübung hatte oder schlecht qualifiziert bzw. nicht genug geschult war im Umgang mit seinem neuen Arbeitsgebiet. Hinzu kam, daß die Munizipaldiener durch die anhaltende Reformierung des Großherzogtums in anderen Bereichen – 1808 und 1809 wurden Leibeigenschaft und Lehnsherrschaft abgeschafft und das Steuerwesen nach französischem Muster neugestaltet[713], 1810 erhielt das Großherzogtum den Code Napoléon[714], und 1811 reformierte die Regierung das Justizwesen[715] – fortwährend mit wechselnden Rechtslagen konfrontiert wurden und immer umfangreichere Aufgaben zu übernehmen hatten.

Besonders in den Reihen der Verwaltungsleiter gab es Männer, die von ihren wachsenden Amtspflichten überfordert waren. Von großer Belastung war für die Gemeindevorsteher überdies der hohe bürokratische Aufwand ihrer Amtsfunktionen.

Er müsse verstehen, teilte beispielsweise der Velberter Maire Johann Mohn dem Steuerkontrolleur am 17. Januar 1810 im Rahmen der Patentsteuererhebung resigniert mit, daß die Aufnahme der Patentsteuerpflichtigen keine leichte und schnell zu erledigende Angelegenheit sei. *Les Individues que j'ai pour ce travail*, begründete er, *ne sont pas accoutumé, pour operer si vite, comme vous le demandez et j'ai encore peur qu'avec tous mes soins, ils se trouveront encore des fautes, qui ne sont pas à éviter, à cause de changemens continuels, qui se presentoient tout le moment. Je trouve de plus en plus, qu'il est plus facile à donner des loix, que de les mêttre en execution, et j'éspere* [sic] *que Monsieur le Ministre me dechargera en peu de temps d'un emploi, dont je n'ai pas la capacité* [sic][716].

Für die Fehlleistungen der Ortsbehörden waren im Einzelfall andere bzw. weitere Gründe verantwortlich. Mitglieder der Munizipalräte etwa verletzten ihre Präsenzpflicht in den Ratsversammlungen nicht, wie sie vorgaben, wegen

[711] Siehe die Unterlagen in folgender Akte: Gerichtliche Verfolgung des Bürgermeisters Friederichs und dessen Beygeordneten Alexander Court zu Lindlar, HStAD, GG, Nr. 76.
[712] Bericht des Elberfelder Polizeikommissars Brewer an den dortigen Direktor vom 4. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.
[713] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 6, 8, 15, 20.
[714] Ibid. 2. Abtheilung, Nr. 2. Es handelte sich hierbei um die für das Königreich Westfalen ausgearbeitete Übersetzung des französischen Zivilgesetzbuches.
[715] Ibid. Nr. 52.
[716] Schreiben des Velberter Maire Mohn an den Steuerkontrolleur vom 17. Januar 1810, HStAD, GB, Nr. 4445.

geschäftlicher, familiärer oder gesundheitlicher Gründe. Auch handelten sie häufig nicht aus Unkenntnis, im Gegenteil: Durch das wiederholte Fehlen bei den Beratungen versuchten sie auf Umwegen, ihre Entlassung zu erwirken. Sie wollten die Regierung indirekt dazu zwingen, Artikel 54 der Ordnung von 1807 anzuwenden. Dieser schrieb vor, diejenigen Mitglieder aus den Gemeindeorganen auszuschließen, die den Ratssitzungen dreimal ferngeblieben waren[717]. Angesichts der negativen Erfahrungen, die viele Amtsträger in der Vergangenheit mit ihren Rücktrittsgesuchen gemacht hatten, verhieß dieser Weg mehr Erfolg als die offizielle Bitte um Entlassung.

Die defizitäre Arbeit der Polizeidiener resultierte dagegen nicht ausschließlich aus mangelnder Eignung, sondern in hohem Maße aus dem geringen Gehalt, das die meisten von ihnen bezogen. Die niedrige Besoldung zwang sie – nicht anders als es in vorfranzösischer Zeit üblich gewesen war – dazu, einer Nebentätigkeit nachzugehen[718], und machte sie gleichzeitig anfällig für Bestechungen. Einzelne Direktoren hatten schon früh diese Gefahren erkannt und deshalb bei Festlegung der Bürokosten gefordert, die Polizeidiener für ihre Leistungen angemessen zu bezahlen. Ihre Befürchtungen waren aber von Nesselrode aus Sparsamkeit weitgehend ignoriert worden[719].

Ebenso waren die Amtsübergriffe der Bediensteten auf die Justiz nicht allein damit zu erklären, daß es den kommunalen Verwaltungsdienern an *durchgreifenden Ideen von den Wirkungskreisen der Verwaltung und der Justiz* fehlte, wie Präfekt Schmitz im Jahre 1810 meinte[720]. Die Kompetenzüberschreitungen der Gemeindebediensteten hingen vielmehr in erster Linie damit zusammen, daß die Regierung die Grenzen zwischen der Mitwirkung der Munizipalverwaltung an der Justiz und dem Zuständigkeitsbereich der Rechtsprechung nicht eindeutig abgesteckt hatte[721]. Die Organisationsdekrete von 1807 und 1808 enthielten keine näheren Bestimmungen über diesen Punkt. Die Justizordnung gab darüber ebenfalls keinen Aufschluß, zumal hier bis zum Winter 1811 die alten Strukturen weitgehend in Kraft blieben. Eine Polizeiordnung gab es ebensowenig.

Auch für die widerrechtliche Gebührenerhebung waren rechtliche Unklarheiten mitverantwortlich. Der Gesetzgeber hatte nämlich in der 1807 erlassenen Kommunalverfassung den Munizipalverwaltungen die Einnahme von Ge-

[717] Darauf wies Präfekt Borcke in seinem Brief an den Innenminister vom 31. Dezember 1812 hin, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[718] So etwa in Elberfeld. Vgl. den Bericht des Elberfelder Polizeikommissars Brewer an den dortigen Direktor vom 4. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4454.

[719] Beispielsweise hatte der Direktor von Opladen für die Polizeidiener ein angemessenes Gehalt gefordert, um zu verhindern, daß sich diese *anderwärts durch Corruptionen oder sonst unerlaubte Art schadloß* hielten. Siehe das Schreiben des Opladener Direktors an den Provinzialrat Pettmester vom 17. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4442.

[720] Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

[721] Diese Annahme wird durch vergleichbare Einmischungen von Gerichtsbeamten in Verwaltungsangelegenheiten gestützt. Vgl. Kap. IV, 2.2.1.

bühren für bestimmte Tätigkeiten übertragen, ohne genauere Anweisungen in dieser Angelegenheit zu machen. Darüber hinaus lagen dem gesetzwidrigen Geldempfang noch zwei weitere Ursachen zugrunde. Zum einen wurden gerade die mit der Amtsführung beauftragten Spitzenbeamten durch die Ehrenamtlichkeit ihrer Verwaltungsarbeit dazu verleitet, sich an ihren Ämtern schadlos zu halten, zumal Nesselrode nur in eingeschränktem Maße Entschädigungen und Gratifikationen bewilligte. Zum anderen handelte es sich um Gewohnheiten, die noch aus vorfranzösischer Zeit stammten. In den Gebieten des Großherzogtums, in denen die kommunale Selbstverwaltung beim Übergang der Herrschaft an Murat noch weitgehend in Kraft gewesen war, allen voran im ehemaligen Herzogtum Berg und dem vormaligen Fürstentum Nassau-Oranien, waren die Amtsdiener aufgrund ihrer schlechten Einkommensverhältnisse finanziell weitgehend von Sportelneinnahmen abhängig gewesen. Dort hatte die Erhebung von Sporteln bis zum Übergang der Herrschaft an Murat zum Verwaltungsalltag gehört.

Usancen aus altständischer Zeit waren ebenfalls dafür verantwortlich, daß verschiedene Führungsbeamte eigenmächtig Entscheidungen trafen und einzelne Munizipalräte zusammentraten, ohne die höheren Behörden zuvor um Genehmigung gebeten zu haben. Da sich eine Anzahl von Kommunen bis zum Übergang der Herrschaft an Murat selbstverwaltet hatte, hatten die neuen Munizipaldiener oftmals Mühe, ihre eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten zu respektieren. Einige Direktoren gewöhnten sich nur zögerlich an ihre Rolle als ausführende Organe. Den Munizipalräten fiel es schwer, nur noch beratende Funktionen zu erfüllen. Zudem verstanden sie sich weiterhin als Repräsentanten der Ortsteile, in denen sie wohnten, nicht aber als Vertreter des gesamten Munizipalbezirks. Ihre Handlungen stellten von daher auch keine Verstöße dar, die sich bewußt gegen die neue Ordnung richteten, sondern wurden erst zu Vergehen, wie es Beugnot im Herbst 1811 treffend formulierte, *par l'effet du changement total qui s'est opéré*[722]. Dagegen verfolgte der Dabringhausener Beigeordnete Rosendahl mit seinem Übergriff auf den Funktionsbereich des Direktors in erster Linie korporative Interessen. Er verteidigte auf diese Weise das Bäckerhandwerk, dem er selbst angehörte. Hierbei versuchte er sogar, die Interessen seiner Zunft dauerhaft zu sichern, und forderte zu diesem Zweck, den Gemeinderat bei der Festlegung des Brotpreises künftig hinzuziehen.

Uebrigens scheint's mir auch der Organisations Urkunde nicht nur ganz gemäß, beantragte er in der Provinzialbehörde, *wenn der Herr Director zur Bestimmung der Brodtaxe die Vorstellung der Beigeordneten erhörte und nicht einseitig dabei verführe, sondern auch nicht undienlich, wenn fernerhin da der Herr Director u. Beigeordnete alle selbst Bäcker sind*, ein Munizipalrat damit beauftragt werde, an diesem Geschäft teilzunehmen[723].

[722] Bericht Beugnots vom Oktober 1811, AN, AF IV 1837.

[723] Rosendahl in seinem Schreiben an den Provinzialrat vom 2. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4452.

Daß die Kommunalbediensteten bei der Erledigung von Staatsaufgaben, wie der Steuererhebung und der Bekämpfung des Schmuggels, in erster Linie als Repräsentanten respektive Anwälte der Gemeindebevölkerung und nicht, wie von der Regierung gewünscht, als staatliche Mandatsträger auftraten[724], geschah wohl weniger aus mangelnder Loyalität gegenüber der französischen Herrschaft, wie der Geheimagent Beugnots für die Kommunalleiter des Ruhrdepartements im November 1812 behauptete[725]. Hierfür war vielmehr der systemimmanente Dualismus zwischen dem staatlichen Auftrag der Munizipalbediensteten und ihrer Zugehörigkeit zum Gemeindeverband bzw. ihrer Einbindung in das lokale Beziehungsgefüge verantwortlich. Als Mitglieder der Gemeinden, die sie verwalteten, standen die Verwaltungsdiener den Interessen der einheimischen Bevölkerung zwangsläufig näher als denen der Regierung, zumal sie im Verwaltungsalltag auf die Mithilfe der Gemeindebewohner weitgehend angewiesen waren. Das galt gerade bei der statistischen Erfassung der Munizipalitäten. Zudem waren die Kommunalbediensteten von den Folgen ihrer Verwaltungsarbeit selbst betroffen.

Wenn man denkt, meinte Provinzialrat Schmitz am 24. Januar 1808, *daß das Gouvernement manche Grundsätze ausführen muß, welche ganz gegen das vermeintliche Privatinteresse der Unterthanen sind: z. B. Conscription, neue Besteurung, öffentliche Dienste, und wenn man dabei betrachtet, daß grade diejenigen Individuen, gegen deren Privatinteresse diese Maßregeln vorzüglich gerichtet sind; die Befehle des Gouvernements ausführen sollen: so drängt sich die Wahrheit auf, daß die Ausführung der Befehle des Gouvernements nicht allzeit ordentlich und geschwind können erwartet werden. Oefters werden die Munizipalverwaltungen Wege suchen, um der Kraft der Gesetze und den höhern Befehlen auszuweichen, und die gegen ihr Privatinteresse gerichteten Maßregeln für dasselbe soviel wie möglich unschädlich zu machen*[726].

Hinzu kam, daß die Einwohner nicht davor zurückschreckten, durch Beleidigungen und Drohungen Druck auf die Ortsvertreter auszuüben. Um seiner Unzufriedenheit mit der Steuerveranschlagung Ausdruck zu geben, schmähte etwa ein Müller der Mairie Wülfrath die Verwaltungsdiener der Gemeinde Anfang 1810 öffentlich als *Dummköpfe* und *Schrutenköpfe*[727]. Dem Leiter der

[724] *Les Maires*, kritisierte Beugnot vor dem Staatsrat im Jahre 1812, *ne distinguent pas toujours assez les deux titres auxquels ils ont appellés à coopèrer à l'ordre public. Dans tout ce qui tient à la gestion des affaires patrimoniales, ils sont les magistrats particuliers de la cité: ils doivent défendre les interets et protéger les habitans. Mais dant tout ce qui tient aux interets généraux de l'Etat* [sic] [...] *ils sont des agents de l'ordre public, à qui il est imposé de le défendre, même contre leurs propres concitoyens. Et c'est par ce qu'ils transportent dans cette seconde destination l'esprit propre à la premiere, que l'ordre public n'en obtient pas encore tout ce qu'il doit en attendre que quelquefois il en est contrarié*, HStAD, GB, Nr. 339.

[725] Bericht eines Geheimagenten Beugnots vom 26. November 1812, AN, 29 AP 38.

[726] Provinzialrat Schmitz in seinem Schreiben an Nesselrode vom 24. Januar 1808, HStAD, GB, Nr. 4495.

[727] Schreiben des Wülfrather Maires Schleifenbaum an den Präfekten Borcke vom 2. April 1810, HStAD, GB, Nr. 10925.

Mairie Much im Siegdepartement drohten die Gemeindemitglieder im Juni 1810 mit Totschlag und Verbrennung seiner Häuser, sollte er sie zur Zahlung der Steuern in der angesetzten Höhe verpflichten[728]. Der Führungsbeamte der Solinger Munizipalität, Göbel, wurde im Herbst 1810 in zwei ungezeichneten Pamphleten öffentlich als Wüterich, Bedrücker und Blutegel verunglimpft, weil er angeordnet hatte, den maroden Turm der Solinger Pfarrkirche abzureißen. Die Solinger Einwohner sollten ihrem Maire, so forderte der anonyme Verfasser in seinen Aufrufen weiter, das Gehalt verweigern und von seinem Posten vertreiben[729]. Mitunter machten die Einwohner sogar vom Mittel der Denunziation Gebrauch und verunglimpften Verwaltungsbedienstete bei den Oberbehörden. Ein Gemeindebewohner Werdens beispielsweise prangerte Anfang Januar 1810 die schlechte Polizeiführung der Stadt an, nachdem er von den Polizeisergeanten im Dezember 1809 wegen Hasard-Spielens bestraft worden war[730]. Auch aus den Gemeinden Oberkassels, Wehls und Ratingens erreichten die Oberbehörden Klagen über Verwaltungsmängel, die auf die Mißbilligung von Entscheidungen der Munizipalbehörden zurückzuführen waren[731]. Dem Wehler Maire Bellefroid wurde dabei gar unterstellt, er habe Gelder für die Freilassung von Konskribierten empfangen[732].

Daß die mangelhafte Erfüllung staatlicher Aufträge in der französischen Verwaltungsordnung wurzelte, zeigt sich auch daran, daß es sich nicht um ein bergisches Spezifikum handelte, sondern um ein Problem, das es auch in anderen Teilen des Empires und sogar in Frankreich selbst gab. Beispielsweise gehörte es in Frankreich zur Tagesordnung, daß sich kommunale Verwaltungsdiener an Verstößen gegen die Konskriptionspflicht beteiligten, ja, die Unzulänglichkeiten in diesem Bereich waren ein Charakteristikum der napoleonischen Herrschaft[733].

Die Kommunalverwaltung wurde durch die mangelhafte Arbeit der Munizipaldiener erheblich belastet. Der bürokratische Arbeitsgang stellte sich nicht immer und überall ein. Einzelne Geschäfte wurden nur mangelhaft erledigt. Die Gemeinden gerieten in finanzielle Bedrängnis. Gewohnheiten und Mängel der altständischen Kommunalordnung, wie die Korruptionsanfälligkeit der Amtsinhaber, lebten im neuen Behördenapparat fort, nicht zuletzt wegen des Hinüberwechselns ehemaliger Bediensteter in die neuen Kommunalorga-

[728] Auszug aus dem Polizeibericht der Munizipalität Much für den Monat Mai 1810, HStAW, Abt. 370, GB, Nr. 1542.

[729] Anonymer und undatierter Aufruf an die Solinger Bürger (Oktober 1810), HStAD, GB, Nr. 10923.

[730] Eingabe des Werdener Einwohners Theodor Claasen an die Provinzialbehörde (Januar 1810), HStAD, GB, Nr. 10924.

[731] HStAD, GB, Nr. 4420II; Schreiben des Provinzialrats Spee an den Innenminister vom 22. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 12425.

[732] Es handelt sich hierbei um eine an den Innenminister gerichtete und in holländischer Sprache verfaßte Denunziationsschrift. Sie ging am 12. Mai 1810 im Innenministerium ein, HStAD, GB, Nr. 12203.

[733] Vgl. dazu etwa die Ausführungen Dalys, Napoleonic France, S. 220f.

ne. Es kam zu Akzeptanzverlusten in der Bevölkerung. Die Eingliederung der Kommunen in den Staat gelang nur unvollkommen. Inseln der Unabhängigkeit und Autonomie bestanden jenseits der Verstaatlichung der Gemeinden fort. Ebenso wurden die Entwicklungsunterschiede, die zwischen den Kommunen der einzelnen Provinzen bestanden, nicht vollständig beseitigt, so daß die Lokalverwaltung letztlich nicht so gleichförmig war, wie vom Gesetzgeber vorgesehen. Darüber hinaus entstanden in den Gemeinden Unstimmigkeiten und Konflikte. Beispielsweise war der Dabringhausener Direktor Clarenbach nicht bereit, das unrechtmäßige Vorgehen des Beigeordneten Rosendahl hinzunehmen. Nachdem er am 28. Dezember 1808 erfahren hatte, daß der Brotpreis von Rosendahl angehoben worden war, befahl er dem Polizeidiener umgehend, den Brotpreis, den er ursprünglich bestimmt hatte, in der Gemeinde abermals zu veröffentlichen. Gleichzeitig wies er Rosendahl zurecht. Er habe nicht begreifen können, schrieb er dem Beigeordneten in scharfem Ton, wer ihm die Gewalt dazu gegeben habe, den Brotpreis zu verteuern. *Ich habe den Preiß zu 11 ½ stbr. gesetzt*, erklärte er, *und so soll er auch bleiben.* [...] *Wollen Sie die Directorsstelle gerne haben sagen Sie mir so will ich Ihnen mit Vergnügen in Vorschlag bringen, so lange aber wie ich Director sein soll und muß lasse mir gar nicht vorgreiffen zur Nachricht*[734].

Aufgrund der Mißstände in den Lokalbehörden war es schwierig, die Gemeindediener langfristig für den Verwaltungsdienst zu gewinnen. Es geschah immer wieder, daß sich Munizipaldiener bei der geringsten Kleinigkeit von ihrem Amt zurückziehen wollten. Der Emmericher Direktor Fettich beispielsweise reichte augenblicklich seinen Rücktritt ein, nachdem er mit Bezirksleiter Herrmann im Frühjahr 1808 in Konflikt geraten war. Herrmann hatte Fettich am 30. März 1808 dazu aufgefordert, den in Emmerich wohnhaften Holländern ihre vom ehemaligen Stadtmagistrat gepfändeten Effekten zurückzugeben, damit diese die Familiensteuer, die sie bisher verweigerten, entrichteten[735]. Als in Dabringhausen über die Höhe des Brotpreises gestritten wurde, bat zunächst Direktor Clarenbach um seine Entlassung. Kurze Zeit später wollte auch Rosendahl sein Amt aufgeben. Er rechtfertigte hierbei seinen Wunsch mit der autoritären Verwaltungsführung seines Vorgesetzten[736].

Zusätzlich geriet die Verwirklichung anderer Herrschafts- und Reformziele in Gefahr. Indem sie beispielsweise Pässe nicht hinlänglich kontrollierten, beeinträchtigten die kommunalen Verwaltungsdiener das Auffinden von Bettlern, Vaganten, Refraktären und Deserteuren. Mit ihrer passiven Haltung bzw. Komplizenschaft im Bereich der indirekten Steuererhebung deckten die

[734] So Clarenbach in seinem Schreiben an den Beigeordneten vom 28. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4452.

[735] Entlassungsgesuch des Direktors an den Innenminister vom 4. April 1808; Schreiben des Bezirksleiters Herrmann an den Innenminister vom 7. April 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[736] Entlassungsgesuch des Direktors vom 31. Dezember 1808; Entlassungsgesuch des Beigeordneten vom 2. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4452.

Gemeindediener Delikte der Einwohner, sorgten für erhebliche Steuerausfälle und erschwerten zugleich die Durchsetzung wichtiger herrschaftspolitischer Ambitionen. Vor allem konterkarierten sie Napoleons Wirtschaftskampf gegen England.

Die höheren Verwaltungsbeamten reagierten auf die Probleme in der Lokalverwaltung sehr unterschiedlich. Einerseits tendierten sie dazu, die Defizite nicht mit Strenge, sondern mit Behutsamkeit zu beseitigen, weil sie in den unbefriedigenden Leistungen der Kommunalbehörden primär Anlaufprobleme der neuen Verwaltung oder Begleiterscheinungen des Lernprozesses sahen, den die Gemeindediener in der neuen Kommunalverwaltung mitmachten, und weniger das Ergebnis intentionaler Handlungen[737]. Zur Nachsicht forderte ihrer Meinung nach überdies die Verwaltungsordnung selbst auf. Staatsrat Bislinger meinte im März 1813, es scheine *in den Principien der Administration zu liegen, die Maires* [...] mit gerichtlichen Verfolgungen *zu verschonen*, weil die Verwaltungsbehörden die Möglichkeit hätten, *den Municipalitäts-Beamten, der es an seiner Pflicht ermangeln läßt, durch die ihrem Ressort eigenen Mittel zurecht zu weisen*[738]. Amtsenthebungen oder Reviements kamen wegen der dünnen Personaldecke im Großherzogtum ohnehin nur in Frage, wenn es keine andere Lösungsmöglichkeit gab[739].

Beispielsweise übten sich die höheren Beamten in Toleranz, wenn örtliche Verwaltungsdiener sichtlich aus Unkenntnis oder aus mangelnder Vertrautheit mit der neuen Verwaltungsordnung gehandelt hatten. Wiederholt stellten sie etwa klar, daß nur die Polizeiführung zum Kompetenzbereich der Munizipalverwaltung gehöre, die Rechtsprechung aber weiterhin Aufgabe der Justizdiener sei. Lediglich für die Aufklärung von Verbrechen seien beide Parteien gemeinschaftlich zuständig[740]. Präfekt Borcke veranlaßte im Jahre 1810, die

[737] Die neue Verwaltung bringe es mit sich, meinte der Präfekt des Rheindepartements in seinem undatierten Schreiben (1809), daß die Arbeit der Munizipaldiener in den einzelnen Territorien des Großherzogtums mehr oder weniger von den tradierten Verhältnissen beeinflußt werde. *Ein solcher transitorischer Zustand*, erläuterte er, *der übrigens zur Befähigung der Behörde selbst dient, war nicht zu vermeiden, da die Organisation nicht verbreitet worden ist und überall noch das Alte neben dem Neuen steht. Die* [...] *Gleichförmigkeit setzt durchgängige Consequenz in dem Organismuß der Staatsmachine und sohin die vollendete Verfassung voraus*, HStAD, GB, Nr. 9940.

[738] Bislinger in seinem vor dem Staatsrat am 18. März 1813 gehaltenen Vortrag, HStAD, GB, Nr. 316.

[739] Die Suspendierung *wäre wohl bei wiederholtem Fehltritt das geeignete Mittel* [...], erklärte etwa Präfekt Schmitz in seinem Schreiben an Nesselrode vom 13. August 1810, *wenn die Stelle besser besetzt werden könnte. Des nöthigen Beispiels wegen wird in der Folge doch bei fortwährendem Ungehorsam nichts anders übrig seyn, als die Suspension oder Absetzung zu verhängen*, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[740] Vgl. das Schreiben Nesselrodes an den Düsseldorfer Provinzialrat vom 27. September 1808, HStAD, GB, Nr. 6298, das Schreiben Nesselrodes an die Provinzialräte vom 25. November 1808, HStAD, GB, Nr. 4420I, das Schreiben Nesselrodes an den Provinzialrat Herrmann vom 17. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 6298, sowie das Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten vom 7. Dezember 1809, HStAD, GB, Nr. 10900.

Polizeiberichte der Maires seines Departements mit den Nachrichten der Beigeordneten zu vergleichen, *um allenthalben die nöthige Einsicht zu erhalten, ob diselbe den ihnen durch die verschiedenen Instructionen und Verordnungen auferlegten Pflichten gehörig nachkommen*[741]. Präfekt Schmitz beschränkte sich im Kanton Hadamar darauf, die Gemeindediener Lahrs und Frickhofens über ihre Fehleinschätzung der Gesetzlage aufzuklären und sie zur umgehenden Verpachtung des Zehnten aufzufordern[742]. Der Duisburger Beigeordnete Wilms, der sich geweigert hatte, den französischen Zollbeamten Fuhrwerke für den Transport der von diesen konfiszierten Waren bereitzustellen, mußte auf Anweisung des Präfekten Spee den französischen Douanen unverzüglich die geforderten Wagen zur Verfügung stellen[743]. Auch der Elberfelder Polizeikommissar wurde für sein gesetzwidriges Vorgehen nicht zur Rechenschaft gezogen, sondern lediglich auf sein Fehlverhalten aufmerksam gemacht[744]. Die unterlassene Hilfeleistung des Merscheider Maires Köller blieb sogar ganz ohne Folgen. Da der Gesetzgeber für Köllers Verhalten keine Strafe vorgeschrieben hatte, sah sich der Staatsrat außerstande, die gerichtliche Verfolgung des Maires zu veranlassen[745]. Der Dabringhausener Beigeordnete Rosendahl wurde für sein Vorgehen ebenfalls nicht belangt. Nesselrode kam im Gegenteil der Forderung Rosendahls nach, den Brotpreis künftig durch unparteiische Mitglieder des Munizipalrats festsetzen zu lassen. Dabei war der Innenminister davon überzeugt, daß sich Rosendahl falsch verhalten hatte und eine Beschwerde an den Provinzialrat hätte richten müssen, statt den vom Direktor bestimmten Brotpreis eigenmächtig zu verändern[746].

Die höheren Staatsbeamten versuchten ebenso Unzulänglichkeiten, die bei Zusammenkünften von Munizipalräten entstanden, durch Aufklärungsarbeit zu beseitigen. So setzte Provinzialrat Théremin den Maire des Kürtener Bezirks

[741] Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 7. November 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 376f., Zitat S. 377.

[742] Es handelt sich hierbei um die Verfügung des Präfekten Schmitz vom 20. Juli 1810, die dieser in seinem Brief an die Maires von Frickhofen und Lahr vom 11. August 1808 erwähnte, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[743] Der zuständige Lieutnant hatte sich an den Düsseldorfer Zolldirektor gewandt und diesen darum gebeten, *de faire donner des ordres pour que nous puissions exercer sans trouble, ce magistrat met toutes les entraves possibles dans nos opération* [sic] *hier le détachement que je commande est resté 4 heures sur la place avant que je puisse obtenir des billets de logement.* Schreiben des Lieutnants an den Zolldirektor vom 22. Mai 1813; Schreiben Nesselrodes an den Präfekten Spee vom 22. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

[744] Anweisung Nesselrodes an den Präfekten Borcke in seinem Schreiben vom 25. September 1811, HStAD, GB, Nr. 4454.

[745] Protokoll der Staatsratssitzung vom 28. Dezember 1812, HStAD, GB, Nr. 312.

[746] Provinzialrat Théremin hatte sich dafür stark gemacht, Rosendahl wegen seines geringen Alters und des großen Vertrauens, das die Einwohner in ihn hatten, in seinem Amt zu belassen. Um den Konflikt zu lösen, plädierte er dafür, Clarenbach außer Dienst zu setzen und die Stelle des Direktors provisorisch dem ersten Beigeordneten zu übertragen. Vgl. das Schreiben des Provinzialrats Théremin an Nesselrode vom 5. Januar 1809, HStAD, GB, Nr. 4452.

davon in Kenntnis, daß es nicht zum Kompetenzbereich der Gemeindeleiter gehöre, den Munizipalrat ohne Genehmigung zu versammeln und Polizeidiener eigenmächtig einzustellen[747]. Innenminister Nesselrode teilte dem Emmericher Kollegialorgan mit, kein Rat dürfe für ein abwesendes Mitglied votieren[748]. Die Elberfelder Munizipalräte wies er darauf hin, daß auch die Munizipalbeamten in den Sitzungen des Gemeinderats stimmberechtigt waren[749]. Ratsversammlungen, die nicht genehmigt worden waren oder in denen zu viele Mitglieder gefehlt hatten, wurden hingegen vom Innenminister annuliert. Die Munizipalräte mußten in diesem Fall erneut zusammenkommen[750]. Daß Nesselrode die Beschlüsse des Cronenburger Munizipalrats vom Juli 1808 anerkannte, obwohl der Sitzung nicht die erforderlichen zwei Drittel der Mitglieder beigewohnt hatten, war eine Ausnahme[751]. Auf das häufige Fehlen von Munizipalräten in den Sitzungen der Gemeindekörperschaften reagierte die Regierung ebenfalls mit Langmut. Nesselrode zog es vor, die Ratsmitglieder durch *die Beförderung des guten Benehmens zwischen dem Maire und seinen Municipalbeamten* zur Mitarbeit zu motivieren[752]. Die von Präfekt Spee geforderte Suspendierung wiederholt abwesender Munizipalräte kam für ihn aufgrund der Rekrutierungsschwierigkeiten wohl ohnehin kaum in Frage. Zudem hätte er hiermit genau das erfüllt, was die Ratsmitgieder mit ihrem Vorgehen bezweckten[753].

Selbst solche Kommunaldiener, die grobe Verstöße wie körperliche Mißhandlungen begangen hatten, blieben mitunter von Sanktionsmaßnahmen verschont. Der Frickhofener Maire Heep etwa erhielt auf Fürsprache des Staatsrats für die von ihm begangene Amtsüberschreitung nur einen Verweis[754]. Der Düsseldorfer Staatsrat führte hierbei die Neuheit der Kommunalverfassung zugunsten Heeps an. Die Munizipalverwaltung war nach Ansicht der Staatsräte für das Großherzogtum Berg *eine neue durch die Übung noch nicht hinlänglich bekannte Einrichtung.*

Nicht überall, meinten die Staatsräte Bislinger und Vetter in ihrem am 5. Mai 1812 gehaltenen Vortrag, *besonders auf dem platten Lande ist es möglich gewesen, Subjecte aufzufinden, welche die dazu erforderlichen Talente ha-*

[747] Dessenungeachtet leitete Théremin die während der Ratssitzung gefaßten Beschlüsse an die Präfekturbehörde weiter. Schreiben des Unterpräfekten an den Maire vom 9. Juni 1809, HStAD, Nr. 4420II.

[748] Schreiben des Innenministers vom 22. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

[749] Schreiben Nesselrodes vom 23. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4454.

[750] Das galt etwa für die unerlaubte Sitzung des Düsseldorfer Munizipalrats. Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat Spee vom 2. März 1808. Vgl. HStAD, GB, Nr. 4426.

[751] Nesselrode bewilligte die Ratsbeschlüsse in seinem Schreiben vom 3. August 1808, HStAD, GB, Nr. 4451.

[752] Schreiben Nesselrodes an den Präfekten Spee vom 15. Januar 1813, HStAD, GB, Nr. 4420I.

[753] Präfekt Spee hatte am 31. Dezember 1812 von Nesselrode gefordert, diejenigen Räte, die den Ratssitzungen wiederholt fernblieben, zu ersetzen und im Ministerium sowie in den Präfekturblättern bekanntzumachen. Schreiben Spees an Nesselrode vom 31. Dezember 1812, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[754] Schreiben Nesselrodes an Romberg vom 25. September 1812, HStAD, GB, Nr. 319.

ben; wie leicht kann es diesen nicht wiederfahren, daß sie sich eben in der Absicht etwas gutes zu stiften, über die Linie zwischen dem Gebrauch und dem Mißbrauch ihrer Gewalt hinaus verirren, und dadurch eines Dienst Vergehens schuldig machen?[755]

Während die höheren Staatsdiener einerseits zu Entgegenkommen neigten, gab es andererseits Fälle, in denen sie das Fehlverhalten von Kommunalbehörden nicht duldeten. Der Fall des Frickhofener Beigeordneten ging beispielsweise im Gegensatz zu dem des Munizipalleiters an die Justizbehörden. Auf Antrag Hatzfelds votierte der Düsseldorfer Staatsrat mehrheitlich dafür, Schreiner für sein Vorgehen gegen Elisabeth Bleutgen gerichtlich verfolgen zu lassen[756]. Kein Verständnis hatten die Staatsbeamten für Gemeindediener, die sich wiederholt nachlässig verhielten oder den Gehorsam bzw. die nötige Achtung verweigerten. Präfekt Schmitz etwa kündigte den Ortsbediensteten seines Departements Mitte September 1809 Strafen an, falls sie mit der widerrechtlichen Gebührenerhebung fortfuhren. Da kein Munizipaldiener dazu berechtigt war, eigenmächtig Gelder zu erheben, sollten diejenigen, die dennoch Gebühren einforderten, in der Folge *als Erpresser öffentlicher Gelder vor Gericht gezogen und nach den Gesetzen bestraft* werden[757]. Mit Strafen setzte Schmitz ebenfalls die Kommunaldiener von Lahr und Frickhofen im Kanton Hadamar Mitte August 1810 unter Druck, falls diese seiner Aufforderung nicht nachkamen, den Zehnten zu verpachten[758]. Präfekt Mylius verschärfte 1809 sein Vorgehen gegen diejenigen Verwaltungsbehörden, die sich bei der Ausführung der an sie ergangenen Verfügungen nachlässig zeigten[759]. Er verpflichtete die Maires einmal, eine Verlängerung zu beantragen, wenn sie die an sie ergangenen Befehle nicht auszuüben imstande waren. Daneben drohte er mit Sanktionen, wenn sie dennoch saumselig wurden. Zunächst sollte ihnen eine neue Frist zur Erledigung ihrer Arbeit gesetzt werden. Kamen sie ihrer Pflicht innerhalb dieser Zeit immer noch nicht nach, war die Einsetzung eines Spezialkommissars vorgesehen. Die daraus entstehenden Kosten hatte der betroffene Bedienstete zu tragen. Notorisch nachlässige Ortsleiter sollten schließlich ihrer Stellen enthoben werden[760].

[755] Vortrag der Staatsräte Bislinger und Vetter vom 5. Mai 1812, HStAD, GB, Nr. 311. Allerdings teilten nicht alle Mitglieder des Staatsrats diese Meinung. Beispielsweise vertrat Staatsrat Hatzfeld im Plenum die Ansicht, der Maire habe seine Amtsvollmachten mißbraucht und müsse demzufolge suspendiert werden. Demgegenüber gehöre der Umgang Elisabeth Bleutgens mit dem Witwer nach Hatzfeld, wenn überhaupt, vor den Beichtvater. Auch Generalprokurator Sethe verurteilte die Angelegenheit und machte sich für die strenge Ahndung stark. Vgl. den Bericht Sethes an Nesselrode vom 5. Mai 1812, ibid.

[756] Staatsratsbeschluß vom 5. Mai 1812, ibid.

[757] Erlaß des Präfekten Schmitz an die Munizipalbeamten vom 15. September 1809, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[758] Brief des Präfekten Schmitz an die Maires von Frickhofen und Lahr vom 11. August 1810, ibid.

[759] Erlaß des Präfekten Mylius vom 19. Oktober 1809, HStAD, GB, Nr. 339.

[760] Ibid.

Der kaiserliche Kommissar Beugnot ergriff im Sommer 1812 strenge Maßnahmen zur Disziplinierung der leitenden Munizipalbeamten im Rahmen der Schmuggelbekämpfung. Zunächst verpflichtete er die Maires zur wöchentlichen Berichterstattung über die Entwicklungen des Schleichhandels. Damit die Gemeindevorsteher ihrer Aufgabe auch tatsächlich nachkamen, wollte Beugnot den Kaiser über ausbleibende Rapporte informieren[761]. Gleichzeitig drohte der französische Minister mit drakonischen Maßnahmen, wenn die Kommunen den Schleichhändlern keinen Einhalt geboten. Falls er noch einmal von Vorfällen gegen Zollbeamte hörte, wollte er in die Orte, in denen sich dieses zugetragen hatte, Militär einrücken und auf Kosten der Einwohner so lange stationiert lassen, *bis die Urheber, Räthelsführer und alle, welche thätigen Antheil daran nahmen, oeffentlich bestraft sind*[762]. Gegen nachlässige Kommunalbedienstete sollten darüber hinaus außergerichtliche Verfahren angestrengt und die ausstehende Summe am Ende des Jahres auf die Kommunen verteilt werden, in denen es entweder zu Widerständen gekommen war oder die nachweislich nicht genügend Salz und Tabak abgenommen hatten[763].

Wenn Zurechtweisungen und Strafandrohungen wirkungslos blieben, kam es gelegentlich sogar zu Sanktionen. Da sich zum Beispiel die Niederzeuzheimer Kommunaldiener konsequent weigerten, den Befehl ihres Vorgesetzten zu exekutieren, ließ Präfekt Schmitz seine Verfügung, den Zehnten zu verpachten, in Niederzeuzheim mit Hilfe von Gendarmen zwangsvollstrecken[764]. Provinzialrat Sonsfeld befahl dem Emmericher Rentmeister, den beiden Predigern der Stadt unverzüglich ihre Gehälter auszuzahlen, weil sich Direktor Fettich weigerte, seiner Aufforderung vom 1. Juni 1808 nachzukommen, die Auszahlung anzuweisen. Gleichzeitig diktierte er Fettich, die provinzialrätlichen Anweisungen in Zukunft pünktlich zu erledigen[765]. Als Unterpräfekt schickte Sonsfeld im Sommer 1810 zwei Boten auf Kosten des Maires in die Munizipalität Wehl, weil dieser trotz wiederholter Aufforderungen nicht die gewünschten Berichte eingereicht hatte[766].

Präfekt Romberg hielt die Pflichtverletzungen des Maires von Clarholz für so gravierend, daß er diesen bei seiner Rundreise 1809 von seinem Amt suspendierte und die Leitung der Munizipalität dem Maire von Oelde übertrug[767]. Ebenso enthob er im Winter 1810 einen Polizeidiener seines Amts. Dieser hatte von Gemeindemitgliedern unrechtmäßig Geld eingefordert. [...] *bey Vorfäl-*

[761] Schreiben Beugnots an die Präfekten vom 31. Juli 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.
[762] Ibid.
[763] Ibid.
[764] Schreiben des Präfekten Schmitz an den Innenminister vom 13. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4420II.
[765] Schreiben des Provinzialrats Sonsfeld an den Direktor vom 12. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.
[766] Schreiben des Unterpräfekten an den Maire vom Juli 1810, HStAD, GB, Nr. 12202; Schreiben des Unterpräfekten an den Maire vom 16. August 1810, HStAD, GB, Nr. 12203.
[767] Richtering, Ruhrdepartement, S. 82.

len dieser Art, begründete er seine Entscheidung, *kann die Nachsicht nicht Statt finden, welche man sonst jedermann zu gönnen so gern geneigt seyn möchte. Die Bewohner des Departements müssen gegen die Bedrückungen, welche sich die unteren Diener so leicht erlauben können, durchaus sicher gestellt werden*[768]. Aus ähnlichen Gründen wurden auch der Remscheider Maire Diederich, der Ebber Beigeordnete sowie der Elberfelder Polizeisergeant Engels abgesetzt. Die gegen diese Bediensteten vorgebrachten Beschwerden galten als so schwerwiegend, daß die Ämter neu besetzt werden sollten[769]. Gleiches galt für den Siegburger Maire Sauer. Nesselrode enthob ihn seiner Stellung, obwohl Präfekt Romberg und Staatsrat Vetter mit Hinweis auf das hohe Alter, die schlechten Verwaltungskenntnisse und den langjährigen Dienst Sauers als Amtsrichter für dessen Verbleib in der Kommunalverwaltung eingetreten waren. Romberg hatte den Maire zudem mit dem Argument verteidigt, Sauer habe keine lukrativen Absichten verfolgt und scheine *seine Fehler aufrichtig zu bereuen*[770]. Präfekt Schmitz wollte den Dillenburger Spitzenbeamten August Friedemann Rühle von Lilienstern bei der turnusmäßigen Erneuerung des Munizipalpersonals Mitte Dezember 1811 auswechseln lassen.

Der Dillenburger Maire besaß ihm zufolge nicht die zur Ausübung seines jetzigen Dienstes nötigen Eigenschaften und verursachte *durch Mangel an Ordnungsliebe, und an festen Verwaltungs-Grundsätzen Verwirrung in den Geschäften.* [...] *Da Zurechtweisungen und Belehrungen nichts helfen, so werde ich genöthigt seyn zum Besten des Dienstes und um Ordnung in den Geschäften dieser verwaisten Mairie wieder herzustellen, seine persönliche Lage zu übersehen, um bei Gelegenheit der gesetzlichen Erneuerung der Hälfte der Munizipalverwaltungen, ihn zu entlassen*[771].

Im Hinblick auf die Anstrengungen der höheren Staatsdiener zur Behebung der Mängel in der Ortsverwaltung läßt sich feststellen, daß nicht alle Probleme beseitigt wurden. Beispielsweise erreichten den Präfekten Romberg bis zum Ende der französischen Herrschaft mitten im Dienstjahr außerordentliche

[768] Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires des Ruhrdepartements vom 14. November 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 306f., Zitat S. 306.

[769] Stamm wurde von dem Präfekten Romberg supendiert. Vgl. das Schreiben Roederers an Nesselrode vom 18. März 1812, AN, AF IV 1840; zu Elberfeld siehe die Anweisung Nesselrodes vom 18. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4454. Gerichtlich belangt werden sollten auch der Beigeordnete von Opladen, Carl Wilhelm Speck, sowie die Maires von Hadamar und Rheda. Die Fälle Rheda und Hadamar wurden allerdings erst im General-Gouvernement entschieden. Im Fall Rheda erklärte der Staatsrat am 20. Januar 1814 Munizipalleiter Misch für schuldig, den Gendarmen dazu angehalten zu haben, einen Staatsbürger körperlich zu mißhandeln. Misch hatte sich damit gerechtfertigt, der Fuhrmann habe ihm ungewöhnliche Härte (*Peitschenstil*) vorgeworfen. Vgl. den Staatsratsbeschluß vom 18. März 1813, HStAD, GB, Nr. 317, den Staatsratsbeschluß vom 20. Januar 1814, HStAD, GG, Nr. 1218, sowie den Staatsratsbeschluß vom 21. Oktober 1814, HStAD, GG, Nr. 130.

[770] Bericht des Präfekten Romberg an den Innenminister; Antwortschreiben des Innenministers an Romberg vom 2. April 1812, HStAD, GB, Nr. 320.

[771] Schreiben des Präfekten Schmitz an den Innenminister vom 20. Dezember 1811, HStAD, GB, Nr. 4403.

Anträge zur Bewilligung von Ausgaben, die dem Munizipalrat bei seiner gewöhnlichen Sitzung im September vorzulegen gewesen wären[772]. Ebensowenig konnte die widerrechtliche Gebührenerhebung vollständig beseitigt werden. Noch im Jahre 1812 stießen die Staatsdiener auf Gemeindediener, die Gelder unrechtmäßig erhoben hatten[773]. Daneben wurden manche Verwaltungsarbeiten nach wie vor unbefriedigend ausgeführt. Zum Beispiel erfolgte die Aufstellung der Gemeindehaushalte nicht in der von der Regierung gewünschten Form[774]. Auch die Erledigung von Polizeiaufgaben ließ weiterhin zu wünschen übrig. *La violation des formes de procéder*, klagte Generalprokurator Sethe gegenüber Roederer im Jahre 1812, *est à l'ordre du jour dans les tribunaux des maires; et ils remplissent les fonctions judiciaires, qui leur sont confiées à tort et à travers, et très frequemment, ils usurpent sur les pouvoirs des autres autorités judiciaires*[775]. Die Probleme und Konflikte in diesem Bereich hätten nur durch eine gesetzliche Regelung beseitigt werden können, denn nur dadurch wäre die eindeutige Trennung von Justiz und Verwaltung herbeigeführt worden. Außerdem traten viele Munizipalbedienstete nach wie vor als Interessenvertreter der Bevölkerung und nicht als Repräsentanten des Staats auf. Beispielsweise blieben sie bei ihrer Behauptung, in ihren Bezirken werde nicht geschmuggelt, obwohl die zunehmenden Auseinandersetzungen zwischen Zollbeamten und Einwohnern und die rückläufigen Verkaufszahlen eindeutig dagegen sprachen[776]. Einige Bedienstete konnten überdies nicht dazu bewegt werden, sich in die Verwaltungshierarchie einzufügen. Beispielsweise weigerte sich der Emmericher Direktor Fettich konsequent, den Anweisungen seines Vorgesetzten Folge zu leisten. Er ging sogar so weit und erwiderte diesem am 15. Juni 1808, daß *eine Unter-Behörde nicht immerhin als ein urtheilloses Werkzeug in der Hand der höheren Behörde zu betrachten* sei, sondern die Befugnis habe, *gegen die Verfügungen der letzteren* [...] *wenn die Verfügungen nicht den öffentlichen Dienst, sondern Lokal-Verhältnisse oder das Privat-Interessse von Individuen betreffen, Vorstellung zu machen, insofern zu solchen Grund vorhanden sei*[777]. Daß er den Provinzialrat von seinem Vorgehen nicht umgehend in Kenntnis gesetzt hatte, rechtfertigte Fettich lakonisch damit, daß wesentlichere und dringendere Dienstgeschäfte angestanden hätten. Selbst nachdem

[772] Schreiben des Präfekten an die Maires vom 7. Juli 1813, abgedruckt in: PVRD 1813, S. 134f.

[773] Verfügung Nesselrodes an die Präfekten vom 7. Mai 1812, HStAD, GB, Nr. 4420II.

[774] Bericht Beugnots an Roederer vom 20. Oktober 1811, AN, AF IV 1837. Daran änderte die Tatsache nichts, daß die Kommunalbudgets auf Verlangen Beugnots seit November 1811 vom Staatsrat verifiziert wurden. Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 63.

[775] Generalprokurator Sethe in seinem undatierten Rapport sur l'administration de la Justice dans le Grand Duché de Berg pendant l'an 1812 et les objets y rélatifs (April 1813), AN, AF IV 1834.

[776] Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 28. September 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

[777] Direktor Fettich in seinem Schreiben an den Provinzialrat vom 15. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4475.

der Munizipalrat in seiner Sitzung vom 7./8. September 1808 für die Auszahlung der Gehälter votiert und der Provinzialrat erneut den Befehl erteilt hatte, die Gehaltszahlungen an die Prediger anzuweisen, blieb Fettich stur, mehr noch: Er beschwerte sich im Innenministerium über das Vorgehen des Provinzialrats. *Das Gesuch dieser Prediger hätte*, klagte er, *da es ein Privat-Interesse und das hiesige Cassen-Wesen betraf, sich um so mehr dazu geeignet, meinen Bericht darüber einzuziehen, als damals kaum die Ober-Curatel der hiesigen Verwaltung in die Hände Provinzial-Rathes Freiherrn von Sonsfeld übergegangen war*[778]. Außerdem habe Sonsfeld in der neuen Kommunalverfassung weder ein Entscheidungsrecht über die Vorschläge des Munizipalrats noch dürfe er Veränderungen im Budget vornehmen. Ferner warf er dem Provinzialrat vor, die reformierten Gemeindebewohner zu begünstigen. Nesselrode griff daraufhin am 22. September 1808 in den Fall ein, und erklärte Fettich, daß entweder die Gehälter weiter gezahlt werden müßten oder darüber das Konsistorium anzuhören sei[779].

Daß nicht alle Probleme behoben wurden, die in der neuen Lokalverwaltung entstanden, hing zum einen damit zusammen, daß die Handlungs- und Eingriffsmöglichkeiten der Staatsbehörden von vornherein begrenzt waren und sich nicht alles per Oktroy lösen ließ. Zum anderen war es darauf zurückzuführen, daß selbst die höheren Staatsdiener mitunter bewußt ihre Aufsichts- und Disziplinierungspflichten vernachlässigten, wenn Interessen des französischen Kaiserreichs mit denen der einheimischen Bevölkerung kollidierten. Das galt vor allem bei der Bekämpfung des Schmuggels. *Aber ist doch auch jeder Anfang beschwerlich?*, entschuldigte etwa Innenminister Nesselrode im Sommer 1812 gegenüber dem Präfekten Spee die Unterlassungen der Munizipaldiener bei der Bekämpfung des Schmuggels. *Besonders dann, wenn die Befugnisse und Grenzen eines jeden Beamten noch nicht genau bestimmt und zumal wenn sie nicht allgemein genug bekannt waren,* fuhr er fort[780]. Der Elberfelder Unterpräfekt ging sogar soweit, die kommunalen Amtsleiter seines Arrondissements von der Pflicht zu befreien, wöchentlich über den Schmuggel Bericht zu erstatten, weil im Elberfelder Verwaltungsbezirk angeblich keine Defraudationen nachweisbar waren[781]. Im übrigen reichte vielerorts nicht die Zeit, um die Defizite in der Gemeindeverwaltung vollständig zu beseitigen. Das galt gerade im Hinblick auf die Ausbildung eines mit den französischen Verwaltungsformen geschulten Amtspersonals. Aus diesem Grund kam die Kommunalreform in französischer Zeit aus der Umbruchphase meist nicht hinaus.

[778] Direktor Fettich in seinem Beschwerdebrief an den Innenminister vom 16. September 1808, ibid.

[779] Schreiben Nesselrodes an den Emmericher Direktor vom 22. September 1808, ibid.

[780] Schreiben des Innenministers an den Präfekten Spee vom 1. Juli 1812, HStAD, GB, Nr. 11027. Auf Entscheidung des Staatsrats erhielt der Maire von Neuenrade keine Strafe für die mangelnde Beistandsleistung im Zollwesen. Vgl. HStAD, GB, Nr. 316.

[781] Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 28. September 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

Trotz dieser negativen Befunde dürfen nicht die eigentlichen Fortschritte übersehen werden, welche durch die Einführung der französischen Gemeindeverfassung erzielt wurden. Erstens war die Gemeindeverwaltung besser als der Ruf, den sie in Verwaltungskreisen genoß, vor allem, wenn man sie mit den Zuständen aus vorfranzösischer Zeit vergleicht und nicht, wie es die Beamten taten und als Vertreter der Staatsgewalt tun mußten, allein am neuen Verwaltungsmodell mißt. Die lokalen Verwaltungskräfte sammelten zunehmend Kenntnisse im Umgang mit der Bürokratie und fanden sich mehr und mehr in ihre neuen Aufgabenfelder ein – eine Entwicklung, die nicht zuletzt dadurch gefördert wurde, daß die Regierung den Personalwechsel nur als Ultima ratio benutzte. Die Mitglieder der Munizipalräte lösten sich aus ständischen Horizonten und entwickelten sich zu Gemeindevertretern. Im Plenum spielte sich das Mehrheitsverfahren ein[782]. Die Kommunalverwaltung diente den Verwaltungsdienern also als Schule und Ausbildungsstätte zugleich. Ein Teil der Kommunalbediensteten ging seiner Arbeit sowieso von Anfang an nach, ohne daß die Regierung Beanstandungen zu machen hatte[783]. Daneben war das Gemeindepersonal bei weitem nicht so korruptionsanfällig wie ihm nachgesagt wurde. Verwaltungshandeln wurde leistungsorientierter und insgesamt berechenbarer als in vorfranzösischer Zeit, zumal es im Rahmen des zentralistisch organisierten Verwaltungsaufbaus wesentlich einfacher war als in vorfranzösischer Zeit, Regelverstöße zu entdecken und zu ahnden.

In zwei Punkten wuchsen lokale Amtsträger sogar über die ihnen zugewiesenen Aufgaben hinaus. Darin lag auch der dynamische bzw. fortschrittliche Charakter der bergischen Kommunalverwaltung. Einerseits entwickelten sich verschiedene Gemeindeorgane zu einem wirklichen Gegengewicht in der Lokalverwaltung – eine Rolle, die sie bereits bei den Einführungsverhandlungen erprobt hatten und die im Keim auf die Praxis moderner Vertretungskörperschaften verwies. Daß die Munizipalräte ihr Vorgehen hierbei mit Bestimmungen der neuen Kommunalverfassung zu legitimieren wußten, zeigt im übrigen, daß sie mit der neuen Rechtslage sehr wohl vertraut waren. Sie kannten die Gesetzgebung zumindest gut genug, um sie für ihre Zwecke argumentativ einzusetzen.

[782] Vgl. etwa die Munizipalratssitzungen in Haldern und Emmerich: Sitzungsprotokolle des Emmericher Munizipalrats vom 7./8. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4475; Sitzungsprotokoll des Halderner Munizipalrats vom 20. Dezember 1808, HStAD, GB, Nr. 4477. Daß Mehrheitsbeschlüsse in den Reihen der Gemeindekörperschaften angefochten wurden, wie etwa in Elberfeld und Elten, war eine Ausnahme und auf Interessenkonflikte innerhalb der Munizipalitäten zurückzuführen. Siehe das Schreiben der Elberfelder Beigeordneten Landas und Siebel an den Innenminister vom 9. Juni 1808, HStAD, GB, Nr. 4454, ferner die Beschwerdeschrift der Eltener Munizipalräte Lensing, Meyer und Reintges vom 25. Februar 1809, HStAD, GB, Nr. 4468.

[783] Vgl. den Reisebericht des Präfekten Romberg vom 1. Dezember 1810 sowie den Reisebericht des Präfekten Mylius vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

Andererseits gab es Kommunaldiener, die die Gesetze des Landes auf alle Gemeindemitglieder ohne Rücksichtnahme auf deren gesellschaftlichen Rang und amtliche Stellung anwandten und damit dem Egalitätsprinzip mehr Vorschub leisteten, als es der Regierung recht war. Beispielsweise bestrafte der Barmer Polizeikommissar Leopold Althaus den Munizipalrat Johann Peter vom Scheidt Ende Juni 1808 mit einer Geldstrafe, weil dieser nach Überschreitung der Polizeistunde in einem Wirtshaus Brandwein getrunken hatte. Als Scheidt sich weigerte, die Strafe zu zahlen, ließ Althaus seinen Befehl exekutieren. Direktor Bredt, bei dem sich der Munizipalrat über die Bestrafung beschwerte und darum bat, entweder aus dem Rat entlassen oder aus dem Strafprotokoll gestrichen zu werden, unterstützte den Polizeikommissar. Er wies Scheidt darauf hin, *daß den Polizey Befehlen ein jeder im Orte sich aufhaltender, er sey wes Standes er wolle, und er habe sonst auch seyn Forum anderwärts*, unterworfen sei[784]. Provinzialrat und Innenministerium, die von Scheidt daraufhin eingeschaltet wurden, verurteilten hingegen das Vorgehen des Polizeikommissars. Sie befürchteten, Scheidt als Mitglied des Munizipalrats zu verlieren. Allerdings hielten sie an der von Althaus verhängten Strafe fest, weil sie vermeiden wollten, daß der Verdacht aufkam, Ratsmitglieder genössen eine Sonderstellung und seien nicht den geltenden Gesetzen unterworfen[785].

Zweitens kamen die von den Behörden beanstandeten Mängel der Verwaltung mitunter der französischen Herrschaft indirekt wieder zugute. Das galt insbesondere für die Loyalität einheimischer Amtsträger gegenüber der Bevölkerung, wenn es um die Erfüllung staatlicher Aufträge ging. Indem die Bediensteten ihre Verpflichtungen gegenüber dem Staat nicht immer ernst nahmen, sorgten sie nämlich nicht nur für einen Ausgleich zwischen den Ansprüchen der französischen Herrschaft und den Interessen der einheimischen Bevölkerung, sondern sie sicherten sich dadurch zugleich die Anerkennung und Unterstützung der Einwohner vor Ort.

Drittens verdeutlichen diejenigen Beschwerden, die den Behörden aus den Reihen der Gemeindebewohner über Mängel in der Lokalverwaltung zugingen, daß man in den Munizipalitäten selbst Interesse an der ordnungsgemäßen Einrichtung der neuen Verwaltungsstrukturen hatte, anders gewendet: daß es Gemeindemitglieder gab, die doch noch für die neue Kommunalverfassung gewonnen wurden, zu deren Einführung sie oftmals wenig beigetragen hatten[786].

[784] Direktor Bredt in seinem Schreiben an den Barmer Munizipalrat vom 27. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4449.

[785] Schreiben des Provinzialrats Théremin an den Innenminister vom 14. November 1808; Gutachten des Staatsrats Linden vom 19. November 1808, ibid.

[786] Vgl. etwa den Reisebericht des Präfekten Schmitz vom 20. November 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

IV. AUF DEM WEG ZUM VERFASSUNGSSTAAT? VERFASSUNGSPOLITIK UND KONSTITUTIONELLE ENTWICKLUNG

Der Umbau des Großherzogtums Berg zu einem einheitlichen und effizienten Staatswesen erschöpfte sich nicht in der Modernisierung der hergebrachten Verwaltung, sondern erstreckte sich ebenfalls auf die Neugestaltung der Verfassungsstrukturen. Beide Aspekte standen in enger Korrelation zueinander, denn die Reformen im administrativen Bereich leisteten einen wichtigen Beitrag zur konstitutionellen Neuordnung des Großherzogtums, mehr noch: Die Administration war *der* Baustein der Verfassung.

Es war Joachim Murat, der unmittelbar nach seinem Regierungsantritt erste Schritte einleitete, um die Verfassungsstrukturen der ihm übertragenen Länder neu zu gestalten. Seine Bemühungen richteten sich hierbei zunächst auf den Erlaß einer kodifizierten Verfassung. Es stellte sich jedoch heraus, daß Napoleon die Konstitutionalisierung des Landes nicht guthieß. Der Prinz nahm deshalb Abstand von seinen Plänen, den Staat im Rahmen eines Verfassungsaktes zu reorganisieren, und förderte statt dessen die konstitutionelle Entwicklung des Landes mit Hilfe von Einzelgesetzen. Diese ließen sich in Paris leichter durchsetzen als der Erlaß einer Konstitution. Die evolutionäre Umgestaltung ersetzte somit den revolutionären Reformansatz. Einzelne Punkte, wie die Etablierung von Repräsentativorganen, blieben zwar zunächst noch an die Konstitutionalisierung gebunden. Da sie als Verfassungsfragen im engeren Sinne betrachtet wurden, galt der Erlaß einer kodifizierten Verfassung für ihre Durchsetzung anfangs als Conditio sine qua non. Doch mit dem Ausbleiben einer Konstitutionsakte wurden auch diese Fragen von der Gewährung einer Verfassung gelöst und separat bewältigt.

1. Verfassungsdiskussionen

Der Erlaß einer geschriebenen Verfassung gehörte zu jenen Sachverhalten, die bis zum Zusammenbruch des Großherzogtums nicht definitiv geklärt wurden, aber auch nicht vollständig von der politischen Tagesordnung verschwanden. Auffällig ist hierbei, daß sich die Regierung immer dann mit der Verfassungsfrage beschäftigte, wenn staatspolitische Veränderungen eingetreten waren oder zur Debatte standen. Um den Erlaß einer kodifizierten Verfassung ging es erstmals, nachdem Prinz Murat die Herrschaft in Düsseldorf übernommen hatte (1). Nach den Gebietserweiterungen im Januar 1808 und nach dem Übergang der Großherzogswürde an Napoleons Neffen Louis Napoléon im März 1809 kam das Thema abermals zur Sprache (2). Zuletzt war die Verfassungsfrage im Gespräch, als im Herbst 1809 über Veränderungen in der Regierungsorganisation nachgedacht wurde (3).

(1) Nur wenige Wochen nach Übernahme der Regierung ließ Murat den französischen Kaiser wissen, daß er beabsichtige, für Kleve und Berg eine gemeinsame Verfassung zu erlassen. Nicht die französischen Verfassungsverhältnisse, sondern die Strukturen vor Ort sollten Fundament der geplanten Konstitution werden. *Je vais charger deux ou trois personnes*, teilte er Napoleon mit, *versées dans la connaissance des lois et des intérêts des deux pays, de rédiger un projet de Constitution qui leur convienne*[1]. Der Innovationsbereitschaft des neuen Landesherrn lagen primär machtpolitische Überlegungen zugrunde. Murat bezweckte mit der zukünftigen Verfassung, seiner gerade erst erworbenen Herrschaft Rückhalt und Stabilität zu verleihen. Nach außen zielte er darauf, die noch unsichere politische Existenz des neuen Staates zu festigen und diesen aus der Abhängigkeit von der Pariser Zentrale zu lösen. Nach innen wollte er gesamtstaatliche Identität erzeugen und notwendige Grundlagen für die Durchsetzung der Reformziele in Regierung und Verwaltung schaffen – offensichtlich kannte der Prinz sehr genau die Funktion von Verfassungen und war sich über deren gewachsene Bedeutung im klaren. Damit ist wohl auch zu begründen, daß Murat bei der Realisierung seiner Verfassungspläne keine Zeit verlor. Nur fünf Tage, nachdem er den Kaiser von seinen Plänen in Kenntnis gesetzt hatte, schickte er einen ersten Konstitutionsentwurf zur Begutachtung nach Paris[2]. Der Entwurf stammte aus der Feder seines Sekretärs in Düsseldorf, des Grafen Agar. Einheimische Kräfte waren an der Ausarbeitung des Projekts nicht beteiligt worden, obwohl der Landesherr dies zunächst angekündigt hatte.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, daß der Konstitutionsentwurf in der französischen Hauptstadt keinen Beifall fand und deshalb auch nicht realisiert wurde. Napoleon bezeichnete das Projekt als überstürzt und verfrüht – ein Vorwurf, den er angesichts der kurzen Zeitspanne, in der das Dokument ausgearbeitet worden war, sicherlich nicht ganz zu Unrecht erhob. Ebenso verwarf er die inhaltliche Ausgestaltung des Verfassungsentwurfs. Insbesondere kritisierte er die starke Rücksichtnahme auf lokale Besonderheiten. Seiner Meinung nach durfte sich die zukünftige Verfassung der Herzogtümer nicht an den einheimischen Verhältnissen, sondern mußte sich vielmehr an den Maximen der französischen Verfassung orientieren[3]. Im Gegensatz zu Murat sah Napoleon in der Konstitutionsakte nämlich hauptsächlich ein Mittel zur Durchsetzung seiner außenpolitischen Ziele. Ihm ging es darum, in der deutschen Staatenwelt Werbung für die französische Herrschaft zu machen. Daß er den Verfassungsentwurf ablehnte, hing aber wohl auch damit zusammen, daß er die beiden Herzogtümer zu diesem Zeitpunkt

[1] Joachim Murat in seinem Schreiben an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., Zitat S. 187.

[2] Das geschah am 31. März 1806, wie aus dem bereits mehrfach zitierten Schreiben Murats an Napoleon vom 31. März 1806, abgedruckt in: ibid. Nr. 2293, S. 190f., hervorgeht. Vgl. hierzu deshalb FRANCKSEN, Staatsrat, S. 27f.

[3] Antwortschreiben Napoleons an Joachim Murat vom 4. April 1806, AN, 31 AP 24.

nach wie vor als politische Manövriermasse bzw. als Kompensationsobjekte betrachtete und sich deshalb in seinem Handlungsspielraum nicht einschränken lassen wollte.

(2) Nachdem Prinz Murat mit seinen anfänglichen Verfassungsplänen gescheitert war, nahm er im Rahmen der territorialen Erweiterung des Großherzogtums im Januar 1808 einen neuen Anlauf in der Verfassungsfrage. Wie im Frühjahr 1806 wollte er die Organisations- und Integrationsaufgaben, die mit den Gebietsgewinnen verbunden waren, auf dem Weg der Verfassungsgebung lösen. Zu diesem Zweck befahl er Finanzminister Agar am 23. Januar 1808 – darauf ist bereits hingewiesen worden –, die Staatsräte unverzüglich damit zu beauftragen, der Konstitutionsakte des Königreichs Westfalen all jene Maximen zu entlehnen, die sie als geeignet für das Großherzogtum betrachteten[4]. Außerdem verlangte er von seinem Finanzminister die Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs[5]. Die von ihm beabsichtigten Veränderungen sollten noch vor Inbesitznahme der dem Großherzogtum anheimgefallenen Gebiete, d.h. noch vor dem 1. März 1808 erfolgen, *pour qu'à cette époque, je puisse mettre en activité dans les pays réunis, l'administration et la contribution du Grand Duché, avec les changemens que je vous ai chargé de puiser dans la Constitution de Westphalie*[6]. Deshalb forderte Murat von Agar, die Reformvorschläge bis zum 15. Februar 1808 vorzulegen[7].

Im Unterschied zu 1806 waren die Voraussetzungen für Murats Vorhaben zu Beginn des Jahres 1808 günstig. Napoleon strebte danach, die Rheinbundstaaten strukturell zu vereinheitlichen und nach französischem Vorbild zu gestalten. Im Jahr zuvor hatte überdies das Königreich Westfalen eine Konstitutionsakte erhalten, die der Düsseldorfer Regierung bei der Ausarbeitung eines Entwurfs als Leitfaden dienen konnte und durch welche gleichzeitig mehr Erfolg für die Durchsetzung eines vergleichbaren Unternehmens in Berg zu erwarten war. Immerhin hatte Napoleon die Ausarbeitung der westfälischen Verfassung selbst initiiert[8].

Finanzminister Agar verschwieg seinem Landesherrn nicht, daß er es ablehnte, dem Großherzogtum einen verfassungsrechtlichen Rahmen zu geben. Zwar betrachtete er die einzelnen Bestandteile der westfälisch-französischen Verfassung für das Großherzogtum als zweckmäßig. Doch zog er es vor, die Inhalte der westfälischen Konstitutionsakte in Form von gesetzlichen Einzelmaßnahmen nach und nach in das Land zu importieren, statt sie im Rahmen eines Verfassungsaktes en bloc zu übernehmen. Den 1. Januar 1809 betrachtete er als realistischen Termin, um mit den Veränderungen zu beginnen. Agar sprach sich aus mehreren Gründen gegen den Erlaß einer Verfassung aus.

[4] Joachim Murat an Finanzminister Agar in seinem Schreiben vom 23. Januar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.
[5] Ibid.
[6] Joachim Murat an Agar in seinem Schreiben vom 28. Januar 1808, AN, 31 AP 17.
[7] Ibid.
[8] Vgl. dazu FRANCKSEN, Staatsrat, S. 51.

Zum ersten waren seiner Meinung nach verschiedene Punkte der westfälischen Verfassung im Großherzogtum bereits verwirklicht. Zum zweiten befürchtete er, der Erlaß einer kodifizierten Verfassung führe zu erheblichen Steuerausfällen. Zum dritten sah er in dem Verfassungsakt eine potentielle Gefahr für die Integrität des Großherzogtums.

En publiant une constitution, warnte er Murat, *vous ferez connaitre tout ce que vous voulez détruire & tout ce que vous voulez créer; cependant, le plus grand nombre des institutions éxistantes, ne pourront, dans le fait, ni cesser, ni être remplacées que successivement. Mais dès l'instant où vous les aurez frappées, dès l'instant où leur chûte sera certaine, elles perdront leur crédit & leur énergie, elles ne rempliront plus qu'imparfaitement leur objet & les institutions nouvelles n'étant pas encore formées, plusieurs parties de l'administration publique demeureront languissant & négligées* [sic][9].

Als Beweis für die Stichhaltigkeit seiner Position wie auch als Argument für die von ihm angebotene Handlungsalternative machte sich der Finanzminister die Probleme zunutze, die in Westfalen seit Inkrafttreten der Konstitution entstanden waren.

Témoins des embarras qu'éprouvent les Westphaliens, pourqoui ne cherchions nous pas à profiter de l'expérience qu'ils vont faire, des règlemens utiles que leur gouvernement publiera, des erreurs même qui pourraient leur échapper! Vos sujets jouiraient alors de tous les bienfaits de la législation nouvelle, sans avoir à souffrir les inconvéniens & les préjudices qu'entrainent les changemens brusques[10].

Daß Agar in der Verfassungsfrage eine andere Ansicht vertrat als der Monarch, war wohl auch ein Grund dafür, daß er den Düsseldorfer Staatsrat zwar in die landesherrlichen Verfassungspläne einweihte und ihn über Murats Absicht informierte, das Großherzogtum so weit wie möglich nach westfälischem Beispiel zu gestalten, aber aus der Mitte des Staatsrats zwei Kommissionen nur mit der Bearbeitung der von Murat benannten konkreten Sachgebiete betraute[11]. Murat ließ er jedoch in einem anderen Glauben. Die Staatsräte hätten sich, teilte er dem Prinzen Anfang Februar 1808 mit, einhellig für die Übernahme der westfälischen Verfassung ausgesprochen. Sie seien nicht nur der Auffassung, *qu'elle convenait à vos états, mais encore qu'elle serait pour tous vos sujets* [...] *un bienfait inappréciable*[12]. Den von Murat gewünschten Verfassungsentwurf, der eigentlich Sache des Staatsrats hatte sein sollen, arbeitete Agar selbst aus und ließ ihn Murat zusammen mit seinen Bedenken gegen eine kodifizierte Verfassung zukommen. Die von ihm aus-

[9] Antwortschreiben Agars an Joachim Murat vom 2. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[10] Ibid.

[11] Protokoll der Staatsratssitzung vom 2. Februar 1808, HStAD, GB, Nr. 249.

[12] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 9. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119; vgl. auch Francksen, Staatsrat, S. 53; Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 14.

gearbeitete Konstitution deckte sich grosso modo mit dem Inhalt der westfälischen Vorlage[13].

Prinz Murat hielt Agars Zweifel und Einwände nicht für gerechtfertigt. Er belehrte seinen Finanzminister am 13. Februar 1808, daß er zur Vermeidung der von Agar antizipierten Gefahren gar nicht die vollständige Übernahme angeordnet, sondern nur befohlen habe, jene Elemente der westfälischen Verfassung zu übernehmen, die für das Großherzogtum geeignet seien[14]. Zumindest aber ließ sich der Prinz davon überzeugen, den Termin für die Durchsetzung seines Vorhabens zu verschieben. Die Verfassung sollte zwar erarbeitet, doch erst im Verlauf des Jahres in Kraft gesetzt werden. Als Stichtag war, wie von Agar gewünscht, der 1. Januar 1809 geplant[15].

Die Pariser Zentrale nahm zu dem von Agar ausgearbeiteten Verfassungsentwurf, den Murat – bezeichnenderweise als Arbeit des Staatsrats[16] – noch unmittelbar vor seiner Ernennung zum Generallieutnant in die französische Hauptstadt übersandte, um ihn von Napoleon genehmigen zu lassen, nicht Stellung. Anscheinend hatte der französische Kaiser ungeachtet der veränderten politischen Rahmenbedingungen seine Einstellung in der bergischen Verfassungsfrage nicht geändert und lehnte nach wie vor eine geschriebene Verfassung für das Großherzogtum ab. Murat verfolgte seine konstitutionellen Absichten in den Folgemonaten nicht weiter, zumal er in militärische Aktionen verwickelt wurde[17]. Auch dieses Mal kam es deshalb nicht zum Erlaß einer kodifizierten Verfassung. Finanzminister Agar sah sich im nachhinein durch Vorgänge in Westfalen darin bestätigt, daß es richtig gewesen war, das Großherzogtum nicht mit einer Verfassung auszustatten. In Kassel machten nämlich die Reichsstände von ihrem Ablehnungsrecht Gebrauch gemacht und verwarfen im August 1808 in großer Mehrheit ein vom westfälischen Staatsrat vorgelegtes Grundsteuergesetz. Mehr als zwei Drittel der Mitglieder stimmten gegen die Vorlage. *Cet exemple ne peut que faire sentir d'avantage*, schloß der Finanzminister daraus, wie weise es gewesen sei, das Verfassungsprojekt zu vertagen[18].

[13] Antwortschreiben Agars an Joachim Murat vom 2. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119. Es handelt sich hierbei um den in der Geschichtswissenschaft verlorengeglaubten Verfassungsentwurf, den Murat wenig später, wie weiter unten noch ausgeführt werden wird, Napoleon zukommen ließ. Agar stellte diesen Entwurf, anders als Rob vermutete, nicht als Projekt des Staatsrats dar, sondern machte vielmehr von Anfang an klar, daß es sich um seine eigene Arbeit handelte. Vgl. Francksen, Staatsrat, S. 54; Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 15; Engelbrecht, Modellstaat, S. 256.

[14] Schreiben Joachim Murats an Finanzminister Agar vom 13. Februar 1808, AN, 31 AP 17.

[15] Schreiben Joachim Murats an Agar vom 18. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

[16] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 18. Februar 1808, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 5, Nr. 3017, S. 279; vgl. auch das Schreiben Joachim Murats an Agar vom 18. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2.

[17] Ende Februar 1808 schickte Napoleon ihn als Generallieutnant nach Spanien. Vgl. Dufraisse, Kerautret, France, S. 127, 289.

[18] So Finanzminister Agar in seinem Schreiben an Joachim Murat vom 15. August 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119. Mit den Vorgängen im Königreich Westfalen be-

(3) Die Verfassungsfrage kam abermals zur Sprache, nachdem der Kaiser am 3. März 1809 das Großherzogtum seinem Neffen übertragen und selbst die Regentschaft übernommen hatte. Anstoß dazu gab eine aus Regierungsbeamten, Ständevertretern und Kaufleuten des Großherzogtums bestehende und von den beiden Düsseldorfer Ministern genehmigte zwölfköpfige Deputation, die sich anläßlich des Thronwechsels Ende März 1809 zu einer Audienz bei Herzog Bassano nach Paris begab[19]. Bei ihrem Treffen mit dem französischen Minister-Staatssekretär am 31. März 1809 brachten die Abgeordneten neben anderen Wünschen auch die Bitte vor, Napoleon möge für das Großherzogtum eine Verfassung erlassen. Sie legten zu diesem Zweck einen Verfassungsentwurf vor, der inhaltlich weitgehend der westfälischen Konstitutionsakte entsprach[20]. Die Initiative der Delegierten markierte in der Verfassungsdiskussion einen Einschnitt, denn damit brachten erstmals einheimische Kräfte ihr Interesse an der politischen Stabilisierung des Großherzogtums offen zum Ausdruck. Sie wünschten, daß der politische Schwebezustand ihres Landes beseitigt wurde und dieses einen verbindlichen und vor allem dauerhaften konstitutionellen Rahmen erhielt.

Die Deputierten verbanden mit ihrem Unternehmen einige Hoffnung. Es sei möglich, schrieb Graf von Westerholt, einer der Deputierten, am 8. April 1809 nach Düsseldorf, *que cette deputation ne soit pas sans utilité*[21]. Allerdings verfügten die Abgeordneten über keinerlei Druckmittel, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, und diejenigen Beamten, die den Erlaß einer Konstitution im Großherzogtum befürworteten oder unterstützten, besaßen auch nicht genügend Einfluß, um den Wunsch der Abordnung höhernorts wirksam zu fördern. Überdies hatte die Deputation keinen günstigen Zeitpunkt für ihr Unternehmen gewählt. Seit dem Vorjahr keimten an mehreren Stellen des französischen Empire Unruhen. Diese nahmen nicht nur die Aufmerksamkeit der Pariser Regierung in Anspruch, sondern waren zudem dem Verfassungsgedanken nicht förderlich. Insbesondere die Entwicklungen im Königreich Westfalen zeugten nicht vom Erfolg der französischen Verfassungspolitik im Rheinbund und sprachen in gewisser Weise für die im Großherzogtum verfolgte Reform der kleinen Schritte.

Stellt man diese innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen in Rechnung, überrascht es nicht, daß sich die Verfassungswünsche der Delegierten nicht erfüllten. Zwar sah es im Herbst 1809 kurzzeitig so aus, als wolle man in

schäftigen sich Hecker, Konstitutionalismus, S. 152f., Brakensiek, Reichsstände, S. 233f.; Herbert Obenaus, Die Reichsstände des Königreichs Westfalen, in: Francia 9 (1981) S. 299-329, hier S. 315f.

[19] Siehe das von Beugnot und Nesselrode unterzeichnete Protokoll über die Verrichtungen der im März 1809 nach Paris abgesandten Deputation des Großherzogtums Berg vom 24. März 1809, HStAD, GB, Nr. 47.

[20] AN, AF IV 365, plaq. 2666. Der Entwurf ist nicht signiert. Er ist auf den 8. März 1809 datiert.

[21] Von Westerholt in seinem Schreiben aus Paris vom 8. April 1809, HStAD, GB, Nr. 34.

Paris der Bitte der Deputierten doch noch nachkommen. Jedenfalls teilte Herzog von Bassano Beugnot Anfang Oktober 1809 mit, Napoleon sei geneigt, für das Großherzogtum eine Konstitution zu stiften, und bat ihn, dies bei der Erarbeitung seiner Vorschläge zur Reorganisation der Regierungsbehörden zu berücksichtigen[22]. Wenig später forderte er Staatsrat Hazzi konkret dazu auf, schnellstmöglich einen Verfassungsentwurf für das Großherzogtum vorzulegen. Die Konstitution sei *de première nécessité pour ce pays, et la base de tout*, begründete er diesen Schritt[23]. Aber ernsthafte Verfassungsdiskussionen oder konkrete Planungen kamen auch dieses Mal nicht in Gang. Beugnot trat gegen einen Verfassungserlaß ein, weil er wie sein Vorgänger den Staat bereits für ausreichend verfaßt hielt und der Meinung war, *qu'une constitution qui est un fait est quelque chose, et que celle qui est un livre, n'est encore rien*[24]. Der Verfassungsentwurf, den Staatsrat Hazzi auf Grundlage der westfälischen Konstitutionsakte erarbeitet und vorgestellt hatte, wurde ad acta gelegt, ohne näher erörtert oder geprüft zu werden[25]. Ebenso scheiterte Hazzis Versuch, anläßlich der Ernennung Roederers zum Minister-Staatssekretär im Herbst 1810 die seit mehr als drei Jahren erwartete Verfassungskodifikation zu erwirken[26].

Eine definitive Entscheidung fiel jedoch auch nicht. Napoleon war sich durchaus der Tatsache bewußt, daß durch die französische Herrschaft unter den Einwohnern das Bedürfnis nach einer geschriebenen Verfassung geweckt worden war, wobei das ganze Ausmaß dieser Entwicklungen erst nach dem Zusammenbruch des Großherzogtums spürbar wurde. Um das Vertrauen dieser Einwohner nicht zu verspielen, hielt er die Verfassungsfrage daher absichtlich offen – mehr noch: Bei seinem Besuch der bergischen Hauptstadt Anfang November 1811 stellte er dem Land sogar persönlich eine Verfassung in Aussicht[27].

Der französische Kaiser hatte mit seiner Hinhaltetaktik durchaus Erfolg. Im Großherzogtum gab man in der Tat den Glauben an den Erlaß einer Kon-

[22] Ein Auszug des herzoglichen Schreibens an Beugnot vom 1. Oktober 1809 befindet sich in der Akte AN, AF IV 642, plaq. 5099; vgl. auch Kap. III, 1.2.

[23] Das geht aus Hazzis Antwortschreiben an den Minister-Staatssekretär vom 18. Januar 1810 hervor, AN, AF IV 1225. Demgegenüber vertritt Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 16, die Meinung, Hazzi habe den Verfassungsentwurf eigenmächtig verfaßt und nach Paris gesandt.

[24] Beugnot in seinem Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché an Maret vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[25] Konstitutionsentwurf des Staatsrats Hazzi an Herzog Bassano vom 18. Januar 1810, AN, AF IV 1225.

[26] *Tout y est provisoire*, beklagte Hazzi in seinem Brief an den soeben ernannten Minister-Staatssekretär Roederer vom 5. Oktober 1810, *tout en souffrance: les objets d'un intérêt général comme ceux d'un intérêt particulier.* Als Vorschlag überreichte er ihm den Konstitutionsentwurf, den er Anfang des Jahres Herzog von Bassano vorgestellt hatte. Vgl. AN, AF IV 642, plaq. 5099.

[27] Protokoll der Sitzung Napoleons mit dem französischen Außenminister Maret, dem französischen Minister-Staatssekretär Daru sowie Roederer, Beugnot und Nesselrode vom 3. November 1811, AN, 29 AP 36.

stitution während der französischen Herrschaft nicht auf. Im Frühjahr 1811 etwa kündigte Präfekt Romberg seinen schon seit längerem geplanten Rückzug aus dem politischen Leben an, weil er vom baldigen Erlaß einer Verfassung ausging[28]. Im Dezember desselben Jahres erinnerte Nesselrode den großherzoglich-bergischen Minister-Staatssekretär an das Versprechen, das Napoleon anläßlich seiner Reise nach Düsseldorf einen Monat zuvor gemacht hatte[29], und am 24. September 1813 wandte sich Roederer mit der Zuversicht an den Kaiser, daß die Erwartung der Einwohner auf eine Verfassung nach Beendigung des Krieges erfüllt werde[30]. Kehrseite dieser Politik war allerdings, daß sich der französische Landesherr durch das Hinausschieben der Verfassungsfrage vor allem bei denjenigen Einwohnern diskreditierte, auf die er bei der Konsolidierung seiner Herrschaft am Niederrhein besonders angewiesen war: den Notabeln.

2. Verfassungsentwicklung

2.1. Politische Mitsprache

2.1.1. Neuordnung der gesamtstaatlichen Repräsentation

Eines der vorrangigen verfassungspolitischen Anliegen Murats nach dem Scheitern seiner konstitutionellen Pläne im Frühjahr 1806 war die Umgestaltung der Regierungsspitze. Nur wenige Wochen, nachdem Napoleon sein Verfassungsprojekt abgelehnt hatte, leitete er erste Schritte dazu in die Wege. Seine Bestrebungen richteten sich in diesem Rahmen vor allem darauf, die Leistungsfähigkeit der Exekutive zu verbessern. Der Umbau der vorgefundenen Oberbehörden diente dieser Absicht. Außerdem bemühte sich der Prinz darum, seine Herrschaft flächendeckend durchzusetzen. Zu diesem Zweck wollte er die in der tradierten Verfassung verankerten Stände, die kraft eigenen Rechts bestanden und ihm seine Monopolstellung zumindest theoretisch immer noch streitig machten, aus der Staatsspitze verdrängen. Anfangs plante der Prinz die ersatzlose Streichung der Ständekörperschaft. Nach dem Erlaß einer Verfassungsurkunde im Nachbarstaat Westfalen entschied er sich dazu, die Stände durch ein dem westfälischen Beispiel nachgebildeten Repräsentativorgan zu ersetzen. Die Einrichtung einer solchen Körperschaft stand letztlich in keinerlei Widerspruch zu seinen Monopolisierungsbestrebungen, denn es ging ihm nicht darum, ein echtes parlamentarisches Vertretungsorgan zu schaffen. Das geplante Kollegialorgan sollte keinerlei Recht zur Mitsprache oder Kontrolle erhalten. Deshalb wird die französische Verfassungspolitik in

[28] Schreiben des Präfekten Romberg an den Generalprokurator Sethe vom 30. April 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 11.
[29] AN, 29 AP 39.
[30] Schreiben Roederers an den Kaiser vom 24. September 1813, AN, AF IV 711, plaq. 5697.

der historischen Forschung bis heute nur als »Scheinkonstitutionalismus« bezeichnet[31].

Wegen der hohen Bedeutung der Oberbehörden für die Herrschaftssicherung kümmerte sich die französische Regierung zuerst um den administrativen Umbau, ehe sie sich mit der Ständefrage und dem damit korrelierenden Problem einer gesamtstaatlichen Repräsentation beschäftigte. Immerhin stellten die Regierungsbehörden *das* Ausführungsorgan des landesherrlichen Willens dar. Hinzu kam, daß der französische Monarch aufgrund der fehlenden dynastischen Legitimation zu Beginn seiner Herrschaft dazu genötigt war, die Stände weiterhin zu dulden. Eine solche Haltung lag paradoxerweise wegen der geplanten Reformen selbst nahe, denn auf französischer Seite glaubte man die Chancen für die Durchsetzung von Reformen in der Bevölkerung zu verbessern, wenn man die ständischen Repräsentationsorgane bestehen ließ[32]. Verfassungsrechtliche Maßnahmen erübrigten sich anfänglich auch deshalb, weil die Neuerungen im administrativen Bereich gleichzeitig ein Hebel zur Stärkung der Exekutive waren. Ohne in ihrer Existenz in Frage gestellt zu werden, verloren die Stände nämlich infolge der Umbaumaßnahmen in der Staatsverwaltung faktisch noch mehr an Daseinsberechtigung. Einerseits erfolgte die Reformierung der Landesbehörden ganz ohne ständische Beteiligung, und auch bei der Personalrekrutierung wurde auf ständische Reservatrechte keinerlei Rücksicht mehr genommen. Hierin setzte die Regierung die Politik der meisten Vorläuferterritorien auf dem bergischen Gebiet fort, die Stände in praxi auf eine politische Randexistenz zu reduzieren, ohne sie völlig aufzuheben. Andererseits wurde mit dem Staatsrat eine Institution geschaffen, welche die tradierten Mitsprachemöglichkeiten der ständischen Landeskollegien übernahm – das Steuerbewilligungsrecht ausgenommen – und diese weitgehend überflüssig machte.

Die Regierung dachte zum ersten Mal ernsthaft über eine mögliche Reformierung der Ständeverfassung nach, als sie sich im Frühjahr 1806 darum bemühte, die Steuererhebung zu vereinheitlichen, um die Einnahmen des Fiskus zu verbessern. Hierbei wurde sie nämlich unweigerlich mit der ständischen Mitsprache in der Finanzpolitik konfrontiert[33]. Innenminister Nesselrode,

[31] Der Begriff stammt von HUBER, Deutsche Verfassungsgeschichte, S. 88; siehe auch KLUETING, Großherzogtum Frankfurt, S. 378f. Kritische Auseinandersetzung mit dem Huberschen Verdikt: Elisabeth FEHRENBACH, Verfassungs- und sozialpolitische Reformen und Reformprojekte in Deutschland unter dem Einfluß des napoleonischen Frankreich, in: BERDING, ULLMANN, Revolution und Restauration, S. 65–90, hier S. 71f.; PRESS, Landstände, S. 143f.; ULLMANN, Finanzreformen, S. 125; OWZAR, Verfassungspolitik, S. 312.

[32] Brief Joachim Murats an Napoleon vom 28. März 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2289, S. 184f., hier S. 186f.

[33] Die Erhöhung der Staatseinnahmen war notwendig, um die Reformpolitik zu finanzieren, die fürstlichen Einkünfte zu heben und die finanziellen Leistungen an Frankreich sicherzustellen. Zum Zusammenhang von Finanzen und Reformpolitik: Hans-Peter ULLMANN, Staatsschulden und Reformpolitik. Die Entstehung moderner öffentlicher Schulden in Bayern und Baden 1780–1820, Göttingen 1986; DERS., Der Staatskredit im Rheinbund:

den Agar damit beauftragt hatte, Reformvorschläge in dieser Frage zu machen, plädierte dafür, die in den einzelnen Provinzen vorhandenen ständischen Kollegien zu einer Körperschaft zu vereinigen und die Ständemitglieder aus ihrer regionalen Verankerung zu lösen. Die Mitglieder der Stände sollten nicht mehr als Vertreter eines Territoriums agieren, sondern als Repräsentanten des gesamten Landes. Darüber hinaus empfahl er, das Kollegium der landtagsfähigen Städte durch Elberfeld, Solingen, Barmen und Mülheim sowie durch die bisher nicht repräsentierten Ämter zu ergänzen. Die Wahl der Amtsvertreter war an den Zensus geknüpft[34]. Hiermit wollte Nesselrode den wirtschaftlichen Entwicklungen gerade im ehemaligen Herzogtum Berg Rechnung tragen und zugleich dem aus den Reihen der Bevölkerung seit langem gehegten und erst jüngst wieder vorgebrachten Wunsch nach veränderten Repräsentationsverhältnissen im Kollegium der Städte nachkommen[35]. Während der Innenminister mit der Verschmelzung der regionalen Ständekörperschaften durchaus modern dachte, blieben seine Vorstellungen doch altständischen Ordnungsmustern verhaftet. Er sprach sich nämlich grundsätzlich dafür aus, innerhalb des vereinigten Ständekorpus an der Gliederung der Stände in jeweils eine Körperschaft für den klevischen und eine für den bergischen Adel sowie jeweils eine für die Städte und Ämter der beiden Herzogtümer festzuhalten.

Finanzminister Agar stimmte mit Nesselrode im Grundsatz darin überein, daß die in den einzelnen Provinzen vorhandenen ständischen Kollegien zu einer Körperschaft zusammengeschmolzen werden mußten, war aber, was die weiteren Aufgaben der ständischen Vertretungen, ja, das künftige Repräsentativsystem überhaupt betraf, anderer Meinung. Er setzte sich dafür ein, die ständischen Organe vollständig aus ihrer regionalen Verankerung zu lösen und zu einer beide Herzogtümer vertretenden Körperschaft zu vereinen. Nur so war für ihn gewährleistet, daß die Ständemitglieder nicht damit fortfuhren, primär die Interessen einzelner Territorien zu vertreten. Eine wirkliche Volksvertretung strebte aber auch er nicht an, denn ebenso wie sein Kollege sprach er sich dafür aus, bei der personellen Zusammensetzung des Repräsentativorgans am ständischen Prinzip festzuhalten. Die Kollegien des Adels und der Städte sollten erhalten bleiben. Die Vertretung der Städte wollte er durch Repräsentanten der Ämter erweitern[36].

Bayern, Württemberg und Baden im Vergleich, in: Francia 10 (1982) S. 327–343. Dem Ansatz Ullmanns verpflichtet ist Murk, Reichsterritorium.

[34] Der Entwurf Nesselrodes ist dem Schreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Juni 1806 beigefügt, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

[35] Beispielsweise hatte der Elberfelder Magistrat mit Hinweis auf die gewachsene Bedeutung Elberfelds in Handel und Industrie Mitte April 1806 darum gebeten, Elberfeld in die Ständeversammlung aufzunehmen. Eingabe des Elberfelder Magistrats an den Großherzog vom 14. April 1806, HStAD, GB, Nr. 35.

[36] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.

Agars Forderungen waren nicht neu. Bei der Bestandsaufnahme der Herzogtümer Kleve und Berg im März 1806 hatte der französische Staatsdiener bereits auf die Reformbedürftigkeit der Ständeverfassung aufmerksam gemacht und den Zusammenschluß der ständischen Körperschaften zu einem aus zwei Kammern bestehenden Vertretungsorgan gefordert. Ebenso war er mit Blick auf die Erwartungen der Einwohner schon zu diesem Zeitpunkt dafür eingetreten, die Repräsentationsverhältnisse innerhalb des Kollegiums der Städte zu modifizieren, zumal er eine solche Maßnahme auch unter außenpolitischen Gesichtspunkten als werbewirksam betrachtete. *Une représentation égale et régulière*, erwartete er, *exciterait la reconnaissance universelle et serait enviée de toutes les contrées voisines*[37].

Mit seinen Bedenken gegen die Empfehlungen seines Kollegen brachte der Finanzminister das Reformvorhaben zunächst zum Erliegen. Die Steuervereinheitlichung wurde vertagt. Die Ständeverfassung blieb in ihrer überlieferten Form einstweilen erhalten[38]. Nach den territorialen Erweiterungen des Großherzogtums im Rahmen der Rheinbundakte berief Murat sogar am 22. August 1806 die Stände kraft seiner monarchischen Vollmachten nach Düsseldorf, um sie, wie er ankündigte, die Steuerverteilung vornehmen und *über das resp. Interesse dieser Provinzen, so wie auch über die Maaßregeln, wodurch sie unter eine und dieselbe Konstitution vereinigt werden können* beraten zu lassen[39]. Allerdings leiteten ihn bei der Einberufung der Landeskollegien andere Motive, als diese erneut am politischen Entscheidungsprozeß zu beteiligen. Er wollte auf diesem Weg erreichen, daß die Stände freiwillig auf ihre Steuerprivilegien verzichteten und damit auch an der Aufbringung der Grundsteuer beteiligt werden konnten.

Murat setzte Napoleon am 24. August 1806 von seiner Entscheidung in Kenntnis, die Stände in der bergischen Hauptstadt zusammenkommen zu lassen. Er machte in diesem Zusammenhang kein Geheimnis daraus, was er mit diesem Schritt bezweckte. Er müsse zugeben, bekannte er Napoleon gegenüber, daß die Versammlung der Stände einem anderen Zweck diene und die Abstimmung über die Steuer nur ein Vorwand sei. Sein eigentliches Ziel sei, fuhr er fort, *de faire adopter par les États la détermination de faire peser également l'impôt sur tous les biens, et de lever tous les privilèges qui peuvent y être attachés; par ce moyen toutes les propriétés et tous les domaines des Princes dépossédés payeront également, ce qui augmentera beaucoup le produit des contributions*[40].

[37] Finanzminister Agar in seinem undatierten Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), AN, AF IV 1225.
[38] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 18. Juni 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 116.
[39] Zit. nach Rudolf Goecke, Das Großherzogthum Berg unter Joachim Murat, Napoleon I. und Louis Napoleon 1806–1813. Ein Beitrag zur Geschichte der französischen Fremdherrschaft auf dem rechten Rheinufer, Köln 1877, S. 52.
[40] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 24. August 1806, abgedruckt in: Lettres et documents, Bd. 4, Nr. 2493, S. 324f., Zitat S. 325.

Gleichzeitig ließ er dem französischen Kaiser zwei Gesetzentwürfe zur Bewilligung zukommen. Der erste richtete sich auf das, was Murat eigentlich mit der Ständeversammlung bezweckte: die Beseitigung der ständischen Steuerprivilegien. Der zweite hatte die vollständige Auflösung der ständischen Kollegien zum Ziel. Murat rechtfertigte diesen Schritt nicht, wie zu erwarten gewesen wäre, damit, daß nicht in allen dem Großherzogtum zugefallenen Gebieten landständische Vertretungen existierten. Vielmehr machte er die Stände selbst für die geplante Auflösung verantwortlich. Die Erfahrung zeige, behauptete er, daß die Stände dazu neigten, die Regierungspolitik zu blockieren[41].

Der Großherzog verfolgte mit seiner Doppelstrategie, die Stände in Düsseldorf zu versammeln und parallel dazu in Paris zu beantragen, die Befreiung der Stände von der Grundsteuer aufzuheben und die Stände zu beseitigen, wohl vor allem zwei Ziele. Auf der einen Seite suchte er hierdurch einem Akzeptanz- und Vertrauensverlust seitens der Stände vorzubeugen[42]. Auf der anderen Seite wollte er selbst bei einem negativen Bescheid aus Paris sichergehen, das Hauptziel seiner Reformbestrebungen – die Sicherung neuer Finanzquellen – zu erreichen. Eine von ihm gefällte Entscheidung konnte die Pariser Zentrale durchaus revidieren. Die Beschlüsse der Stände mußte sie dagegen zwangsläufig akzeptieren, wollte sie ihre Glaubwürdigkeit inner- wie außerhalb des Großherzogtums nicht aufs Spiel setzen.

In Paris fanden die Pläne, die man im Spätsommer 1806 von Murat zur Genehmigung erhielt, keine Zustimmung. Außenminister Talleyrand, der die Angelegenheit im Auftrag Napoleons zu prüfen hatte, billigte weder die Aufhebung der Steuerbefreiungen noch die Beseitigung der Stände. Er war der Ansicht, als Erbmonarchie benötige das Großherzogtum einen erblichen Adel, und dessen Existenz sah er wiederum nur durch Privilegien gesichert. Außerdem sah er die Akzeptanz der neuen Herrschaft in der Bevölkerung durch die vollständige Aufhebung der Stände gefährdet, zumal die Stände seiner Meinung nach dem französischen Souverän noch keinerlei Anlaß zur Klage gegeben hatten. Neben diesen innenpolitischen Zweifeln hatte Talleyrand eine Reihe außenpolitischer Bedenken gegen die Düsseldorfer Reformvorhaben. Die Abschaffung der Grundsteuerprivilegien kollidierte seiner Meinung nach mit der Rearistokratisierungspolitik Napoleons[43] und dabei ganz besonders mit dem Erlaß vom 14. August 1806, mit dem Napoleon die Majorate wieder eingeführt hatte. Darüber hinaus wurden Sinn und Inhalt des Rheinbundvertrags verletzt, denn in diesem waren die mediatisierten Fürsten in ihren Steuerprivilegien bestätigt worden. *Ce serait éluder et non pas remplir l'intention du Traité*, erläuterte er, *qui, pour adoucir les regrets des Princes et*

[41] Ibid.

[42] Wie wichtig ihm die förmliche Zustimmung der ständischen Körperschaften war, zeigt sich auch daran, daß er die Stände der wenig später an das Großherzogtum gefallenen Stifte Essens und Werdens ebenfalls dazu aufforderte, ihre Entprivilegisierung förmlich zu beschließen. BRAND, Geschichte, S. 99f.

[43] Vgl. BERDING, Gesellschaftsgedanke.

Comtes et les consoler de la perte de leur Souveraineté, a voulu bien évidemment qu'ils conservassent tous les privilèges et toutes les prérogatives qui n'étaient pas absolument incompatibles avec leur nouvelle situation[44]. Was die Aufhebung der Stände betraf, so befürchtete der französische Außenminister, daß dadurch Kettenreaktionen in den übrigen deutschen Staaten ausgelöst wurden – insbesondere wegen der Vorbildfunktion, die das Großherzogtum innerhalb des Rheinbunds erfüllte. Murat befinde sich in einer besonderen Situation, erklärte er diesem in seinem Schreiben vom 15. September 1806, denn *l'influence de ses actes ne saurait être bornée à l'intérieur de ses Etats. Les Princes ses voisins seront excités par son exemple*[45]. Talleyrand legte Murat deshalb nahe, sich darauf zu beschränken, exzessive Privilegien des Adels zu beschneiden[46]. Was die Auflösung der Stände betraf, empfahl er ihm, diese auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben oder aber die Provinzial- in Generalstände für das gesamte Großherzogtum umzuwandeln[47].

Bevor das Antwortschreiben des französischen Außenministers in Düsseldorf eintraf, war die Angelegenheit jedoch bereits im Interesse des französischen Landesherrn geregelt worden. Anfang September 1806 hatten sich die Stände in Düsseldorf zusammengefunden und freiwillig auf ihre Steuerprivilegien verzichtet – wohl nicht zuletzt, um ihre Existenz zu retten. Bei dieser Gelegenheit hatten sie sich ebenfalls, wie von ihrem Landesherrn gewünscht, zu einer gemeinsamen Körperschaft zusammengeschlossen[48]. Murat konnte die Pariser Regierung daher vor ein Fait accompli stellen. *J'ai l'honneur de mettre sous les yeux de V.M.*, teilte er Napoleon am 11. September 1806 mit, *le procès-verbal de l'ouverture et des séances de mes états. Elle y verra peut-être avec plaisir leur première démarche et le bon esprit qui les anime*[49].

Für die Stände zahlte sich die Kompromißbereitschaft gegenüber dem neuen Landesherrn nicht aus. Der Großherzog löste seine Ankündigung, die Stände an der Reformpolitik zu beteiligen, in der Folgezeit ebensowenig ein wie sein Versprechen, sie als Ganzes noch einmal zu versammeln. Lediglich im Frühjahr 1807 wurden die von den ständischen Korporationen ernannten

[44] Undatierter Bericht Talleyrands an den französischen Kaiser (Sommer 1806), Archives du ministère des Affaires étrangères, Correspondance politique, Allemagne, petites principautés, Vol. 12.

[45] Antwortschreiben Talleyrands an Joachim Murat vom 15. September 1806, ibid.

[46] Ibid.

[47] Ibid.

[48] Eine Alternative hatten sie wohl ohnehin nicht, sofern sie ihre Existenz nicht in Gefahr bingen wollten. Immerhin hatte der neue Landesherr durch seine bisherige Politik keinen Zweifel daran gelassen, daß er noch weniger als seine Vorgänger dazu bereit war, sie am politischen Leben zu beteiligen. Vgl. den Beschluß der Landstände vom 9. September 1806, HStAD, GB, Nr. 12404; ferner Goecke, Großherzogthum, S. 53f.

[49] Schreiben Joachim Murats an Napoleon vom 11. September 1806, abgedruckt in: Albert Lumbroso (Hg.), Correspondance de Joachim Murat. Chasseur à cheval, général, maréchal d'empire, grand-duc de Clèves et de Berg (Juillet 1791-Juillet 1808), Turin 1899, Nr. 172, S. 147.

Deputierten noch einmal in der Hauptstadt versammelt, um die Steuerverteilung auf die Provinzen, Ämter und Kommunen vorzunehmen[50]. Einige Landeskollegien unternahmen zwar in der Folgezeit mehrfach Anstrengungen, um politische Entscheidungen zu beeinflussen, wobei hierbei namentlich jene Organe Partizipationsansprüche stellten, die sich in vorfranzösischer Zeit noch einen gewissen Einfluß auf die Politik bewahrt hatten. Die Ständedeputierten der ehemaligen Grafschaft Bentheim etwa verlangten am 24. Februar 1807, daß bei der Ausarbeitung eines allgemeinen Gesetzbuches für das Großherzogtum die verfassungsmäßige ständische Mitarbeit nicht aus den Augen gelassen werde[51]. Die Stände Münsters baten am 26. Juni 1808 darum, Deputierte in den Staatsrat entsenden zu dürfen, um an den Beratungen teilzunehmen, die die Gesetzgebung und Verfassung ihres Landes berührten[52]. Die Stände der Mark wollten mit aller Gewalt *s'assembler, discuter; s'opposer*, monierte Beugnot in der zweiten Hälfte des Jahres 1808[53]. Sämtliche Bemühungen scheiterten jedoch, weil die Minister keine ständische Mitsprache in den Regierungsgeschäften duldeten[54].

Zu Beginn des Jahres 1808 bahnte sich in der Ständefrage ein Kurswechsel an. Im Rahmen seiner Pläne, dem Großherzogtum eine der westfälischen Konstitutionsakte entlehnte Verfassung zu geben, nahm Prinz Murat abermals die verfassungsrechtliche Regelung des Gegenstandes in Angriff. Seine Vorstellungen über den zu beschreitenden Reformweg hatten sich seit seinen Bemühungen im Jahre 1806 nachhaltig geändert. Während er im Sommer 1806 darauf gedrängt hatte, die Kollegien ersatzlos aufzuheben, beabsichtigte er jetzt, die altständischen Körperschaften des Großherzogtums durch eine neue Repräsentativkörperschaft zu ersetzen. Inhaltlich wollte er dabei dem französisch-westfälischen Beispiel folgen. Aufgaben und personelle Zusammensetzung des neuen Vertretungsorgans sollten dem Vorbild des Königreichs entsprechen. Murat kam allerdings auch in diesem Punkt nicht so weit, seine Reformabsichten zu verwirklichen. Da die Errichtung einer Repräsentativkörperschaft an den Erlaß einer kodifizierten Verfassung gebunden war, hing sie zwangsläufig in der Schwebe, solange in der Verfassungsfrage keine defini-

[50] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 7. Februar 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 118; zur Einberufung der Ständedelegierten vgl. auch Goecke, Großherzogthum, S. 54f.

[51] Antrag der Bentheimer Deputierten, Soury und Neuerfeld, vom 24. Februar 1807, HStAD, GB, Nr. 92.

[52] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 6. Juli 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[53] Undatiertes Schreiben Beugnots an den ehemaligen Finanzminister Agar, AN, 40 AP 15.

[54] Beispielsweise erkannte Agar die Forderungen der ständischen Vertreter Münsters nicht an, weil die Zusammenkunft der Stände von der Regierung nicht einberufen worden war, sondern widerrechtlich stattgefunden hatte. Darüber hinaus wies er darauf hin, daß die Rechte, die die französische Militärregierung den Ständen des Fürstentums zugestanden habe, mit dem Ende der militärischen Okkupation erloschen seien. Schreiben Agars an Joachim Murat vom 6. Juli 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

tive Entscheidung gefallen war. Die wiederholten Erinnerungen Agars, Murat möge die Ständefrage endlich klären, änderten daran nichts[55].

Als die Herrschaft im Sommer 1808 auf Napoleon überging, standen zunächst andere Aufgaben im Vordergrund als die von Murat geplante Schaffung eines gesamtstaatlichen Repräsentativorgans. Dennoch wurde die seit mehr als zwei Jahren ungeklärte Ständefrage nur wenige Monate nach dem Thronwechsel gelöst. Daß es dazu kam, hatte die Regierung nicht direkt veranlaßt. Vielmehr handelte es sich um eine Folge bzw. Begleiterscheinung der französischen Reformpolitik im administrativen Bereich. Anlaß dazu gab der Transfer des französischen Präfektursystems auf das Großherzogtum Berg im Dezember 1808. Mit der Übernahme des französischen Verwaltungsmodells wurden auf den höheren Ebenen der administrativen Hierarchie Verwaltungskörperschaften eingeführt, die die von den alten Ständen bis dahin noch ausgeübten Funktionen bei der Steuerverteilung übernahmen[56]. Das politische Schicksal der altständischen Vertretungen war damit endgültig besiegelt. Am 24. März 1809 schieden sie auf Anordnung der Düsseldorfer Minister definitiv aus dem Verfassungsleben des Großherzogtums aus[57].

Das Verschwinden der Stände aus dem konstitutionellen Gefüge erfolgte ohne großes Aufsehen. Reaktionen oder Proteste provozierte es nicht. Überhaupt blieb die von der Regierung oktroyierte Auflösung der Stände innenpolitisch ohne spürbare Konsequenzen, weil die Ständekollegien schon seit langem nicht mehr an den Staatsgeschäften teilgenommen hatten. Aus verfassungsrechtlicher Sicht markierte die Beseitigung der ständischen Kollegien hingegen eine Zäsur. Mit der Beseitigung des Dualismus im Verfassungsgefüge zog die Regierung die verfassungsrechtlichen Konsequenzen aus einer politischen Entwicklung, die bis weit in das 18. Jahrhundert zurückreichte. Sie führte Verfassungsnorm und Verfassungsrealität zusammen.

Das ersatzlose Ausscheiden der Stände aus dem Verfassungsleben war jedoch nicht endgültig. Obwohl es zunächst so aussah, als hielte Napoleon an der völligen Streichung der Stände fest, kam er im Winter 1811 auf das von Murat drei Jahre zuvor initiierte Reformvorhaben zurück und machte anläßlich seines Besuchs in Düsseldorf Anfang November 1811 erstmals politische Zugeständnisse für eine gesamtstaatliche Vertretungskörperschaft. Seine inhaltlichen Vorstellungen entsprachen dabei denen Murats. Er hatte vor, ein Organ zu schaffen, das in seinem Aussehen den westfälischen Ständen glich. Die Mitglieder dieses Repräsentativorgans sollten von künftig einzurichtenden Kantonsversammlungen gewählt werden und sich personell aus dem Kreis der Meistbesteuerten des Landes rekrutieren. Ihre Aufgaben entsprachen weitgehend denen der Generalräte der Departements. Sie hatten sich um die Steuerverteil-

[55] Noch kurz vor dem Herrscherwechsel Anfang Juli 1808 rief dieser ihm die Notwendigkeit zur Reformierung der altständischen Verfassung ins Gedächtnis, ibid.

[56] Das galt auch für die Erben- und Kirchspieltage. Vgl. CAPPELLE, Beiträge, S. 66f.

[57] Ministerieller Erlaß vom 24. März 1809, HStAD, GB, Nr. 47.

lung zu kümmern, den Finanzminister zu kontrollieren und zu allem Stellung zu nehmen, was die Verwaltung betraf. Ferner mußten sie dem Landesherrn die Reklamationen der Untertanen überbringen. Darüber hinaus und abweichend von den westfälischen Verhältnissen gedachte Napoleon dem bergischen Staatsrat repräsentative Funktionen zu übertragen. Als eine Art Vertretungsorgan sollte dieser die Anliegen des Großherzogtums nach außen vertreten[58].

Die wiederholt vorgetragenen Wünsche der Bevölkerung nach einer geschriebenen Verfassung waren nicht der einzige und wohl auch nicht der ausschlaggebende Grund für die Pläne zur Einführung eines Repräsentativorgans. Napoleons Reformabsichten hingen vielmehr eng mit den kurz vor dem Abschluß stehenden Planungen zur Einführung der französischen Gerichtsverfassung zusammen, denn die Laienrichter der künftigen Schwurgerichte hatten sich aus den Mitgliedern jener Körperschaften zu rekrutieren, welche die Delegierten der Repräsentativkörperschaft wählten: der Kantonsversammlungen. Um die personelle Besetzung der zu bildenden Geschworenengerichte zu ermöglichen, war es daher erforderlich, auch die bisher unbeantwortet gebliebene Frage der politischen Mitsprache nach französischem Beispiel zu regeln[59].

Finanzminister Beugnot lehnte die Etablierung eines gesamtstaatlichen Repräsentativorgans entschieden ab und schlug vor, statt dessen einen reduzierten Staatsrat einzurichten. Er meinte, dieser lasse sich wesentlich besser kontrollieren als eine Vertretungskörperschaft. Außerdem waren die bergischen Einwohner seiner Meinung nach noch nicht genügend von den Prinzipien durchdrungen, auf denen die französischen Institutionen beruhten. Insbesondere fehlte es ihnen nach Beugnot an der nötigen Bereitschaft, ehrenamtlich zu arbeiten. *C'est supposer chez eux*, meinte der kaiserliche Kommissar, *des vertus qui ne sont encore que chez nous; et encore le noble préjugé de l'homme qui fait marcher tant de choses avant l'argent*[60]. Institutionen, deren Mitglieder für ihre Tätigkeit kein Geld erhielten, waren für ihn daher im Großherzogtum von vornherein zum Scheitern verurteilt. Beugnot stützte sich hierbei auf Erfahrungen, die er während seiner Tätigkeit in Düsseldorf gemacht hatte. So hatten ihn zwei Vertreter des Ruhrdepartements am 9. Dezember 1811 darum gebeten, für einen Aufenthalt in Düsseldorf entschädigt zu werden. Das Großherzogtum, schloß Beugnot aus diesem Vorfall gegenüber Roederer Ende Dezember 1811, *a besoin d'être gouverné quelque temps, sous l'influence non pas nominale mais très positive des loix françaises, avant qu'on puisse appeler avec quelque succès ses habitans à une représentation quelconque*[61]. Wei-

[58] Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253; Protokoll der Sitzung Napoleons mit dem französischen Außenminister Maret, dem französischen Minister-Staatssekretär Daru sowie Roederer, Beugnot und Nesselrode vom 3. November 1811, AN, 29 AP 36.

[59] François MONNIER, Justice, in: TULARD, Dictionnaire Napoléon, S. 993–999, hier S. 998.

[60] Beugnot an Roederer in seinem Schreiben vom 26. Dezember 1811, AN, AF IV 1840.

[61] Entschädigungsgesuch der Räte des Ruhrdepartements, Rumpe und Schniewind, vom 9. Dezember 1811, ibid.

tere Argumente gegen die Errichtung eines Repräsentativorgans hatte der kaiserliche Kommissar bereits anläßlich der Planungen zur Umgestaltung der Exekutive im Herbst 1809 geäußert. Zum ersten hatte er in diesem Zusammenhang auf die mangelhafte Arrondierung des Großherzogtums und die noch ausstehende Konstitutionalisierung des Rheinbundes hingewiesen. Zum zweiten hatte er die politische Lage des Großherzogtums für nicht sicher genug gehalten, um ein solches Organ ins Leben zu rufen. Der Zweifel, in den die Zukunft des Großherzogtums gehüllt sei, führte er an, *semble être une raison de ne rien précipiter à cet égard*[62]. Zum dritten hatte er die Abhängigkeit des Großherzogtums von Frankreich gegen die Errichtung einer gesamtstaatlichen Vertretung angeführt. Da in Düsseldorf weder Gesetze diskutiert noch die Finanzen durch ein Vertretungsorgan geregelt werden mußten, war eine solche Körperschaft seiner Ansicht nach überflüssig. Selbst für die Repartition der Steuern bestand für ihn nicht die Notwendigkeit, ein Repräsentativorgan einzurichten. Die gleichmäßige Steuerverteilung hielt er durch die Arrondissement- und Departementräte, *l'espèce de représentation au* petit pié[63], wie er diese nannte, für hinreichend gesichert. Diese seien um so wichtiger, erklärte er, *qu'il n'y en aura point au dessus d'elles*[64]. Die Einrichtung einer gesamtstaatlichen Repräsentation hielt er nur dann für sinnvoll, wenn das Großherzogtum Berg aus der politischen Abhängigkeit von Frankreich gelöst wurde[65].

Beugnots Einwände gegen die Gründung einer Repräsentativkörperschaft blieben fruchtlos. Nur wenige Monate nach Verkündung seiner Reformabsichten setzte Napoleon sein Projekt in die Tat um, ohne die Vorbehalte seines Düsseldorfer Statthalters zu berücksichtigen. Am 15. März 1812 ordnete er an, im Großherzogtum ein neues gesamtstaatliches Vertretungsorgan einzurichten, und brachte damit die von Murat 1806 begonnene Reorganisation der Exekutive zum Abschluß[66]. Anders als im Königreich Westfalen, wo bei der Etablierung eines Repräsentativorgans die Namensgebung der historischen Vorläuferinstitutionen beibehalten wurde und die Versammlung unter der Bezeichnung „Stände des Reichs" in den Verfassungstext einging, knüpfte man im Großherzogtum Berg nicht an derlei Traditionen in der Nomenklatur an, sondern bezeichnete das Repräsentativorgan als Kollegium. Grund dafür war vermutlich der andersartige Entstehungszusammenhang der Düsseldorfer Vertretung. Als diese etabliert wurde, waren die altständischen Körperschaften schon seit zwei Jahren aus dem politischen Leben geschieden. Das Kollegium ging deshalb nicht mehr, wie noch in Westfalen, unmittelbar aus den

[62] Beugnot in seinem an Herzog Bassano gerichteten Mémoire sur l'organisation du gouvernement dans le Grand Duché vom 10. November 1809, AN, AF IV 642, plaq. 5099.
[63] Ibid.
[64] Ibid.
[65] Ibid.
[66] Décret impérial portant organisation du Conseil d'état et du Collège vom 15. März 1812, Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 93.

Ständen hervor, sondern knüpfte an die nach französischem Vorbild modellierten Verwaltungsräte an.

Funktional übernahm das Kollegium die seit 1808 von den Departement- und Arrondissementräten erledigten Pflichten und machte dadurch die höheren Verwaltungskörperschaften obsolet. Das neue Repräsentativorgan war für die Verteilung der direkten Steuern auf die einzelnen Administrationsbezirke zuständig, besaß gutachterliche Funktionen bei den Staatsfinanzen und konnte Wünsche und Verbesserungsvorschläge über Gesetze vorbringen. Zu diesem Zweck hatte sich das Kollegium auf Befehl des Großherzogs einmal jährlich zu treffen. Ein Selbstversammlungsrecht besaß es nicht. Eine aus den Reihen der Mitglieder zu bildende fünfköpfige Deputation sollte dem Landesherrn die Wünsche und Ansichten des Kollegiums vortragen, nachdem dieses zusammengekommen war.

Wie die Verwaltungsräte bildete auch das neue Repräsentativorgan eine kollegiale Körperschaft. Es setzte sich aus insgesamt 85 Mitgliedern zusammen. Zehn davon ernannte der Landesherr aufgrund besonderer Verdienste. Die übrigen wurden von eigens dafür auf Kantonsebene zu bildenden Wahlmännerversammlungen aus der Liste der sechshundert Höchstbesteuerten des Großherzogtums bestimmt. Jeder Kanton mußte dabei eine ihm zugewiesene Quote in geheimer Abstimmung nach dem Prinzip der absoluten Mehrheit auswählen. Das Mandat war zeitlich unbegrenzt: Die Mitgliedschaft bestand lebenslänglich. Vakante Stellen waren alle fünf Jahre neu zu besetzen. Die Ersternennung der Wahlmänner, aus denen sich die Kantonsversammlungen der Notabeln zusammensetzten, behielt sich der Kaiser aus der Liste der Höchstbesteuerten der Kantone vor; anschließend sollten sich die Mitglieder in geheimer Abstimmung nach dem Mehrheitsprinzip kooptieren. Der kaiserliche Kommissar mußte sie hierzu versammeln. Wie die Mitglieder des Kollegiums sollten sich auch die Wahlmänner aus der Liste der Höchstbesteuerten rekrutieren, wobei Finanzminister Beugnot in einer Instruktion an die Präfekten vom 16. Juli 1812 entschied, daß bei der Erstellung der Vorschlagslisten für die Ernennung der Kantonsnotabeln etwa zur Hälfte auf Grundbesitzer zurückgegriffen werden sollte. Der Rest hatte aus Gewerbetreibenden und besonders qualifizierten Personen zu bestehen[67]. Auch die Mitglieder der Kantonsversammlungen wurden auf Lebenszeit aufgenommen[68].

Zusammensetzung, Bestellung und Funktionen des Kollegums machen deutlich, daß es sich bei dem neuen Vertretungsorgan noch nicht wirklich um eine parlamentarische Körperschaft handelte. Zwar bestand das Kollegium aus Abgeordneten, die nicht nach geburtsständischen Kriterien ausgesucht, sondern gewählt wurden und auch nicht weisungsgebunden waren. Sie hatten die Aufgabe, das gesamtstaatliche Interesse zu vertreten. Doch war das aktive und passive Wahlrecht an den Besitz- und Vermögensstand der Untertanen

[67] Schreiben Beugnots an die Präfekten vom 16. Juli 1812, HStAD, GB, Nr. 144.
[68] Décret impérial portant organisation du Conseil d'état et du Collège, Art. 7f.

gebunden, so daß sich die Wählerschaft von vornherein auf einen kleinen Einwohnerkreis beschränkte und das Kollegium im Grunde ein Forum für die Angelegenheiten dieser Bevölkerungsgruppe darstellte. Da die Kantonsnotabeln, welche die Abgeordneten zu wählen hatten, sowie ein Teil der Kollegiumsmitglieder vom Souverän selbst ernannt wurden, fehlte es nicht nur den Wahlmännern, sondern ebenfalls den von ihnen gewählten Delegierten auf gesamtstaatlicher Ebene an Repräsentativität und demokratischer Legitimation. Allerdings wurde das landesherrliche Ernennungsrecht dadurch aufgeweicht, daß der Großherzog die Ernennungen auf Grundlage von Kandidatenlisten vornahm, die im vorhinein von den unteren Verwaltungsbeamten angefertigt und vom Finanzministerium bewilligt worden waren. Wie bei der Rekrutierung der übrigen Verwaltungsdiener lag die eigentliche Vorauswahl der Wahlmänner somit nicht in landesherrlicher Hand, sondern in der Verantwortung der zuständigen Administrativbehörden[69]. Ebensowenig besaß das Kollegium ein Selbstversammlungs- und Initiativrecht. Vielmehr konnte es nur durch den Landesherrn einberufen werden. Des weiteren übte es in Fragen der Gesetzgebung und der Finanzen nur bewilligende oder beratende Funktionen aus. Es bildete daher kein wirkliches parlamentarisches Kontrollorgan, sondern war in erster Linie eine herrschaftspolitisch motivierte Konzession des Monarchen.

Die eingeschränkten Funktionen des Kollegiums waren allerdings keine Besonderheit des Großherzogtums Berg, sondern ein allgemeines Kennzeichen der Verfassungsentwicklung in Deutschland. Des weiteren hatte sich im Königreich Westfalen gezeigt, daß es durchaus möglich war, im Rahmen der gesetzlich vorgegebenen Grenzen politisch Einfluß zu nehmen. Die westfälischen Stände hatten signalisiert, daß sie mehr darstellten als nur ein Akklamationsorgan der französischen Regierungspolitik[70]. Von daher scheint es tatsächlich nicht gerechtfertigt, im Hinblick auf das Kollegium »von Scheinkonstitutionalismus und -parlamentarismus zu sprechen«[71].

Die einheimische Bevölkerung nahm die von Napoleon veranlaßte Reformmaßnahme mit Euphorie auf. Offensichtlich sah sie in dem Kollegium eine Art Verfassungsersatz. Nesselrodes Aussagen zufolge erwartete das Volk die Aufstellung der Kandidatenlisten mit großer Ungeduld. Es fliege der Zeit voraus *et voudrait déjà voir réaliser cette constitution*, berichtete der Innenminister am 3. April 1812 seinem Vorgesetzten nach Paris[72]. Die Hoffnung der Untertanen auf den schnellen Vollzug der konstitutionellen Reform ging allerdings nicht in Erfüllung. Die Bildung des Repräsentativorgans verzögerte sich, weil, nicht anders als bei der Rekrutierung des lokalen Verwal-

[69] Vgl. das Schreiben Beugnots vom 16. Juli 1812, HStAD, GB, Nr. 144.

[70] Owzar, Verfassungspolitik, S. 305, 307; vgl. ebenso Hecker, Konstitutionalismus, S. 152ff.

[71] Owzar, Verfassungspolitik, S. 312.

[72] Bericht Nesselrodes an Roederer vom 3. April 1812, AN, 29 AP 39.

tungspersonals, die erforderlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen fehlten, um die neuen Ämter ordnungsgemäß zu besetzen. Insbesondere standen nicht genügend Personen für die Zusammensetzung der Kantonsversammlungen zur Verfügung. Die mit der Kandidatensuche beauftragten Präfekten stießen bei der Anwendung der vorgeschriebenen Auswahlkriterien auf erhebliche Schwierigkeiten und mußten häufig Kompromißlösungen eingehen. Er habe unter den Höchstbesteuerten der Kantone nicht immer Personen ausfindig gemacht, die *propres et capables aux fonctions du premier notable* seien, klagte etwa der Präfekt des Siegdepartements gegenüber Beugnot Mitte August 1812[73]. Zwar habe er sich darum bemüht, die von Beugnot vorgegebenen Auswahlkriterien[74] zu befolgen, *autant que les circonstances et localités l'ont permis*. Doch sei er zu Konzessionen an die sozialen Verhältnisse vor Ort genötig worden. Die Bezeichnung des Notabeln, meinte er vor diesem Hintergrund, *ne conviendra pas assez a* [sic] *tous ceux, qui ont été proposés*[75]. Insgesamt dauerte es beinahe ein Jahr, ehe die Regierung die notwendigen Grundlagen für die Errichtung des Kollegiums geschaffen hatte. Am 9. Januar 1813 ernannte Napoleon die Mitglieder der für die Wahl der Abgeordneten zuständigen Kantonsversammlungen sowie die Präsidenten dieser Körperschaften. Gleichzeitig bewilligte er die Liste der Höchstbesteuerten des Großherzogtums, aus welcher sich das Kollegium rekrutieren sollte[76].

Die Verfassungsreform gelangte über die vorbereitenden Maßnahmen nicht mehr hinaus, weil Roederer und Beugnot die dazu notwendige Einberufung der Notabelnversammlungen in den Kantonen immer wieder vertagten. Nach dem Ausbruch von Unruhen im Januar 1813 schoben sie die Zusammenkunft hinaus, um die Notabelnlisten von vermeintlich regierungsfeindlichen Personen zu säubern, wobei ihre Vermutungen von den Präfekten im nachhinein weitgehend widerlegt wurden. Aus den drei Departements wurde jeweils nur ein Fall bekannt, in dem einer der Kandidaten für die Liste der Kantonsnotabeln an den Aufständen teilgenommen hatte[77].

Im September 1813 zögerten die beiden französischen Minister die Zusammenkunft der Kantonsnotabeln abermals hinaus, weil Beugnot die Einberufung der Wahlmänner aufgrund der außenpolitischen Krisenlage immer noch nicht für angebracht hielt.

[73] Schreiben des Präfekten Schmitz an Beugnot 14. August 1812, HStAD, GB, Nr. 144.

[74] *La moralité et l'attachement au Gouvernement*, hatte Beugnot den Präfekten am 16. Juli 1812 mitgeteilt, *sont les principaux caractères qui devront dicter vos propositions.* Schreiben Beugnots an den Präfekten vom 16. Juli 1812, ibid.

[75] Schreiben des Präfekten Schmitz an Beugnot vom 14. August 1812, ibid.

[76] Kaiserliches Ernennungsdekret vom 9. Januar 1813, AN, AF IV 711, plaq. 5696.

[77] Schreiben Beugnots an Roederer vom 20. Juni 1813, ibid. plaq. 5697. Präfekt Spee hatte zudem beantragt, Arnold Frowein, den Maire von Wermelskirchen, wegen seines Verhaltens während der Unruhen in der Kandidatenliste durch eine andere Person zu ersetzen. Schreiben des Präfekten Spee an Beugnot vom 15. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 144.

Le moment n'est assurément pas tel, warnte der kaiserliche Kommissar am 30. September 1813, *qu'on puisse les appeler sans inquiétude à examiner les comptes généraux des recettes et dépenses de l'Etat, à exprimer des voeux sur les lois faites et à faire, et surtout à exercer une sorte de censure sur l'ensemble de l'administration. Personne ensuite ne peut répondre des événemens qui surviendraient durant la tenue des assemblées cantonnales ou celle du Collège, et rien n'est si imprudent que de réunir des hommes passionnés et de les laisser exposés au choc des événements imprévus.* [...] *J'estime donc*, schloß er daraus, *que c'est à la paix qu'il faut renvoyer la mise en activité du régime constitutionel dans le Grand-Duché. Alors ce régime qu'il serait dangereux d'essayer aujourd'hui, pourra commencer une ère nouvelle*[78].

Die beiden Minister steckten allerdings in einem Dilemma. Sie waren sich darüber im klaren, daß die Bevölkerung die Versammlung des Kollegiums erwarteten. Beugnot sollte deshalb die Ernennungsdekrete bereits an die Betroffenen ausgeben, um die Hoffnungen der Bevölkerung nicht zu enttäuschen – eine Hoffnung, die in Friedenszeiten sicherlich verwirklicht werde, meinte Roederer[79].

Daß Roederer und Beugnot die Zusammenkunft der Kantonsnotabeln wiederholt hinausschoben und damit die Einrichtung des Kollegiums letztendlich vereitelten, war darauf zurückzuführen, daß sie Vertretungsorgane einerseits geringschätzten und diese möglichst auf Akklamationsfunktionen beschränken wollten[80], Repräsentativkörperschaften aber andererseits als politischen Einflußfaktor grundsätzlich ernst nahmen. Sie erkannten, daß diese durchaus gewisse Handlungsspielräume besaßen und damit einen Unsicherheitsfaktor im politischen Alltag darstellten, unabhängig davon, wie gering ihre gesetzlichen Mitsprachemöglichkeiten waren. Sie sahen in diesen also mehr als nur ein scheinkonstitutionelles Element. Die Vorgänge in Westfalen gaben ihnen hierbei in gewisser Weise Recht. Für politisch zuverlässig hielten Beugnot und Roederer Vertretungsorgane nur in Zeiten innerer Stabilität. Deshalb verhinderten sie gerade im krisenhaften Jahr 1813, daß die Kantonsversammlungen zusammentraten bzw. das Kollegium etabliert wurde. Die Einberufung der Notabeln, machte Roederer gegenüber Beugnot am 24. September 1813 deutlich, bringe nur so lange keine Unannehmlichkeiten für die Regierung mit

[78] So Beugnot in seinem Antwortschreiben an Roederer vom 30. September 1813, AN, AF IV 711, plaq. 5697.

[79] Roederer in einer schriftlichen Anfrage an Beugnot vom 24. September 1813, ibid.

[80] In seinem Brief vom 31. August 1811 empfahl Roederer Beugnot, den Staatsrat bei allen Angelegenheiten hinzuzuziehen, *ou il n'y a pas lieu d'appréhendre de mauvaises difficultés de la part du conseil d'etat* [sic], denn mehrere Male habe Napoleon bei der Unterzeichnung von Gesetzen gefragt, ob der Rat diese billige. Vgl. HStAD, GB, Nr. 127. *Les conseils généraux*, machte Roederer dem kaiserlichen Kommissar gegenüber in seinem Schreiben vom 23. September 1812 klar, als es um die Steuerverteilung für das Jahr 1813 ging, *peuvent se plaindre des méthodes, des agens &a. mais le ministre, après avoir fait de son mieux, doit toujours faire prévaloir son avis* (HStAD, GB, Nr. 144).

sich, *que l'Esprit du pays serait conforme aux intérets du gouvernement, que les affaires générales paraissent en assez bonne situation pour ne laisser aucun doute sur la soumission des habitans, autrement la convocation du college* [sic] *& celle des notables serait un danger*[81].

2.1.2. Mitspracheprazis

Die Bewertung der französischen Verfassungspolitik im Bereich der politischen Mitsprachemöglichkeiten der Einwohnerschaft steht nach wie vor in engem Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Diskussion über Scheinkonstitutionalismus und Konstitutionalismus. Diese Auseinandersetzungen wurden lange Zeit von dem Blick auf die französischen Herrschaftsintentionen bestimmt. Neure Forschungen haben einen Weg aus dieser verengten Perspektive gewiesen und das Modernisierungspotential der von französischer Seite eingerichteten Vertretungsorgane in die Bewertung der napoleonischen Verfassungspolitik miteinbezogen. Sie kommen auf dieser Grundlage zu einer wesentlich positiveren Bilanz als bisherige Arbeiten[82]. Ein für die Beurteilung der verfassungspolitischen Maßnahmen Frankreichs zentraler Aspekt ist aber in den Forschungsdikussionen über die napoleonische Verfassungspolitik bis heute weitgehend unterbelichtet geblieben. Gemeint ist die Frage, welche Rolle die Einwohner im politischen Geschehen tatsächlich spielten, kurz: wie es um die politische Mitsprache faktisch bestellt war. Dieser Gesichtspunkt ist deshalb von Belang, weil die von der Regierung eingeräumten Partizipationsmöglichkeiten nur die vom Landesherrn eng gesteckten normativen Grenzen spiegeln. Über die tatsächliche Rolle, die die Bevölkerung im Verfassungsalltag spielte, geben sie wenig Aufschluß. Um die Frage nach dem Einfluß der Untertanen auf das politische Geschehen im Großherzogtum beantworten zu können, ist es notwendig, die Partizipationspraxis genauer in den Blick zu nehmen und die vorhandenen Spielräume und Chancen politischen Handelns innerhalb des von französischer Seite gesteckten konstitutionellen Rahmens zu ermitteln. Das soll im folgenden geschehen.

Partizipation wird in diesem Zusammenhang im weitesten Sinne verstanden als zweckorientiertes Handeln, um »Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen«[83]. Der terminologischen Offenheit liegen methodische Überlegungen zugrunde. Es sollen Formen und Inhalte der Partizipation herausgearbeitet werden, ohne durch eine allzu enge Definition Aktionsfelder von vornherein auszuklammern. Nur so ist es möglich, das gesamte Spektrum an Handlungsalternativen zu erfassen, das der Bevölkerung zur Verfügung stand, um politisch mitzuwirken. Deshalb wird neben

[81] Roederer in einer schriftlichen Anfrage an Beugnot vom 24. September 1813, AN, AF IV 711, plaq. 5697.

[82] Vgl. Hecker, Konstitutionalismus; Owzar, Verfassungspolitik.

[83] Max Kaase, Partizipation, in: Dieter Nohlen (Hg.), Wörterbuch Staat und Politik, München, Zürich 1991, S. 466–470, hier S. 466.

der institutionell und konstitutionell gesicherten Teilnahme auch die funktionale, nicht vom Gesetz vorgesehene Partizipation in den Blick genommen.

2.1.2.1. Legitime Partizipationsmöglichkeiten

Institutionell gesicherte Teilnahmemöglichkeiten besaßen die Einwohner wegen des Nicht-Zustandekommens des Kollegiums nur auf regionaler und lokaler Ebene. Hierbei standen ihnen grundsätzlich zwei Formen der Partizipation zur Verfügung. Auf der einen Seite konnten sie seit Einführung der französischen Verwaltungsordnung im Oktober 1807 bzw. im Dezember 1808 in den Munizipalräten sowie in den Beratungsorganen auf Arrondissement- und Departementebene – hier aber nur bis 1812 – mitwirken. Nach dem Transfer der französischen Justizverfassung im November 1811 hatten die Einwohner auf der anderen Seite Gelegenheit, an der Rechtsprechung teilzunehmen, indem sie in einem der vier Assisenhöfe, die in den Verwaltungszentren der Departements errichtet wurden, das Amt eines Laienrichters übernahmen.

Die Schwurgerichte waren für jene Fälle zuständig, die vom Gesetz mit Zuchthaus, Verbannung, Pranger, Verlust der bürglichen Rechte oder schlimmstenfalls mit dem Tod bestraft wurden. Aufgabe der Laienrichter war es in diesem Rahmen, darüber zu urteilen, ob jemand eine strafbare Handlung begangen hatte oder nicht. Sie mußten entscheiden, machte der Präsident des Düsseldorfer Assisenhofes in seiner Eröffnungsrede am 6. Juli 1812 deutlich, inwiefern sie *dieses oder jenes Mitglied unserer bürgerlichen Gesellschaft, noch ferner für werth halten, darin zu leben, oder* [...] *es für nöthig achten, daß dasselbe auf immer oder auf bestimmte Zeit daraus verstoßen werde*[84]. Sie befanden somit über Leben und Tod der Angeklagten.

Die Zulassung zum Amt des Geschworenen war ähnlich reglementiert wie die Mitgliedschaft in den Ratskollegien und von vornherein nur einer kleinen Schicht der Bevölkerung vorbehalten. Laienrichter konnten nur diejenigen werden, die das Mindestalter von 30 Jahren erreicht hatten und zu den Höchstbesteuerten ihres Departements gehörten. Die Präfekten hatten die Aufgabe, eine Liste mit denjenigen Personen anzufertigen, die als Geschworene in Frage kamen. Aus dieser Urliste wählten die Präsidenten der Assisengerichte 36 Personen aus, von denen jeweils 12 zu Beginn der ersten Sitzung durch Losziehung als Geschworene ermittelt wurden. Wie die Ratsstellen wurde das Amt des Laienrichters ehrenamtlich bekleidet[85].

Ergänzend zur institutionell gesicherten Partizipation auf Kommunal- bzw. Regionalebene verfügten die Einwohner über zwei nichtverfaßte, aber von

[84] Eröffnungsrede des Präsidenten des Düsseldorfer Assisenhofs vom 6. Juli 1812, AN, AF IV 1834.

[85] Walter Nellen, Die Entwicklung des Düsseldorfer Gerichtswesens von der Einführung des Code Civil in Berg bis zum Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze, in: Düsseldorfer Jahrbuch 50 (1960) S. 28–101, hier S. 51f.; zur Funktion und Bedeutung von Laienrichtern vgl. die Studie Petra Overaths, Tod und Gnade. Die Todesstrafe in Bayern im 19. Jahrhundert, Köln u. a. 2001, S. 128f.

der Regierung anerkannte und daher legitime Mittel zur Interessenartikulation. Zum einen konnten sie ihre Anliegen auf dem Petitionsweg an die Exekutive richten. Zum anderen stand es ihnen frei, mit Hilfe von Abgeordneten ihre Wünsche und Bitten höhernorts vorzustellen. Das Kollegium war, darauf ist bereits hingewiesen worden, gesetzlich sogar dazu verpflichtet, dem Kaiser regelmäßig *seine Bemerkungen und Wünsche durch eine Deputation von fünf Mitgliedern vorzutragen*[86]. Beide Formen der Interessenwahrnehmung hatten fest zum Repertoire der altständischen Gesellschaft gehört und waren deshalb tief in der politischen Kultur des Landes verankert. Beide konnten sowohl von den in den Ratsorganen vertretenen als auch von den dort nicht repräsentierten Einwohnern in Anspruch genommen werden. Allerdings bildeten Petitionen und die Entsendung von Deputierten für die offiziellen Vertretungskörperschaften nur zwei Instrumente von mehreren zur Durchsetzung ihrer Anliegen, während sie für die meisten Untertanen, die in den Räten gar nicht vertreten waren, die einzigen Möglichkeiten darstellten, ihre Interessen in legitimer Form zur Sprache zu bringen.

Während die Mitarbeit in den Verwaltungskollegien und den Schwurgerichten unter den Einwohnern des Großherzogtums nicht sehr begehrt war[87] – wobei hierfür die Gründe ausschlaggebend waren, die bereits in den Ausführungen über die Munizipalräte genannt worden sind –, machte die bergische Bevölkerung von der Möglichkeit zu supplizieren in hohem Maße Gebrauch. Petitionen erreichten die Exekutive in massenhafter Zahl aus allen Schichten der Bevölkerung. Es waren zumeist Einzelpersonen, die sich mit persönlichen Bitten an die Oberbehörden wandten. Mitunter setzten sich mehrere Personen bei der Regierung gemeinschaftlich für eine Sache ein. Dabei handelte es sich in der Regel um Mitglieder der neuen Verwaltungsräte, tradierte Verbände oder um Bündnisse, die aus einem gemeinsamen Interesse heraus kurzfristig geschlossen wurden. Nach der Reformierung des Düsseldorfer Magistrats im Herbst 1806 beispielsweise solidarisierten sich die Schöffen der Hauptstadt und richteten eine gemeinsame Eingabe an Nesselrode, um für den Verlust ihrer Magistratsstellen entschädigt zu werden[88]. Im Dezember 1810 baten 468 Weber des Siegdepartements den Innenminister in einer gemeinschaftlich verfaßten Supplik um wirtschaftliche Erleichterungen[89].

Die Einwohner griffen ebenfalls auf das Institut der Deputation zurück. Sowohl die offiziell partizipierenden als auch die institutionell nicht vertretenen Bevölkerungskreise nahmen diese Möglichkeit zur Interessenartikulation für sich in Anspruch. Im Gegensatz zur schriftlichen Eingabe benutzten sie die

[86] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 36.

[87] Vgl. hierzu etwa NELLEN, Entwicklung, S. 52f.

[88] Vorstellung der Schöffen des Düsseldorfer Haupt- und Kriminalgerichts über den Verlust ihrer Nebenstellung und Erweiterung ihres Geschäftskreises vom 29. Dezember 1806, HStAD, GB, Nr. 4427.

[89] Undatierte Petition der Weber des Siegener und des Netphener Kantons an den Innenminister (Dezember 1810), AN, 29 AP 54.

Entsendung von Abordnungen jedoch nur als Ultima ratio. Abgeordnete verschickten sie erst, nachdem sie auf dem Petitionsweg nichts erreicht hatten. Deputationen kamen in französischer Zeit deshalb auch weitaus seltener vor als Gesuche. Auch hinsichtlich der damit verfolgten Motive unterschieden sich beide Artikulationsformen. Die in französischer Zeit organisierten Delegationen verstanden sich als Sachwalter der Bevölkerung. In dieser Funktion brachten sie ihre Unzufriedenheit mit bestehenden Gesetzen zum Ausdruck und klagten meist neues Recht ein bzw. stellten eminent politische Forderungen. Ansprüche auf die rechtliche Verankerung von Partizipationsrechten erhoben sie hierbei allerdings ebensowenig wie die Supplikanten. Bei der Mehrzahl der Bittschriften handelte es sich dagegen um Einzelanliegen mit dem Wunsch nach Ausnahmeregelungen. Gesuche mit einer auf das gesamte Großherzogtum gerichteten Zielsetzung waren eher selten. Das inhaltliche Spektrum der Eingaben war dabei weit gefächert. Es reichte von der Bitte um Einstellung bis zur Verwaltungsbeschwerde und umfaßte sowohl Anliegen, die auf das Ancien Régime verwiesen, als auch Wünsche proaktiver Natur. Bisweilen gingen Suppliken mit gegensätzlichen Forderungen ein. Gutes Beispiel dafür sind die Eingaben, die Bauern und Grundherren in Reaktion auf die Agrarreformen an die Regierung richteten[90].

Der Grund für den unterschiedlich häufigen Gebrauch von Eingaben und Delegationen ist im besonderen Charakter der Deputation zu suchen. Anders als die Petition stellte die Abordnung schon per definitionem eine kollektive Angelegenheit dar. Ihre Mitglieder agierten im Auftrag einer Gruppe, deren Angehörige ihre Einzelwünsche zu einem gemeinsamen Willen zusammenfassen mußten. Deputationen verlangten von den Beteiligten deshalb ein hohes Maß an Zusammenhalt und Konsensbereitschaft, konnten aber auch weitaus mehr Repräsentanz beanspruchen als Suppliken. Hinzu kam, daß sich Abordnungen in der Regel immer noch direkt und ausschließlich an den Landesherrn wandten[91], während schriftliche Eingaben mehr und mehr an die Verwaltungsbehörden adressiert wurden. Abordnungen erforderten somit wesentlich mehr Aufwand als Petitionen: Reise und Aufenthalt der Deputierten vor Ort mußten sowohl organisatorisch vorbereitet als auch finanziert werden, und dies war um so mühevoller und aufwendiger, als der Monarch zumeist außer Landes weilte.

Bei den Staatsdienern stieß der Rekurs der Bevölkerung auf die in der Frühen Neuzeit wurzelnden Formen der Interessenartikulation auf unterschiedli-

[90] Vgl. u.a. folgende Eingaben: Petition der Münsteraner Grundbesitzer an Roederer vom Mai 1809 (mit einem Memorandum über die Natur der Leibeigenschaft in ihrer Gegend); Eingabe der ehemaligen Leibeigenen der vormaligen Grafschaft Tecklenburg an Beugnot vom 23. November 1810; undatierte Eingabe des Bauern Crane aus der Munizipalität Lütgendortmund (November 1810), AN, 29 AP 53; siehe ferner das Protokoll der Staatsratssitzung vom 3. Februar 1812, AN, AF IV 1837.

[91] Eine Ausnahme bildete die von der Elberfelder Munizipalität an den Innenminister im Jahre 1808 gesandte und bereits näher erläuterte Deputation. Siehe Kap. III, 2.2.1.3.

che Resonanz. Bittschriften wurden von den Amtsträgern in der Regel anerkannt und ernst genommen. Der hohe Aufwand, mit dem die in den Petitionen vorgebrachten Anliegen und Klagen behördenintern häufig untersucht und überprüft wurden, verdeutlicht dies ebenso wie die Tatsache, daß trotz wiederholter Drohungen selbst jene Eingaben bearbeitet wurden, die an den unteren Instanzen vorbeigeführt worden waren[92].

Der Gebrauch von Deputationen fand bei den Staatsdienern dagegen weniger Beifall. Dabei war es nicht so sehr die Artikulationsform an sich, die sie ablehnten. Da sie wiederholt die Entsendung von Abgeordneten veranlaßten, hielten auch sie Deputationen offensichtlich für ein geeignetes Mittel, um politische Entscheidungen zu erwirken[93]. Was die Beamten offenbar störte, war die Eigenmächtigkeit, mit welcher die bergischen Untertanen ihre Vorhaben planten. Sie befürchteten wohl, daß der Landesherr auf diese Weise unmittelbare, möglicherweise unerwünschte Einblicke in Zu- bzw. Mißstände vor Ort erhielt, und es zu Kontrollverlusten oder ungewünschten Folgen vor Ort kam. Zwei Beispiele mögen das beleuchten.

(1) Im Frühjahr 1811 planten die ländlichen Gemeinden des Ruhr- und Emsdepartements, unter der Leitung des Bauern Giesbert Alef eine Delegation nach Paris zu entsenden, um dort vom Kaiser die Regelung der Leibeigenschaftsfrage zu erwirken[94]. Der Deputation vorausgegangen waren mehr als zwei Jahre andauernde Streitigkeiten zwischen Grundherren und Bauern

[92] Vgl. die Ausführungen in Kap. III, 2.2.2.3.

[93] Ende 1806 organisierte Finanzminister Agar auf Befehl Murats die Entsendung einer Delegation nach Warschau, um für das Großherzogtum wirtschaftliche Erleichterungen zu erwirken, und im Sommer 1813 schickte Innenminister Nesselrode eine zweiköpfige Deputation zum Kaiser nach Dresden, um den Aufschub des Verkaufs der durch das Dekret von Nossen konfiszierten Waren zu erbitten. Siehe das Schreiben Agars an den Dillenburger Provinzialrat Borcke vom 24. November 1806, HStAD, GB, Nr. 34, das Schreiben Agars an Joachim Murat vom 11. Dezember 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 117, Nesselrodes Bericht an Roederer vom 28. Juni 1813 sowie die undatierte Depesche des Innenministers an den französischen Handelsminister Collin de Sussy, AN, 29 AP 34.

[94] Schreiben des Innenministers an den Präfekten des Ruhrdepartements vom 24. Januar 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 166. Zur Genese bäuerlicher Interessenvertretungen: Werner Trossbach, Bauernprotest als »politisches« Verhalten. Zu den Agrarkonflikten im Wetterau-Vogelsberg-Gebiet zwischen 1648 und 1806, in: Archiv für hessische Geschichte und Altertumskunde 42 (1984) S. 73–124, besonders: S. 104f.; Andreas Würgler, Das Modernisierungspotential von Unruhen im 18. Jahrhundert. Ein Beitrag zur Entstehung der politischen Öffentlichkeit in Deutschland und der Schweiz, in: Geschichte und Gesellschaft 21 (1995) S. 195–217, hier S. 209; Andreas Suter, Regionale politische Kulturen von Protest und Widerstand im Spätmittelalter und in der Frühen Neuzeit, in: Geschichte und Gesellschaft 21 (1995) S. 161–194, hier S. 168; Jan Peters, Eigensinn und Widerstand im Alltag. Abwehrverhalten ostelbischer Bauern unter Refeudalisierungsdruck, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte (1991/1992) S. 85–103, hier S. 98f.; Josef Mooser, Rebellion und Loyalität 1789–1848. Sozialstruktur, sozialer Protest und politisches Verhalten ländlicher Unterschichten im östlichen Westfalen, in: Peter Steinbach (Hg.), Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozeß, Stuttgart 1982, S. 57–87, hier S. 66.

über die Frage, ob mit der Aufhebung der Leibeigenschaft auch die Dienste und Abgaben entschädigungslos abgeschafft waren. Während sich die Mehrheit der abgaben- und dienstpflichtigen Bauern als gänzlich befreit betrachtete und demzufolge die Leistung der Dienste und Abgaben einstellte, behaupteten die Grundherren das Gegenteil. Die Rechtsprechung, die die Konfliktbeilegung zunächst zu regeln hatte, brachte keine klare Entscheidung. In erster Instanz wurden häufig die Bauern freigesprochen. Die höheren Tribunale gaben demgegenüber meist den Grundherren Recht[95]. Als sich abzeichnete, daß auf dem Gerichtsweg nichts zu erreichen war, entschlossen sich die Bauern, ihr Anliegen durch eine aus ihren Reihen gebildete Delegation dem Kaiser direkt vorzutragen. Ihre Beschwerden richteten sich hierbei primär dagegen, daß die Grundherren die Abgaben und Dienste weiterhin einforderten. In zweiter Linie griffen sie jedoch die Justiz und damit den Staat selbst an. Vor allem dadurch gewannen ihre Ansprüche an politischer Sprengkraft. Finanziert wurde die Reise nach Paris durch Geldsammlungen in den beteiligten Gemeinden[96]. Fachlichen Beistand leistete unter anderem Arnold Mallinckrodt, der als Präfekturrat, Advokat und Zeitungsherausgeber zugleich tätig war[97]. Als Beamter half Mallinckrodt den Bauern mit seinem politischen Know-how, als Advokat stellte er ihnen ein Beratungsbüro zur Verfügung, als Zeitungsherausgeber sorgte er dafür, daß das bäuerliche Anliegen an die Öffentlichkeit gelangte[98].

Bei den Behörden stieß das Unternehmen der Bauern auf Kritik und Widerstand. Präfekt Romberg hielt die Forderungen der Bauern für unrechtmäßig und nachteilig für die Grundbesitzer[99]. Der Kommunalleiter der Mairie Vornholz befürchtete, *daß alle Gutsherren mit jedem Bauer im Proces kommen, und daß hierdurch ein außerordentliches Geldquantum von gewinnsüchtigen Menschen erpresset werde, dabei Mißtrauen und Widersetzlichkeiten bewurekt werden*[100]. Beugnot sah in dem Projekt ein Zeichen innerer Unruhe

[95] Vgl. etwa die undatierte Eingabe des Bauern Crane aus der Mairie Lütgendortmund (November 1810), AN, 29 AP 53, die Supplik des Regierungs- und Präfekturrats Arnold Mallinckrodt an Napoleon vom 22. März 1813, AN, AF IV 1837, sowie die Schreiben Arnold Mallinckrodts an Roederer vom 8. und 28. April 1813, ibid.

[96] Schreiben des Innenministers an den Präfekten des Ruhrdepartements vom 24. Januar 1811; Bericht des Vornholzer Maires Harrier an den Unterpräfekten Wiethaus vom 21. Februar 1811; Schreiben des Maires von Werne, Schlebrügge, an den Präfekten Romberg vom 4. Februar 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 166.

[97] Zur Biographie Mallinckrodts vgl. Gustav Luntowski, Arnold Mallinckrodt, in: Westfälische Lebensbilder 15 (1990) S. 91–107; Kurzweg, Presse, S. 347.

[98] Bericht Nesselrodes an Roederer vom 3. April 1812, AN, 29 AP 39. Am 30. Dezember 1810 ließ Mallinckrodt die von ihm verfaßte und der Deputation nach Paris mitgegebene Schrift »Die Belehrung des Bauernstandes« im Westfälischen Anzeiger abdrucken. Vgl. AN, 29 AP 53.

[99] Schreiben des Präfekten Romberg an den Innenminister vom 6. Februar 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 166.

[100] Bericht des Vornholzer Maires Harrier an den Unterpräfekten Wiethaus vom 21. Februar 1811, ibid.

und in Alef einen *agent d'intrigue*[101]. Die Bauern des Ruhrdepartements, teilte er Roederer mit, *s'assemblent et s'excitent à la résistance. Ces dispositions leur sont naturelles. Ils etaient signalés fort remuans sous le Gouvernement Prussien et envoyaient aussi des Députés à Berlin*[102]. Generalprokurator Sethe, der sich ansonsten für die Belange der einheimischen Bevölkerung einsetzte, hieß die Deputation ebenfalls nicht gut. Zum einen glaubte er nicht, daß die Rechtsprechung die Interessen der Grundherren vertrat[103]. Zum anderen war er in der Ablösungsfrage anderer Auffassung als die Bauern. Er trat sogar öffentlich als entschiedener Gegner der bäuerlichen Forderungen auf, wie das Gefecht über die Behandlung der märkischen und bergischen Zeitgewinnsgüter verdeutlicht, das er mit Mallinckrodt führte[104].

(2) Im Frühjahr 1811 beauftragte die bergische Kaufmannschaft mehrere Vertreter aus ihren Reihen damit, bei Napoleon die Vereinigung des Großherzogtums mit dem französischen Kaiserreich persönlich zu erbitten[105]. Anlaß zu der Deputation gab die Annexion Hollands durch Frankreich Ende 1810. Die tieferen Ursachen sind dagegen in den verheerenden Folgen zu suchen, die durch die immer schärfer werdenden Schutzzollbestimmungen Napoleons im Wirtschaftskampf gegen England hervorgerufen wurden. Die ökonomischen Prohibitionsmaßnahmen blockierten die Handelsbeziehungen Bergs mit Übersee und schnitten die bergischen Waren von lebensnotwendigen Märkten wie dem Italiens ab. Geschützt vor der englischen Konkurrenz und begünstigt durch die Erfordernisse des Krieges hatten zwar einzelne Wirtschaftszweige wie die Baumwoll- und Klingenindustrie von der französischen Zollpolitik profitieren können. Auch die Kohleindustrie hatte daraus Nutzen gezogen, weil die englische Konkurrenz ferngehalten wurde und die Kohlepreise anstiegen[106]. Die meisten Industrie- und Gewerbezweige litten dagegen erheblich unter den Folgen der Kontinentalsperre. Sie verloren nicht nur wichtige Absatzgebiete, sondern wurden zudem von notwendigen Rohstoffquellen abgeschnitten. Massenentlassungen, Arbeitslosigkeit und Auswanderungen waren die Folge. Die Verarmung der Bevölkerung nahm drastisch zu und mit ihr die Kriminalität[107].

[101] Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 18. August 1813, AN, 29 AP 53.
[102] Ibid.
[103] Undatierter Bericht des Generalprokurators Sethe an Beugnot, ibid.
[104] Vgl. Christoph Wilhelm Henrich SETHE, Urkundliche Entwicklung der Natur der Leibgewinngüter und Widerlegung der von dem Herrn Regierungsrath Mallinkrodt darüber im Westphälischen Anzeiger vorgetragenen irrigen Behauptungen, Düsseldorf 1810.
[105] Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 4. März 1811, AN, 29 AP 39.
[106] Reisetagebuch des kaiserlichen Kommissars, S. 186; Louis BERGERON, Remarques sur les conditions du développement industriel en Europe occidentale à l'époque napoléonienne, in: Francia 1 (1973) S. 537–556, hier S. 547f.
[107] Nach Schätzungen Roederers ging die Zahl der im Großherzogtum Beschäftigten zwischen 1807 und 1811 von 57 600 auf 38 681 zurück. Siehe den Bericht Roederers an Napoleon (Dezember 1810), AN, 29 AP 54, ferner den Polizeibericht der Mairie Hilden des Monats Juni 1811, in: Heinrich STRANGMEIER (Hg.), Hildener und Benrather Polizeiberichte aus der Franzosenzeit, in: Hildener Jahrbuch (1965–1970) S. 115–188, hier S. 134, sowie das Reisetagebuch des kaiserlichen Kommissars, S. 187.

Schon früh hatten Kaufleute und Industrielle die Regierung darum gebeten, die Zölle zu senken. Ihr Anliegen war aber nur auf wenig Gehör gestoßen. Zwar autorisierte Napoleon zu Beginn des Jahres 1807 den Handel dazu, bergische Stoffe in begrenztem Umfang nach Italien zu liefern. Doch hatte diese Verfügung nur vorübergehend Bestand. Bereits im Dezember desselben Jahres hob der Kaiser die Einfuhrerlaubnis wieder auf[108]. Einige Unternehmer versuchten dem wirtschaftlichen Ruin durch die Verlagerung ihrer Betriebe auf das linksrheinische Ufer zu entgehen – eine Maßnahme, die im ehemaligen Herzogtum Berg bereits in revolutionärer Zeit üblich gewesen war[109]. Die Ansiedelung industrieller Zweigstellen links des Rheins bot sich jedoch nicht für alle Betriebszweige an. Gerade die Betriebe des Metallgewerbes waren standortgebunden und konnten nicht verlagert werden.

Als Napoleon im Sommer 1810 den Tarif auf Kolonialwaren verschärfte, spitzte sich die wirtschaftliche Lage im Großherzogtum derart zu[110], daß viele Gewerbetreibende den einzigen Ausweg aus der wirtschaftlichen Misere darin sahen, das Großherzogtum dem Empire zu inkorporieren und es damit politisch und wirtschaftlich Frankreich einzugliedern[111]. Bei den Verwaltungsbehörden gingen zahlreiche Petitionen mit dem Wunsch um Vereinigung ein[112]. *Le mot ›reunion‹ avec la France*, schrieben Remscheider Kaufleute, *serait le mot, qui nous rendrait la vie*[113]. Offenbar war ihnen weniger an der staatlichen Existenz gelegen als am Genuß der wirtschaftlichen Vergünstigungen des französischen Kaiserreichs. Die Versuche der Kaufmannschaft, die Annexion auf dem Weg der Bittschrift zu erreichen, blieben allerdings fruchtlos. Als das Großherzogtum schließlich durch die Einverleibung Hollands in das Empire Ende 1810 auch noch den Zugang zum Meer verlor, traten einige Handelstreibende die Flucht nach vorn an und entschieden sich dazu, Abgeordnete nach Paris zu schicken, um der französischen Regierung die Bitte um Vereinigung persönlich vorzutragen.

[108] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 343; REDLICH, Anwesenheit, S. 192.

[109] RINGEL, Wirtschaft, S. 160.

[110] Reisetagebuch des kaiserlichen Kommissars, in: Bergische Forschungen 15 (1978) S. 165–161, hier S. 187; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 354f.; REULECKE, Wirtschaft, S. 25.

[111] Aufgrund der zu erwartenden Schwierigkeiten in Industrie und Handel beantragte Innenminister Nesselrode in seinem Schreiben an den Kaiser vom 21. September 1810, arbeitslose Untertanen im Straßenbau einzusetzen, HStAD, GB, Nr. 4211.

[112] In Remscheid und Barmen baten die Munizipalbeamten darum, in Lennep, Hilden und Mülheim an der Ruhr wurde der Wunsch aus den Reihen der Fabrikanten und Arbeiter vorgetragen. In Elberfeld taten sich die Bediensteten der Munzipalität und Vertreter des Handels zusammen. Vgl. die undatierte Eingabe des Remscheider Maires Diederichs an Napoleon, die Eingabe des provisorischen Maires Barmens an Roederer vom 16. November 1810, das Gesuch der Lenneper Leinenhersteller vom 9. November 1810, die Supplik der Hildener Fabrikanten an Napoleon vom 26. Januar 1811, das Gesuch der Mülheimer Bergbauarbeiter an den Kaiser vom 25. Februar 1811, die Eingabe der Elberfelder Beigeordneten, des Kaufmanns Siebel und des Handelsvorstehers Johann Kaspar Nieland an Napoleon vom 31. Januar 1811, AN, AF IV 1839[A].

[113] Zit. nach Justus HASHAGEN u. a. (Hg.), Bergische Geschichte, Düsseldorf 1938, S. 241. Vgl. auch SCHMIDT, Grand-Duché, S. 383.

Angeregt und in die Wege geleitet wurde die Delegation von den Handelsvorständen Barmens und Elberfelds. Mit der Behauptung, die Vereinigung Bergs mit Frankreich sei *das alleinige Rettungsmittel* des Großherzogtums und werde vom gesamten Handlungs- und Manufakturstand gewünscht, arbeiteten die Barmer und Elberfelder Wirtschaftsbürger seit Februar 1811 darauf hin, möglichst viele Einwohner für ihr Vorhaben zu gewinnen[114]. Die Abordnung, die auf ihre Initiative hin zustande kam und damit in gewisser Weise eine Fortsetzung der Interessenvertretung des Wirtschaftsbürgertums aus vorfranzösischer Zeit war[115], setzte sich aus jeweils einem Ratsmitglied der Munizipalitäten Barmen und Elberfeld sowie aus einem Mitglied der Generaldepartementräte von Rhein und Sieg zusammen. Die Mehrzahl der Deputierten entstammte mithin dem ehemaligen Herzogtum Berg. Das Ruhrdepartement entsandte keinen eigenen Abgeordneten in die französische Hauptstadt, sondern ließ sich durch den Vertreter des Rheindepartements repräsentieren[116].

Die Kaufmannschaft fand bei vielen Beamten keine Unterstützung für ihr Vorhaben. Der Präfekt des Rheindepartements lehnte das Unternehmen ab, weil er es für vermessen hielt, daß sich die vierköpfige Delegation als Repräsentativorgan der großherzoglich-bergischen Bevölkerung verstand. Kein Gesetz gebe ihr das Recht dazu[117]. Innenminister Nesselrode sprach sich aus denselben Gründen wie Präfekt Borcke gegen das Vorhaben der Handelstreibenden aus. Auch für ihn durften sich die Wirtschaftsbürger nicht zu Fürsprechern des Großherzogtums machen, sondern sie mußten sich darauf beschränken, ihre konkreten Interessen vorzutragen[118]. In seinen Augen war einzig die geplante Repräsentativkörperschaft dazu legitimiert, Ansprüche im Namen der bergischen Einwohnerschaft zu erheben[119]. Nur sie repräsentierte für ihn die gesamte Öffentlichkeit. Darüber hinaus lehnte Nesselrode das Unternehmen der Kaufmannschaft auch aus Angst vor dem Verlust der Eigenstaatlichkeit des Großherzogtums ab. Er befürchtete, daß sich die Lage des Großherzogtums durch die Vereinigung mit Frankreich nicht verbesserte, sondern im Gegenteil verschlechterte. *C'est même, peut être*, meinte er in Bezug auf die Deputation der Kaufmannschaft, *tout ce qu'ils pourroint se* [sic] *flatter d'obtenir*[120].

[114] Schreiben des Barmer und Elberfelder Handelsvorstands an den Maire der Munizipalität Wipperfürth vom 1. Februar 1811, HStAD, GB, Nr. 9688.

[115] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 245f.

[116] Er wurde am 17. April 1811 von einigen Munizipalitäten des Ruhrdepartements mit dieser Aufgabe betraut. Vgl. AN, AF IV 1839[A].

[117] Schreiben Borckes an den Unterpräfekten von Elberfeld vom 13. Februar 1811, HStAD, GB, Nr. 189.

[118] Man habe den Abgeordneten derart zugeredet, daß sie der Auffassung seien, *qu'ils peuvent se gerer deputes du pays* [sic], berichtete er Minister-Staatssekretär Roederer in seinem Schreiben vom 31. März 1811, AN, 29 AP 39.

[119] Ibid.

[120] Ibid. Noch im September 1813 hatte Nesselrode Angst vor dem Verlust der staatlichen Souveränität. *Bricht das Mindeste bey uns aus*, schrieb er Präfekt Romberg in seinem

Wiewohl die höheren Verwaltungskräfte den organisierten Zusammenschluß der Bevölkerung oftmals mißbilligten, besaßen sie keine rechtliche Handhabe, um die Entsendung von Deputationen zu verhindern. Sie durften den Einwohnern den Zutritt zum Thron nicht verbieten, und konnten allenfalls versuchen, die Pläne der Untertanen auf Umwegen zu konterkarieren. Präfekt Romberg etwa wollte die geplante Deputation der Bauern zu Fall bringen, indem er dem Bauern Alef die Ausstellung des für die Reise nach Paris notwendigen Passes verweigern ließ, weil dieser im Jahre 1809 an einem Aufruhr beteiligt und deswegen zu neun Monaten Haft verurteilt worden war[121]. Rombergs Bemühungen scheiterten jedoch. Es gelang Alef, als Reitbursche eines Händlers in die französische Hauptstadt zu reisen[122].

Ohnehin lehnten nicht alle Staatsdiener die Vorhaben der Einwohner ab. Im Gegenteil gab es Beamte, die die Abordnungen befürworteten oder unterstützten. Beispielsweise wurde der Wunsch der Bauern des Ruhr- und Emsdepartements nach einer endgültigen Regelung der Dienste und Abgaben von Mitgliedern der kommunalen Verwaltung durchaus gutgeheißen. Einige Gemeindediener beteiligten sich sogar aktiv an den Reisevorbereitungen des Bauern Alef, indem sie organisatorische Aufgaben wie etwa die Sammlung von Geld für den Aufenthalt des Deputierten vor Ort übernahmen[123]. Die von der Kaufmannschaft organisierte vierköpfige Delegation erhielt von Beugnot Rückendeckung. Wie die Kaufleute war es für ihn unmöglich, *que le Grand Duché subsiste au sein de la France qui le presse de toutes parts, qui lui apporte tant qu'elle veut, tout ce qu'elle veut, et qui refuse d'en rien reçevoir*, und daß es deswegen notwendig sei, das Großherzogtum dem Empire zu inkorporieren[124]. Außerdem hielt er im Unterschied zu seinem Kollegen im Innenministerium die persönlichen Anliegen der Handel- und Gewerbetreibenden mit dem gesamtstaatlichen Interesse sehr wohl für kompatibel. [...] *le voeu du commerce*, notierte er am 31. März 1811, *est ici trop en harmonie avec l'esprit général du Grand-Duché, pour que je me refuse à y prêter* [...] *mon adhésion*[125]. Beugnots energisches Eintreten für die Annexion war wohl zudem darauf zurückzuführen, daß er in dieser Zeit auf seine Versetzung nach Frank-

Schreiben vom 3. September 1813, *so ist nichts gewißer als daß das ganze Großherzogthum im Kriegsstand erklärt wird, und irgend einen Gouverneur militaire bekommt, wie es mit den hanseatischen Departements der Fall war.* StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 8.

121 Bericht Beugnots an Roederer vom 25. August 1811, AN, 29 AP 53. Zunächst hatte er sogar geplant, die Gelder und Papiere der Organisatoren konfiszieren zu lassen. Schreiben Rombergs an Wiethaus vom 5. Februar 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 166.

122 Bericht Beugnots an Roederer vom 25. August 1811, AN, 29 AP 53.

123 Schreiben des Vornholzer Maires an den Unterpräfekten vom 21. Februar 1811, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 166.

124 Schreiben Beugnots an Roederer vom 31. März 1811, AN, AF IV 1839[A].

125 Notiz Beugnots in der Vorschrift eines Schreibens an den Präfekten Borcke vom 16. Februar 1811, HStAD, GB, Nr. 189.

reich hinarbeitete[126] und in Paris im übrigen bereits selbst um die Vereinigung des Großherzogtums mit Frankreich gebeten hatte[127].

Mit Ausnahme der Laienrichter, deren Entscheidungen Rechtskraft besaßen und von der Regierung nur schwer rückgängig gemacht werden konnten, waren die Aussichten der Einwohner auf die erfolgreiche Durchsetzung ihrer Interessen gering. Weder Petenten noch Delegierte besaßen politische Druck- oder weiterführende Rechtsmittel, um ihren Angelegenheiten Nachdruck und Gewicht zu verleihen. Ob ihren Wünschen und Bitten stattgegeben wurde, hing somit weitgehend von den Oberbehörden und in letzter Instanz vom Landesherrn selbst ab. Gleiches galt im Grunde für die Verwaltungsräte. Da sie keine Entscheidungskompetenzen, sondern ausschließlich Beratungsfunktion hatten, waren sie ebenfalls darauf angewiesen, daß ihre Beschlüsse von der Regierung und vor allem von der Düsseldorfer Ministerialbürokratie gebilligt wurden.

Nicht alle Einwohner wollten allerdings die Verwirklichung ihrer Interessen allein dem Wohlwollen der Regierung überlassen. Während es, wie bereits erläutert, immer wieder vorkam, daß Supplikanten zur Verbesserung ihrer Chancen bewußt den von der Verwaltungsordnung vorgeschriebenen Instanzenzug umgingen und sich direkt an die Oberbehörden wandten oder sich von Beamten oder Honoratioren protegieren ließen, bemühten sich die Organisatoren von Deputationen darum, möglichst viele Einwohner für ihr Vorhaben zu gewinnen. Um die Erfolgsaussichten ihres Unternehmens zu fördern, setzten sie außerdem gleichzeitig Petitionen ein, zumal die Gesuche auf diese Weise direkt in die Hände der Regierungsbehörden oder des Landesherrn gelangten. Beispielsweise trug die 1811 nach Paris gesandte Abordnung aus den Reihen der Bauern des Ruhrdepartements eine schriftliche Vorstellung ihres Antrags bei sich[128]. Darüber hinaus überbrachte sie dem Kaiser eine Bittschrift der Unnaer Müller, in welcher diese die Aufhebung des Mühlenzwangs wünschten[129]. Die Deputation der Händler, die sich 1811 nach Paris begab, um dort die Annexion des Großherzogtums durch Frankreich zu erbitten, hatte einen Brief Beugnots bei sich, in dem dieser ihr Ansuchen unterstützte.

Verwaltungsräte, Supplikanten und Deputierte blieben jedoch grundsätzlich vom Entgegenkommen der Regierung und in letzter Instanz von den Herrschaftsinteressen Frankreichs abhängig. Am deutlichsten spürten dies wohl die Abgeordneten der Kaufmannschaft im Frühjahr 1811. Obwohl sie von Beugnot unterstützt wurden und obwohl sie beteuerten, nicht nur von den wirtschaftlichen Vorteilen Frankreichs profitieren, sondern auch die öffentli-

[126] Vgl. Kap. III, 1.2.

[127] Schreiben Beugnots an den französischen Polizeiminister Savary vom 15. Februar 1813, AN, F/7/6549.

[128] Undatierte Petition des Bauern Alef an Napoleon (1811), AN, 29 AP 53.

[129] Eingabe der Müller Opherdickes vom 5. Mai 1811, ibid.

chen Lasten mittragen zu wollen[130], mußten sie unverrichteter Dinge in das Großherzogtum zurückkehren. Sie hatten keine Audienz bei Napoleon erhalten. Ihre Bitte um Vereinigung wurde ebensowenig erfüllt, weil sie sich nicht mit den Wirtschaftsinteressen Frankreichs vereinbaren ließ, die für die französische Regierung stets Vorrang vor den bergischen Angelegenheiten besaßen[131].

Dennoch erreichten bergische Einwohner im Rahmen ihrer begrenzten Handlungsmöglichkeiten mitunter ihr angestrebtes Ziel. Die Ausführungen zur Kommunalreform haben beispielhaft deutlich gemacht, wie es mehreren Gemeinderäten gelang, ihre Interessen höhernorts durchzusetzen. Als vorteilhaft erwies sich für die Räte hierbei die Umbruchsituation, die durch den Transfer des französischen Verwaltungsmodells entstand. Beim Übergang vom altständischen Verfassungsgefüge zum französischen Modell ergaben sich Freiräume, die politisches Handeln möglich machten. Politische Bedeutung erlangten auch die Laienrichter, als es darum ging, die während der Proteste zu Beginn des Jahres 1813 festgenommenen Personen zu verurteilen. Unter dem Vorwand, die Aufständischen hätten unter Zwang gehandelt, erklärten sie diese im nachhinein oftmals für unschuldig und brachten dadurch ihre Rechtsauffassung im Strafverfahren ein. Die Regierung kitisierte die milde Spruchpraxis der Geschworenen zwar, griff aber nicht in die Schwurgerichtsbarkeit selbst ein, sondern umging die Assisenhöfe, indem sie vermehrt Militärkommissionen einsetzte, um Aufständische verurteilen zu lassen[132].

Ebenso war es möglich, auf nichtverfaßtem Weg zu reüssieren. Beispiele, in denen die Wünsche von Petenten erfüllt wurden, sind nicht selten. Auch Deputationen führten gelegentlich zu positiven Ergebnissen. Der Fall Elberfeld ist bekannt. Erfolgreich war auch der Bauer Alef, denn er veranlaßte mit seiner Vorstellung den französischen Kaiser zumindest dazu, dem Anliegen der Bauern nachzugehen. Philippe-Antoine Merlin de Douai, der Generalprokurator des Pariser Kassationshofs, sowie ein weiteres Mitglied dieses Gerichts wurden von Napoleon damit beauftragt zu prüfen, *si les Paysans du Grand Duché de Berg sont fondés dans leurs plaintes*[133]. Ergebnis dieser erneuten Verhandlungen war eine Kompromißlösung: das Ablösungsdekret vom 13. September 1811, das einen Ausgleich zwischen grundherrlichen und bäuerlichen Interessen schaffen sollte[134]. Für Alef persönlich hatte das Un-

[130] *Mais ces charges, ces contributions, ces vicissitudes*, erklärten die Deputierten am 3. Mai 1811 Roederer gegenüber mit Nachdruck, *qui pèsent sur la France, nous voulons y participer aussi. Nous voulons les supporter aussi. Nous voulons devenir français* (AN, AF IV 1839[A]).

[131] Vgl. das Schreiben Roederers an Nesselrode vom 10. März 1811, AN, 29 AP 39.

[132] Vgl. Kap. IV, 2.2.2.

[133] Randnotiz Napoleons vom 9. Juli 1811 auf der Petitionsschrift des Bauern Alef, AN, 29 AP 53.

[134] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 43. Die Bauern wurden durch den Erfolg ihres Unternehmens so ermutigt, daß sie nach Erlaß des Septemberdekrets erneut eine Delegation nach Paris schickten. Diese sollte um die vollständige Ausführung des neuen Gesetzes bitten. Eingabe der Deputierten vom 12. Oktober 1811, AN, 29 AP 53.

ternehmen indes ein Nachspiel. Da die Unterbehörden in ihm sowohl den Spiritus rector der Angelegenheit als auch einen potentiellen Aufrührer sahen, stellten sie ihn unter Überwachung und untersagten ihm, seinen Wohnort ohne die Aufsicht des Maires zu verlassen[135].

2.1.2.2. Protest als Ultima ratio

Abgesehen davon, daß die Bevölkerung von der institutionell und konstitutionell gesicherten Teilnahme vielfach Gebrauch machte, um zu partizipieren, waren in großherzoglich-bergischer Zeit die Übergänge zwischen legalen und illegalen Handlungsformen fließend. So stellten gerade Formen des passiven Widerstandes gegen geltende Gesetze, wozu insbesondere Verstöße gegen die Steuer-, Zoll- und Konskriptionsgesetze zählten, keine Seltenheit dar und eskalierten in dem Maße, wie sich die innenpolitische Situation, bedingt durch die verschärfte Kontinental- und Militärpolitik Napoleons, verschlechterte[136]. Im Januar 1813 schlug der passive Widerstand schließlich in offene Proteste um[137].

Anstoß dazu gaben Nachrichten von den Verlusten der Grande Armée in Rußland, die das Großherzogtum trotz der Zensurmaßnahmen von französischer Seite erreichten. Durch sie wurden Gerüchte über die nahende Ankunft russischer Truppen in Umlauf gebracht[138]. Hinzu kam, daß sich unter den Gefallenen auch bergische Soldaten befanden. Eigentlicher Auslöser der Unruhen waren aber erneute Truppenaushebungen für den französischen Rußlandfeldzug. In den Kantonen Düsseldorf, Ratingen, Elberfeld und Barmen lief die

[135] Schreiben Arnold Mallinckrodts an Roederer vom 28. April 1813, AN, AF IV 1837.

[136] Vgl. KANDIL, Sozialer Protest, passim; sowie Kap. IV, 2.3.2.1, 2.3.2.3.

[137] Zu den Aufständen von 1813: SPEITKAMP, Protest, S. 720f.; Wolfram BELL, Der Aufstand der »Knüppelrussen« im Bergischen Land, in: DREHER, ENGELBRECHT, Das Herzogtum Berg, S. 85-92; KANDIL, Sozialer Protest, S. 52f., 72f., 101f.; Sergueï N. ISKJUL', Der Aufstand im Großherzogtum Berg gegen Napoleon im Jahre 1813, in: Zeitschrift des Bergischen Geschichtsvereins 92 (1986) S. 57-68; Heinz ROSENTHAL, Der bergische Aufstand 1813, in: Hildener Jahrbuch (1965-1960) S. 197-206; Karl SCHRÖDER, Der Aufstand gegen die französische Herrschaft in den Kantonen Waldbröl, Homburg und Eitorf zu Beginn des Jahres 1813, in: Romerike Berge 27 (1977) S. 119-132; DERS., Der Aufstand gegen die französische Herrschaft in den Kantonen Waldbröl, Homburg und Eitorf zu Beginn des Jahres 1813, in: Romerike Berge 29 (1979) S. 1-7; SCHMIDT, Grand-Duché, S. 459f. Siehe außerdem folgende Werke aus der Protestforschung zur Frühen Neuzeit: Peter BLICKLE, Deutsche Untertanen. Ein Widerspruch, München 1981; Winfried SCHULZE, Bäuerlicher Widerstand und feudale Herrschaft in der frühen Neuzeit, Stuttgart, Bad Cannstatt 1980; Andreas WÜRGLER, Unruhe und Öffentlichkeit, Tübingen 1995; DERS., Modernisierungspotential; SUTER, Kulturen; DERS., Histoire sociale et événements historiques – Pour une nouvelle approche, in: Annales. Histoire, Sciences Sociales 52 (1997) 3, S. 543-567; Mark HÄBERLEIN (Hg.), Devianz, Widerstand und Herrschaftspraxis in der Vormoderne. Studien zu Konflikten im südwestdeutschen Raum (15.-18. Jahrhundert), Konstanz 1999; TROSSBACH, Bauernprotest; MOOSER, Rebellion; kritische Würdigung zu Blickle: PRESS, Herrschaft.

[138] Bericht Beugnots an Roederer für die Monate Oktober, November und Dezember 1812, AN, 29 AP 38.

Losziehung zunächst ruhig an[139]. Als der Elberfelder Unterpräfekt Schleicher jedoch am 22. Januar 1813 in der lutherischen Kirche in Ronsdorf mit der Ziehung der Konskribierten für die im Kanton Solingen gelegenen Munizipalitäten Remscheid und Cronenberg beginnen wollte, kam es zu tumultartigen Auseinandersetzungen. Konskribierte und betrunkene Arbeiter versperrten mit Eisenstöcken bewaffnet und unter »Hurra«-Rufen den Eingang der Kirche, zerschlugen Scheiben und Bänke des Gotteshauses und beschädigten anschließend das Haus des Maires. Schleicher ließ sich von den Ausschreitungen der Einwohner nicht an der Durchführung des Konskriptionsgeschäftes hindern. Trotz der Gewalttätigkeiten brachte er die Losziehung zum Abschluß[140]. Das Szenario wiederholte sich, als der Unterpräfekt am nächsten Tag die Auslosung der Wehrfähigen in Solingen fortzusetzen versuchte. Kassen, Urne und Möbel wurden zerstört. Der Unterpräfekt war gezwungen, den Saal zu verlassen und den Präfekten Spee zur Hilfe zu rufen. Die Anwesenheit des Departementleiters brachte die Aufständischen jedoch ebensowenig zur Ruhe. Sie ließen sich selbst dadurch nicht einschüchtern, daß Spee in militärischer Begleitung erschien. Da die Auslosung weiterhin boykottiert wurde, gaben Spee und Schleicher die Duchführung des Konskriptionsgeschäfts auf[141].

In den Folgetagen weiteten sich die Konflikte wie ein Lauffeuer auf andere Gegenden des Großherzogtums aus. Hauptschauplatz der Auseinandersetzungen war hierbei das Rheindepartement, d.h. das Gebiet des ehemaligen Herzogtums Berg. Bis auf wenige Ausnahmen wurden alle Kantone des Departements von Insurrektionen erschüttert[142]. Selbst in Bezirken, in denen die Truppenaushebung bis zu den Ereignissen im Kanton Solingen ruhig abgewikkelt worden war, kam es im nachhinein zum Aufruhr[143]. Darüber hinaus entfachten auch im Siegdepartement Proteste. Sie waren aber im Gegensatz zum Rheindepartement weniger flächendeckend. Von den Unruhen wurde in erster Linie die ehemalige Herrschaft Gimborn-Neustadt im Norden des Departements mit ihren Kantonen Gummersbach, Waldbröl und Eitorf erfaßt[144]. Der südliche Landesteil blieb von den Ereignissen bis auf den Kanton Herborn verschont. Demgegenüber legte das Ruhrdepartement, wie Nesselrode am 6. März 1813 mit Nachdruck betonte, *Zeugnis der größten Ordnung* ab[145].

139 Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840.

140 Bericht des Elberfelder Unterpräfekten an den Innenminister vom 22. Januar 1813, AN, AF IV 1226.

141 Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840.

142 Ibid.

143 Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 24. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

144 Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840; Bericht des Domänenempfängers Brewer an den Düsseldorfer Generaldirektor vom 29. Januar 1813, HStAD, GB, Nr. 9553; Bericht des Eitorfer Rentmeisters an den Dillenburger Domänendirektor vom 19. Februar 1813, ibid.

145 Bericht Nesselrodes an Roederer vom 6. März 1813, AN, 29 AP 39.

Anzeichen von Unruhe waren lediglich in den drei an das Rheindepartement angrenzenden Kantonen der ehemaligen Grafschaft Mark Schwelm, Hagen und Lüdenscheid erkennbar. Die übrigen Teile des Departements blieben von der Insurrektion unberührt[146].

Die Aufständischen gingen meist nach dem gleichen Schema vor. Sie entluden ihre Aggressionen in erster Linie an Herrschaftssymbolen. Unter der Losung *Vivent les russes, vive Alexandre*[147] wurden Gemeindediener bedroht, Konskriptionslisten eingezogen, Verwaltungsakten wie die Gesetz-Bulletins und Zivilstandsregister der Mairien, die Tabellen der Tabak- und Salzdebitanten und das Stempelpapier der Domänenverwaltung zerstört, Kassen und Tabak- bzw. Salzdepots geplündert, Amtsgebäude und Häuser von Staatsdienern, allen voran die der Munizipalbeamten, Zolleinnehmer und Salz- und Tabakdebitanten, verwüstet oder in Brand gesetzt[148] sowie Gefangene befreit[149]. Der Sachschaden an öffentlichem und privatem Eigentum war beträchtlich. Einzelne Banden ließen sich bei Gemeindebewohnern einquartieren oder erpreßten von diesen Geld und Waffen[150]. Im Siegdepartement besaßen die Unruhen darüber hinaus starke restaurative Züge. Hier tauchte nicht nur das Herrschaftszeichen des ehemaligen Landesherrn, wie zum Beispiel die orangefarbene Kokarde, wieder auf. In Herborn etwa wurde eine Krone aus organgefarbenenen Blättern auf den Kirchturm gesteckt[151]. Hier unterzeichnete der Gummersbacher Friedensrichter Pollmann ebenfalls ein von den Aufständischen verfaßtes und am 30. Januar 1813 veröffentlichtes Papier, mit dem er in seine alte Funktion als Vogt gesetzt, die neue Ordnung aufgehoben und alte Rechte, insbesondere die Freiheit der Jagd und des Fischens, wiederhergestellt wurden. Pollmann versprach außerdem, die ehemaligen Schöffen und Vorsteher wieder einzusetzen. Im Gegenzug dafür sollten die Einwohner Ruhe und Ordnung wiederherstellen und den Besitz unberührt lassen[152].

[146] Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813; Bericht des Präfekten Romberg an Roederer vom 15. Februar 1813, AN, AF IV 1840.

[147] Vgl. den Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813, ibid.

[148] Zum Beispiel zündeten Aufständische in Lindlar das Haus des Polizeisergeanten an. Siehe den Bericht des Lindlarer Beigeordneten vom 13. März 1813, HStAD, GG, Nr. 76.

[149] In Elberfeld etwa befreiten die Aufständischen einen Vagabunden und eine Tabakdebitantin. Siehe das Schreiben des Elberfelder Friedensrichters vom 31. Januar 1813, HStAD, GG, Nr. 1222. Zu den Angriffen der Aufständischen vgl. Beugnots Brief an Roederer vom 31. Januar 1813, AN, 29 AP 38, den Bericht des Domänenempfängers Brewer an den Düsseldorfer Generaldirektor vom 29. Januar 1813, HStAD, GB, Nr. 9553, sowie das Schreiben des Lindlarer Beigeordneten Court vom 24. Mai 1813, HStAD, GG, Nr. 76.

[150] So etwa in Elberfeld. Bericht Nesselrodes an Roederer vom 29. Januar 1813, AN, 29 AP 39; Schreiben des Elberfelder Friedensrichters vom 31. Januar 1813, HStAD, GG, Nr. 1222.

[151] Vgl. den Bericht des Generalprokurators Sethe an Roederer vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840, ferner das Schreiben des Innenministers an Roederer vom 29. Januar 1813, AN, 29 AP 39.

[152] Arrêt des Düsseldorfer Appellationshofs vom 1. April 1813, AN, AF IV 1840; Projet de rapport sur les operations des autorités judiciaires à l'occasion des troubles (Februar 1813), AN, 29 AP 37.

Über die Zahl der Aufständischen lassen sich keine sicheren Angaben machen. Die von den örtlichen Amtsträgern gemachten Schätzungen stellen keine zuverlässige Quelle dar. Es ist anzunehmen, daß sie unter dem Eindruck der Vorgänge häufig überzogen waren. So soll sich die Zahl der Aufständischen bei der Konskriptionsziehung in Siegen den Angaben des Präfekten Spee zufolge auf 3000 bis 4000 Mann belaufen haben[153]. Fest steht nur, daß die Insurrektionen hauptsächlich von Konskribierten, Deserteuren, erwerbslosen Arbeitern, Handwerkern und Gastwirten getragen wurden – von jenen Bevölkerungsgruppen also, die am meisten unter den Folgen der napoleonischen Herrschafts- und Reformpolitik litten, aber ebenfalls die geringsten Mitsprachemöglichkeiten besaßen[154]. Im Siegdepartement beteiligten sich auch Bauern an den Aufständen[155]. Nur gelegentlich traten Mitglieder der Honoratiorenschaft als Akteure in Erscheinung. Der als Kandidat für die Notabelnliste vorgeschlagene ehemalige Maire Lindlars, Klug, etwa beherbergte die Aufständischen in seinem Haus und schrieb zudem *Vivat Russen* auf Türen und Fenster[156]. Andere wiederum förderten das Vorgehen der Aufständischen mittelbar, indem sie sich, wie etwa der Lindlarer Pastor, neutral verhielten oder den Kommunalbediensteten keinen bewaffneten Beistand leisteten[157]. Ansonsten ist nichts darüber bekannt, daß sich Mitglieder der lokalen Eliten an den Gewalttätigkeiten beteiligten. Auch die Mehrzahl der Staatsdiener verhielt sich der französischen Regierung gegenüber loyal. Selbst jene Bediensteten, die sich vor den Insurgenten versteckten, wie die Leiter der Mairien Duisburgs und Mülheims am Rhein[158], andere Beamte als Stellvertreter einsetzten[159], ihre Dienstposten verließen, so etwa der Unterpräfekt des Siegener Arrondissements, Herrmann[160], oder gar den Forderun-

153 Bericht des Präfekten Spee an den Innenminister vom 23. Januar 1813, AN, AF IV 1226.

154 Vgl. das Schreiben des Innenministers an Roederer vom 29. Januar 1813, AN, 29 AP 39, ferner die Wöchentliche Tabelle derjenigen Vergehen und Verbrechen, welche [...] bei dem Tribunal zu Hagen zur Anzeige und Untersuchung gekommen sind (1813), StAM, GB, A2, Nr. 3.

155 Bericht des französischen Geheimagenten vom 23. Februar 1813 an den französischen Polizeiminister Savary, AN, 29 AP 38; vgl. auch Schmidt, Grand-Duché, S. 463.

156 Siehe den Bericht des Lindlarer Beigeordneten vom 13. März 1813, HStAD, GG, Nr. 76. Der Mülheimer Unterpräfekt Spiess empfahl dem Präfekten Spee aus diesem Grund, Klug aus der Notabelnliste zu streichen. Vgl. das Schreiben des Unterpräfekten Spiess an Spee vom 9. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 9756.

157 Bericht des Lindlarer Beigeordneten vom 13. März 1813, HStAD, GG, Nr. 76.

158 Bericht Nesselrodes an Roederer vom 6. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

159 Der Maire von Mülheim an der Ruhr ließ sich von seinem ersten Beigeordneten vertreten. Der Gummersbacher Maire Heuser überließ Friedensrichter Pollmann die Leitung seiner Kommune. Vgl. den Bericht Nesselrodes an Roederer vom 6. Februar 1813, ibid., sowie den Arrêt des Düsseldorfer Appellationshofs vom 1. April 1813, AN, AF IV 1840.

160 Bericht Nesselrodes an Roederer vom 6. Februar 1813, AN, 29 AP 39. Auch der Wermelskirchener Maire Arnold Frowein gab seine Stellung auf. Siehe das Schreiben des Prä-

gen der Aufständischen nachgaben – das exponierteste Beispiel hierfür bietet der Fall Pollmann –, taten dies wohl nicht aus Illoyalität oder Sympathie für die Aufständischen, sondern in erster Linie unter dem Eindruck bzw. dem Druck der Ereignisse. Daß die Verwaltungsdiener hierbei die tatsächliche Gefahr überschätzten, ist wahrscheinlich, zumal sie erstmals mit einem solchen Problem konfrontiert wurden. Das meinten im nachhinein auch Mitglieder der Regierung. *La frayeur et la faiblesse de la plupart des administrateurs*, verurteilte General Damas das Verhalten der subalternen Beamten am 21. März 1813, *ont presque partout fait la force des revoltés.* [...] *On a* [...] *trop exageré le danger*[161].

Der Ausbruch von Protesten traf die Regierung nicht ganz unvorbereitet. Die Siege der russischen Truppen wie auch die durchzuführende Konskriptionsziehung hatten die Düsseldorfer Minister seit Beginn des Jahres zur Wachsamkeit veranlaßt und zum vorsorglichen Erlaß einzelner Präventivmaßnahmen geführt. Mitte Januar 1813 hatten die Ressortleiter Säuberungsaktionen unter den ehemaligen Mitgliedern des preußischen Militärs eingeleitet und die verschärfte Überwachung der Bevölkerung durch die Unterbehörden angeordnet. Darüber hinaus hatten sie in Paris um militärische Verstärkung gebeten[162]. *Les mesures sont prises*, beruhigte Beugnot Roederer in der zweiten Januarhälfte 1813, *pour qu'on sache sous quelques jours s'il coure du feu sous la cendre*[163].

Dennoch hatten die Minister nicht wirklich mit dem Ausbruch von Unruhen gerechnet. *Le Grand Duché parait en général tranquille*, berichtete Beugnot noch unmittelbar vor Ausbruch der Unruhen seinem Vorgesetzten nach Paris[164]. Noch weniger hatten sie erwartet, daß das Rheindepartement Ausgangspunkt von Protesten werden würde. Die Möglichkeit einer Revolte bestand für sie allenfalls in der ehemaligen Grafschaft Mark, weshalb sie dort über die landesweit verschärften Kontrollmaßnahmen hinaus zusätzlich einen Geheimagenten einsetzten[165]. Sobald die geringste Möglichkeit zum Aufruhr bestehe, prophezeite Beugnot am 15. Januar 1813, *elle commencera dans le Comté de la Mark*[166]. Die ehemalige preußische Provinz galt als die politisch unzuverlässigste. Ihre Bevölkerung stand in dem Ruf, sich des Reichsfreiherrn vom und zum Stein, der dort mehrere Jahre gewirkt hatte, noch immer eng verbunden zu fühlen. Aufgrund ihrer langjährigen Zugehörigkeit zu Preußen

fekten Spee an Beugnot vom 15. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 144; vgl. ferner SCHRÖDER, Aufstand, S. 122.

161 Schreiben des Generals Damas vom 21. März 1813, AN, 29 AP 40.

162 Beugnot in seinem Bericht an Roederer vom 15. Januar 1813, AN, 29 AP 38.

163 Beugnot in seinem Bulletin an Roederer für die dritte Januarwoche 1813, ibid.

164 Ibid.

165 Darauf weist Beugnot in seinem Bericht an Roederer vom 15. Januar 1813 hin, ibid.; vgl. ebenfalls den Bericht eines Agenten Beugnots im Großherzogtum Berg über die Situation im Ruhrdepartement vom 26. November 1812, ibid.

166 Beugnot in seinem Bericht an Roederer vom 15. Januar 1813, ibid.

galten die märkischen Einwohner zudem nach wie vor als preußenanhängig[167]. Allerdings hatten die Behörden selbst in der Mark das Unruhepotential in der Einwohnerschaft für zu gering gehalten, um Proteste auslösen zu können. Aufstände seien nicht zu befürchten, meinte Romberg Mitte Januar 1813, *pourvu qu'il ne survienne d'impulsions de vive force de l'exterieur* [sic][168].

Nesselrode und Beugnot, die aufgrund ihrer Fehleinschätzung der Stimmungslage in der Bevölkerung sichtlich erschüttert waren, als sie von den Gewalttätigkeiten im Kanton Solingen erfuhren,[169] forderten noch am 24. Januar 1813 militärische Unterstützung aus Frankreich zur Eindämmung der Unruhen an[170]. Mit Hilfe des französischen Adjutanten Jean Léonor François Lemarois (1776–1836)[171], den die Pariser Regierung wohl in Reaktion auf den Bericht eines Spions mit den Aufgaben der Hohen Polizei in Düsseldorf betraute[172], wurde der Aufstand schließlich niedergeschlagen. Am 6. Februar 1813, also immerhin mehr als zwei Wochen später, setzte Beugnot Roederer davon in Kenntnis, daß die Revolte beendet worden sei[173].

In einigen Kommunen hatte es die Regierung nicht dem Militär, sondern der Initiative und dem gemeinschaftlichen Engagement von Gemeindebewohnern und subalternen Beamten zu verdanken, daß die Aufstände so schnell eingedämmt werden konnten. In Wipperfürth, Eitorf und Schwelm beispielsweise gelang es den Kommunalvorstehern, Einwohner ihrer Verwaltungsbezirke für den bewaffneten Kampf gegen die Revoltierenden zu gewinnen und diese ohne fremde Hilfe in die Flucht zu schlagen. In Eitorf wurden dabei mehrere Aufständische verhaftet, zwei kamen zu Tode[174]. In Hagen und Lünen solidarisierten sich Munizipalbeamte und Einwohner mit der Gendarmerie und dem Unterpräfekten und traten gemeinsam mit diesen den Aufständischen entgegen. Fünfzehn Personen wurden dabei festgenommen und in die Dortmunder Ge-

167 Ibid.

168 Romberg in seinem Bericht über den Esprit public im Ruhrdepartement an Roederer vom 16. Januar 1813, AN, AF IV 1840.

169 Er komme nicht über die Unruhen im Kanton Solingen hinweg, gestand Beugnot Roederer in seinem Brief vom 24. Januar 1813, AN, 29 AP 38.

170 Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 24. Januar 1813, AN, 29 AP 39.

171 Zur Person Lemarois' siehe Vincent ROLIN, Les aides de camp de Napoléon et des maréchaux sous le Premier Empire 1804–1815, Cahors 2004, S. 184.

172 Welche Aufgaben Lemarois genau zu erfüllen hatte, war nicht ganz klar. Vgl. die Briefe Roederers an Beugnot vom 30. Januar bzw. 27. März 1813, AN, 29 AP 38. Beugnot hatte die Übertragung der Hohen Polizei auf einen französischen Staatsdiener seit langem befürchtet und abzuwenden versucht, nicht zuletzt, um nicht in seinem eigenen Wirkungskreis eingeschränkt zu werden. Vgl. dazu etwa das Schreiben des kaiserlichen Kommissars an Roederer vom 10. Dezember 1811, AN, AF IV 1840. Neben der Entsendung Lemarois' schickte Napoleon einen französischen Kriegskommissar nach Düsseldorf, um Nesselrode bei der Erledigung der militärischen Aufgaben zu unterstützen (Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 123).

173 Brief Beugnots an Roederer vom 6. Februar 1813, AN, 29 AP 38.

174 Schreiben des Innenministers an Roederer vom 29. Januar 1813 AN, 29 AP 39; Schreiben des Innenministers an Roederer vom 5. Februar 1813, AN, AF IV 1840.

fängnisse gebracht. Die übrigen ergriffen die Flucht[175]. Daß sich Einwohner und Verwaltungsdiener zusammenschlossen, um die Aufstände zu bekämpfen, geschah dabei wohl weniger aus Loyalität gegenüber der französischen Herrschaft als vielmehr aus dem gemeinsamen Interesse an der Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung bzw. an der Sicherung ihres Eigentums.

Mit dem Ausbruch von Unruhen begann in den Behörden die hektische Suche nach den Gründen und den Verantwortlichen für diese Vorgänge. Die einheimischen Beamten neigten dazu, die französische Herrschaftspolitik für die Proteste haftbar zu machen. Während Zollverwalter David und Generalprokurator Sethe die Insurrektion in erster Linie auf die Salz- und Tabakregie zurückführten[176], gab Innenminister Nesselrode der napoleonischen Wirtschafts- und Zollpolitik insgesamt Schuld an dem Aufstand. Er war der Meinung, die zunehmende Erwerbslosigkeit der Arbeiter habe vor allem in den bergischen Gewerbegebieten den Nährboden für die Unruhen geschaffen und die Protestbereitschaft der Gemeindebewohner gefördert[177]. Dagegen sah der Elberfelder Friedensrichter in den Insurgenten nichts als *eine zusammen gelaufene Bande von wahrem Lumpengesindel* [...], *welche ohne Zweck und Plan, ohne eigentlichen Anführer durch die Orthschaften zog*, und *mehr eine Rauberei als politische Umwälzung zu intendiren schien*[178].

Auch in Paris brachte man die Proteste mit der Tabak- und Salzregie in Verbindung, machte aber nicht das Monopol an sich für die Aufstände verantwortlich, sondern die Härte der Düsseldorfer Ministerialbürokratie bei der Abgabenerhebung[179] – ein Vorwurf, den Roederer und Beugnot später dementierten[180]. Die im Großherzogtum tätigen französischen Staatsdiener Beugnot und Lemarois ließen sich demgegenüber von Vorurteilen leiten und favorisierten die Verschwörungstheorie[181]. Sie sahen in den Aufständen ein von Preußen geschmiedetes Komplott und in der Person des Freiherrn vom Stein den Drahtzieher der Aufstandes. Die Verschwörung sollte ihrer Meinung nach dazu dienen, auf deutschem Boden eine allgemeine Volkserhebung

[175] Vgl. das Schreiben des Präfekten des Lippedepartements an den französischen Innenminister vom 2. Februar 1813, AN, F/7/3054, ferner das undatierte Schreiben Roederers an Napoleon (Februar 1813), AN, AF IV 1840.

[176] Bericht des Zollverwalters David an Beugnot vom 12. Februar 1813, AN, AF IV 1840.

[177] Monatsbericht Nesselrodes an Roederer für Januar 1813; Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 16. Februar 1813, AN, 29 AP 37.

[178] Schreiben des Elberfelder Friedensrichters vom 31. Januar 1813, HStAD, GG, Nr. 1222.

[179] Bericht des Geheimagenten an den französischen Polizeiminister Savary vom 22. Februar 1813, AN, 29 AP 40.

[180] Vgl. den Schriftwechsel zwischen Roederer und Beugnot in dieser Sache: Brief Roederers an Beugnot vom 9. Februar 1813; Antwortschreiben Beugnots an Roederer vom 16. Februar 1813, AN, 29 AP 37. Vgl. ebenfalls Roederers Bericht an Napoleon (April 1813), AN, 29 AP 40.

[181] Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 5. Februar 1813; vgl. ferner den Bericht des Generals Lemarois an Napoleon vom 22. Januar 1813, AN 29 AP 37.

einzuleiten. *Je vous ai dit*, schrieb Beugnot Roederer am 5. Februar 1813, *que ce mouvement partait de haut, et que c'etait le Baron de Stein qui le dirigeait; et qu'il ne s'agissait pas ici des émeutes qui s'excitent et s'appaisent au hazard, mais d'un plan d'insurrection bien combiné*[182].

Beugnot und Lemarois schätzten aber den Charakter der Revolte falsch ein. Es handelte sich ebensowenig um eine preußische Intrige wie um das Fanal einer allgemeinen Erhebung der Volksmassen. Drei Gründe sprechen dagegen. Erstens besaßen die Proteste nur einen geringen Organisationsgrad. Die Insurgenten schlossen sich spontan und willkürlich zu Banden zusammen. Klare hierarchische Strukturen besaßen ihre kurzfristig eingegangenen Bündnisse nicht und auch keinen festen inneren Zusammenhalt. Zweitens bestanden zwischen den einzelnen Konfliktherden nur lose Verbindungen. Zwar waren die einzelnen Gruppen über die Vorgänge in anderen Munizipalitäten informiert und wurden dadurch sicherlich zum Handeln angeregt. Kohärenz gab es zwischen ihnen freilich nicht. Jede Gruppe ging in der Regel eigenständig vor. Die Konfliktherde blieben örtlich begrenzt. Drittens machten die Aufständischen mit ihren Angriffen auf Repräsentanten, Institutionen und Symbole der französischen Herrschaft in erster Linie ihrem Unmut und ihrer Empörung über konkrete Aspekte der französischen Herrschaft, wie etwa der Konskription und der ungeliebten Steuer- und Wirtschaftspolitik, Luft. Aus diesem Grund beteiligten sich vor allem solche Personen an den Protesten, die von den Folgen dieser Politik aus der Bahn geworfen worden waren. Deshalb brachen die Unruhen auch in den Territorien des Großherzogtums aus, die unter den Folgen der französischen Hegemonialpolitik besonders litten: den Gewerbegebieten.

Politische Überzeugungen oder Motive lagen dem Aufruhr hingegen meist nicht zugrunde. Vielmehr handelte es sich bei den Eruptionen um spontane Reaktionen auf die strukturellen Wandlungsprozesse von Staat und Gesellschaft sowie deren soziale Verwerfungen. In erster Linie wurde der sich ausdehnende Staat attackiert und nicht die französische Herrschaft[183]. Insofern bestand eine längerfristige Kontinuitätslinie zu den Widerstandsformen und Protestaktionen, die das Werden des modernen Staates in der Frühen Neuzeit begleitet hatten. Um die Abschüttelung der französischen Herrschaft ging es daher auch nicht, wenngleich vereinzelt Pamphlete zu diesem Zweck zirkulierten[184]. Die Idee der Nation tauchte ohnehin nirgendwo auf. Losungen wie »Vive Alexandre« dürfen in diesem Rahmen nicht überbewertet bzw. mißverstanden werden. Sie dienten der Integration nach innen und Legitimation bzw. Provokation nach außen, besaßen aber keine politische Stoßrichtung. Glei-

[182] Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 5. Februar 1813, ibid.

[183] Eine ausgezeichnete Analyse der Protestursachen in napoleonischer Zeit bietet SPEITKAMP, Protest, S. 722f.

[184] Vgl. die beiden Proklamationen an die Bevölkerung, die dem Schreiben Beugnots an Roederer vom 31. Januar 1813 beilagen, AN, 29 AP 38.

ches galt für die restaurativen Tendenzen der Aufstände im Siegdepartement. Dem Rückgriff auf die Herrschaftszeichen der vormaligen Landesherren lagen wohl weniger konkrete Absichten zur Restauration der Herrschaft Nassau-Oraniens als eher der »Mythos einer guten, stabilen und vor allem friedlichen Ordnung«[185] zugrunde. Das war selbst in Gummersbach der Fall, wo die alte Ordnung tatsächlich wiederhergestellt wurde.

Politisch wirkungslos blieben die Aufstände dennoch nicht. Zum ersten hob die Regierung nach Beendigung der Unruhen das Tabakmonopol auf, das eine Zielscheibe der Angriffe während der Proteste gewesen war[186]. Allerdings blieben Anbau, Herstellung und Verkauf von Tabak verboten[187]. Zum zweiten führten die Aufstände den Behörden vor Augen, wie sehr die soziale Ordnung durch Arbeiter gefährdet war, denen es an Brot und Arbeit fehlte. Zum dritten – und darin lag wohl die wichtigste Bedeutung des Aufruhrs – legten die Protestteilnehmer, wie Beugnot schon im Frühjahr befürchtet hatte[188], langfristig den Keim für die Destabilisierung und Desintegration des Großherzogtums. Wirklich zur Ruhe kam der Staat nach den Unruhen nicht mehr. Deserteure und Refraktäre zogen in Banden durchs Land, griffen Gendarmen an und diskreditierten die Staatsgewalt[189], ohne daß die Regierung diesen Entwicklungen Einhalt zu bieten wußte. Obwohl sie zunehmend repressiver werdende Maßnahmen ergriff, glitten ihr die Verhältnisse mehr und mehr aus der Hand[190]. Mit dem schwindenden Vertrauen der Bevölkerung in den Staat ging ein Autoritätsverlust der staatlichen Institutionen einher.

Il n'est pas permis, stellte Beugnot gegenüber Roederer Mitte Mai 1813 resigniert fest, *de dire que l'Etat du Grand-Duché soit satisfaisant. Il le sera quand les déserteurs seront repris et le contingent de 1813 remplis; que les contributions s'y leveront sans plus de frais que l'an passé; que toute route sera sure, toute propriété respectée; tout individu occupé et tranquille*[191].

185 SPEITKAMP, Protest, S. 725.

186 Das Monopol wurde am 21. Februar 1813 aufgehoben. Das diesbezügliche Dekret befindet sich in der Akte AN, AF 1853[B]. Nesselrode hatte sich anfangs gegen die Aufhebung der Tabakregie ausgesprochen. Vgl. dazu das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 17. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

187 Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 126.

188 Solange sich diese Arbeiter zwischen Aufruhr und Hunger befänden, hatte er gegenüber Roederer in seinem Schreiben vom 18. Februar 1813 prognostiziert, *je dis que l'ordre pourra bien être rétabli mais ne sera point garanti;* je dis qu'il ne sera pas inébranlable (AN, 29 AP 38).

189 Vgl. etwa den Geheimen Bericht Beugnots an Roederer für März 1813, ibid., ferner das Schreiben Beugnots an Roederer vom 29. März 1813, AN, 29 AP 39, das Schreiben des Driedorfer Maires an den Präfekten Schmitz vom 17. Juni 1813, HStAW, Abt. 370 Großherzogtum Berg, Nr. 1538, sowie den Aufruf zum Aufstand vom 30. März 1813, den der Gastwirt Karl Schade in Iserlohn heimlich veröffentlicht haben soll, AN, AF IV 1840.

190 Um die drastisch zunehmende Desertion zu bekämpfen, verfügte Nesselrode in einem undatierten Arrêt (März 1813), sämtliche Militärpersonen, die sich außerhalb ihrer Mairien aufhielten, zu verhaften und mit dem Tod zu bestrafen, AN, AF IV 1226.

191 So Beugnot in seinem Bulletin an Roederer vom 15. Mai 1813, AN, 40 AP 17.

2.2. Justizwesen

2.2.1. Neuordnung der Justizverfassung

Neben der Ausgestaltung der Exekutive war die Reorganisation der Justiz eines der Hauptanliegen der französischen Verfassungspolitk in Berg. Hierbei ging es zunächst nur um die konstitutionelle Verankerung der Justiz, obwohl Agar bereits im März 1806 die Verquickung von Verwaltung und Rechtsprechung wie auch die Kostspieligkeit der Gerichtsverfahren anprangerte und Reformen in diesen Punkten nahelegte[192]. Der Verfassungsentwurf, den der neue Landesherr Ende März 1806 nach Paris sandte, enthielt keine grundsätzlichen Neuerungen für die Justizorganisation.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, daß der französische Kaiser die Hast verurteilte, mit welcher Joachim Murat seine konstitutionellen Pläne durchzusetzen suchte. Um Aussagen über die Justiz machen zu können, hielt er es für erforderlich, zunächst eine Bestandsaufnahme der tradierten Verhältnisse zu machen. Vor allem mußte geprüft werden, ob ausländische Gerichte für das Großherzogtum zuständig waren. *Il est probable*, teilte Napoleon Murat am 4. April 1806 mit, *qu'on allait en dernier appel à Munich, peut être même aux tribunaux de l'Empire; il faut abolir tout cela, et que tout se termine en dernier appel à Dusseldorf*[193].

Während Napoleon nichts überstürzen wollte, nutzte Murat die sich ihm bietende Chance zur Reform, ohne Zeit zu verlieren. Zusammen mit der Neuordnung der Oberbehörden entzog er den preußischen Regierungen von Münster und Berlin am 24. April 1806 die Zuständigkeit für die klevischen Einwohner und übertrug diese den beiden Obergerichten des Herzogtums Berg – einer der wenigen Fälle, in dem man auf französischer Seite bergische Strukturen als Vorlage für die Organisation des gesamten Landes benutzte[194]. Die bergischen Obergerichte übernahmen zugleich die Prozesse, die bei den Gerichtshöfen von Münster und Berlin anhängig waren. Auch die von den Reichsgerichten in dritter Instanz ausgeübte Gerichtsbarkeit für die Tribunale in Limburg, Rheda und Dortmund ging auf den Düsseldorfer Oberappellationshof über[195]. Die in intermediärer Hand liegenden Gerichtsbarkeiten tastete Murat indes nicht an, zumal die jurisdiktionellen Befugnisse den mediatisierten Fürsten in der Rheinbundakte als Standesrechte zugesichert worden waren[196].

Als der bergische Staatsrat im Frühjahr 1807 entschied, die heterogene Rechtslage in den verschiedenen Teilen des Landes durch den Transfer der französischen Zivilgesetzgebung zu beseitigen, setzten in Düsseldorf erstmals

[192] Agar in seinem undatierten Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), AN, AF IV 1225.
[193] Napoleon in seinem Schreiben an Joachim Murat vom 4. April 1806, AN, 31 AP 24.
[194] Verfügung Murats vom 24. April 1806, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.
[195] Beylage zu Nr. 19 der Großherzoglich-Bergischen Wöchentlichen Nachrichten, 13. Mai 1806.
[196] Art. 27 der Rheinbundakte; CLERCQ, Recueil, S. 177.

Diskussionen über die grundlegende Reorganisation der Justiz ein[197]. Der Code Napoléon beruhte nämlich auf einer Gerichtsverfassung, die es im Großherzogtum nicht gab. Obgleich die Einführung des französischen Zivilrechts die Assimilierung der Rechtsstrukturen an französische Verhältnisse nahelegte, scheint zunächst offen gewesen zu sein, wie die künftige Justizverfassung konkret aussehen sollte. Daß das bergische Gerichtswesen tatsächlich nach französischem Beispiel organisiert werden sollte, ergab sich erst, als Murat zu Beginn des Jahres 1808 beschloß, dem Großherzogtum Berg eine der westfälischen Konstitutionsakte nachgebildete Verfassung zu oktroyieren. Die erste Kommission des bergischen Staatsrats wurde daraufhin damit beauftragt, die Einführung der französischen Justizverfassung im Großherzogtum vorzubereiten.

Die Kommissionsmitglieder machten sich umgehend an die Arbeit und reichten schon in den Folgemonaten erste Vorschläge ein. Dennoch kam es während der Herrschaft Murats nicht mehr zur geplanten Erneuerung der Justizorganisation, weil Finanzminister Agar grundsätzliche Vorbehalte gegen das Projekt hatte und dieses deshalb nicht entsprechend vorantrieb. Er befürchtete, daß die ehemaligen Justizbeamten in der Zeit, die zwischen gesetzlichem Erlaß und tatsächlichem Inkrafttreten der neuen Ordnung lag, ihre Aufgaben nicht gewissenhaft erfüllten und sich daraus Nachteile für die Rechtsprechung ergäben[198]. Hinzu kam, daß Murat auch die Justizreform nicht mehr mit dem nötigen Nachdruck verfolgte, nachdem er erfahren hatten, daß Napoleon den Thron des Großherzogtums neu zu besetzen plante.

Als der französische Kaiser im Sommer 1808 die Herrschaft im Großherzogtum Berg antrat, griff er das Reformprojekt seines Vorgängers schnell wieder auf. Schon am 11. September 1808 ließ er Beugnot über seine Absicht informieren, die französische Gerichtsverfassung auf Berg zu übertragen, und beauftragte diesen damit, einen entsprechenden Organisationsentwurf vorzubereiten[199]. Napoleons Reformbestrebungen verliefen jedoch zunächst im Sande, weil der kaiserliche Kommissar es für sinnvoller hielt, zuerst die Gesetzgebung und dann die Justizverfassung zu reformieren[200]. Er arbeitete daher keinen Entwurf zur Übernahme der französischen Gerichtsorganisation aus, sondern beschränkte sich darauf, dem Kaiser Vorschläge zur Einführung des französischen Zivilrechts zu präsentieren[201]. Anscheinend beließ man es in Paris zunächst hierbei, denn Napoleon unterzeichnete im Herbst 1809 das

[197] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 2. April 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 118; vgl. auch FRANCKSEN, Staatsrat, 47f.; ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 167f.

[198] Schreiben Agars an Joachim Murat vom 2. Februar 1808, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 119.

[199] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 11. September 1808, AN, AF IV 1886[A].

[200] Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842.

[201] ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 177f.

Dekret zur Einführung des Code Napoléon, ohne zugleich die notwendigen Voraussetzungen in der Gerichtsverfassung zu schaffen.

Durch den Beschluß, den Code Napoléon am 1. Januar 1810 in Kraft treten zu lassen, kamen die Planungen zum Transfer der französischen Justizverfassung allerdings wieder in Gang. Anfang November 1809 trat Minister-Staatssekretär Maret an Beugnot heran und forderte ihn nunmehr ultimativ dazu auf, endlich den seit langem in Aussicht gestellten Entwurf zur Reorganisation der Justizverfassung vorzulegen. Um die Neuordnung der Gerichte noch zusammen mit der Einführung des Code Napoléon vollziehen zu können, sollte die Arbeit noch im laufenden Monat in Paris eingehen[202].

Im Unterschied zum Sommer 1808 reagierte Beugnot dieses Mal unverzüglich auf den Befehl aus Paris. Anfang Dezember 1809 ließ er Maret die gewünschten Unterlagen zukommen[203]. Diese enthielten neben einer von ihm und Nesselrode gemeinsam entworfenen Dekretvorlage zur Übernahme der französischen Gerichtsorganisation[204] zugleich die zur Besetzung der neuen Richterstellen erforderlichen Personallisten[205]. Maret war mit den Vorschlägen der beiden Ressortchefs nicht zufrieden und sandte die Entwürfe zur Überarbeitung umgehend nach Düsseldorf zurück. Wiewohl Beugnot betont hatte, daß die von Nesselrode und ihm entworfene Justizorganisation vollständig dem französischen Beispiel nachgebildet war[206], ging dem Minister-Staatssekretär die Analogie zwischen der Vorlage der beiden Ressortleiter und dem französischen Modell nicht weit genug. Seiner Meinung nach mußte die Gerichtsverfassung Bergs dem Vorbild des Empire getreu nachgebildet werden, denn für ihn war das Großherzogtum ein Land, *qui ne doit être régi par une partie des loix de l'Empire, mais par toutes*[207]. Abweichungen vom französischen Modell, wie sie die beiden Düsseldorfer Minister mit Blick auf die Andersartigkeit der lokalen Verhältnisse in Berg vorgenommen hatten, hielt er demnach nicht für statthaft. Dies galt einmal für die Preisgabe der flächendeckenden Einführung von Gerichten der ersten Instanz auf Arrondissementebene und die Vergrößerung des Gerichtspersonals, die die Düsseldorfer Minister beantragt hatten. Es galt gleichfalls für den Verzicht auf die Einreichung dreifacher Kandidatenlisten[208].

Innenminister Nesselrode stimmte dem französischen Minister-Staatssekretär nicht zu. Er lehnte die vollständige Assimilierung der bergischen Gerichtsordnung an das französische Modell weiterhin ab. Nicht zuletzt aufgrund der

[202] Schreiben Marets an Beugnot vom 4. November 1809, AN, AF IV 1833.
[203] Schreiben Beugnots an Maret vom 1. Dezember 1809, ibid.
[204] Der Staatsrat wurde nicht daran beteiligt.
[205] Für die Arbeit zeichnete laut Beugnot in erster Linie der Innenminister verantwortlich. Dieser hatte sich offenbar schon seit längerem mit der Justizreform beschäftigt.
[206] In seinem diesbezüglichen Anschreiben vom 1. Dezember 1809 versicherte der kaiserliche Kommissar dem Minister-Staatssekretär, darauf bestanden zu haben, *qu'il fut entièrement calqué sur la loi française*, ibid.
[207] Schreiben Marets an Beugnot vom 7. Dezember 1809, ibid.
[208] Ibid.

geringen Größe des Großherzogtums hielt er es für unvermeidlich, örtliche Partikularitäten im Aufbau der Justizverfassung zu berücksichtigen. In einem Staat mit einer derartig kleinen territorialen Ausdehnung, gab er Beugnot gegenüber am 20. Dezember 1809 zu bedenken, *les circonstances de localités ont plus de poids et les exceptions sont plus faciles*[209].

Trotz der Eile, mit welcher Herzog von Bassano auf die Bereinigung der Düsseldorfer Gesetzentwürfe drängte, um die Einführung der Gerichtsverfassung zum 1. Januar 1810 zu ermöglichen, ließ sich Beugnot mit seiner Stellungnahme Zeit. Er gab seinem Vorgesetzten in Paris erst Bescheid, nachdem das französische Zivilrecht bereits in Kraft getreten war. Ob er auf diese Weise die überstürzte Umwälzung der Gerichtsverfassung verhindern wollte, bleibt Spekulation. Ohnehin ist zu bezweifeln, daß das Projekt in der Kürze der Zeit durchsetzbar gewesen wäre. Schon die Aufstellung dreifacher Kandidatenlisten wäre wohl bis Anfang Januar kaum machbar gewesen. In seinem Schreiben vom 6. Januar 1810 teilte Beugnot dem französischen Minister-Staatssekretär mit, er habe nach wie vor Bedenken gegen die vollständige Übernahme der französischen Justizverfassung im Großherzogtum. Er lehnte den unmodifizierten Transfer des französischen Rechtssystems zum einen ab, weil im Großherzogtum andere Ausgangsbedingungen herrschten als in Frankreich, und zum anderen, weil die geplante Rechtsreform in Frankreich erhebliche Veränderungen innerhalb der Justizverfassung des Nachbarn erwarten ließ und damit nur bedingt als Beispiel herangezogen werden konnte[210]. Hinzu kam, daß Beugnot grundsätzlich evolutionäre Reformen gegenüber blockhaften Umwälzungen favorisierte.

J'appuie sur ce besoin de transition et en quelque sorte d'école, par l'expérience que j'obtiens chaque jour de la faiblesse des hommes de loi du grand-duché, erläuterte er Anfang Februar 1810. *Ils sont si éloignés de ceux de France que l'on s'exposerait à plus d'un genre de danger si on en exigeait tout à coup les mêmes services: c'est déjà beaucoup que de porter nos institutions chez les peuples voisins, mais il reste toujours une chose difficile, c'est de former des hommes pour ces institutions, en attendant le moment où ils naîtront de ces institutions mêmes*[211].

Nachdem sich herausgestellt hatte, daß in Düsseldorf keine Lösung zu erwarten war, nahm der Minister-Staatssekretär mit dem französischen Justizminister Claude-Ambroise Regnier Kontakt auf und bat ihn darum, die ministerielle Dekretvorlage inhaltlich an das französische Modell anzupassen[212]. Der

[209] Schreiben Nesselrodes an Beugnot vom 20. Dezember 1809, ibid.

[210] Schreiben Beugnots an Maret vom 6. Januar 1810, ibid. Dem Schreiben lag der Brief Nesselrodes in Kopie bei.

[211] Schreiben Beugnots an Maret vom 5. Februar 1810, ibid.

[212] Schreiben Marets an den französischen Justizminister vom 17. Februar 1810, ibid. Beugnot hatte demgegenüber darum gebeten, einer Staatsratskommission das Projekt zur Begutachtung zukommen zu lassen. Siehe das Schreiben Beugnots an Maret vom 6. Januar 1810, ibid.

Entwurf aus Düsseldorf sei zu mangelhaft, argumentierte er, *pour être présenté à Sa Majesté. Plusieurs des dispositions qu'il renferme sont tirées soit des lois du pays, soit de celles de Hollande ou du Royaume de Westphalie & ne sont point suffisamment en harmonie avec le système français qui doit seul régier le Grand-Duché*[213]. Mit dem Rekurs auf den Pariser Justizminister wurde die baldige Reorganisation der Gerichte endgültig vereitelt. Regnier benötigte beinahe ein halbes Jahr, um den Auftrag des Minister-Staatssekretärs zu erledigen. Dabei machte er sich nicht die Mühe, die Arbeit der beiden Düsseldorfer Minister zu korrigieren. Vielmehr entwarf er eine völlig neue Dekretvorlage. Darin übertrug er die Gerichtsverfassung Frankreichs vollständig auf das Großherzogtum[214]. In der Folgezeit gerieten die Reformplanungen noch mehrfach ins Stocken, weil die französischen Regierungsbeamten in Paris durch andere Arbeiten zu stark in Anspruch genommen waren, um sich mit dem Thema zu befassen. Erst Napoleon sorgte im Winter 1811 dafür, daß die seit mehr als drei Jahren geplante Justizreform letztlich realisiert wurde. Während seines Besuchs in Düsseldorf Anfang November 1811 erklärte er, daß die französische Gerichtsverfassung in unmodifizierter Form zu Anfang des kommenden Jahres im Großherzogtum eingeführt werden sollte[215]. Am 17. Dezember 1811 lag ihm daraufhin der gewünschte Dekretentwurf zur Unterzeichnung vor[216].

Als Napoleon am 17. Dezember 1811 für das Großherzogtum eine neue Gerichtsorganisation erließ, war die Justizverfassung gleichwohl bei weitem nicht mehr mit dem identisch, was Murat im März 1806 vorgefunden hatte. Während der mehrjährigen Planungsphase hatten zwar die meisten Justizbehörden ihre Arbeit in gewohnter Weise fortgesetzt. Doch hatten die Staatsbehörden zusammen mit anderen Reformen bereits an verschiedenen Stellen der Gerichtsordnung Modifikationen vorgenommen und hierdurch einzelne Reforminhalte vorweggenommen oder zumindest projektiert. Durch die Ausdehnung der preußischen Bezirksverfassung auf das gesamte Großherzogtum Berg im August 1806 und die Übernahme der französischen Gemeindeverfassung im Oktober 1807 beispielsweise war die Entflechtung von Verwaltung und Justiz auf Amts- bzw. Kommunalebene vorangetrieben worden. Mit Hilfe der Gemeindereform hatte die Regierung zudem die Verstaatlichung und Homogenisierung der Tribunale in Gang gebracht. Die Magistratsgerichte wurden aufgelöst. Ihre Zuständigkeiten gingen provisorisch auf die Amtsrichter über. Darüber hinaus war es schon im Rahmen der Gebietsreform Ende 1808 zur Neueinteilung von

213 Ibid.

214 Schreiben des französischen Justizministers an Maret vom 17. Juli 1810, AN, AA 36.

215 Notes dictées par Sa Majesté vom 2. November 1811, AN, AF IV 1253.

216 Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 52. Zu den Justizreformen siehe Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 226f.; Francksen, Staatsrat, S. 84f.; Schubert, Französisches Recht, S. 144f.; vgl. ferner Herman Lohausen, Die obersten Zivilgerichte im Großherzogtum und im Generalgouvernement Berg von 1812 bis 1819, Köln u. a. 1995, S. 21f.; Nellen, Entwicklung, S. 37f.

Jurisdiktionsbezirken nach französischem Muster gekommen. Ferner wurden mit dem Abbau der tradierten Gesellschaftsstrukturen seit 1808 entscheidende Weichen für die Auflösung der Sondergerichtsbarkeiten, namentlich der von den Grundherren ausgeübten Patrimonialgerichtsbarkeit, gestellt[217]. Mit dem Transfer des französischen Zivilrechts wurde überdies die Einführung der französischen Gerichtsbehörden unumgänglich.

Daß die Justizverfassung lange vor der eigentlichen Übernahme der französischen Gerichtsorganisation in Bewegung geriet, war insofern nicht unproblematisch, als sich hieraus beträchtliche Diskrepanzen und Entwicklungsunterschiede innerhalb der Rechtsordnung ergaben. Darüber hinaus kam es wiederholt zu Unstimmigkeiten und Kompetenzkonflikten. Die Richter der Ämter Beyenburg und Barmen etwa, die mit der Gerichtsbarkeit des aufgelösten Magistratsgerichts von Ronsdorf kollegial beauftragt wurden, machten sich ihre Befugnisse streitig, weil sich keiner von beiden das lukrative Amtsverhör entgehen lassen wollte[218]. Die Beyenburger Gerichtsschreiber Mosblech und Court gerieten über die geographische Ausdehnung ihrer Amtsbezirke aneinander. Court, der provisorisch für das aufgelöste Stadtgericht Rade vorm Wald übernommen worden war[219], ging davon aus, daß mit Bildung der neuen Munizipalitäten gleichzeitig neue Gerichtssprengel entstanden seien, zumal ihn Provinzialrat Théremin hierin unterstützte. Théremin meinte, die neuen Gerichtsbezirke entsprächen den Munizipalitäten, und entschied daher provisorisch, Courts Zuständigkeitsbereich erstrecke sich auf die gesamte Munizipalität Rade vorm Wald[220]. Mehrere Richter griffen auf die Zuständigkeiten von Kommunalbehörden über, weil die Regierung im Rahmen der Kommunalreform die Aufgabenbereiche der Verwaltungsbehörden von denen der Gerichte abgegrenzt hatte, ohne gleichzeitig die Zuständigkeitsbereiche der Justizbeamten genau zu definieren[221]. Diese Frage sollte im Rahmen der Reorganisation

[217] Vgl. Kap. IV, 2.3.1.

[218] Schreiben des Richters Althaus an den Innenminister vom 22. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 4465.

[219] Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat vom 12. September 1809, HStAD, GB, Nr. 4463I.

[220] Schreiben des Provinzialrats Théremin an den Innenminister vom 28. Oktober 1808, ibid.

[221] Beispielsweise zitierte das Essener Landgericht die Borbecker Ortsbeamten wegen einer Verwaltungsverfügung vor Gericht. Der Borbecker Maire Leimgardt hatte angeordnet, auf dem Land eines Kötters einen Graben auszuwerfen. Dem Gericht wurde daraufhin vom Innenminister am 22. März 1810 befohlen, *sich alles ferneren Decretirens darin so wie bey ähnlichen Vorfällen, wo amtliche Verfügungen der Verwaltungsbehörden Statt haben, zu enthalten*, vgl. HStAD, GB, Nr. 10916. Demgegenüber griff der Angermunder Amtsrichter im Jahre 1809 in Belange der Munizipalverwaltung ein, als sich drei Einwohner hilfesuchend an ihn wandten, die in einem Ratinger Wirtshaus einem alten Mann das Haar abgeschnitten hatten und dafür von dem Ratinger Maire mit einer Geldstrafe bestraft worden waren. Sein widerrechtliches Vorgehen verteidigte der Richter in seinem Rechtfertigungsschreiben vom 3. Februar 1809 dabei mit seiner Unkenntnis der neuartigen Kompetenzverteilung zwischen Justiz und Verwaltung. *Da ich nicht wußte, daß die*

von Justiz und Polizei geklärt werden. Für Verunsicherung sorgte die Regierung des weiteren, indem sie bei Einführung der französischen Munizipalverwaltung die Kumulierung von Munizipal- und Justizämtern duldete und damit die konsequente Durchsetzung der Trennung von Justiz und Verwaltung mehrfach selbst preisgab. In Lennep etwa kam Innenminister Nesselrode der Bitte der ehemaligen Magistratsmitglieder nach, das ehemalige Magistratsgericht der Stadt nicht nach Rade vorm Wald zu verlegen, sondern in Lennep aufrechtzuerhalten. Mit der Rechtsprechung beauftragte der Innenminister provisorisch den zweiten Beigeordneten[222]. Dem Lüdenscheider Maire Kerksig genehmigte er am 10. Oktober 1809, beim Lüdenscheider Landgericht weiterhin als Assessor tätig zu sein. Dabei berief er sich auf die Kollegialität des Landgerichts sowie die baldige Reorganisation der Justiz. Eigentlicher Grund war aber wohl, daß Kerksig an die Übernahme des Mairieamts die Bedingung knüpfte, sein Einkommen als Richter nicht zu verlieren[223]. Die Kollisionen zwischen Verwaltung und Justiz häuften sich in einem solchen Maß, daß Nesselrode im Herbst 1808 veranlaßte, ein eigenes Konvolut über die Grenzlinie zwischen den Gerichts-, Verwaltungs- und Polizeibehörden anzulegen[224].

Bei der Bewältigung der Schwierigkeiten, die durch die Vorwegnahme einzelner Reforminhalte bei gleichzeitiger Beibehaltung der überlieferten Ordnung verursacht wurden, standen den Staatsbehörden nur palliative Mittel zur Verfügung. So hatten sie bei Kompetenzstreitigkeiten keine andere Wahl, als die Justizdiener durch Ermahnungen zur Mitarbeit und Kooperation anzuhalten[225]. Fehlte es an den notwendigen institutionellen Voraussetzungen, mußten sie transitorische Maßnahmen ergreifen. Zum Beispiel war die Regierung bei Einführung des Code Napoléon gezwungen, den alten Gerichten provisorisch die Aufgaben der französischen Tribunale zu übertragen[226]. Die Aufga-

obere Justizbehörde über die Directionen in Fiscalien nichts zu befehlen hatte, so glaubte ich wirklich in meinem ganz reinen Sinne, daß das Verfahren der Direction, worin sie der Entscheidung der höhere Autoriät mit Thätlichkeiten vorschreitet [...] *unerlaubt und der Justiz eingreifend seye*, erklärte er, HStAD, GB, Nr. 12425.

222 Die Petenten hatten am 14. November 1807 geschrieben, sie fänden sich *bey der gegenwertigen Verfaßung wohl und glücklich* und wünschten keine andere Verwaltung, HStAD, GB, Nr. 4460.

223 Schreiben des Präfekten Romberg an den Innenminister vom 30. September 1809; Bewilligungsschreiben des Innenministers an Romberg vom 10. Oktober 1809, HStAD, GB, Nr. 4420II.

224 Dieses Konvolut befindet sich in der Akte HStAD, GB, Nr. 9878.

225 Die Beamten der Ämter Barmen und Beyenburg, Althaus und Holthausen, hielt Nesselrode nach einigem Hin und Her zur Zusammenarbeit an. Der Gerichtsschreiber Court wurde Ende Oktober 1808 an seinen ursprünglichen Amtsbezirk erinnert. Justizbehörden, die Angelegenheiten der Verwaltung usurpierten, wurden auf die Grenzen ihrer Zuständigkeiten aufmerksam gemacht. Vgl. das Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat Théremin vom 6. September 1808, HStAD, GB, Nr. 4465, sowie das Schreiben des Innenministers an den Provinzialrat vom 31. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 4463I.

226 Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires des Ruhrdepartements, abgedruckt in: PVRD 1810, 3. Januar, S. 3f.

ben der Friedensrichter wurden den Untergerichten anvertraut, das Oberappellationsgericht übernahm die Funktionen des Appellationsgerichts, und die Vormundschaftsangelegenheiten gingen an die Untergerichte.

Conditio sine qua non für die grundsätzliche Regelung der Probleme und Auseinandersetzungen im Bereich der Rechtsprechung war die seit 1808 in Aussicht gestellte, aber erst Mitte Dezember 1811 veranlaßte Neuordnung der Gerichtsverfassung nach französischem Muster[227]. Seitdem besaß die Gerichtsorganisation ein einheitliches Fundament und klare Vorschriften. Die bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Überbrückungsmaßnahmen traten außer Kraft. Die im Justizwesen vorhandenen Struktur- und Entwicklungsunterschiede wurden definitiv beseitigt.

Mit dem Transfer der französischen Gerichtsverfassung ging erstens die Rechtsprechung im Großherzogtum nunmehr vollständig auf den Monarchen über. Die in privater bzw. intermediärer Hand liegenden jurisdiktionellen Institutionen, die das Gewaltmonopol der Krone im Gerichtswesen bis dahin eingeschränkt hatten, wurden endgültig aus dem Justizapparat verdrängt. Recht sprachen seither allein landesherrliche Gerichte. Alle Richter wurden künftig vom Großherzog auf Vorschlag des Justizministers ernannt. In einem Punkt blieb die Souveränität des Landesfürsten jedoch weiterhin eingeschränkt: in dem der Kassation. Nur die Bescheide der Friedensgerichte und Polizeitribunale wurden im Großherzogtum selbst kassiert. Zuständig hierfür war der oberste Gerichtshof des Großherzogtums, der Düsseldorfer Appellationshof. Über die Urteile der erstinstanzlichen Gerichte, der Assisenhöfe und des Appellationshofs entschied dagegen der Kassationshof in Paris[228]. Daß die Kassationsfrage in dieser Form gelöst wurde, hatten Beugnot und Nesselrode in gewisser Weise mitzuverantworten. Sie waren während der Reformplanungen dafür eingetreten, die Urteile der Gerichte der ersten Instanz vom Appellationshof und die Urteile des Appellationshofs vom Souverän kassieren zu lassen, um zu verhindern, daß der Staatsrat, wie von diesem selbst beantragt, mit der Kassation betraut und damit politisch aufgewertet wurde. Offiziell begründeten sie ihr Veto damit, die Übertragung der Kassation auf den Staatsrat konterkariere die angestrebte Trennung von Verwaltung und Justiz und sei angesichts des geringen Umfangs des Landes zudem nicht gerechtfertigt. Daß ihr Vorschlag die Unabhängigkeit der Justiz grundsätzlich in Frage stellte, war für sie insofern kein Problem, als sie die Macht des Monarchen nach wie vor für unteilbar hielten. Der Prinz sei immer schon die Quelle sämtlicher Macht gewesen, erklärten sie, *et peut continuer sans inconvéniens d'être regardé comme la source de tous les pouvoirs et comme préposé à les surveiller et à les réprimer également tous.* Ohnehin erwarteten sie keine Verstöße seitens des Düsseldorfer Appellationshofs. Abweichungen der Mitglieder dieses Gerichts *resserrés dans un cercle très-étroit*

[227] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 52.
[228] Ibid. Art. 126.

[sic] *et placés sous les yeux du gouvernement* seien kaum zu befürchten, meinten sie[229].

Im Rahmen der Justizreformen wurde zweitens die mit Hilfe der Verwaltungsreformen bereits vollzogene Abgrenzung der Administration von der Justiz durch die Trennung der Rechtsprechung von der Verwaltung ergänzt. *Die gerichtlichen Functionen*, hieß es in Artikel 4 der neuen Gerichtsverfassung, *sind und bleiben allezeit von den administrativen getrennt, die Richter dürfen* [...] *auf keine Weise die Operationen der Verwaltungsstellen hemmen, oder über Administrationshandlungen sich eine Cognition anmaßen*[230]. Es wurde eine von den Administrativbehörden unabhängige und einheitliche Gerichtsorganisation mit Berufsrichtern und den in Frankreich üblichen Instanzen geschaffen. Jeder Kanton besaß ein Friedensgericht. Für die Hauptorte der Arrondissements war jeweils ein Tribunal der ersten Instanz vorgesehen. In den Bezirken Elberfeld und Siegen befolgte man in Paris den Rat der beiden Düsseldorfer Minister und verzichtete auf die Einrichtung eines erstinstanzlichen Tribunals. Die Gerichte von Düsseldorf und Dillenburg waren für die beiden Arrondissements zuständig. In den Verwaltungszentren der Departements wurde jeweils ein Schwurgericht für die Strafjustiz eingerichtet. Es handelte sich hierbei nicht um einen ständigen Gerichtshof. Der Assisenhof versammelte sich vielmehr vierteljährlich. Oberstes Gericht des gesamten Großherzogtums war der Appellationshof in Düsseldorf[231]. In Anlehnung an Frankreich wurde im Großherzogtum ebenfalls ein Öffentliches Ministerium errichtet. Hierbei handelte es sich um ein Rechtspflegeinstitut, das man im Großherzogtum nicht kannte. Diese Behörde war zum einen für die Strafverfolgung und Durchführung der Klagen vor Gericht zuständig. Zum anderen übernahm sie Kontrollfunktionen gegenüber der Rechtsprechung. Sie überwachte den Geschäftsgang bei den Gerichten und beaufsichtigte das Justizpersonal. Die Bediensteten des Öffentlichen Ministeriums vertraten das Staatsoberhaupt vor Gericht und unterstanden dem Justizministerium. Leiter der neuen Behörde war ein Generalprokurator. An den einzelnen Gerichten des Großherzogtums wurde das Öffentliche Ministerium durch Prokuratoren und Substitute vertreten[232].

2.2.2. Rolle und Bedeutung der Rechtsprechung

Während die großherzoglich-bergische Justiz durch die Einführung der französischen Gerichtsverfassung erstmals einheitliche und rationale Grundlagen erhielt, sah die Regierung in der Rechtsprechung keine unabhängige Staatsgewalt. Ansonsten hätte sie nicht an der Verquickung von Justiz- und Innenmi-

[229] Observations des Ministres sur le travail de la Commission nommée pour préparer un Projet d'Organisation judiciaire dans le Grand-duché (September 1811), AN, AA 36. Ausführlich mit den Problemen der Kassation beschäftigen sich FRANCKSEN, Staatsrat, S. 91f.; SCHUBERT, Französisches Recht, S. 535f.

[230] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 52.

[231] NELLEN, Entwicklung, S. 51f.

[232] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 52, Art. 68f.; NELLEN, Entwicklung, S. 61f.

nisterium weiterhin festgehalten. Ebensowenig hätte sie unmittelbar nach Erlaß der neuen Gerichtsverfassung einzelne jurisdiktionelle Kompetenzen der allgemeinen Rechtsprechung ausgegliedert. Im Rahmen der Neuordnung der Exekutive im März 1812 wurde der Düsseldorfer Staatsrat mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes beauftragt. In Reaktion auf die Zunahme des Schmuggels und die vermeintliche Parteilichkeit von Richtern und Verwaltungsdienern in Schmuggelangelegenheiten entzog die Regierung den allgemeinen Gerichten Ende Januar 1812 die Zuständigkeit für Zolldelikte und übertrug diese einem eigens dafür ins Leben gerufenen Sondergericht, dem Spezialtribunal der Zölle. Dieses unterstand nicht dem Justiz-, sondern dem Finanzministerium. Seine Urteile mußten vom Staatsrat bestätigt werden, der somit in dieser Sache die Funktion des Kassationshofs wahrnahm[233]. Nach dem Ausbruch von Unruhen zu Beginn des Jahres 1813 gingen die Düsseldorfer Minister sogar soweit und setzten zur schnellen Bestrafung von Protestteilnehmern eine Militärkommission ein, obwohl nach französischem Recht Kriegsgerichte nur über Militärpersonen urteilen durften[234]. Mehrere Angeklagte wurden von dem Militärtribunal umgehend zum Tode verurteilt und zur Abschreckung öffentlich exekutiert, wie etwa bei der Konskriptionsziehung in Solingen. *Cet exemple de sévérité*, hoffte Nesselrode, *fera une salutaire impression sur la majorité des habitans du Canton qui se trouveront réunis aujourd'hui à Solingen*[235]. In den Folgetagen wurde gegen weitere Personen die Todesstrafe verhängt und das Urteil vollstreckt[236].

Ein weiteres Indiz dafür, daß die Regierung die Justiz nicht als unabhängig betrachtete, liefern die wiederholten Anstrengungen des kaiserlichen Kommissars, die Rechtsprechung politisch in die Pflicht zu nehmen. Um etwa die zunehmende Ausweitung des Schmuggels und die damit einhergehende Eskalation der Konflikte zwischen Zolldienern und Einwohnern im Verlauf des Jahres 1812 in den Griff zu bekommen, nötigte Beugnot den Leiter des Öffentlichen Ministeriums, Generalprokurator Sethe, Anfang September 1812, die Prokuratoren der erstinstanzlichen Gerichte zur strengen Ahndung von Schleichhandelsdelikten anzuhalten. Einwohner, die in Kollisionen mit Zolldienern verwickelt waren, sollten künftig hart bestraft werden[237].

[233] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 89. Vgl. auch das Schreiben Roederers an Napoleon vom 27. Januar 1812, AN, AF IV 1853[B].

[234] Vgl. das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 28. Januar 1813, AN, 29 AP 39, sowie das Schreiben Beugnots an Roederer vom 4. Februar 1813, AN, 29 AP 38. Deshalb wurde die Militärkommission im General-Gouvernement auch für nicht kompetent erklärt. Darüber hinaus wurden Unregelmäßigkeiten während der Sitzung sowie das Fehlen einer Anklage-Akte bemängelt. Vgl. das Schreiben des Verteidigers Cremer vom 6. Dezember 1814, HStAD, GG, Nr. 1222.

[235] Nesselrode in seinem Schreiben an Roederer vom 3. Februar 1813, AN, 29 AP 39.

[236] Am 3., 4., 10. und 11. Februar 1813 wurden in Elberfeld und Solingen mehrere Insurgenten exekutiert. Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 3., 5. und 11. Februar 1813, ibid.; Schreiben Beugnots an Roederer vom 13. Februar 1813, AN, 29 AP 38.

[237] Schreiben Beugnots an Sethe vom 7. September 1812, ibid.



Abb. 4: Erschießung des Webers Merten in Elberfeld 1813. Quelle: Historisches Zentrum, Wuppertal.

Anstoß zu der Intervention in die Rechtsprechung gaben Ausschreitungen zwischen Staat und Bevölkerung im Ortsteil Roth der Mairie Hörbach, im Siegdepartement gelegen. Am 27. August 1812 wollten Zollbedienstete in Roth Hausdurchsuchungen vornehmen, weil in der Gemeinde bisher angeblich kaum Salz und Tabak abgenommen worden waren. Die geplanten Visitationen der Douaniers sorgten in der Kommune für Aufruhr. Einwohner liefen zusammen und verhöhnten die Amtsträger. Nach dem Fall eines Schusses und der Verhaftung von zwei Personen eskalierte die Situation. Mit Stöcken, Hakken und Gabeln bewaffnete Bauern bewarfen die Repräsentanten der Staatsgewalt mit Steinen. Einer der Zolldiener verlor daraufhin die Kontrolle und schoß in die Menge. Zwei Bauern kamen hierbei zu Tode, einer wurde verwundet. Der Douanier wurde von der Gendarmerie verhaftet[238].

Der kaiserliche Kommissar meinte, die Rechtsprechung trage an den Ausschreitungen in Roth eine gewisse Mitschuld. Im Unterschied zu seinem einheimischen Kollegen[239] war er davon überzeugt, daß die Gerichte die Einwohner absichtlich nicht genügend bestraften und auf diese Weise indirekt für die seit Jahresbeginn zunehmenden Gewalttätigkeiten zwischen Zolldienern und Gemeindebewohnern bzw. den Mißerfolg der Zollgesetzgebung mitverantwortlich waren. Beugnot hielt es deshalb für notwendig, die Gerichte an ihre Pflichten gegenüber dem Staat zu erinnern. Einen Verstoß gegen die Gewaltenteilung oder einen Mißbrauch der Rechtsprechung sah er in seinem Lenkungsversuch nicht. Für ihn gehörte es zu den wesentlichen Funktionen der Rechtspflege, bei der Durchsetzung politischer Ziele Hilfe zu leisten, ja, in seinen Augen hatten die Justizdiener als staatliche Amtsträger die oberste Pflicht, den Willen des Landesherrn durchzusetzen. Er hielt es somit nur für legitim und notwendig, die Justizdiener an ihren politischen Auftrag zu erinnern.

Sethe duldete indessen nicht, daß Beugnot die Rechtsprechung politisch vereinnahmte. Seiner Meinung nach hatte der kaiserliche Kommissar keinerlei Befugnis zu einer solchen Intervention. Klagen über die Arbeit der Prokuratoren waren ihm zufolge nicht Sache des kaiserlichen Kommissars, sondern mußten an den Generalprokurator als dem eigentlichen Kontrollorgan der Gerichtsdiener direkt gerichtet werden. Die konkreten Angriffe Beugnots auf die Strafjustiz im Schmuggel hielt Sethe ebenfalls für unbegründet. Er behauptete, daß die Gerichtsdiener ihre Aufgaben in diesem Bereich ordnungsgemäß erfüllten. Den Auflauf in Roth versuchte er mit dem Argument zu bagatellisieren, die Ortseinwohner seien in erster Linie von Neugierde geleitet worden[240].

[238] Undatiertes Protokoll des Gendarmen Reichenau (28. August 1812), HStAW, Abt. 370, GB, Nr. 828. Vgl. zu dem Vorfall in Hörbach auch Kap. III, 2.2.2.5.

[239] Nach Auffassung des Innenministers beschränkte sich die Einstellung der Gerichte nicht *à des sentimens aussi condamnables que le seraient la partialité pour les fraudeurs et la prévention contre les agens du gouvernement* [sic] (Schreiben Nesselrodes an Beugnot vom 9. November 1810, HStAD, GB, Nr. 6305).

[240] Antwortschreiben Sethes an Beugnot vom 15. September 1812, AN, 29 AP 38.

Der kaiserliche Kommissar ließ sich von Sethes Argumenten nicht überzeugen.

Il y a eu, teilte er Roederer Ende September 1812 mit, *depuis trois mois vingt rassemblemens* [sic], *et que dans quelque-uns il s'est commis des meurtres: un seul a-t-il été poursuivi par les Procureurs Impériaux? Non. Voilà ce qui les accuse.* [...] *Il n'y a donc*, schloß er daraus, *à rechercher ni calomnie, ni calomniateurs, mais à faire autrement qu'on n'a fait jusqu'ici*[241].

Um das Vertrauen der Bevölkerung in die gerade erst eingeführte Rechtsordnung nicht zu gefährden und die Reformbemühungen der Regierung nicht zu diskreditieren, sah Beugnot allerdings von weiteren Interventionen ab und akzeptierte damit faktisch die von Generalprokurator Sethe verfochtene Unabhängigkeit der Justiz. Im Fall Roth leitete er sogar die gerichtliche Verfolgung des von der Gendarmerie verhafteten Zolldieners Görzel ein, obwohl er eigentlich der Ansicht war, daß dieser von seiner Waffe legitimen Gebrauch gemacht hatte[242].

Politische Motive waren es auch, die den kaiserlichen Kommissar nach den Unruhen Ende Januar bzw. Anfang Februar 1813 abermals dazu veranlaßten, sich in die Rechtsprechung einzumischen. Seiner Meinung nach erfüllten die Gerichte nicht die Funktionen, die ihnen im Rahmen der politischen Strafverfolgung zukamen. *L'ordre judiciaire, pendant la période qui vient de s'écouler*, kritisierte er im Sommer 1813, *n'a pas eu seulement à s'occuper d'un grand nombre de causes ordinaires: il a eu à poursuivre des délits politiques* [...]. *Il faut le dire: l'ordre judiciaire n'a pas justifié dans ces circonstances les espérances qu'on en avait conçues*[243]. An anderer Stelle meinte er: *Tous conspiraient pour sauver les accusés de révolte*[244]. Nur ein Teil der Justizdiener, *rapprochés du Gouvernement, mieux traités, déjà distingués par ses faveurs, fiers d'une autorité dont l'exercice dépend davantage de leur libre arbitre, devaient être et se sont montrés dans la circonstance attachés au parti du Gouvernement*[245]. Die übrigen hätten unter Einhaltung des verfassungsrechtlichen Rahmens für die Bevölkerung Partei ergriffen[246].

Konkret machte Beugnot den Gerichten zwei Vorwürfe. Einerseits beschuldigte er sie, die Prozesse absichtlich hinauszuzögern, um auf diese Weise Freilassungen leichter erwirken zu können. Von 150 verhafteten Personen war seinen Aussagen zufolge im September 1813 noch niemand verurteilt worden[247]. Andererseits unterstellte der kaiserliche Kommissar den Gerichten Nachsicht bei der Verurteilung derjenigen, die während der Unruhen festgenommen wor-

241 Monatsbericht Beugnots an Roederer für August 1812, ibid.
242 Das teilte er Präfekt Schmitz in seinem Schreiben vom 28. September 1812 mit, HStAW, Abt. 370, Nr. 828.
243 Bericht Beugnots an Roederer vom 7. August 1813, AN, AF IV 1865.
244 Schreiben Beugnots an Roederer vom 10. Juli 1813, AN, AF IV 1840.
245 Ibid.
246 Ibid.
247 Bericht Beugnots an Roederer vom 7. August 1813, AN, AF IV 1865.

den waren. Darüber hinaus warf er ihnen vor, die von den Aufständischen begangenen Vergehen bewußt zu verharmlosen. Seiner Meinung nach wurden die meisten Angeklagten unter dem Vorwand freigesprochen, sie hätten gemäß Art. 229 des Code d'Instruction kein vom Gesetz vorgesehenes Delikt begangen oder nach Art. 64 des Code pénal unter Zwang gehandelt. *C'est voie une fois ouverte et bien élargie*, kommentierte Beugnot diese Spruchpraxis, *on y a marché avec un rare succès. Il n'y a pas encore un accusé marquant pour lequel on n'ait établi le fait de la contrainte, de sorte qu'au milieu de tant d'hommes contraints on ne peut pas savoir où s'est cachée la force qui les contraignait*[248].

Für besonders impertinent hielt der kaiserliche Kommissar den Freispruch des Gummersbacher Friedensrichters Pollmann. Auf Empfehlung des Generaladvokaten Gottfried von Sandt hatte der Düsseldorfer Appellationshof Pollmann am 1. April 1813 von jeglicher Strafe entbunden[249]. Nach Auffassung des Generaladvokaten war die Situation in Gummersbach so gravierend gewesen, daß Pollmann keine andere Wahl besessen hatte, als seine ehemaligen Funktionen als Vogt wiederaufzunehmen.

Considérant qu'il résulte, hatte Sandt am 27. März 1813 erklärt, *de tout ce qui a été dit que, quoique le prévenu eut fait publier l'abolition des nouvelles institutions et le retablissement des anciennes, ce fait néanmoins ne peut lui être imputé, attendu qu'il y a été contraint par une force a laquelle* [sic] *il ne pouvait résister, et que d'ailleurs il n'a cédé à cette force que pour prévenir de plus grands malheurs, et pour gagner du temps de prendre les mesures que les circonstances exigeaient, et qu'en conséquence la conduite du prévenu ne présentait le caractère ni d'un crime ni d'un délit*[250].

Der kaiserliche Kommissar hielt die Behauptungen des Generaladvokaten für eine Frechheit. Seiner Meinung nach wurde der Umsturz der kaiserlichen Regierung auf diese Weise zu einem verdienstvollen Akt stilisiert bzw. zu einem nicht untersuchungswürdigen Vergehen minimalisiert[251].

Beugnot führte die politische Unzuverlässigkeit der Gerichte hauptsächlich auf die schwache Kontrolle der Justiz zurück. Da es an einer festen Hand fehlte, erläuterte er Roederer Ende März 1813, *qui tienne les juges dans le devoir et comprime leur disposition naturelle à s'echaper* [sic] – womit er auf Sethe anspielte –, seien die Richter der Meinung, *que tout le reste leur est soumis, et qu'ils ne sont soumis à personne. De là une affectation d'indépendance voisine de l'insolence*[252]. Außerdem vertrat er nach wie vor den Standpunkt, die auf die Größe Frankreichs zugeschnittene Justizverfassung sei für das Großherzogtum Berg nicht geeignet. Das Gerichtswesen, wie es in Frankreich bestehe, wiederholte er Anfang August 1813, sei *trop fort et* [...] *trop couteux pour le*

248 Schreiben Beugnots an Roederer vom 10. Juli 1813, AN, AF IV 1840.
249 Urteil des Düsseldorfer Appellationshofs vom 1. April 1813, ibid. Zum Fall Pollmann siehe auch Kap. IV, 2.1.
250 Erklärung des Generaladvokaten Sandt vom 27. März 1813, AN, 29 AP 38.
251 Schreiben Beugnots an Roederer vom 5. April 1813, ibid.
252 Geheimbericht Beugnots an Roederer für März 1813, ibid.

Grand-Duché[253]. Für die unbefriedigenden Leistungen der Justiz machte der kaiserliche Kommissar außerdem personelle Gründe verantwortlich. Einerseits hielt er die Besetzung der Schwurgerichte für schlecht. Die Laienrichter waren in seinen Augen schwach und borniert[254]. Andererseits lagen ihm zufolge die meisten Richterstellen in der Hand politisch unglaubwürdiger Personen, denn sie wurden von Preußen bekleidet, *gens habiles à trouver le côté d'un instrument par où il peut devenir instrument de dommage*[255].

Innenminister Nesselrode stimmte seinem Kollegen in der Sache zu. Auch er meinte, im Rahmen der innenpolitischen Krisensituation hätte die Rechtsprechung anders ausfallen müssen, als es de facto geschehen sei[256]. Im Unterschied zu seinem französischen Kollegen war er aber davon überzeugt, daß die Justizdiener nicht mutwillig gehandelt hatten, sondern mit ihrem neuen Amt noch nicht hinlänglich vertraut waren.

Ich bin mehr und mehr davon überzeugt, verteidigte er das Gerichtspersonal, *que nos jurisconsultes allemands accoutumés de prendre à la lettre chaque loi qu'on leur donne pour règle, enthousiasmés même de la force des lois qu'on vient de leur donner, ont conçu une opinion peut-être trop haute de leurs fonctions et que plusieurs d'entre'eux* [...] *manquent en partie de tact pour apprécier encore à sa juste valeur l'instrument dont on les a fait les dépositaires, ainsi que les modifications que les circonstances peuvent & doivent apporter à ses loix, qui leur paraissent des règles de fer que rien ne devrait faire plier, enfin ils n'ont pas d'idée juste encore de ce qu'on appelle la haute police qui par fois et nommément dans des tems* [sic] *critiques exige des mesures extraordinaires*[257].

Nachdem Roederer von den Vorgängen Kenntnis erhalten hatte, erwog er im April 1813 kurzzeitig, die Gerichte des Großherzogtums in die Schranken zu weisen. *Il peut etre nécessaire*, äußerte er am 10. April 1813, *de prendre quelques mesures afin d'empêcher que la conduite des magistrats ne devienne le motif ou l'excuse de l'insoumission des habitans* [sic][258]. Konkrete Maßnahmen ergriff der Kanzleichef indes nicht. Die Gerichte wurden von Zurechtweisungen und Bestrafungen verschont. Ihre Urteile blieben rechtskräftig. Entlassungen von Gerichtsdienern erfolgten ebensowenig.

Nur in einem Fall akzeptierten die Regierungsbeamten die Entscheidung der Richter nicht: in der Angelegenheit des Gummersbacher Friedensrichters Pollmann. Mit dem Argument, die Absolution Pollmanns habe Signalwirkung, erwirkte Roederer von Napoleon wenige Tage nach Freilassung des Friedensrichters einen erneuten Haftbefehl[259]. Gleichzeitig setzten sich die drei Mini-

253 Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 7. August 1813, AN, AF IV 1865.
254 Ibid.
255 Beugnot in seinem Geheimbericht an Roederer für März 1813, AN, 29 AP 38.
256 Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 6. April 1813, AN, 29 AP 39.
257 Nesselrode in seinem Schreiben an Roederer vom 4. Mai 1813, AN, AF IV 1834.
258 Schreiben Roederers an Napoleon vom 10. April 1813, AN, AF IV 1840.
259 Bericht Roederers an Napoleon vom 12. April 1813, AN, AF IV 1226. Nach seiner Freilassung hatten Nesselrode und Beugnot dem Friedensrichter befohlen, Düsseldorf

ster des Großherzogtums mit der Frage auseinander, wie in der Angelegenheit weiter zu verfahren sei.

Niemand von ihnen bestritt hierbei, daß es sich um einen Straftatbestand handelte. Pollmann hatte in den Augen der drei Ressortleiter die Staatsgewalt angegriffen, zumal er auch nach Abzug der Aufständischen mehrere Tage lang weiterhin als Vogt amtierte. Pollmann hätte daher auch gemäß Artikel 87 des Strafgesetzbuches verurteilt werden müssen.

Effectivement, schrieb Innenminister Nesselrode am 6. April 1813 nach Paris, *je ne puis m'empêcher de croire qu'il y avait délit dans l'abolition tentée de l'ordre actuel & rétablissement de l'ancien; donc qu'il fallait mettre en jugement le prévenu de délit*[260]. Allerdings gab er zu bedenken, *que le dire des témoins lui est tellement favorable en constatant la manière dont il a été forcé à faire la proclamation en question, que la cour spéciale aurait difficilement pu s'empêcher de ne pas l'acquitter*[261].

Einig waren sich die Minister auch über das Versagen des von Sethe geleiteten Öffentlichen Ministeriums in dieser Angelegenheit. Aufgrund seines politischen Auftrags hätte dieses für die Verurteilung Pollmanns sorgen müssen, statt den Freispruch des Appellationshofes anzuerkennen und die Freilassung Pollmanns zu veranlassen.

C'est en jugeant, erklärte Beugnot am 6. April 1813, *qu'on aurait examiné de quelle force, de quelle durée a été la contrainte exercée contre un juge de paix qui fait une proclamation, qui la fait a froid, qui la porte au curé pour la publier, qui assiste a* [sic] *la publication, qui en vertu de sa proclamation exerce des fonctions de bailli depuis que les brigands s'étaient retirés*[262].

Umstritten war unter den Verwaltungschefs demgegenüber die Frage, welche Maßnahmen konkret zu ergreifen waren. Zwar stellte keiner der Ministerialbeamten die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen in Frage. Doch vertraten die Minister jenseits dieses Minimalkonsenses unterschiedliche Auffassungen darüber, wie weit die Regierung innerhalb der vom Gesetz vorgegebenen Grenzen im einzelnen gehen sollte und durfte. Innenminister Nesselrode sah die einzige Handhabe der Regierung darin, den Fall personalpolitisch zu lösen und Pollmann zu entlassen. Andere Optionen schieden für ihn wegen des Vorgehens des Öffentlichen Ministeriums von vornherein aus. Er betrachtete namentlich den Weg über die Kassation als blockiert[263]. Die beiden französischen Minister meinten ebenfalls, Pollmann müsse seines Amts enthoben werden. Sie hielten es aber zusätzlich für erforderlich, das Öffentliche Ministerium für seine vermeintliche Parteinahme zugunsten des Angeklagten poli-

nicht zu verlassen, und ihn überwachen lassen. Siehe das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 6. April 1813, AN, 29 AP 39.

260 Ibid.

261 Ibid.

262 Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 6. April 1813, AN, 29 AP 38.

263 Innenminister Nesselrode in seinem Schreiben an Roederer vom 6. April 1813, AN, 29 AP 39.

tisch zur Rechenschaft zu ziehen. Generalprokurator Sethe wurde von ihnen zu diesem Zweck im Mai nach Paris zitiert[264]. Gleichzeitig erkundigte sich Roederer im Pariser Justizministerium, *si dans le cas même où la Cour d'appel aurait eu le droit de statuer sur les faits justificatifs, le Ministere public ne serait pas repréhensible d'avoir conclu au renvoi pur et simple de l'accusé, dans des circonstances extraordinaires, où la mollesse des Tribunaux pouvait enhardir les individus disposés à la révolte?*[265] Daneben drängten die beiden französischen Regierungsbeamten auf die Kassierung des Freispruchs durch den Kassationshof in Paris, denn ihnen zufolge hätte der Assisenhof und nicht das Appellationsgericht darüber entscheiden müssen, ob der Friedensrichter unter Zwang gehandelt hatte oder nicht[266].

Daß Innenminister Nesselrode es im Gegensatz zu seinen französischen Kollegen bei der Entlassung Pollmanns belassen wollte, hing damit zusammen, daß er die Angelegenheit als Einzelfall betrachtete und damit keine weiteren Absichten verfolgte, als den Gummersbacher Friedensrichter für sein persönliches Fehlverhalten zur Verantwortung zu ziehen. Den französischen Regierungsbeamten hingegen ging es nur vordergründig um die Person Pollmanns. Für sie handelte es sich vielmehr um eine immanent politische Angelegenheit. Sie wollten die Justiz politisch an die Leine legen und sicherstellen, daß Recht künftig im Interesse des Landesherrn gesprochen wurde – nicht nur, um die aufrührerischen Elemente der Bevölkerung abzuschrecken, sondern auch und vor allem, um die großherzoglich-bergische Justiz, die sie gerade durch den Freispruch Pollmanns für kompromittiert hielten, in Paris zu rehabilitieren und weiteren Eingriffen von französischer Seite vorzubeugen[267]. Das Großherzogtum werde unmöglich einer Militärregierung entgehen, warnte Beugnot seinen Pariser Vorgesetzten Anfang April 1813, *si les autorités civiles continuent de marcher aussi mal; si ce n'est pas un délit que le renversement du gouvernement impérial, si l'homme meme* [sic] *de l'Empereur établit cette doctrine et si le tribunal de l'Empereur l'accueille*[268].

Die französischen Minister konnten sich indessen nicht durchsetzen. Der Freispruch Pollmanns wurde nicht kassiert, weil der französische Generalprokurator Merlin darin keinen Verstoß gegen die geltenden Gesetze entdeckte. Das Urteil des Appellationshofs, erwiderte Generalprokurator Merlin Roederer am 8. Mai 1813, *n'avait ni violé les règles de la compétence ni refusé le*

[264] Brief Roederers an den französischen Justizminister Regnier vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840.

[265] Ibid.

[266] Schreiben des Generaladvokaten Sandt an Roederer vom 5. Juni 1813, AN, AF IV 1840; Schreiben Roederers an den französischen Justizminister Regnier vom 27. Mai 1813, AN, BB 3 17.

[267] Falls die Kassation des Urteils ohne Einfluß auf das Schicksal Pollmanns blieb, sollte sie nach Roederer zumindest dazu dienen, die Rechtsprechung des Appellationshofs zu korrigieren, vgl. ibid.

[268] Beugnot in seinem Schreiben an Roederer vom 6. April 1813, AN, 29 AP 38.

caractère de crime à des faits qualifiés par la loi[269]. Deshalb könne es auch nicht kassiert werden. Die Frage, ob der Appellationshof gut oder schlecht geurteilt habe, gehörte ihm zufolge nicht zum Zuständigkeitsbereich des Kassationshofs[270].

Roederer bemühte sich daraufhin vergeblich darum, den französischen Justizminister Ende Juni 1813 für die Kassation zu gewinnen. Regnier schloß sich der Entscheidung Merlins an, obwohl er Roederer anfangs grünes Licht gegeben hatte.

L'arrêt [...] *laisse en effet, difficilement prise à la cassation*, erklärte er. Wenn es im Gesetz heiße, qu'il n'y a ni crime ni délit, *la compétence des chambres de mise en accusation semble résulter d'une manière de s'exprimer ainsi conçue, puisqu'elles sont spécialement autorisées à ordonner la mise en liberté des prévenus quand elles n'apperçoivent aucune trace d'un crime ou délit prévu par la loi*[271]. Der französische Justizminister wies in diesem Zusammenhang darauf hin, *que cette sorte d'application du pouvoir attribué aux chambres d'accusations peut donner lieu à quelques abus mais d'un autre côté, on ne peut pas se dissimuler que la force majeure, la démence, sont souvent des circonstances tellement avérées et manifestes, qu'on ne saurait refuser aux chambres de mise en accusation de prendre l'initiative, en déclarant qu'il n'y ni crime ni délit*[272]. Ebenso machte Regnier deutlich, daß es ihm in seiner Funktion als Leiter der Justiz vorbehalten war, *d'examiner quelles mesures pourraient être prises pour concilier l'intérêt de la Société* [...] *avec l'exécution littérale de la loi pénale*[273]. Doch im vorliegenden Fall hielt er es nicht für angebracht, *d'insister à provoquer l'annullation de l'arrêt*[274].

Der Minister-Staatssekretär geriet durch die Absage der französischen Justizbeamten in Bedrängnis. Immerhin hatte er nach Pollmanns Freispruch Napoleon wiederholt auf die Schuld des Friedensrichters hingewiesen und den Appellationshof als nicht kompetent in dieser Angelegenheit bezeichnet – wohl nicht zuletzt aus Angst, Napoleon könne von General Lemarois oder den seit Ausbruch der Unruhen in das Großherzogtum gesandten französischen Spionen von der Sache erfahren[275]. Nach dem Negativbescheid aus dem Pariser Justizministerium mußte der Minister-Staatssekretär gegenüber dem Kaiser die Aufrechterhaltung des Freispruchs im nachhinein doch noch rechtfertigen. Aus den Untersuchungsunterlagen gehe hervor, erklärte Roederer in diesem Zusammenhang, daß Pollmann unter Zwang gehandelt habe und daß

[269] Das geht aus dem Schreiben Roederers an den französischen Justizminister vom 27. Mai 1813 hervor, AN, BB 3 17.
[270] Ibid.
[271] Der französische Justizminister Regnier in seinem Schreiben an Roederer vom 29. Juni 1813, ibid.
[272] Ibid.
[273] Ibid.
[274] Ibid.
[275] So etwa in seinem Bericht an Napoleon vom 12. April 1813, AN, AF IV 1226.

mit der Versammlung nur bezweckt worden sei, den Aufstand zu bekämpfen. Pollmann treffe daher allein der Vorwurf, schwach oder fehlerhaft gehandelt zu haben. *J'estime en conséquence*, schloß er daraus, *que la cour d'appel n'a pa abusé de la confiance de V.M.*[276] Für den Gummersbacher Friedensrichter änderte sich hierdurch allerdings nichts. Er blieb auch weiterhin in Haft. Erst am 18. Oktober 1813 ordnete Beugnot seine Freilassung an[277].

Neben der Kassation des Freispruchs scheiterten die Minister auch mit ihren Bemühungen, die politische Weisungsgebundenheit des Öffentlichen Ministeriums durchzusetzen. Sethe weigerte sich, dem Druck der französischen Staatsbeamten nachzugeben. Als er während seines von Roederer und Beugnot erzwungenen zweimonatigen Aufenthalts in Paris schriftlich zu dem Thema Stellung nahm, pochte er darauf, daß das Öffentliche Ministerium unabhängig sei und Rechtsschutzfunktionen erfülle[278]. *Le magistrat*, meinte er, *agissant toujours dans l'intéret de la Société est le vengeur de tous les troubles y apportés, mais en même tems* [sic], *et par la même raison le gardien de la liberté et de l'honneur des citoyens*[279]. Zwar bestritt er nicht, *que l'inaction du ministère public peut être commandée par des raisons d'état et des considérations politiques*, und gestand sogar, mehrfach danach gehandelt zu haben[280]. Aber dies galt seiner Meinung nach nur für Verwaltungsangelegenheiten. In zivilen und kriminellen Angelegenheiten war das Öffentliche Ministerium für ihn ausschließlich dem Gesetz verpflichtet. *Le magistrat spécialement chargé de faire respecter les lois, d'en surveiller l'exécution et de poursuivre leur infraction, pourrait-il lui même se rendre coupable d'une telle infraction? Le magistrat* [...] *pourroit-il requerir* [sic] *la mise en jugement ou la condamnation d'un individu s'il n'y a nulle trace d'un délit ou aucunes charges contre lui?*, fragte er. *Non, certainement*, lautete seine Antwort, *il est organe de la loi, & impartial comme elle, il ne doit*

[276] Roederer in seinem an Napoleon gerichteten Projet de rapport sur les opérations des autorités judiciaires à l'occasion des troubles (Februar 1813), AN, 29 AP 37.

[277] Verfügung des kaiserlichen Kommissars vom 18. Oktober 1813, HStAW, Abt. 370 GB, Nr. 940.

[278] Der Generalpokurator verteidigte ebenfalls das Urteil des Appellationshofs im Fall Pollmann: *la circonstance pouvait bien attirer sur le juge de paix une censure du Gouvernement pour cause de foiblesse ou d'imprudence* [sic], legte er in seinem Exposé an Roederer aus dem Monat Mai 1813 dar, *mais elle ne constituait pas un crime*, AN, AF IV 1840.

[279] Sethe in seinen an Roederer gerichteten Observations sur les attributions & sur le caractère du Ministère public & de celui du Procureur Général en particulier aus dem Monat Mai 1813, ibid.

[280] Er habe das Verfahren gegen zwei Bedienstete des Finanzministeriums gestoppt, schrieb Sethe in diesem Zusammenhang, *qui, l'année passée, avoient eu un démélé avec les percepteurs à la poste de Dusseldorf sur le payement d'un droit d'entrée, dit Sperrgeld, en portant l'affaire à la connoissance du ministre qui l'a terminé disciplinairement. Par les mêmes raisons je n'ai pas fait poursuivre les deux juges d'instruction du tribunal de Dusseldorf qui ayant eu rixe entre eux avoient exerçé des voies de fait l'un contre l'autre. Pour éviter le scandale qui résulteroit d'une telle poursuite, j'en ai réferé au ministre de la justice. Son Excellence a approuvé que la poursuite n'auroit pas lieu mais qu'une translocation des juges seroit proposée* [sic] (vgl. ibid.).

poursuivre que le coupable et non pas l'innocent. Avec le devoir des magistrats du ministère public, une conduite en qualité d'homme d'Etat ou politique, est à mon avis incompatible[281]. Was Sethe für das Öffentliche Ministerium reklamierte, verlangte er im übrigen für die Justiz insgesamt. *Aussitôt qu'une affaire est portée en justice*, erklärte er, *elle doit être suivie et jugée dans les formes & d'après les lois; tant le ministère public que les juges sont tenus de s'y conformer*[282].

Während der Leiter des Öffentlichen Ministeriums verhinderte, daß die Rechtsprechung zum verlängerten Arm der Exekutive wurde, besaß er umgekehrt keinerlei Mittel, um die Düsseldorfer Minister davon abzuhalten, Sonderregelungen zu treffen, die die bestehende Gerichtsverfassung unterliefen.

Vergeblich prangerte er an, *qu'il a été établie une commission militaire, devant laquelle les insurgés seront mis en jugement. Je n'ai reçu aucune notice officielle sur l'établissement de ce Tribunal d'exception et des limites de sa competence; ni du décret impérial qui l'ordonne.* [...] *Or la subite apparition d'une commission militaire et l'entière exclusion des procureurs à l'égard des brigands pris par la Gendarmerie, doivent nécessairement surprendre les Procureurs et les rendre incertains s'ils pourront continuer d'exercer leur ministère et comment s'y prendre. Comme l'établissement d'une commission militaire, qui n'est pas fondée dans les lois organiques du Grand-Duché, ne peut être autorisée que par un décret impérial particulier, et que ce décret doit determiné si la commission militaire jugera tous les crimes commis par les réunions séditieuses, où jusqu'auquel point les Tribunaux ordinaires en connaitront; je prie Votre Excellence, de me faire communiquer une copie du décret impérial, qui ordonne l'établissement de la commission militaire, afin que je sache non seulement moi même* [sic], *si je puis exercer mon ministère, ou si je dois arrêter mes actions, mais que je puisse aussi, d'après sa teneur, instruire Mrs. les Procureurs près les Tribunaux*[283].

Noch weniger konnte Sethe verhindern, daß die beiden Düsseldorfer Minister nach dem Intermezzo von 1813 damit fortfuhren, außergerichtliche Verfahren anzustrengen und vermeintliche Unruhestörer durch Militärkommissionen verurteilen und anschließend hinrichten zu lassen. So ordnete Beugnot umgehend die Bildung einer Militärkommission an, nachdem in Gevelsberg eine Eskorte der Gendarmerie von bewaffneten Konskriptionsflüchtigen und Briganten Anfang Mai 1813 angegriffen worden war. Sie hatte einen Gefangenen von Düsseldorf nach Hagen bringen sollen, wo dieser von einer Spezialkommission verurteilt werden sollte. *Ainsi tout individu*, befahl Beutnot in diesem Zusammenhang, *faisant partie des bandes armées contre l'ordre public dans le Grand Duché, encoure la peine de mort.* [...] *s'il peut être saisi, il doit être livré sur le champ à une commission militaire*[284]. Er rechtfertigte diesen

[281] Ibid.
[282] Ibid.
[283] Schreiben Sethes an den Innenminister vom 6. Februar 1813, ibid.
[284] Schreiben Beugnots an den General Damas vom 3. Mai 1813, AN, 29 AP 38.

Schritt mit der Vervielfachung der Delikte nach den Unruhen, vor allem aber mit der milden Entscheidungspraxis der Gerichte. Die daraufhin in Schwelm eingesetzte Militärkommission verurteilte den Häftling zum Tode. Die Vollstreckung des Urteils erfolgte am 6. Mai 1813[285]. Der Gastwirt Johann Christian Claudius Devaranne mußte sich am 26. Juli 1813 ebenfalls vor einer Militärkommission verantworten. Auch er wurde hierbei zum Tode verurteilt und hingerichtet. Devaranne galt als einer der Anführer und Drahtzieher während der Unruhen. Ihm wurde vorgeworfen, zusammen mit vier weiteren Personen Gewehre, Pulver, Blei sowie die Konskriptionslisten verlangt zu haben. Er war von den Gerichten zunächst freigesprochen worden[286].

Der Befund der Analyse bleibt daher insgesamt zwiespältig. Aufgrund der Maßnahmen und Einflußversuche seitens der Regierung konnte sich die großherzoglich-bergische Justiz in französischer Zeit nicht zu einer Staatsgewalt im modernen Sinne entwickeln. Dennoch gab es Ansätze von Unabhängigkeit. Zum ersten hat das Verhalten der Regierung im Fall Pollmann deutlich gemacht, daß es unter den Ministern einen Minimalkonsens über die Grenzen der Exekutive im Bereich der Justiz gab, was im übrigen durchaus auf Ansätze von Verfassungsbewußtsein schließen läßt und gegen die These vom Scheinkonstitutionalismus spricht. Zum zweiten gelang es den Gerichten, die Deutungsmacht über die Klassifizierung normabweichenden Verhaltens für sich zu behaupten. Die Spruchpraxis der Justizbehörden gerade nach Beendigung der Unruhen läßt daran keinen Zweifel[287]. Zum dritten hat das erfolgreiche Vorgehen des Generalprokurators gegen die Versuche der Ministerialbürokratie, die Gerichte politisch zu vereinnahmen, bewiesen, daß die Rechtsprechung im Alltag durchaus Kontroll- und Rechtsschutzfunktionen gegenüber der Exekutive wahrzunehmen vermochte. Rechtsstaatliche Konturen besaß die Justiz des Großherzogtums damit allemal.

2.3. Wirtschafts- und Sozialordnung

2.3.1. Gesetzliche Neuerungen

Neben den komplizierten Verhältnissen in den Bereichen Exekutive und Justiz gab auch die überlieferte Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung der französischen Regierung genügend Anlaß zu Unzufriedenheit. Die im altständischen Ordnungsgefüge wurzelnden Privilegien und Schranken engten dort, wo sie noch bestanden, den Zugriff des Prinzen Murat auf seinen Untertanenverband erheblich ein und standen zu seinem Monopolanspruch auf die Herrschaftsausübung in eklatantem Widerspruch. Darüber hinaus konterkarierten

[285] Bericht Beugnots an Roederer vom 3. und 7. Mai 1813, ibid.; Bericht Roederers an die Kaiserin vom 15. Mai 1813, AN, 29 AP 41.
[286] HStAD, GG, Nr. 1222.
[287] Vgl. Andreas WÜRGLER, Diffamierung und Kriminalisierung von »Devianz« in frühneuzeitlichen Konflikten. Für einen Dialog zwischen Protestforschung und Kriminalitätsgeschichte, in: HÄBERLEIN, Devianz, S. 317-347, hier S. 327.

sie seine Reformbestrebungen in anderen Bereichen, erschwerten die Erfüllung der Pflichten, die dem Großherzogtum im Rahmen des napoleonischen Herrschaftssystems zukamen, und waren mit beträchtlichen finanziellen Einbußen verbunden.

Trotz dieser problematischen Tatbestände zeigte die französische Regierung in den ersten Monaten ihrer Amtszeit nur begrenztes Interesse an der Modifizierung der vorgefundenen Strukturen. Nur gelegentlich nahm sie Veränderungen darin vor. So veranlaßte Murat etwa im Spätsommer 1806 die bereits erläuterte Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen, für welche sich Finanzminister Agar schon im Frühjahr 1806 und parallel zu seinen Bemühungen, die Stände zu reformieren, stark gemacht hatte. Außerdem führte er den Stempel ein und beseitigte alle Sonderrechte im Zollwesen durch die Einführung eines allgemeinen Zolltarifs[288]. Abgesehen von den steuerrechtlichen Veränderungen wurden geburtsständische Zugangskriterien bei der Vergabe öffentlicher Ämter weitgehend abgeschafft[289] und am 9. Juni 1807 die Konskription eingeführt. Demnach waren alle im Großherzogtum ansässigen Männer im Alter von 20 bis 25 Jahren, auch die Söhne jüdischer Familien, künftig zur Absolvierung eines achtjährigen Militärdienstes verpflichtet[290]. Verschiedene Bevölkerungsgruppen waren indes von der Verpflichtung zum Dienst an der Waffe befreit. Hierzu zählten Adelige, die im Landtag stimmfähig waren, öffentliche Beamte, Geistliche, Lehrer öffentlicher Schulen, bedeutende Künstler und Fabrikanten, die Söhne der höheren Beamten sowie die von Witwen, sofern diese keine weiteren männlichen Nachkommen hatten[291].

Die vereinzelten Initiativen der Regierung hingen unter anderem damit zusammen, daß es für Reformen nur begrenzten Handlungsspielraum gab. Einerseits waren Veränderungen im überlieferten Gesellschaftsgefüge wegen der Schaffung eines neuen Erbadels[292] wie auch der fortdauernden Privilegierung der mediatisierten Fürsten gerade im fiskalischen Bereich nicht nur äußerst problematisch, sondern in Paris auch nur schwer durchsetzbar. Andererseits mußte auf die Interessen der Bevölkerung Rücksicht genommen werden, denn bei der Herrschaftsausübung und der Durchsetzung von Reformen war man maßgeblich auf die Unterstützung und Mitarbeit der Einwohner ange-

[288] Vgl. die Verfügung Joachim Murats zur Einführung des Stempels vom 28. März 1807, AN, 29 AP 34, ferner die Verfügung des Großherzogs zur Einführung eines einheitlichen Zolltarifs im Großherzogtum vom 8. September 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 115 R2.

[289] Siehe Kap. III, 1.1., 2.1.

[290] Landesherrliche Verfügung zur Einführung der Konskriptionspflicht vom 9. Juni 1807, §2, AN, 29 AP 34; siehe ferner SCHMIDT, Grand-Duché, S. 59f.; Bernd DREHER, Großherzoglich-bergische Truppen 1806-1813, in: DERS., ENGELBRECHT, Das Herzogtum Berg, S. 53-57, hier S. 54; KANDIL, Sozialer Protest, S. 56.

[291] Landesherrliche Verfügung zur Einführung der Konskriptionspflicht vom 9. Juni 1807, §2, AN, 29 AP 34.

[292] Siehe TULARD, Napoléon ou le mythe, S. 325f.; Louis BERGERON, L'Épisode napoléonien. I. Aspects intérieurs 1799-1815, Paris 1972, S. 79f.

wiesen. Der Hauptgrund für die Zurückhaltung der Regierung ist aber wohl in der landesherrlichen Reformpolitik selbst zu suchen. Diese richtete sich nach dem anfänglichen Scheitern der Verfassungspläne zuvörderst auf den Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung. Die Umgestaltung der altständischen Sozial- und Wirtschaftsstrukturen war dagegen von zweitrangiger Bedeutung: Gegenstand von Reformen wurden Elemente der Gesellschafts- und Wirtschaftsverfassung nur mittelbar im Rahmen anderer Reformprojekte oder wenn es um die Durchsetzung machtpolitischer Ambitionen ging.

Mit Hilfe der Konskriptionspflicht zum Beispiel wollte die Regierung die bisherigen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Waffenträgern überwinden und die Bildung des Heeres sicherstellen, das sie im Rahmen des Rheinbundes aufzubieten hatte[293]. Die Beteiligung aller Einwohner an den öffentlichen Lasten diente demgegenüber dazu, die finanziellen Ressourcen des Großherzogtums für die französiche Herrschaft zu mobilisieren. Bestes Beispiel dafür war die Beseitigung der Steuerbegünstigungen im Grundsteuerbereich. Als Agar den Anstoß hierzu gab, ging es ihm hauptsächlich darum, die Einkünfte des Prinzen zu mehren. Nicht zuletzt deshalb behandelte er das Thema in seiner Denkschrift aus dem Monat März 1806 unter der Rubrik »Finanzen«[294]. Allerdings machte sich Agar hierbei zunutze, daß die Besteuerung sämtlicher Einwohner einem Wunsch entgegenkam, der in der einheimischen Bevölkerung schon seit längerem gehegt wurde[295]. Außerdem verwies er programmatisch auf den Gleichheitsgrundsatz. *Ce privilege féodal*, kritisierte er die fiskalische Begüngstigung einzelner Einwohnerkreise, *est aussi contraire à l'équité qu'aux régles d'une bonne administration*[296].

Während die Regierung mit ihren Eingriffen in die tradierten Ordnungsstrukturen keinem vorgefaßten Reformplan folgte, sondern konkrete Bedürfnisse und Interessen zu erfüllen suchte, ist nicht zu leugnen, daß sowohl die Abschaffung der Steuervorteile, die einzelne Bevölkerungsgruppen genossen, wie auch die Einführung neuer Rekrutierungskriterien und die Verpflichtung

[293] Schmidt, Grand-Duché, S. 56f.; Dreher, Truppen, S. 53f.

[294] Vgl. das undatierte Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225. Wie begrenzt der Reformwille der Landesherrschaft war, zeigt sich auch daran, daß diese die Politik ihrer Vorgängerregierungen fortsetzte, fehlende Einnahmen durch die Erhebung außergewöhnlicher Steuern zu mobilisieren, als die Steuereinnahmen nicht mehr dazu ausreichten, den besonders durch wachsende Militärausgaben aufgeblähten Staatshaushalt zu decken. Vgl. AN, AF IV* 460.

[295] Karl Freiherr von Ayx, Einige Ideen über die Erreichung eines richtigen und genauen Abgaben-Systems, in Betreff der Grundsteuer im Herzogthum Berg, Düsseldorf 1806, passim. Der Freiherr polemisierte in dieser Reformschrift, daß es noch immer zahlreiche fiskalische Befreiungen gebe und die Steuer ungerecht auf die Bevölkerung verteilt werde. Ferner erfolge die Steuererhebung unverändert nach einer uneinheitlichen Katasterordnung und mit Hilfe nicht aktualisierter Heberollen. Siehe ferner Schmidt, Grand-Duché, S. 287f.

[296] Undatiertes Tableau de l'administration civile et judiciaire des duchés de Clèves et de Berg sous le régime prussien (März 1806), angefertigt von Agar, AN, AF IV 1225.

zum Dienst an der Waffe langfristig beträchtliche Auswirkungen auf die Verfassungsstrukturen des Großherzogtums hatten. Sie leisteten der Gleichstellung der Bevölkerung erheblichen Vorschub, wenn auch primär durch die Auferlegung gleicher Pflichten gegenüber dem Staat. Insofern reichten sie weit über die egalisierenden Einzelmaßnahmen der Vorläuferregierungen hinaus[297].

Mit dem 1807 gefaßten Entschluß des französischen Monarchen, im Großherzogtum Berg das französische Zivilrecht einzuführen, bahnte sich in der französischen Reformpolitik ein Kurswechsel an[298]. Die geplante Rezeption des auf den spezifischen Verhältnissen Frankreichs beruhenden Zivilgesetzbuches machte es erforderlich, auch die Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft auf das sozialrevolutionäre Modell Frankreichs zuzuschneiden. Der bis dahin willkürlich und unsystematisch verlaufende Reformprozeß erhielt erstmals eine klare Richtung und ein festes Ziel. Allerdings kümmerten sich die Düsseldorfer Regierungsbehörden in der Anfangszeit nicht darum, konkrete Planungen zur Rezeption des französischen Zivilgesetzbuches in die Wege zu leiten. Reformplanungen kamen erst in Gang, nachdem sich Murat im Januar 1808 dazu entschieden hatte, bis zur Besitzergreifung der hinzugewonnenen Gebiete am 1. März 1808 das Großherzogtum Berg dem französisch-westfälischen Modell strukturell anzugleichen. Mit seinem Reformprojekt bestätigte der Prinz nicht nur die ein Jahr zuvor getroffene Richtungsentscheidung. Er verlieh seinem Vorhaben auch neue Qualität und Dynamik. Die Veränderungen, die er hierbei plante, gingen nämlich weit über den zivilrechtlichen Bereich hinaus und waren so tiefgreifend, daß dadurch die altständische Ordnung letztlich im Kern gesprengt wurde. Als Bestandteil eines Konstitutionsvorhabens erfüllten die Reformen überdies nicht mehr nur machtpolitische, sondern erstmals genuin verfassungspolitische Funktionen.

Finanzminister Agar beauftragte Anfang Februar 1808 eine Staatsratskommission damit, die Einführung des französischen Zivilrechts vorzubereiten und entsprechende Gesetzentwürfe auszuarbeiten. Obwohl die Staatsräte umgehend mit dieser Aufgabe begonnen[299], wurde auch dieses Reformwerk während der Regentschaft des Prinzen nicht mehr verwirklicht. Mit dem Aufschub der Verfassungsgebung bzw. dem Ausbleiben einer geschriebenen Konstitu-

[297] Im Herzogtum Berg und im ehemaligen Hochstift Münster wurden bei außergewöhnlichen Steuerausschreibungen neben den gesetzlich zur Zahlung Verpflichteten auch all diejenigen, die normalerweise keine Steuern zahlten, zur Aufbringung der Steuern herangezogen. Siehe LENZEN, Beyträge, Bd. 1, S. 87; Heinz REIF, Umbruchserfahrung und Konflikt. Adel und Bauern im Münsterland, in: BERDING, ULLMANN, Revolution und Restauration, S. 226–257, hier S. 229.

[298] Vgl. das Schreiben Joachim Murats an Agar vom 13. Mai 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2, sowie das Schreiben Agars an Joachim Murat vom 2. April 1807, ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 118; ferner ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 170f.

[299] Vgl. ibid., S. 172f.

tionsakte entfiel der konstitutionelle Rahmen, an den die Durchführung der Reformen gekoppelt war. Auf den Fortgang der Reformarbeit hatte dies insofern Einfluß, als die beabsichtigten Umwälzungen nicht mehr, wie geplant, geschlossen und mit den entsprechenden konstitutionellen Garantien durchgesetzt, sondern wie bisher auf dem Weg der Einzelreform und somit entsprechend langsamer weiterverfolgt wurden. Weitere Verzögerungen ergaben sich ferner aus der Notwendigkeit zur Integration der im Januar 1808 hinzugewonnenen Gebiete. Die Eingliederung der neuen Landesteile kostete die Regierung so viel Aufwand und Zeit, daß die von Murat seit Januar 1808 geplanten Eingriffe in das altständische Ordnungsgefüge im Stadium der planerischen Vorarbeit stecken blieben. Agars Aussagen zufolge war die Ausarbeitung der Gesetzentwürfe hingegen so weit gediehen, daß ihre Veröffentlichung möglich gewesen wäre[300]. Durch den Thronwechsel kamen die Planungen schließlich ganz zum Erliegen.

Die einzige noch unter Murats Herrschaft vorgenommene Neuerung war die am 22. Juli 1808 verordnete Abschaffung sämtlicher Abgaben, Tribute und Schutzgelder, welche die Juden bis dahin an die Domänenkassen zu entrichten hatten[301]. Diese Maßnahme hing mit den von Murat vorgenommenen Neuerungen im fiskalischen und militärischen Bereich in der Anfangszeit seiner Herrschaft zusammen und war auch gemeinsam mit diesen in Angriff genommen worden. Sie stand nicht mit den Planungen zum Transfer des französischen Zivilrechts in Verbindung. Offiziell zeichneten die beiden Düsseldorfer Minister für den Beschluß verantwortlich. Treibende Kraft in der Angelegenheit war aber wohl Finanzminister Agar, der großes Interesse daran hatte, die Sonderstellung der jüdischen Minderheit zu beseitigen. Er war es, der den Anstoß dazu gab, die Situation der jüdischen Minderheit im Großherzogtum überhaupt in den Blick zu nehmen.

Am 6. Juni 1807 forderte er sämtliche Provinzialräte des Großherzogtums dazu auf, ihm über die Lage der in ihrem Verwaltungsbezirk wohnenden Juden Bericht zu erstatten, weil *es nun nicht schicklich seyn würde, dergleichen aus finstern Jahrhunderten herkommenden Einrichtungen ferner bestehen zu lassen, seine Kayserliche Königliche Hoheit auch wünschen müssen, daß in allen Staaten eine gleichförmige Behandlung, der darin wohnenden, sowohl als darin Verkehr treibenden Juden eingeführt werde, und daß diese Einrichtung sich, ohne Huldigung irgend eines Vorurtheils, auf ächte Grundsätze der Staatswirthschaft, und auf das allgemeine Wohl aller Landeseinwohner erstrecke*[302].

[300] Notes d'Agar, Comte de Mosbourg, sur les rapports de Beugnot à l'Empereur et à Gaudin (1808), AN, 31 AP 44.

[301] General-Verordnung der Minister vom 22. Juli 1808, HStAD, GB, Nr. 10888; teilweise abgedruckt in: Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 34.

[302] So Agar in seinem Schreiben an die Provinzialräte vom 6. Juni 1807, HStAD, GB, Nr. 10888. Auffällig an den Berichten der Provinzialräte sei, kommentierte der Verwaltungsrat Lenzen in seinem undatierten Rapport sur l'etat des Juifs du grand Duché de Berg [sic] an den Finanzminister (1807/1808), daß man die Juden dort am stärksten fürchte, wo

Auf das Engagement des Finanzministers war ebenfalls zurückzuführen, daß die Frage der jüdischen Minderheit noch so kurz vor dem Regierungswechsel geklärt wurde.

Vieles spricht für die These, daß sich der Finanzminister in dieser Angelegenheit nicht ausschließlich von »ehrenvollen« Motiven leiten ließ, wie Klaus Rob annimmt[303], sondern hierbei auch und vor allem utilitaristische Ziele verfolgte. Agar ging es darum, Probleme und Unstimmigkeiten aus dem Weg zu räumen, die sich daraus ergaben, daß die jüdischen Einwohner fiskalisch und militärisch ebenso in die Pflicht genommen wurden wie die übrigen Untertanen[304]. Agar wollte – mit anderen Worten – klare Rechtsverhältnisse schaffen und die jüdischen Einwohner als steuerzahlende und wehrpflichtige Untertanen vollständig in den Staatsverband eingliedern. Für die Stichhaltigkeit dieser Annahme spricht einmal, daß der Finanzminister die Umfrage zur Erfassung der Lage der jüdischen Bevölkerung nur wenige Tage vor Einführung der Konskriptionspflicht in die Wege leitete. Dafür spricht ebenfalls der eigentliche Inhalt der Verfügung. Da die jüdischen Einwohner des Landes sowohl dem Wehrdienst als auch den öffentlichen Abgaben unterworfen seien, hieß es darin einleitend, seien von nun an alle bisher von den Juden an die Domänenkasse entrichteten Abgaben, wie Tribute, Schutzgelder und Heiratsabgaben, abgeschafft. Die Rentmeister der Domänen sollten keine weiteren Anforderungen an die in ihrem Verwaltungsbezirk wohnenden jüdischen Familien stellen[305]. Dies betraf sowohl rückständige als auch laufende Abgaben. Der emanzipative Gehalt der Verfügung rückte dagegen in den Hintergrund. Dem Erlaß der Minister war nur zu entnehmen, der Großherzog habe mehrmals seine Absicht zu erkennen gegeben, den Juden allmählich die nämlichen Rechte und Freiheiten zu verleihen, die die übrigen Bewohner des Großherzogtums genossen[306]. Genauere Bestimmungen hinsichtlich der künftigen Rechtsstellung der jüdischen Untertanen enthielt die Verfügung nicht. Nur vage stellten Agar und Nesselrode ein *Reglement über die Rechte und Verbindlichkeiten der jüdischen Unterthanen* in Aussicht[307]. Ein Ende Okto-

sie am meisten unterdrückt worden seien. Er schloß daraus, *que l'immoralité des Juifs dans leurs rapports aux Chrétiens est en proportion avec l'état de leur oppression; et on en feroit la juste conséquence, qu'il n'y aura pas un meilleur moyen d'annoblir* [sic] *la nation juife, que d'accorder à elle les droits civils sans aucune restriction.* Vgl. HStAD, GB, Nr. 171.

303 Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 12.

304 In der ehemaligen Unterherrschaft Hardenberg beispielsweise weigerten sich die jüdischen Einwohner, der Freifrau von Wendt die bisherigen Abgaben zu entrichten, weil sie die Auffassung vertraten, daß sie bei den Staatsaufgaben und Lasten den übrigen Einwohnern gleichgestellt und ihnen die persönlichen und staatsbürgerlichen Rechte erteilt worden waren. Vgl. die Gesuche der jüdischen Einwohner im ehemaligen Amt Hardenberg an den Innenminister vom 24. August 1807 und 4. Dezember 1807, HStAD, GB, Nr. 4293.

305 Zit. nach Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 34; vgl. HStAD, GB, Nr. 10888.

306 Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 34.

307 General-Verordnung der Minister vom 22. Juli 1808, HStAD, GB, 10888.

ber 1808 vom Düsseldorfer Staatsrat vorgelegter Dekretentwurf zur rechtlichen Gleichstellung der Juden wurde nicht mehr realisiert[308].

Dennoch ist nicht zu leugnen, daß von der Neuregelung der Lebensverhältnisse der jüdischen Einwohnerschaft wichtige modernisierende Impulse ausgingen. Zum einen implizierte die Beseitigung der in der altständischen Gesellschaft wurzelnden Abgaben das Recht auf Niederlassungsfreiheit, wenn auch nur für die einheimischen Juden. Ausländische Juden benötigten nach wie vor eine Genehmigung, um sich niederlassen zu können. Zum anderen wurde die Gleichstellung der jüdischen Einwohner mit der übrigen Bevölkerung und mithin deren Integration in den großherzoglich-bergischen Untertanenverband gefördert, indem die Juden, zumindest was ihre Pflichten gegenüber dem Staat betraf, wie die übrigen Einwohner behandelt wurden.

Als Beugnot im Sommer 1808 sein neues Amt in Düsseldorf antrat, kümmerte er sich zunächst nicht um die Weiterführung der von Murat zu Anfang des Jahres geplanten Reformen, sondern konzentrierte sich darauf, die landesherrlichen Einkünfte sicherzustellen[309]. Er befürchtete nämlich, daß Umwälzungen zu finanziellen Einbußen führen könnten[310]. Der Reformprozeß wurde erst wieder angekurbelt, nachdem Napoleon im September 1808 von seinem Statthalter ein Organisationsdekret für das Großherzogtum eingefordert und in diesem Zusammenhang seine Absicht bekanntgegeben hatte, das Großherzogtum Berg nach französischem Beispiel zu gestalten[311].

Dreh- und Angelpunkt der daraufhin unternommenen Reformanstrengungen war und blieb die Zivilrechtsreform. Aus ihr ergaben sich Ziel und Inhalt der Umwälzungen im Wirtschafts- und Gesellschaftsbereich, nämlich die Einführung einer Ordnung, in der jeder über sein Eigentum frei verfügen konnte, gleiche bürgerliche Rechte genoß und persönlich frei war. Durch die Zivilrechtsreform wurde in gewisser Weise auch der Verlauf der Reform selbst vorgegeben. Da nämlich die Sozial- und Wirtschaftsverfassung des Großherzogtums Berg trotz nicht zu verkennender Erosionserscheinungen und vereinzelter Reformansätze grosso modo immer noch auf altständisch-korporativem Fundament beruhte und das französische Zivilrecht demnach etwas voraussetzte, was es im Großherzogtum noch nicht gab, hielten die Staatsbehörden es für notwendig, im Vorfeld der Zivilrechtsreform verschiedene Weichen zu stellen.

Als eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Rezeption des Code Napoléon betrachteten die Reformer die Auflösung der in der ländlichen Sozialverfassung wurzelnden feudalrechtlichen Bindungen[312]. Die Verknüpfung von

[308] Dekretentwurf des Düsseldorfer Staatsrats vom 28. Oktober 1808, HStAD, GB, Nr. 171.

[309] Die Regelung der öffentlichen Einkünfte sei stets, schrieb Beugnot in seinem Antwortschreiben an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, *la premiere chose dont on doive s'occuper*. Vgl. AN, AF IV 1842.

[310] Ibid.

[311] Anweisung Napoleons an Gaudin vom 11. September 1808, AN, AF IV 1886[A].

[312] Vgl. zu diesem Sachverhalt Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 39–480; des weiteren Fehrenbach, Traditionale Gesellschaft, S. 79f.; Schubert, Fran-

Besitz- und Herrschaftsrechten, d.h. die Verquickung der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Sphäre, die ein wesentliches Merkmal der Agrarverfassung gerade in den westfälischen Landesteilen des Großherzogtums war, ließ sich mit den eigentums- und personenrechtlichen Bestimmungen des französischen Zivilrechts nicht mehr in Einklang bringen. Durch die in der Feudalverfassung wurzelnden persönlichen Abhängigkeiten wurden die rechtliche Gleichheit und Freiheit der Person konterkariert. Sukzessionsregelungen standen der freien Verfügung über das Eigentum im Weg. Die Feudalstrukturen schränkten zudem den Herrschaftanspruch des Landesherrn auf seine Untertanen ein und behinderten die gleichmäßige Heranziehung aller Untertanen zu den öffentlichen Pflichten.

Für nicht kompatibel mit den Grundlagen, auf denen das französische Zivilrecht beruhte, hielten die Reformbeamten zum einen die Lehnsordnung.

Schon der veränderte Geist der Zeit, hieß es in einem Gutachten des Staatsrats, *und die jetzt ganz anders geformte Staatsverbindung dulden dieses alte Gebäude der Vorzeit nicht mehr, und noch weniger verträgt es sich mit der bevorstehenden neuen Organisation der großherzoglichen Provinzen und dem Geiste desjenigen Gesetzbuches, was Euerer Kaiserl. Königl. Majestät erhabenen Nahmen führt*[313].

Zum anderen galt das in den westfälischen Landesteilen immer noch weit verbreitete Institut der Leibeigenschaft[314] als unvereinbar mit den geplanten Reformen, weil die Eigenhörigen nicht nur mit umfangreichen Diensten und Abgaben, wie dem Gesindezwang, dem Sterbefalle bzw. der Erbfolge, den Hand- und Spanndiensten sowie jährlichen Prestationen belastet, sondern darüber hinaus persönlich unfrei und rechtlich unmündig waren. Die Leibeigenschaft nähere sich *einer modifizierten Sklaverei sehr*, kritisierte Provinzialrat Schmitz in einer Denkschrift aus dem Jahre 1808, und steche *gegen den in neuern Zeiten so allgemein gepriesenen Grundsatz: daß alle Unterthanen vor dem Gesetze gleich stehen, und die Menschen-Rechte unangetastet bleiben sollen, sehr grell ab*[315].

Der Abbau der feudalrechtlichen Bindungen erwies sich allerdings als eine schwierige und äußerst prekäre Angelegenheit. Komplizierte und umstrittene Rechtslagen, schwer zu entflechtende Abhängigkeits- und Dienstverhältnisse

zösisches Recht, passim; zur Rolle des Staatsrats in dieser Frage siehe FRANCKSEN, Staatsrat, S. 61f.

[313] Undatierter Rapport der Staatsratskommission über Inhalt und Ausdehnung des Lehnswesens, abgedruckt in: ROB, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 148–150, Zitat S. 148.

[314] Vgl. die Denkschrift des Steinfurter Provinzialrats Schmitz über die Leibeigenschaft vom 8. Mai 1808, abgedruckt ibid. S. 39–51. In dieser Abhandlung schrieb Schmitz, daß in seinem Verwaltungsbezirk außer den Bewohnern der Städte und Flecken, den Köttern und einigen Hofbesitzern, welche sich losgekauft hatten, alle Einwohner entweder Leibeigene oder umgekehrt deren Grundherren seien, ibid. S. 40.

[315] Ibid. S. 45.

sowie divergierende Interessen von Grundherren und Bauern machten den Beamten die Arbeit schwer. Zudem berührten die geplanten Veränderungen vitale Interessen des Souveräns. Die Aufhebung von Leibeigenschaft und Lehnswesen seien *deux articles également essentiels et fort délicats par leur voisinage du droit de propriété, et parcequ'ils intéressent ici à un haut dégré les Domaines et les droits du Souverain*, erklärte Beugnot gegenüber Napoleon am 7. September 1808[316]. Der kaiserliche Kommissar warnte deshalb davor, dem französischen Beispiel uneingeschränkt zu folgen.

Le Grand-Duché obtiendra tous les bienfaits de cette révolution, meinte er statt dessen, *sans les payer par des excés; et il faut pour cela respecter la propriété dans quelque mains qu'elle soit* [...]. *Il n'y auroit rien de gagné, si, en déplaçant seulement les forces, on changerait les opprimés en oppresseurs, et si on substituait une turbulence démocratique, au long sommeil de la servitude*[317].

Ende 1808 wurde das Projekt, an dem die Grundherren, aber nicht die Bauern mitgewirkt hatten, schließlich auf den Weg gebracht. Den Anfang machte die Abschaffung der Leibeigenschaft am 12. Dezember 1808[318]. Ihr folgte die Beseitigung der Lehnsherrschaft am 11. Januar 1809[319].

Ein Kernbereich der neuen Gesetzgebung war die Liberalisierung des Eigentums entsprechend den inhaltlichen Verfügungen des französischen Gesetzbuches. Die Teilung von Grund und Boden in dominium directum und dominium utile wurde aufgehoben[320] – ein für Deutschland einmaliger Akt. Zwischen Besitz- und Nutzungsrechten bestanden im Großherzogtum seither keine Unterschiede mehr. Darüber hinaus erklärte die Regierung alle im Großherzogtum bestehenden Lehen für abgeschafft, mochten sie *unmittelbar von der Krone, oder von Privatlehnsherren abhängen*[321]. Der Besitz ging in das freie Eigentum der Vassallen über, die *es in Zukunft nach ihrem Gutbefinden benutzen, und darüber verfügen* konnten[322]. Die lehnsrechtlichen Beschränkungen in der Erbfolge, allen voran die Substitution und das Fideicommiß, wurden ebenfalls aufgehoben. Die Erbfolge war künftig *der durch die Gesetze des Staates eingeführten allgemeinen Erbfolgeordnung unterworfen*[323].

316 Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842.

317 Circular Beugnots an die Präfekten des Großherzogthums betr. die Anwendung des Leibeigenschafts- und Lehnsdekrets vom 26. Juli 1810, abgedruckt in: Rob, Regierungsakten des Großherzogtums Berg, S. 109-112, Zitat S. 112.

318 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 6, abgedruckt in: ibid, S. 92-103.

319 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 8, abgedruckt in: ibid, S. 161-193.

320 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 6, Art. 2.

321 Ibid. Nr. 8, Art. 1f.

322 Ibid. Art. 2.

323 Ibid. Art. 3.

Zweiter Kernbereich der neuen Gesetzgebung waren Bestimmungen zur Gleichstellung und Liberalisierung der Untertanen. Hierzu gehörte einmal die Auflösung der persönlichen Bindungen, die dem Kolonat und dem Lehnsverhältnis entsprangen. *Die ehemals Leibeigenen und Colonen sollen alle bürgerliche Rechte in ihrer ganzen Ausdehnung genießen, so wie alle andere Bewohner des genannten Großherzogthums*, hieß es im Dekret zur Aufhebung der Leibeigenschaft[324]. Ebenso fielen der bisher von den Lehnspflichtigen zu leistende Eid und das daraus hervorgehende Treueverhältnis fort. Des weiteren wurden die auf der Person liegenden Pflichten entschädigungslos aufgehoben[325], weil nach dem Code Napoléon *Servitute weder einer Person, noch zum Vortheil einer Person* [...] *auferlegt werden* durften[326]. Zu den mit der Person verbundenen Pflichten zählte der Gesetzgeber vor allem den Gesindezwang, das Recht auf Freikauf, den Sterbfall, der nicht auf dem Kolonat haftete, alle Fronden, Hand- und Spanndienste, ferner alle auf der Person lastenden Lehnsdienstbarkeiten. Alle Rechte, die auf Grund und Boden selbst ruhten, wie der Sterbfall, die Erbgewinn-, Auffahrts- oder Weinkaufgelder, der Heimfall sowie alle Lehnsdienstbarkeiten, *die weder der Person noch zu Gunsten der Person auferlegt* waren[327], galten demgegenüber als Reallasten und waren im Unterschied zum französischen Vorbild grundsätzlich ablösbar. Der Modus der Ablösbarkeit blieb dabei äußerst vage.

Neben der Demontage der ländlichen Sozialverfassung stellte die Abschaffung der korporativen Berufsordnung eine weitere wesentliche Vorbedingung für die Übernahme des französischen Zivilgesetzbuches dar, denn der Code Napoléon kannte nur noch besondere Gesellschaften, deren Zusammenschluß sich auf den Nutzen oder Gebrauch bestimmter Sachen gründete. Hierunter fiel auch der *Vertrag, wodurch mehrere Personen zu einer bestimmten Unternehmung, oder zur Ausübung eines Handwerkes, sich vereinigten*[328]. Am 31. März 1809 zog die Regierung daraus die Konsequenz und schaffte die berufsständischen Korporationen ab. Zwar sprach sie in ihrem Dekret zur Einführung der Patentsteuer die Auflösung der Zünfte nicht explizit an. Doch konnte jeder, der die Patentgebühr innerhalb der vorgeschriebenen Fristen bezahlte, im Großherzogtum künftig Handel oder Gewerbe treiben[329]. Dadurch ging den Zünften jegliche Existenzberechtigung verloren. Mit der Auflösung der korporativen Bindungen übernahm der Staat zugleich die Kontrolle über die Handwerker. Gesellen und Knechte waren seither zur Führung eines *Büchelchens* verpflichtet, *welches enthält*

[324] Ibid. Nr. 6, Art. 1.
[325] Ibid. Art. 3; ibid. Nr. 8, Art. 4.
[326] Code Napoléon. Édition seule officielle pour le Grand-Duché de Berg, Düsseldorf 1810, Art. 686. Das französische Zivilrecht erlaubte nur, seine Dienste auf eine bestimmte Zeit oder für eine bestimmte Angelegenheit zu verdingen (Art. 1780).
[327] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 6, Art. 3f.; ibid. Nr. 8, Art. 4f., Zitat: Art. 5.
[328] Code Napoléon, Art. 1841f.
[329] Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 15.

seine Namen und Vornamen, sein Alter, seinen Geburtsort, seine Bezeichnung, seine Profession und den Namen des Meisters, bey welchem er [...] *in Arbeit war*[330].

Die Einführung der Patentsteuer diente allerdings nicht nur dazu, die Zunftverfassung außer Kraft zu setzen. Sie war vielmehr zugleich Bestandteil einer umfassend angelegten Steuerreform. Diese richtete sich laut Beugnot auf den Abbau von Steuerbefreiungen und die Schaffung von mehr Steuergerechtigkeit. In Wirklichkeit aber ging es darum, das Steuervolumen zu verbessern. Die Notwendigkeit dazu ergab sich aus der Tatsache, daß die Besteuerung das wichtigste Instrument zur Haushaltsfinanzierung war, die durch die herkömmlichen Steuern erzielten Erträge aber schon seit langem und bei weitem nicht mehr ausreichten, um den Finanzbedarf des Staates und das unter Murat beträchtlich vergrößerte Defizit zu decken. Noch weniger genügten die fiskalischen Einnahmen dazu, die ambitionierten Reformabsichten Napoleons zu finanzieren. Die grundlegende Neugestaltung der Steuerverfassung war daher unvermeidlich, insbesondere wenn das Gelingen der französischen Herrschaftsziele nicht in Gefahr gebracht werden sollte.

Beugnot führte die unzureichenden Steuererträge vor allem auf Mängel in der Direktbesteuerung zurück. Alles sei in Unordnung, beanstandete er am 7. September 1808 bezüglich der Grundsteuererhebung, *tout est à réparer* [...]. *La répartition est mauvaise,* [...] *des plaintes s'elevent de beaucoup d'endroits, tandis que le contingent est faible en soi*[331].

On ne s'est jamais occupé de rechercher, kritisierte er am 16. Januar 1809 die Industriesteuer, *si l'impôt affectait les moyens de travail, compromettait la reproduction, ou en arrêtait le développement.* [...] *Il manque au Grand Duché,* schloß er daraus, *la première source de toute prosperité, un bon système* [sic] *de revenu public*[332].

Um die Erträge aus der Direktbesteuerung zu verbessern und das Mißverhältnis zwischen Staatsausgaben und Steueraufkommen im Bereich der Direktsteuer auszugleichen, wünschte der Finanzminister die von Murat nur halbherzig verfolgte Neuaufnahme von Grund und Boden[333]. Darüber hinaus

330 Ibid. 2. Abtheilung, Nr. 7.

331 Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842.

332 Beugnot in seinem Rapport pour l'établissement du droit de Patente dans le Grand Duché an Napoleon vom 16. Januar 1809, AN, AF IV* 460.

333 Antwortschreiben Beugnots an den Pariser Finanzminister Gaudin vom 7. September 1808, AN, AF IV 1842. Die Bemühungen der Regierung Murats zur Neuaufnahme von Grund und Boden waren an der Heterogenität der einzelnen Landesteile gescheitert. *Weil in denen das jetzige Großherzogthum Berg ausmachenden Theilen desselben, ein verschiedener Geld-Cours, eine sehr abweichende Art des Landmaßes, des Getreide- und Holzmaßes, und der sonstigen Naturalschätzungen üblich ist,* hatte Murat in seiner Verfügung vom 16. April 1807 angeordnet, *so bleibt es* [...] *dabey bewenden, daß die Angabe der Größe der Grundstücke in das Aufnehmungs-Protokoll, nach der in der Gemeinde für die Grundstücke gewöhnlichen Größenmaße geschehen.* Vgl. Scotti, Nr. 2953, Art. 19.

machte er sich dafür stark, das heterogene Abgabensystem des Großherzogtums durch die französische Steuertrias zu ersetzen[334] und zu diesem Zweck ebenfalls die in Frankreich erhobene Patent- und Mobiliarsteuer in Berg einzuführen[335]. Mit Hilfe der französischen Steuerverfassung wollte er zum einen alle Untertanen gleichmäßig an den öffentlichen Lasten beteiligen und neue Finanzquellen erschließen. Zum anderen versprach er sich davon klare und einheitliche Grundlagen für die Direktbesteuerung[336].

Beugnot konnte seine Reformabsichten schnell verwirklichen. Seit April 1809 mußten, wie gesagt, sogenannte Patentgebühren statt der bisherigen Gebühren und Abgaben für das Betreiben von Handel, Gewerbe, Künste und Handwerk entrichtet werden[337]. Sie setzten sich aus einem tariflich bestimmten, dem ausgeübten Beruf entsprechenden Anteil und aus einem Zehntel des Gebäudemietwertes zusammen. Öffentliche Beamte, Hebammen, Posthalter, Ackersleute, stille Handelsgesellschafter, Tagelöhner und sonstige Arbeiter, Fischer, Schornsteinfeger, Abtritt-Räumer, Woll- und Baumwollkämmer, Spinnerinnen und Verkäufer von Eßwaren blieben unbesteuert.

Darüber hinaus trat zum 1. Januar 1810 die französische Mobiliarsteuer an die Stelle der von Murat eingeführten Familiensteuer[338]. Auch ihr lagen zwei Einzelsteuern zugrunde. Sie bestand aus einer Abgabe der Person in Höhe eines Francs und aus einer Mietsteuer. Letztere richtete sich nach dem Hauszins jedes Steuerbaren. Steuerpflichtig waren grundsätzlich alle Einwohner, die das Alter von 21 Jahren erreicht hatten. Jüngere Untertanen konnten besteuert werden, falls sie über eigenes Einkommen verfügten. Für Magazine, Läden, Kaffee- und Billiardstuben, öffentliche Ballsäle, Werkstätten, Hammer-, Hütten- und andere Werke, Gasthäuser und Häuser öffentlicher Beamter mußte keine Mietsteuer gezahlt werden. Arme, Geistliche mit einer Pension unter 400 Franken, in Lohn stehendes Gesinde, Militärpersonen sowie

334 Planungen zur Übernahme der französischen Direktbesteuerung hatte bereits die Vorgängerregierung eingeleitet. Das geht aus dem undatierten Schreiben Beugnots an den ehemaligen Finanzminister Agar (1809) hervor, AN, 40 AP 15.

335 Beugnot in seinem Rapport pour l'établissement du droit de Patente dans le Grand Duché an Napoleon vom 16. Januar 1809, AN, AF IV* 460. *J'ai pensé que c'était par la suppression de ces taxes qu'il fallait commencer*, begründete Beugnot seine Reformvorschläge, *et je me suis occupé d'en proposer le remplacement par un impôt général, uniforme, modéré, approprié à l'état actuel et assez prospère de l'industrie dans le Grand Duché. J'ai recherché si parmi les taxes anciennes, il ne s'en trouverait pas de qui on pourrait emprunter quelques formes utiles, liées à des circonstances locales, mais* [...] *ne je n'ai rien trouvé qui dût échapper à la suppression.* Vgl. zudem das undatierte Schreiben Beugnots an den ehemaligen Finanzminister Agar (1809), AN, 40 AP 15.

336 Beugnot in seinem Rapport pour l'établissement du droit de Patente dans le Grand Duché an Napoleon vom 16. Januar 1809, AN, AF IV* 460. Um möglichen Widerständen einheimischer Beamter aus dem Weg zu gehen, hatte er den Staatsrat von vornherein von den Planungen ausgeklammert. FRANCKSEN, Staatsrat, S. 197f.

337 Gesetz-Bulletin, 1. Abtheilung, Nr. 15.

338 Ibid. Nr. 20.

Bürger, die noch kein ganzes Jahr im Ort wohnten, waren von der Mobiliarsteuer vollständig befreit[339].

Abgesehen von der Einführung der allgemeinen Steuerpflicht in der Direktbesteuerung führte die Regierung eine Reihe neuer indirekter Auflagen für die Einwohner ein. Hierzu zählten insbesondere Zölle sowie Abgaben auf Kolonialwaren und auf Konsumgüter wie Getränke und Seife[340]. In den Jahren 1811 und 1812 trat im Großherzogtum außerdem, wie schon erwähnt, die französische Salz- und Tabakregie in Kraft. Während Tabak daraufhin nur noch aus dem Empire importiert und von einem Hauptdepot in Düsseldorf verkauft werden durfte, wurde Salz ausschließlich von den innerstaatlichen Salinen in Königsborn und Sassendorf geliefert. Die Berechnung des Salzverbrauchs erfolgte pro Kopf[341].

Mit Einführung des Code Napoléon zum 1. Januar 1810 trat der Reformprozeß in ein neues Stadium. Die eigentliche Rezeption des französischen Zivilrechts begann, und das, was bis dahin nur für Teile der Bevölkerung Gesetzeskraft erlangt hatte, wurde auf die gesamte Einwohnerschaft ausgedehnt. Seither konnte jeder frei über seinen Besitz verfügen. Alle Inländer waren im Genuß der bürgerlichen Rechte[342]. Allerdings blieb die Gleichheit, die das neue Zivilrecht gewährte, beschränkt. Das galt vor allem im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter. Im Rahmen der Zivilehe räumte der Gesetzgeber dem Ehemann weitreichende Befugnisse gegenüber seiner Gattin ein[343]. Ebensowenig war mit der bürgerlichen Gleichheit zugleich die politische Gleichheit verbunden. *Die Ausübung der bürgerlichen Rechte*, hieß es in Artikel 7 des Zivilgesetzbuches, *ist von der Eigenschaft eines Staatsbürgers unabhängig, welche letztere man nur nach den Vorschriften der Staatsverfassungsgesetze erwirbt und erhält*[344]. Zur Gruppe der Staatsbürger zählten nur diejenigen, die aus dem Großherzogtum stammten, das Alter von 21 Jahren erreicht hatten, im Bürgerregister der Gemeinde eingeschrieben waren und seit mindestens einem Jahr dort wohnten[345].

Komplementär zu ihren Egalisierungs- und Liberalisierungsbestrebungen im Rahmen der Zivilrechtsreform schützte und vereinheitlichte die Regierung ebenfalls die Stellung der Einwohner als Justizobjekte.

Zum Schutz der individuellen Sicherheit ordnete Nesselrode am 7. April 1810 an, es solle jeder, welcher verhaftet werde, *entweder gleich vor den Ju-*

339 Die Konfektion der Steuerlisten wurde den Maires anvertraut, während die Regierung das jährliche Steuerquantum bestimmte und anschließend auf die einzelnen Verwaltungsbezirke umlegte.

340 Vgl. das Kaiserliche Dekret vom 26. Januar 1812, in: Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 90.

341 Vgl. die Abschriften der beiden Dekrete in der Akte AN, 29 AP 55.

342 Code Napoléon, Art. 8.

343 So konnte die Ehefrau ohne die Zustimmung ihres Mannes nicht vor Gericht erscheinen, ibid. Art. 215.

344 Ibid. Art. 7.

345 Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 3, Art. 3.

stiz- oder Polizei-Beamten des Ortes, wo die Verhaftung geschieht, gebracht oder [...] diesem Beamten von der geschehenen Verhaftung unverzüglich die Anzeige gemacht werden, damit derselbe in Ansehung des Verhafteten das Geeignete verfüge. Wer einen andern gefangen hält, ohne der Vorschrift dieses Artikels genüget zu haben, soll, als des Verbrechens willkührlicher Gefangenhaltung schuldig, peinlich verfolgt werden[346].

Daneben wurden im Rahmen der Justizreformen von 1811 die im altständischen Gefüge wurzelnde Privilegierung einzelner Bevölkerungsgruppen vor Gericht sowie die patrimoniale Gerichtsbarkeit beseitigt. Neben die bürgerliche Gleichheit trat ergänzend die Gleichstellung der Einwohner vor Gericht. Alle Untertanen des Großherzogtums sollten unterschiedslos, verordnete der Landesherr in Artikel 2 der neuen Justizverfassung, *in gleichen Fällen in der nämlichen Form und vor den nämlichen Richtern Recht* nehmen[347]. Darüber hinaus waren seitdem alle Untertanen einem einheitlichen Strafkanon unterworfen[348].

Durch die von französischer Seite vorgenommenen Neuerungen wurden die Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen des Großherzogtums grundlegend umgestaltet. Indem der Gesetzgeber die Einwohner aus ihren feudalrechtlichen bzw. korporativen Bindungen löste, indem er sie als rechtsfähige Subjekte anerkannte und ihnen in diesem Zusammenhang nicht nur gleiche Pflichten auferlegte, sondern erstmals auch gleiche Rechte zubilligte, trieb er die Auflösung der ständisch-korporativen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung erheblich voran und schuf Grundlagen für ein verrechtlichtes, auf Freiheit und Gleichheit beruhendes Sozialgefüge.

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den einzelnen Landesteilen war der Stellenwert der neuen Gesetzgebung jedoch nicht überall gleich. Während der Reformprozeß in rückständigen Landesteilen wie den westfälischen durch die Veränderungen vielfach erst in Gang kam, stießen die Reformen in fortschrittlichen Gebieten, allen voran im wirtschaftlich weit entwickelten Herzogtum Berg, häufig auf Gegebenheiten, die durch sie eigentlich erst geschaffen werden sollten. Abgesehen davon blieb die Gesetzgebung insgesamt widersprüchlich und begrenzt. Durch Ausnahmeregelungen, wie etwa die Möglichkeit, dem Dienst an der Waffe durch die Stellung eines Ersatzmannes zu entgehen, wurden weiterhin einzelne Gesellschaftskreise favorisiert – in diesem Fall die Vermögenden – und der Gleichheitsgrundsatz aufgeweicht. Das galt im übrigen auch für die Kriterien, durch welche der Gesetzgeber den Zugang zu den Vertretungsorganen auf den verschiedenen Ebenen der Verwaltung reglementierte. Einzelne Rechtsbereiche wurden von

346 Ministerieller Erlaß vom 7. April 1810, HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 159g, Bd. 3.
347 Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 52, Art. 2.
348 Code Pénal, Précédé de la loi sur l'administration de la justice et l'organisation des tribunaux, Paris ²1810; siehe auch André Damien, Code Pénal, in: Tulard, Dictionnaire Napoléon, S. 433–435.

der Regierung überhaupt nicht angetastet und boten Platz für politische Interventionen[349]. Einen kodifizierten Katalog über die zugestandenen Rechte gab es auch nicht.

2.3.2. Verbindlichkeit der neuen Rechtsbestimmungen

Es bleibt abschließend zu klären, welche Bedeutung und Funktion die Gesetzgebung im täglichen Leben erlangte. Ein für die Beantwortung dieser Frage zentraler Aspekt ist die Verbindlichkeit der neuen Rechtslage im Alltag. Die Frage, ob, und falls ja, wie weit beziehungweise in welcher Form Einwohner, Behörden und Regierung die neu eingeführten Gesetze respektierten, gibt nämlich nicht nur Auskunft über deren Akzeptanz in der Bevölkerung und den Reformwillen der Beamtenschaft, sondern zugleich über den Grad an Rechtsstaatlichkeit der französischen Herrschaft insgesamt. Die Verbindlichkeit, die die neue Gesetzgebung tatsächlich besaß, soll deshalb Thema der folgenden Ausführungen sein.

Normabweichendes Verhalten stellte im Großherzogtum keine Seltenheit dar, sondern war im Gegenteil ein Phänomen, das den Rezeptionsprozeß der neuen Gesetzgebung bis 1813 begleitete. Nicht jede Nonkonformität war dabei zwangsläufig ein Gesetzesübertritt. Die Grenzen zwischen Legalität und Illegalität waren vielmehr fließend. Neben der eigentlichen Rechtsverletzung gab es eine ganze Bandbreite von Möglichkeiten, um sich Gesetzen zu entziehen.

2.3.2.1. Normverstöße der Einwohner

Zunächst waren es die Betroffenen selbst, die sich nicht immer an die gesetzlichen Spielregeln hielten, und ein Feld, in dem sie häufig auffällig wurden, war die Konskription. Wehrpflichtige legten gefälschte medizinische Atteste vor oder verstümmelten sich, um dem Dienst an der Waffe zu entgehen[350]. In der ehemaligen Grafschaft Mark beispielsweise schnitten sich junge Männer den Zeigefinger ab und setzten damit eine Praxis fort, die noch aus preußischer Zeit stammte, wie Gaudin dem französischen Kaiser am 28. März 1809 berichtete[351]. Andere wiederum entzogen sich der Konskriptionspflicht durch Nichterscheinen bei der Ziehung oder Fahnenflucht[352].

Darüber hinaus versuchten Einwohner immer wieder, die Steuergesetze zu umgehen, und besonders häufig verstießen sie hierbei gegen die indirekte

[349] So machte Beugnot kein Geheimnis daraus, daß er die Überwachung der Post für notwendig hielt. *Sans doute*, schrieb er Napoleon in seinem Brief vom 3. Januar 1809, *il faut surveiller la correspondance, mais avec mesure, avec secret, avec précaution que le public ait sur ce point des soupçons vagues; on ne peut les lui ôter nulle part; mais l'individu ne doit pas avoir dans les mains la preuve physique de l'action de la police sur les Postes* (AN, AF IV* 460).

[350] Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires des Ruhrdepartements vom 16. Februar 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 24.

[351] Bericht Gaudins an Napoleon vom 28. März 1809, HStAD, Handschriften, B II, Nr. 5.

[352] Ausführlich dazu: KANDIL, Sozialer Protest, S. 59f.; ferner DREHER, Truppen, S. 54.

Besteuerung. Die von der Zollverwaltung errichteten Pfähle zur Anzeige der Zollstätten wurden niedergerissen und Douaniers tätlich angegriffen[353]. Der Schmuggel blühte. Darüber hinaus hatten die Staatsdiener mit Verstößen im Bereich der Direktbesteuerung zu kämpfen. Handel- und Gewerbetreibende lösten kein Patent für die Ausübung ihrer Tätigkeit, so daß die Patentsteuererträge die von Beugnot veranschlagte Summe von 550000 Francs bei weitem nicht erreichten[354]. Grundbesitzer machten im Rahmen der Aufnahme des Bodens falsche Angaben. Hierbei kam ihnen zugute, daß Grund und Boden nicht neu vermessen wurden, sondern ihre Informationen ausschlaggebend waren. In mehreren Grundstückserklärungen habe er *mit großem Mißfallen bemerkt*, kritisierte etwa Präfekt Romberg, *daß verschiedene Pächter sich erlauben, die Größe der Grundstücke geringer, als sie wirklich ist, anzugeben*[355].

Die Umgehung der Konskriptions- und Steuergesetze war wohl nur gelegentlich auf Unkenntnis der neuen Rechtslage zurückzuführen[356]. In der Regel handelte es sich um bewußt begangene Aktionen, deren tiefere Ursachen in der zunehmenden Vereinnahmung der Untertanen durch den Staat zu suchen sind. Dafür spricht einmal, daß vergleichbare Probleme bereits aus vorfranzösischer Zeit überliefert sind. Dafür spricht ebenfalls, daß Versuche, sich den Auflagen des Staates zu entziehen, dort besonders ausgeprägt waren, wo es diese in vorfranzösischer Zeit nicht gegeben hatte. Dafür spricht schließlich auch, daß es sich nicht um ein bergisches Spezifikum handelte, sondern um ein typisches Problem des französischen Kaiserreichs. Beispielsweise war die Renitenz gegen die Konskription keine Besonderheit des Großherzogtums, sondern auch in anderen Teilen des Empire zu beobachten – in Frankreich selbst ebenso wie in anderen Staaten[357]. Es wäre deshalb auch verfehlt, die Verstöße als Angriff auf den Gleichheitsgrundsatz zu deuten oder darin eine grundsätzliche Oppositionshaltung gegen die französische Herrschaft zu sehen[358].

[353] Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 18. Februar 1810, abgedruckt in: PARD 1810, S. 68; Schreiben des Präfekten Romberg an die Unterpräfekten und Maires vom 20. Februar 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 26f.

[354] SCHMIDT, Grand-Duché, S. 289.

[355] Bekanntmachung des Präfekten Romberg vom 22. Juni 1809, abgedruckt in: PVRD 1809, S. 15.

[356] Er habe mehreren Reklamationen entnommen, schrieb Präfekt Borcke den Maires seines Verwaltungsbezirks Anfang 1811, daß die Steuerpflichtigen weder mit der Art der Vertheilung der Personal- und Mobiliarsteuer noch mit der Anfertigung der Mutter- und Heberollen hinreichend vertraut seien und auch keinen vollständigen Begriff *von dem Verfahren bey der Untervertheilung auf die Contribuablen* hätten. Schreiben des Präfekten Borcke an die Unterpräfekten und Maires des Rheindepartements vom 20. Februar 1811, abgedruckt in: PARD 1811, S. 38f., Zitat S. 38.

[357] Vgl. FORREST, Déserteurs, S. 57f.

[358] Für KANDIL, Sozialer Protest, S. 58, waren die Verstöße gegen die Konskriptionsgesetze ebenfalls politisch motiviert.

Die Verstöße der Einwohner gegen die Auflagen des Staates führten zu beachtlichen Steuerausfällen und Schwierigkeiten bei der Aufstellung des Heeres. Zudem wirkten sie sich auf die öffentliche Sicherheit spürbar aus. Die Regierung unternahm deshalb auch zahlreiche Anstrengungen, um von der Bevölkerung die Einhaltung der Gesetze zu erzwingen, und machte selbst vor drakonischen Repressionsmaßnahmen nicht halt. Ihre Disziplinierungsversuche brachten jedoch nicht die gewünschten Erfolge. So ließen sich die Einwohner nicht davon abhalten, bei der Grundsteuererhebung falsche Angaben über ihren Besitzstand zu machen, um den Steuerfuß so gering wie möglich zu halten. Offensichtlich wurden die fehlerhaftesten Angaben hierbei in den Reihen des Kommunalpersonals selbst gemacht.

Il y a des exemples, schrieb Arnold Mallinckrodt im April 1813, *que des Maires, des conseillers municipaux et d'autres employés sont justement ceux, qui ont le plus caché, et dont les déclarations ont été les plus inexactes quant à la mesure et la classification des terres; et qui en général ont donné lieu à une fausse évaluation des propriétés situées dans un district où ils ont des biens*[359].

Aufgrund der Mißstände bei der Steuererhebung konnte die Steuermatrikel insgesamt nicht vereinheitlicht werden. Eine aktualisierte Katasterordnung kam bis zum Ende der französischen Herrschaft auch nicht zustande. Dennoch machte die Erhebung der Grundsteuer Fortschritte. Auf Grundlage der Neuaufnahme des Bodens verbesserte sich der Verteilungsprozeß. Darüber hinaus wurde die Erhebung der Steuer rationalisiert. Stadt und Land trugen gleichermaßen zu den Lasten bei. Auch ließ das neue Erhebungsmuster keine Steuerbefreiungen mehr zu, selbst wenn ehemals Befreite wie Geistliche und Schullehrer sich immer wieder um die Reaktivierung ihrer außer Kraft gesetzten Vorrechte bemühten[360].

Die Erhebung der Patentsteuer blieb ebenfalls unbefriedigend[361], obwohl Verstöße zügig geahndet wurden, sobald die Behörden davon erfuhren. Nachdem etwa Präfekt Spee davon unterrichtet worden war, *daß der Friedrich Sommer von Pfahl und der Friedrich Sommer von Oberwiel im Jahre 1812 mit Schweinen gehandelt, ohne ein Patent gelöst und die tarifmäßige Gebühren abgetragen zu haben*, ordnete er unverzüglich an, die beiden straffällig Gewordenen *für das, als Schweinhändler getriebene Gewerb, als Strafe zu dem doppelten tarifmäßigen Betrage* anzuschlagen[362]. Eine ähnliche Auflage erhielt ein Gewerbetreibender aus Aachen, der ohne Patent mit Waren hausiert hatte[363].

[359] Mallinckrodt in einer der Schriften, die er Roederer am 8. April 1813 in Paris überreichte, AN, AF IV 1837.

[360] Schreiben des Präfekten des Ruhrdepartements an die Unterpräfekten und Maires vom 12. April 1810, abgedruckt in: PVRD 1810, S. 92.

[361] Beschluß des Präfekten Borcke vom 1. März 1812, abgedruckt in: PARD 1812, S. 128; Beschluß des Präfekten Spee vom 13. Juli 1812, abgedruckt ibid. S. 274.

[362] Beschluß des Präfekten des Rheindepartements vom 28. September 1812, abgedruckt ibid. S. 363f.

[363] Ibid.

Den Widerstand im Konskriptionswesen bekam die Regierung gar nicht in den Griff. Trotz der Repressalien ließen sich die Einwohner nicht davon abhalten, den Dienst an der Waffe zu verweigern. Durch die Kriegsfurcht der Bevölkerung, die durch den Spanienfeldzug und erst recht während des Rußlandfeldzugs erheblich geschürt wurde, stieg die Zahl der Deserteure und Refraktäre sogar sprunghaft an[364]. Offenbar nahmen die bergischen Konskribierten eher harte Strafen in Kauf als das Risiko, auf dem Schlachtfeld zu sterben. Hinzu kam, daß sie auf den Schutz der übrigen Einwohner hoffen konnten. Fälle, in denen Konskribierte bei Gemeindebewohnern Unterschlupf fanden oder von diesen beschäftigt wurden, waren keine Seltenheit[365]. Nach den Unruhen zu Beginn des Jahres 1813 waren die Widerstände gegen die Konskription überhaupt nicht mehr zu bremsen, obwohl Refraktären und Deserteuren seit dem Frühjahr 1813 die Todesstrafe drohte. Am 25. März 1813 teilte General Lemarois Roederer mit, von 3000 Wehrfähigen seien lediglich 1328, also weniger als die Hälfte, erschienen[366].

Gegen den Schmuggel besaß die Regierung ebensowenig eine Handhabe. Begünstigt durch die Solidarität in der Bevölkerung und die nicht von der Hand zu weisende Komplizenschaft zwischen Einwohnern und Verwaltungsdienern sowie genährt durch die ständig wachsenden Ansprüche des Kaisers, stieg die Renitenz der Untertanen unaufhaltsam. Als fataler Fehler sollte sich in diesem Zusammenhang der Schritt erweisen, im Großherzogtum Berg auch noch die in Frankreich übliche Salz- und Tabakregie einzuführen. Bereits kurz nach Erlaß der neuen Auflagen setzte ein reger illegaler Handel mit Salz und Tabak ein. Banden schlossen sich zusammen, um mit den verbotenen Waren zu handeln. Viele Einwohner begannen ohnehin, ihren Konsum einzuschränken oder Kräuter aus eigenen Pflanzungen zu rauchen[367]. Die Ergebnisse der Tabak- und Salzregie blieben somit weit hinter den Erwartungen der Düsseldorfer Regierung zurück.

Enfin, le sel, le tabac [...] *me mettent aux abois*, klagte Beugnot gegenüber Roederer am 24. August 1812. *Quelque soit le but politique qu'on se soit proposé en établissant le monopole ici*, fuhr er an anderer Stelle fort, *que ce but ait été simple, comme de fournir une branche de revenu de plus au Grand-Duché, ou que ce but ait été composé, comme de fournir le revenu et encore de défendre la frontière de France; il est évident que ni l'un ni l'autre ne seront bientôt atteints*[368].

364 Vgl. DREHER, Truppen, S. 54f.

365 Vgl. die Schreiben Nesselrodes an das Düsseldorfer Tribunal der ersten Instanz vom 11. November 1811 und 16. Juli 1812, StAM, Großherzogtum Berg, A3, Nr. 4. Immer wieder wurden auch Fälle bekannt, in denen französische Refraktäre im Großherzogtum versteckt wurden. Vgl. die Verfügung Beugnots vom 1. Oktober 1808, Depositum Stadt Ratingen 1, ferner das Urteil des Düsseldorfer Hofrats vom 5. Juni 1811, HStAD, JB, Hofrat B II, Nr. 124, sowie das Urteil des Düsseldorfer Hofrats vom 13. August 1811, HStAD, JB, Ober-Appellations-Gericht BXIV 23.

366 Schreiben des Generals Lemarois an Roederer vom 25. März 1813, AN, AF IV 1226.

367 Bericht des Zollverwalters David vom 23. März 1812, AN, AF IV 1853[B].

368 Brief Beugnots an Roederer vom 24. August 1812, AN, 29 AP 39.

Die Entwicklungen im Schleichhandel führten nicht nur zu Steuerausfällen, sondern wirkten sich auch nachhaltig auf die öffentliche Sicherheit aus. Da die Zolldiener den Schmugglern vielfach zahlenmäßig unterlegen waren und zunehmend Gebrauch von ihrer Waffe machten, häuften sich die gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Kontrebandiers und der Staatsgewalt. Ein Blick in die Akten genügt, um sich davon zu überzeugen[369]. Nicht selten endeten diese Konflikte tödlich, denn auch die Gewaltbereitschaft der Schmuggler stieg.

Nos Douanes et les fraudeurs, kommentierte Beugnot die Zuspitzung im Zollwesen, *font une petite guerre, qui a pour résultat quelques hommes tués, beaucoup d'autres blessés, et toute une population démoralisée et préparée pour l'avenir à tous les genres d'excès: le tout sans qu'aucun profit pour les finances de l'Etat console, si on se pouvait consoler de cet effayant désordre*[370].

Der kaiserliche Kommissar sah sich durch das Fiasko in der indirekten Besteuerung im nachhinein darin bestätigt, daß die Tabakregie für das Großherzogtum Berg ungeeignet war.

La lecture de cette triste gazette, teilte er Roederer im Juli 1812 mit, *confirme pour la 100^m. fois, en attendant que ce soit pour la 1,000. ce que le Commissaire avait dit, et ce qu'il a même osé répéter devant S.M. l'Empereur, que le monopole du tabac était impracticable dans un pays qu'il était physiquement impossible de défendre contre les importations étrangères*[371].

Mehrere Indizien sprachen nach Beugnot dafür, daß die Eskalationen im Bereich der indirekten Steuererhebung auf den Schulterschluß zwischen Einwohnern und lokalen Verwaltungsdienern zurückzuführen waren. Zum ersten wurden ihm zufolge nicht die Zolldiener ungenügend bestraft, sondern die Schmuggler zu milde behandelt[372]. Zum zweiten arbeiteten die Munizipalbehörden nicht genügend mit Zolldienern und Gendarmen zusammen, und zum dritten spielten die Munizipalleiter in ihren Berichten das Problem herunter. Sie behaupteten, es gebe in ihren Mairien keine Anzeichen von Schmuggel, obwohl zahlreiche Belege das Gegenteil bewiesen[373].

Um die Entwicklungen im Zollwesen wieder unter Kontrolle zu bringen, verschärfte Beugnot im Sommer 1812 die Überwachung der Unterbehörden. Er verpflichtete die Präfekten dazu, ihm wöchentlich über die Entwicklungen und Vorfälle im Schleichhandel Bericht zu erstatten. Falls sie diese Aufgabe nicht erledigten, drohte der kaiserliche Kommissar damit, den Kaiser einzu-

369 Vgl. u. a. die Berichte des Zollverwalters David an Roederer vom 31. Januar 1812, vom 18. Oktober 1812 und vom 8. November 1812, AN, AF IV 1853[B], das Schreiben Beugnots an Roederer vom 11. Juni 1812, AN, 29 AP 58, sowie die Monatsberichte Beugnots an Roederer für Juni, Juli und August 1812, AN, 29 AP 38.

370 Monatsbericht Beugnots an Roederer für Juli 1812, ibid.

371 Ibid.

372 Schreiben Beugnots an den Generalprokurator Sethe vom 7. September 1812, ibid.

373 Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 28. September 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

schalten[374]. Darüber hinaus veranlaßte Beugnot die Kollektivbestrafung der Kommunen für die auf ihrem Gebiet begangenen Defraudationen[375] und kündigte drakonische, die Rechtssicherheit der Untertanen aufs Spiel setzende Repressionsmaßnahmen an. Sollte es zu Volksaufläufen kommen, wollte er *Soldaten einrücken lassen, welche auf Kosten der Einwohner so lange allda verbleiben sollen bis die Urheber, Räthelsführer und alle, welche thätigen Antheil daran nahmen, oeffentlich bestraft sind*[376]. Gegen Schleichhändler und ihre Komplizen sollten außergerichtliche Verfahren angestrengt werden. In all diesen Eingriffen sah Beugnot indes nur Palliativmaßnahmen. Endgültig gelöst wurde das Problem für ihn nur dann, wenn auch die Anrainerstaaten das Steuersystem des Großherzogtums einführten[377].

Ebenso wie der kaiserliche Kommissar waren die Untertanen davon überzeugt, daß die Gerichte ihre Aufgaben nicht hinlänglich erfüllten. Allerdings meinten sie im Gegensatz zu Beugnot, daß nicht die Einwohner, sondern die Zolldiener unzureichend bestraft wurden. Deshalb fühlten sie sich auch mehr und mehr dazu autorisiert, sich selbst zu ihrem Recht zu verhelfen. Man glaube nicht, beschrieb Präfekt Spee Anfang Oktober 1812 diese Entwicklungen, *que les douaniers qui outrepassent ou qui font des exces soient puni ce qui a le plus funeste effet sur l'esprit public et qui doit faire naitre l'idée de se faire droit soi meme* [sic] *puisque le gouvernement n'en donne pas*[378].

Der Schritt der Einwohner, sich selbst Recht zu verschaffen, markierte einen qualitativen Wandel im Handeln und Bewußtsein der Öffentlichkeit. Auf der einen Seite brachten die Untertanen damit offen ihre Enttäuschung und ihr schwindendes Vertrauen in den Staat und seine Institutionen zum Ausdruck. Auf der anderen Seite griffen sie aktiv ins politische Geschehen ein, um den Lauf der Dinge zu ihren Gunsten zu beeinflussen und zu steuern. Darüber hinaus stellten sie erstmals grundsätzlich die Rechtmäßigkeit der landesherrlichen Gesetzgebung und damit die Zuständigkeit des Staates überhaupt in Frage, denn sie schufen einen Raum, in dem nicht die von der Regierung kodifizierten und oktroyierten Gesetze galten, sondern ihre eigene Auffassung von dem, was recht und billig war. Aus dieser Sicht verloren ihre Aktionen auch ihren rechtsverletzenden Charakter. Sie waren legitimer Widerstand gegen die Staatsgewalt.

2.3.2.2. Rechtsverletzungen durch öffentliche Amtsträger

Ebenso wie die Betroffenen verstießen öffentliche Amtsträger gegen die neue Gesetzgebung. Ein von ihnen immer wieder begangenes Delikt war die Verletzung von Eigentumsrechten bei Hausdurchsuchungen. Visitationen, die

[374] Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 31. Juli 1813, ibid.
[375] Ibid.
[376] Beugnot in seinem Schreiben an den Präfekten Spee vom 11. Juni 1812, ibid.
[377] Monatsbericht Beugnots an Roederer für Juni 1812, AN, 29 AP 39.
[378] So der Präfekt Spee in seinem Schreiben an Beugnot vom 1. Oktober 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

grundsätzlich ein legitimes Mittel zur Sicherung von Ruhe und Ordnung waren, erfolgten ohne die gesetzlich vorgeschriebene Hinzuziehung der Maires oder Beigeordneten. In verschiedenen Mairien beispielsweise machten Zollbeamte Hausdurchsuchungen nicht, wie vorgeschrieben, mit dem Maire oder den Beigeordneten, sondern zwangen zwei Mitglieder des Munizipalrats dazu, an den Visitationen teilzunehmen. Hausdurchsuchungen wurden außerdem willkürlich durchgeführt. Häufig reichte der geringste Verdacht, um ein Haus durchsuchen zu lassen, und selbst die Munizipaldiener waren davor nicht geschützt. Zum Beispiel wurde das Haus des Maires von Datteln und Waltrop, Boehne, auf die Denunziation hin inspiziert, Boehne lagere gesetzwidrig Tabak und Salz[379]. Immer wieder kam es zu nächtlichen Visitationen, obwohl eine solche Intervention nur tagsüber erlaubt war[380]. Der Polizeikommissar von Mülheim an der Ruhr, Guilleaume, beispielsweise nahm zusammen mit der Gendarmerie Hausdurchsuchungen wiederholt nachts vor, um versteckt gehaltene Konskribierte aufzuspüren[381]. In Düsseldorf erschienen mehrere Zollbeamte im Oktober 1810 morgens um ein Uhr bei dem Fischer David Wedel, um dessen Haus nach Kaffee und Zucker zu durchsuchen. Ihr Vorgehen rechtfertigten sie mit dem Argument, Wedels Name sei dreimal auf der Verdächtigenliste des Präfekten aufgeführt gewesen[382]. Bei Visitationen wurden zudem Waren unrechtmäßig konfisziert[383].

Neben den Übergriffen auf Eigentumsrechte verstießen Staatsdiener wiederholt gegen persönliche Freiheitsrechte bzw. das Recht der Einwohner auf Unverletzlichkeit. Willkürliche und auch zu lange Inhaftierungen gehörten zur Tagesordnung. So hielt der Prokurator Sybel Anna Catharina Henrichs, die zusammen mit drei weiteren Personen wegen der Herstellung falscher Münzen verhaftet worden war, vom 15. Januar bis zum 29. April 1813 gefangen, obwohl ein Freilassungsbescheid des zuständigen Gerichts der 1. Instanz für den 14. Januar 1813 vorlag[384]. Der Ausbruch von Unruhen im Februar 1813 löste geradezu eine Verhaftungswelle aus. Mehr als 120 Personen wurden – häufig ohne Verhör – von der Gendarmerie willkürlich gefangengenommen[385].

379 Schreiben des Präfekten Spee an Beugnot vom 1. Oktober 1812, ibid.

380 *Da das Haus eines jeden Bürgers während der Nacht eine unverletzliche Freystätte ist*, hieß es etwa in den Vorschriften der Gendarmerieverordnung vom 22. November 1808, *so soll die Gendarmerie nur im Falle einer Feuersbrunst, einer Ueberschwemmung; oder einer aus dem Innern des Hauses an die Gendarmerie gelangenden Aufforderung, sich hinein begeben dürfen.* Vgl. HStAD, Depositum Stadt Ratingen 56.

381 Siehe den Beschluß Nesselrodes vom 11. April 1808, HStAD, GB, Nr. 4481.

382 Schreiben des Düsseldorfer Beigeordneten Heinrich Schnabel an den Präfekten Borcke vom 16. Oktober 1810, Vgl. HStAD, GB, Nr. 11027.

383 Reisebericht des Präfekten Mylius vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

384 Antrag des Advokaten Wardenburg vom 17. Oktober 1813, HStAD, GB, Nr. 6392.

385 Bericht Sethes an Roederer vom 10. April 1813, AN, AF IV 1840. Zu willkürlichen Verhaftungen soll es vor allem in Elberfeld und Bensberg unter der Leitung des Kapitäns Krane am 30. Januar und 3. Februar 1813 gekommen sein. Vgl. Roederers Projet de rapport sur les operations des autorités judiciaires à l'occasion des troubles an Napoleon vom Februar 1813, AN, 29 AP 37.

Darüber hinaus erfolgten Bestrafungen unrechtmäßig oder ohne Mitwirkung der Gerichte. Außerdem waren Körperverletzungen keine Seltenheit – in den Quellen ist entweder von Züchtigung oder von körperlicher Mißhandlung die Rede. Ohne die Justizbehörden einzuschalten, arretierte und züchtigte der provisorische Polizeikommissar Soests, Martin, am 19. Juni 1811 zwei Männer unter dem Verdacht, einem Gefangenen des Soester Gefängnisses zur Flucht verholfen haben zu wollen[386]. Der Barmer Polizeikommissar De Witt setzte Anfang Januar 1811 dem Seidenweber und Tagelöhner Hermann Arm- und Daumenschrauben auf. Er bezichtigte Hermann mehrfachen Diebstahls[387]. Nicht zimperlich war man auch in Ewersbach im Siegdepartement. Man habe verdächtige Personen, teilte der Maire dem Präfekten mit, gleich über die Grenzen gebracht und *ihnen zuweilen noch einige Schläge mit auf die Reise geben lassen*[388].

Die Douaniers waren für ihre Neigung zur Körperverletzung besonders bekannt, weshalb sie im Siegdepartement als *Buveurs de sang* geschmäht wurden[389]. Der Zolleinnehmer Thiebes schlug einem Mann *mit der Faust, sey es auf den Munde, oder die Nase*, nachdem er ihn zunächst verbal beleidigt hatte. Anschließend verhaftete er ihn auf eigene Faust[390]. In Kaiserswerth versetzte ein Douanier am 9. November 1812 einem Jungen einen Streich, weil sich dieser weigerte, einen Passierschein vorzuzeigen[391].

Etliche Fälle von Körperverletzung sind auch für Gendarmen überliefert, obwohl es diesen nach § 42 der Gendarmerie-Verordnung strikt untersagt war, bei Verhaftungen, Einsperrungen oder Exekutionen Härte anzuwenden[392]. Zum Beispiel schlug in Düsseldorf ein Gendarm einem Mädchen mit einem Stock *über den Kopf und Gesicht dergestalten* [...], *daß das Blut darnach* floß, wie der Düsseldorfer Polizeikommissar dem Kolonel der Gendarmerie am 11. April 1808 berichtete[393].

Die in den Reihen der Amtsträgerschaft begangenen Eingriffe in geschützte Rechtsbereiche, wie nächtliche Hausdurchsuchungen oder Körpermißhandlungen gingen teils auf Unwissenheit oder alte Praktiken und Gewohnheiten zurück und machten deutlich, wie tief überlieferte Werte- und Handlungsmuster im Bewußtsein der Einwohner vielfach noch verankert waren.

386 Protokoll der Staatsratssitzung vom 7. Mai 1812, HStAD, GB, Nr. 319.

387 Protokoll der Vernehmung des Polizeikommissars durch den Richter Schramm vom 29. Mai 1811, HStAD, GB, Nr. 10899.

388 Tagebuch der Rundreise des Präfekten des Siegdepartements für 1810, HStAD, GB, Nr. 4410.

389 Brief Beugnots an den Generalprokurator Sethe vom 7. September 1812, AN, 29 AP 38.

390 Urteil des Hofrats vom 21. Juni 1811, HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 91.

391 Bericht des Kaiserswerther Maires Herschbach an den Präfekten Spee vom 14. September 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

392 Ministerielle Verordnung wegen der für das Großherzogthum Berg errichteten Gendarmerie vom 22. November 1808, HStAD, Depositum Stadt Ratingen 56.

393 Bericht des Düsseldorfer Polizeikommissars an den Kolonel der Gendarmerie vom 11. April 1808, HStAD, GB, Nr. 6197.

Teils lagen sie am schlechten Ausbildungsstand der Funktionsträger. Dies hing wiederum damit zusammen, daß bestimmte Amtsfunktionen in der Öffentlichkeit nur geringes Sozialprestige besaßen und deshalb auch nur wenig begehrt waren. Aus diesem Grund mußten die Staatsbehörden häufig mit Personen Vorlieb nehmen, die nicht über die nötigen Voraussetzungen und Qualifikationen verfügten. Das galt für Zolldiener[394] und noch mehr für Gendarmen[395].

Verschiedene Übertretungen waren zudem systemimmanent. Zum Beispiel hingen die Verstöße gegen Eigentumsrechte, die von Zolldienern begangen wurden, auch damit zusammen, daß diese bei der Beschlagnahmung von Schmuggelwaren einen Anteil des Warenwerts erhielten[396]. Daher hatten sie selbst großes Interesse an der Konfiskation von Waren. Rechtsverstöße in den Reihen der Gendarmerie wurden dadurch begünstigt, daß Gendarmen keine örtlichen Vorgesetzten besaßen, sondern unter militärischer Kuratel standen. Sie waren daher nur schwer kontrollierbar. Der Leiter des Öffentlichen Ministeriums war darüber hinaus der Ansicht, daß sprachliche Mängel in der Übersetzung der Gendarmerie-Ordnung für die gesetzlichen Überrtretungen von Gendarmen mitverantwortlich waren[397]. Ein Grund für die Korruptionsanfälligkeit der lokalen Bediensteten war dagegen, darauf ist bereits an anderer Stelle hingewiesen worden, die Ehrenamtlichkeit bzw. schlechte Bezahlung in der Munizipalverwaltung.

In der Regel wurden die Rechtsverletzungen durch die Betroffenen selbst bekannt – ein weiteres Zeichen dafür, daß die Einwohner Kenntnis und Bewußtsein von ihren Rechten hatten und auch Anspruch darauf erhoben. Der Seidenweber Hermann etwa widerrief vor Gericht Teile seines im Verhör gemachten Geständnisses mit dem Hinweis, Polizeikommissar De Witt habe ihn gefoltert.

Ich gestehe aufrichtig mein Vergehen, erklärte er, *aber alles das, was ich vor dem Herrn Polizeiy-Commissair ausgesagt, ist nicht wahr, dieser hat mich auf eine fürchterliche und unerhörte Art zum Geständniß gezwungen, er setzte mir nämlich Daum- und Armschrauben auf, schraubte 3 ad 4 mal herum, bis ich schrie, ich wolle gestehen* [...]. *Dieses Schrauben geschah 2 Tage*[398].

[394] Schreiben des Zollverwalters David an Roederer vom 16. Oktober 1812, AN, AF IV 1853[B].

[395] Vgl. u. a. folgende Akte: Diejenigen Gendarmen, welche wegen unanständigen Betragens oder schlechten Lebenswandels entweder gänzlich entlassen oder zur Infanterie oder Cavalerie versetzt sind, HStAD, GB, Nr. 6197. Die schlechte personelle Zusammensetzung des Gendarmeriekorps war der Regierung seit langem bekannt. Schon Anfang April 1807 hatte Nesselrode den Gendarmen *alles Saufen, Schwelgen, und Spielen* untersagt und ihnen verboten, die Untertanen *mit Schlägen, noch sonst auf irgend eine Art zu misshandeln*. Undatiertes Schreiben Nesselrodes an den Düsseldorfer Provinzialrat (April 1807), HStAD, GB, Nr. 12685.

[396] Gesetz-Bulletin, 2. Abtheilung, Nr. 89, Art. 43.

[397] Schreiben Sethes an den Gendarmerie-Oberst Goltstein vom 4. März 1813, AN, AF IV 1840.

[398] Protokoll des Verhörs vom 5. Januar 1811, HStAD, GB, Nr. 10899.

Der Maire von Datteln und Waltrop beschwerte sich über den nächtlichen Besuch von Zolldienern in seinem Haus[399] und prangerte darüber hinaus grundsätzlich das willkürliche Vorgehen der Zolldiener an. *Diese Hausvisitationen*, kritisierte er Ende August 1812, *hören jetzt auf, gesetzliche Handlungen zu seyn und sind* [...] *zu tumultuarischen Gewaltthätigkeiten ausgeartet*[400]. Der Advokat Wardenburg beantragte im Herbst 1813 die Entschädigung von Anna Catharina Henrichs *pour detention arbitraire et illegale dépuis le 15 Janvier 1813 jusqu'au 29 Avril de la même année* durch den Prokurator Sybel[401]. Aus Bensberg gingen im Frühjahr 1813 29 Reklamationen von Einwohnern ein, die mit den Aufständischen zugleich verhaftet worden waren[402].

Bei den einheimischen Staatsdienern fanden die Betroffenen durchaus Gehör und Unterstützung für ihre Anliegen. Im Fall Wedel beispielsweise waren sich die Düsseldorfer Polizeibehörde und der Präfekt darin einig, daß es sich um einen Willkürakt handele, der hart zu ahnden sei. Nach Auffassung Borckes ließ sich das Vorgehen des Zolls durch nichts rechtfertigen, weil für ihn *das Haus eines Bürgers eine heilige Freistätte* darstellte – womit er auf den Gesetzestext anspielte – und durch gesetzlichen Mißbrauch bestürmt worden war[403]. Innenminister Nesselrode teilte die Auffassung des Präfekten. Auch er lehnte nächtliche Visitationen kategorisch ab[404]. In der Hausdurchsuchung des Maires von Datteln und Waltrop sah Borckes Nachfolger im Rheindepartement eine Schikane des Zolldieners. Wie habe man glauben können, meinte Spee Anfang Oktober 1812, der Grundbesitzer Boehne, dessen Einkünfte sich auf eine Höhe von 50000 Francs beliefen, beteilige sich am Schmuggel[405]. Er hielt vor diesem Hintergrund die Bestrafung derjenigen Douaniers für notwendig, die derartige Übertretungen begingen.

Die einheimische Staatsdienerschaft verurteilte ebenfalls die Konfiskation von Waren.

Man beklage sich, kritisierte der Präfekt des Emsdepartements in seinem Reisebericht vom 11. August 1810, über die *saisies subites et inopinées de marchandises, dont l'entrée n'avoit été defendue par aucune loi promulguée dans le Grand-Duché de Berg. Ces saisies ont été faites d'une manière tumultuaire sans aucune des formes que les loix françaises ont introduites pour la garantie des droits de paisibles citoyens et cependant c'étoit les loix françaises que les douaniers français annonçoient être chargés d'appliquer au Grand-Duché.* [...]

[399] Seine Klage wurde am 28. Dezember 1812 vom Spezialtribunal der Zölle abgewiesen, HStAD, GB, Nr. 11027.

[400] Beschwerdebrief des Maires an den Unterpräfekten vom 29. August 1812, ibid.

[401] Antrag des Advokaten Wardenburg vom 17. Oktober 1813, HStAD, GB, Nr. 6392.

[402] Schreiben Sethes an Roederer vom 10. April 1813, AN, AF IV 1840.

[403] Borcke in seinem Schreiben an den Hofratspräsidenten Ritz vom 17. Oktober 1810, HStAD, GB, Nr. 11027.

[404] Beugnot machte dies in seinem Schreiben an Nesselrode vom 9. November 1810 deutlich, HStAD, GB, Nr. 6305.

[405] Schreiben des Präfekten Spee an Beugnot vom 1. Oktober 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

J'ajoute que le renvoi des causes rélatives à ces saisies au conseil de prises séant à Paris, Tribunal éloigné d'au délà de 150 lieues de plusieurs communes de mon Departement, et dont les loix et la forme de procédure ne sont connues de personne dans le Departement, le rend très difficile aux habitans de ce departement d'obtenir la justice qu'ils croient pouvoir reclamer [sic][406].

Einheimische Amtsträger verhielten sich besonders streng gegenüber solchen Bediensteten, denen Körperverletzungen zur Last gelegt wurden. *Schrauben*, verurteilte Präfekt Borcke das Vorgehen des Barmer Polizeikommissars De Witt, *sind wirkliche peinliche Instrumente, deren Anwendung mittelst Quetschung des Daumens biß zum unerträglichsten Schmerz getrieben werden und die völlige Lähmung dieses Gliedmaßes zur Folge haben kann.* Früher hätten diese als Folterinstrumente gedient[407].

Solche Vexationen, solche gröbliche Excesse, kritisierte der Kaiserswerther Maire Herschbach am 14. September 1812 den Douanier, der einen Jungen geschlagen hatte, – *wenn auch dieses blos Folgen eines besinnungslosen Zustandes waren – sind wahrlich nicht geeignet, um ein Abgaben-System beliebt und erträglich zu machen, das in den Augen der Menge bereits aus dem verkehrtesten Gesichtspuncte betrachtet wird, und müssen das Volk zur Erbitterung gegen die subalternen Zoll-Préposés reitzen*[408].

Ein Staatsdiener, der wiederholt für die Einwohner Partei ergriff und sich für die Wahrung ihrer Rechte engagierte, war Generalprokurator Sethe. Um beispielsweise den Ausschreitungen von Zolldienern Einhalt zu gebieten, ließ er im Herbst 1812 beim Finanzminister anfragen, ob man diesen nicht empfehlen könne, von ihren Waffen nur bei Notwehr Gebrauch zu machen[409]. Nach Niederschlagung des Aufruhrs Anfang Februar 1813 versuchte Sethe, Licht in das Vorgehen der Gendarmerie während der Unruhen zu bringen, zumal die Gendarmen offensichtlich damit fortfuhren, Verdächtige zu verhaften[410]. Zu diesem Zweck wandte er sich am 4. Februar 1813 an die Gendarmerie und forderte von ihr Informationen über die Verhaftungen sowie die dazugehörigen Protokolle. Nachdem der Kapitän und Kommandant der Gendarmerie, von Krane, am 7. Februar 1813 jegliche Stellungnahme verweigert hatte, weil es sich für ihn allein um eine Militärangelegenheit handelte,

406 So der Präfekt des Emsdepartements in seinem Reisebericht vom 11. August 1810, HStAD, GB, Nr. 4400.

407 Borcke in seinem Schreiben an den Unterpräfekten Schleicher vom 25. Juni 1811, HStAD, GB, Nr. 10899. De Witt gestand in seiner Vernehmung das Schrauben zu, verteidigte sich indes damit, den Beklagten an der Flucht gehindert, aber nicht zum Geständnis gezwungen zu haben. Außerdem wies er darauf hin, daß der Gebrauch von Schrauben auch in der Gendarmerie üblich sei. Vgl. das Protokoll der Vernehmung des Polizeikommissars durch den Richter Schramm vom 29. Mai 1811, ibid.

408 Der Kaiserswerther Maire Herschbach in seinem Schreiben an den Präfekten Spee vom 14. September 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

409 Schreiben Beugnots an Sethe vom 25. September 1812, ibid.

410 Schreiben Sethes an den Oberst der Gendarmerie vom 4. März 1813, AN, AF IV 1840.



Abb. 5: Christoph Wilhelm Henrich Sethe (1765–1855).
Quelle: Preußen-Museum NRW, Wesel.

forderte Sethe Krane am 8. Februar 1813 erneut dazu auf, Bericht zu erstatten[411].

Da Krane sich auch weiterhin nicht zu den Vorwürfen äußerte, die der Gendarmerie zur Last gelegt wurden, wandte sich der Generalprokurator am 4. März 1813 direkt an den Oberst der Gendarmerie, Graf von Goltstein, und teilte diesem mit, die Gendarmerie habe gegen die Bestimmungen verstoßen, die die Freiheit der Untertanen sicherten, und nehme weiterhin unberechtigte Verhaftungen vor. Sethe drohte, dieses Vorgehen gesetzlich streng zu ahnden[412]. Als sich herausstellte, daß Lemarois am 12. Februar 1813 dem Kolonel der Gendarmerie eine Blankovollmacht erteilt hatte, wonach alle Personen von der Gendarmerie verhaftet werden und bis auf weiteres in Haft bleiben sollten, die an den Unruhen teilgenommen hatten oder der Teilnahme verdächtigt wurden, ging der Generalprokurator noch weiter.

Schon früherhin, teilte er Goltstein am 7. März 1813 mit, *habe ich zu bemerken Gelegenheit gehabt, daß die Gendarmerie Arrestationen verfügte, wozu sie nach den Gesetzen nicht autorisirt ist; und es war schon längst mein Vorhaben Sie auf diese Irregularitäten und die fehlerhafte Uebersetzung in dem §4, N. 4 der Verordnung vom 22. Nov. 1808*[413] *aufmerksam zu machen, welche hauptsächlich*

411 Schreiben Sethes an den Gendarmerie-Kapitän Krane vom 4. Februar 1813; Antwortschreiben Kranes an Sethe vom 7. Februar 1813; erneutes Schreiben Sethes an den Gendarmerie-Kapitän vom 7. Februar 1813, ibid.

412 Schreiben Sethes an den Oberst der Gendarmerie vom 4. März 1813, ibid.

413 Demnach war die Gendarmerie verpflichtet, alle *auf frischer That ertappte*[n], *oder eines begangenen Verbrechens verdächtige*[n] *Personen zu arretiren*, wobei der Ausdruck »eines begangenen Verbrechens verdächtige Personen« fälschlicherweise als Übersetzung für

den Irrthum bey der Gendarmerie veranlaßt zu haben scheint. Andere überhäufte Arbeiten haben dies bisher verzögert. Jetzt, wo diese Arrestationen sich in einem hohen Grad häuften; wo nach gedämpftem Aufruhr noch viele Individuen fortwährend, ohne alle legale Form, verhaftet, und ihrer Freiheit beraubt werden, ohne daß der Verdacht eines von ihnen begangenen Verbrechens gehörig constatiret worden; wo die Gefängnisse mit diesen Gefangenen so angefüllt werden, daß sie solche nicht mehr fassen können und gefährliche ansteckende Krankheiten darin entstanden sind; jetzt dürfte ich, ohne mich verantworlich zu machen, nicht länger anstehen, [...] *die Herren Procureurs bey den Tribunälen ihr Amt wahrnehmen, oder eine vorherige freundschaftliche Erinnerung vorangehen zu laßen.* [...] *Da die Tribunäle und das bey denselben fungirende Öffentliche Ministerium verpflichtet sind, sich den Gesetzen zu conformiren und keine andere Instruction als diese erhalten haben, so werden Sie, Herr Oberster, selbst ermessen, was für Collisionen und Verwirrungen daraus entstehen müßen, wenn auf der einen Seite die Tribunäle und Procureurs genau nach der gesetzlichen Vorschriften sich richten, und auf der andern Seite die Hülfsbeamte der gerichtlichen Polizey ganz davon abweichend und in gesetzlosen Form verfahren. Es ist daher die höchste Zeit, daß der großen Unordnung, welche in die Ausübung der gerichtlichen Polizey eingeflossen ist, ein Ende gemacht, und die gesetzliche Ordnung darin wieder hergestellet werde*[414].

Neben der Gendarmerie informierte Sethe ebenfalls seinen Vorgesetzten in Düsseldorf von den gegen die Gendarmerie vorliegenden Beschwerden. Am 6. Februar 1813 teilte er Nesselrode mit, viele der Revoltierenden, die an verschiedenen Stellen schwere Verbrechen begangen hätten, seien durch die Gendarmerie und das Militär aufgegriffen worden. *Cependant*, bemängelte er in diesem Kontext, *ces insurgés n'ont pas éte traduits comme l'ordre prescrite l'exige, aux Procureurs des Tribunaux, afin que ceux-ci puissent exercer leur ministère contre ces criminels*[415]. Am 15. Februar 1813 informierte der Generalprokurator den Innenminister darüber, daß viele Reklamationen über unrechtmäßige Verhaftungen in Bensberg eingegangen seien. Es sehe so als, schloß Sethe daraus, als ob die Verhaftungen in Bensberg nicht mit genügend Vorsicht, sondern voreilig vorgenommen worden wären. Selbst wenn es während der Unruhen nicht möglich gewesen wäre, den Unschuldigen vom Schuldigen zu trennen, hätte man doch nach Beendigung der Proteste eine Liste mit den festgenommenen Personen und den jeweiligen Verhaftungsgründen anfertigen müssen. Das wäre in Bensberg um so notwendiger gewesen, als man hier für die Verhaftungen in die Häuser eingedrungen sei und Eigentumsrechte der Bewohner verletzt habe[416].

personne poursuivies par la clameur publique gewählt worden war. Vgl. Nesselrodes Verordnung wegen der für das Großherzogthum errichteten Gendarmerie vom 22. November 1808, §4, Nr. 4, HStAD, Depositum Stadt Ratingen 56.

414 So Sethe in seinem Schreiben an Goltstein vom 7. Februar 1813, AN, AF IV 1840.

415 Schreiben Sethes an Nesselrode vom 6. Februar 1813, ibid.

416 Schreiben Sethes an Nesselrode vom 15. Februar 1813, ibid.

Die Rechtswidrigkeiten, die den Amtsträgern zur Last gelegt wurden, zogen unterschiedliche Folgen nach sich. Eine Anzahl von Staatsdienern wurde für die Verletzung der Dienstpflicht konkret belangt. Beispielsweise verlor der Mülheimer Polizeikommissar Guilleaume auf Gutachten des Staatsrats sein Amt[417]. Für den flüchtigen Lieutnant der Douanen, Lohrmann, der angeklagt war, im Kanton Gummersbach einen Schmuggler erschossen zu haben, verhängte das Spezialtribunal der Zölle am 10. Juli 1813 eine Kerkerstrafe[418]. Gendarmen, die aus Trunkenheit oder Liederlichkeit ihre Aufgaben nicht erledigt hatten oder auffällig geworden waren, wurden häufig in ihre alten Positionen zurückversetzt oder zur Strafe in die Infanterie geschickt[419]. In Mülheim mußte ein Gendarmerieoffizier demgegenüber eine achttäge Haft absitzen[420]. Der Zolleinnehmer Thiebes wurde vom Hofrat zu einer Geldstrafe verurteilt. Darüber hinaus sollte er sich bei dem Mann, den er beleidigt und verletzt hatte, für sein Verhalten entschuldigen[421].

Andere Dienstvergehen oder Rechtsverletzungen blieben dagegen ungeahndet. Der Soester Polizeikommissar Martin etwa kam glimpflich davon. Er wurde zur Mäßigung bei der Ausübung seiner Amtsgeschäfte angehalten, ging aber ansonsten straffrei aus. Obwohl die Regierungsbeamten Martins Vorgehen durchaus als rechtswidrig betrachteten, heiligte der Zweck ihrer Meinung nach die Mittel. Sie sahen in der Züchtigung des Gefangenen ein taugliches und notwendiges Zwangsmittel zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit[422]. Die Klage des Maires von Datteln und Waltrop wurde ganz zurückgewiesen. Der Zoll rechtfertigte die Hausdurchsuchung mit dem Argument, Boehne habe bei den Debitanten seiner Mairie schon seit längerem kein Salz mehr abgenommen[423].

Die Staatsdiener waren sich in der Frage, wie die Eingriffe in geschützte Rechtsbereiche zu beurteilen und welche Konsequenzen daraus zu ziehen waren, nicht immer einig. Gelegentlich kam es sogar zu scharfen Auseinandersetzungen. Ernsthafte Konflikte entfachten zum einen über die Einschätzung der Vorgänge im Zollwesen. Während die einheimischen Beamten für die Ereignisse und Entwicklungen im Schleichhandel in erster Linie die Zolldiener verantwortlich machten, suchte Finanzminister Beugnot die Hauptschuld bei

417 Beschluß des Innenministers vom 11. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4481.

418 Siehe den Monatsbericht Beugnots an Roederer für August 1812, AN 29 AP 39, ferner den Vortrag Bislingers in der Staatsratssitzung vom 10. Juli 1813, HStAD, GB, Nr. 313.

419 Viele Gendarmen kamen vom linken Rheinufer oder aus Frankreich und hatten vielfach zuvor in der Armee gedient, wie folgende Akte verdeutlicht: Diejenigen Gendarmen, welche wegen unanständigen Betragens oder schlechten Lebenswandels entweder gänzlich entlassen oder zur Infanterie oder Cavalerie versetzt sind, HStAD, GB, Nr. 6197.

420 Beschluß des Innenministers vom 11. April 1809, HStAD, GB, Nr. 4481.

421 Urteil des Hofrats vom 21. Juni 1811, HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 91.

422 Vortrag von Fuchsius im Staatsrat vom 7. Mai und 19. August 1812, HStAD, GB, Nr. 319.

423 Schreiben des Zollverwalters vom 3. Oktober 1812; Entscheidung des Spezialtribunals der Zölle vom 28. Dezember 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.

den Einwohnern. Zwar stritt er nicht ab, daß die von den Douanen begangenen Handlungen widerrechtlich waren. Doch gab es seiner Meinung nach berechtigte Gründe für das Vorgehen der Zollbediensteten. *Je ne prétends pas excuser*, gestand er beispielsweise im Fall Wedel, *le zèle assurément mal entendu que cet employé a déployé, même depuis que je suis instruit des motifs qui le faisaient agir*[424]. Doch sei das Vorgehen des Düsseldorfer Douaniers gerechtfertigt, weil der französische Zoll den Fischer verdächtigt habe, an einer Schmuggelaktion beteiligt zu sein. Die Schleichhändler hätten ihren Plan letztlich durchführen können, weil der Zoll an der Erledigung seiner Aufgabe gehindert worden sei.

Dans le fait l'exportation frauduleuse s'est effectuée comme à force ouverte, schrieb der kaiserliche Kommissar. *Les douaniers français n'ont pu s'y opposer autrement qu'en lâchant des coups de fusil qui ont mis deux hommes à bas; mais la marchandise a passé. Des deux hommes atteints l'un est mort, l'autre brièvement blessé; et on serait tenté de regretter que le Sr. Bohr eut été interrompu même dans ses procédés irréguliers, s'ils avaient dû prévenir un évènement aussi déplorable*[425].

Man müsse gestehen, verteidigte Beugnot die seiner Obhut anvertrauten Zolldiener gegenüber Spee am 11. Juni 1812, *daß wenn man dieselben überall wie feindliche Wesen betrachtet, bey jeder Gelegenheit mit Drohungen und Schmähungen überhäuft, sie nothwendig zu immer größeren Excessen müssen geneigt werden. Die gesellschaftliche Ordnung zu stören, sich ohne Grund mit den Einwohnern zu überwerfen, liegt offenbar nicht im Interesse dieser Zollbedienten, besonders da jene ihnen an der Zahl immer sehr weit überlegen sind, auch würden sie sicher manchen Exceß nicht begangen haben, wenn sie unangetastet für ihre eigene Person, überall jene Aufnahme gefunden hätten, welcher jeder von der Regierung zum gemeinen Besten angestellter Beamte mit Recht zu erwarten hat*[426].

Beugnot lehnte es ab, Zolldiener am Gebrauch ihrer Waffe zu hindern, denn seiner Meinung nach benötigten sie diese *zur Vertheidigung ihres Leibes und ihres Lebens*[427]. Ebensowenig hielt er die Bestrafung des Zolls für gerechtfertigt. Im Fall Wedel ging er sogar so weit, von Nesselrode mehr Protektion und damit mehr Handlungsspielraum für die Douanen zu verlangen[428]. Fortan sollten Zolldiener nur noch auf Befehl des Finanzministers verhaftet werden können.

Nesselrode vertrat eine andere Auffassung als sein Kollege im Finanzministerium. Er verurteilte das willkürliche Vorgehen der Zolldiener gegen den Fischer. Dennoch kam er der Aufforderung Beugnots nach und machte die

[424] Schreiben Beugnots an Nesselrode vom 9. November 1810, HStAD, GB, Nr. 6305.
[425] Ibid.
[426] Schreiben Beugnots an Spee vom 11. Juni 1812, HStAD, GB, Nr. 11027.
[427] Schreiben Beugnots an Sethe vom 25. September 1812, ibid.
[428] Schreiben Beugnots an Nesselrode vom 9. November 1810, HStAD, GB, Nr. 6305.

Festnahme der Zolldiener künftig vom Plazet des Finanzleiters abhängig. Er rechtfertigte diesen Schritt mit der Notwendigkeit, das Großherzogtum Berg an die innerfranzösischen Zustände anzupassen. *J'en trouve*, begründete er, *des motifs suffisans* [sic] *dans l'analogie du service des employés des préposés français, d'où doit suivre comme conséquence naturelle, l'adoption des mêmes mesures de garantie*[429].

Für Konfliktstoff unter den Staatsdienern sorgte zum anderen Generalprokurator Sethe mit seinem Schritt, die Gendarmerie für ihr Verhalten während der Unruhen zur Rechenschaft zu ziehen. Innenminister Nesselrode verurteilte Sethes Vorgehen und wies ihn umgehend in die Schranken seiner Funktionen zurück. Ohne auf die Anklagepunkte selbst einzugehen, bezeichnete er Sethes Versuch, die Gendarmerie in die Verantwortung zu nehmen, als Amtsanmaßung.

Er sei wirklich erstaunt, rügte er den Generalprokurator am 19. Februar 1813, daß Sethe die Angelegenheit so falsch bewertet habe. *Il ne s'agit pas d'un service ordinaire de gendarmerie, mais d'une véritable opération militaire qui a eu lieu contre les insurgés et dont Mr. le Capitaine de Krane comme militaire a été chargé du commandement par le ministère de la guerre parce qu'on l'a tenu le plus propre pour diriger cette opération* [...]. *C'est n'est donc qu'au ministère de la guerre que la colonne militaire mobile envoyée à cet effet, et qui non seulement était composée de gendarmerie mais aussi d'infanterie et de cavalerie, avait à rendre compte de ses opérations*[430].

Ohne die Antwort aus Düsseldorf abzuwarten, hatte Sethe unterdessen bereits eine weitere Verfügung angeordnet. Am 15. Februar 1813 hatte er den Prokuratoren der erstinstanzlichen Gerichte mitgeteilt, daß die Anzahl von Reklamationen fälschlicherweise Verhafteter und Freigelassener darauf schließen lasse, daß die Gendarmerie bei den Verhaftungen ohne Regeln und Formalia vorgegangen sei und ihre Pflichten als Justizpolizei vernachlässigt habe. Deshalb forderte er sie dazu auf, *de constater par le moyen des autorités locales et d'autres témoins dignes de foi, la manière dont on a procédé aux arrestations dans votre arrondist. et de vérifier si la gendarmerie a observé les règlemens* [sic], *si elle a employé ses armes mal à propos, blessé des individus sans nécessité ou commis d'autres excès*[431].

Die Hinzuziehung der Gerichtsbehörden hatte für Sethe ein politisches Nachspiel. Anstoß dazu gab ein Zirkular, das der Substitut des Öffentlichen Ministeriums am Arrondissementgericht von Düsseldorf und Elberfeld, Carl Fuchsius, in Reaktion auf Sethes Schreiben am 19. Februar 1813 an die Friedensrichter von Düsseldorf und Elberfeld richtete. Darin teilte er ihnen mit,

[429] Schreiben Nesselrodes an Beugnot vom 9. November 1810, ibid.

[430] Schreiben des Innenministers an den Generalprokurator vom 19. Februar 1813, AN, AF IV 1840.

[431] Schreiben Sethes an die Prokuratoren der erstinstanzlichen Gerichte vom 15. Februar 1813, ibid.

die Gendarmerie habe ihre Pflichten vollständig verletzt. Gleichzeitig forderte er sie dazu auf, ihm alle Informationen über das Vorgehen der Gendarmerie zukommen zu lassen[432]. Eine Kopie des Zirkulars geriet direkt in die Hände Beugnots, der es umgehend an Roederer weiterleitete.

Ohne den Hergang des Vorfalls genauer zu kennen, ordnete der Minister-Staatssekretär daraufhin am 2. April 1813 an, Fuchsius wegen Hochverrats sofort zu suspendieren[433]. Im nachhinein stellte sich jedoch heraus, daß das Zirkular nicht auf die Initiative des Substituten zurückging, sondern von Generalprokurator Sethe selbst veranlaßt worden war[434]. Fuchsius wurde entlastet, und die Angelegenheit erhielt nicht nur eine neue Wendung, sondern auch eine andere Dimension: Das Verhalten der Gendarmen wurde durch das Vorgehen des Generalprokurators überlagert. Der Kläger wechselte auf die Anklagebank. Roederer wandte sich daraufhin an den französischen Justizminister und bat ihn um seine Stellungnahme in der Angelegenheit. Er wollte von Regnier zum ersten erfahren, ob der Substitut wieder in seine alten Funktionen gesetzt werden könne, zum zweiten, ob der Prokurator des erstinstanzlichen Gerichtes durch den ersten Brief Sethes entschuldbar sei, zum dritten, ob Sethe eine Geld- oder eine Disziplinarstrafe erhalten solle oder gar noch schärfer zu bestrafen sei, und zum vierten, welches generell die Disziplinarstrafen für höhere Beamte seien[435].

Was den eigentlichen Tatbestand betraf, waren sich die französischen Staatsbeamten einig. Ihrer Ansicht nach hatte Sethe auch in dieser Sache nicht die politischen Funktionen seines Amts erfüllt. Über die Motive und Ursachen, die den Generalprokurator zu seinem Vorgehen bewogen hatten, wie auch über die daraus zu ziehenden Konsequenzen gingen die Meinungen der Regierungsbeamten jedoch auseinander. Für Regnier führte kein Weg an der Entlassung des Generalprokurators vorbei. Die Tatsache, daß Sethe die Sache der Gendarmerie als Angelegenheit der einfachen Justizpolizei betrachtet hatte, machte seiner Meinung nach deutlich, daß der Generalprokurator seinen Funktionen nicht gewachsen und gerade in schwierigen Zeiten politisch unzuverlässig war. Falls man ihn dennoch weiterhin einzustellen gedachte, sollte man ihm ein weniger anspruchsvolles Amt übertragen[436].

Roederer hielt es demgegenüber nicht für erforderlich, Sethe seines Amts zu entheben. Zwar glaubte auch er, daß der Generalprokurator aufgrund sei-

[432] Schreiben des Substituten an die Friedensrichter Elberfelds und Düsseldorfs vom 19. Februar 1813, ibid.

[433] Das geht aus Nesselrodes Schreiben an Roederer vom 7. April 1813 hervor, AN, 29 AP 39.

[434] Schreiben Beugnots an Roederer vom 7. April 1813, AN, 29 AP 38; Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 7. April 1813, ibid.

[435] Brief Roederers an den französischen Justizminister vom 14. April 1813, AN, AF IV 1840.

[436] Antwortschreiben des französischen Justizministers an den Minister-Staatssekretär vom 2. Mai 1813, ibid.

ner preußischen Herkunft und seiner Einflußmöglichkeiten auf die Gerichte einen politischen Unsicherheitsfaktor darstellte. Doch sah er in dem bisherigen Verhalten Sethes keinerlei Anzeichen für politische Untreue. *Jusqu'à présent*, erläuterte Roederer gegenüber Napoleon am 3. Mai 1813, *je ne vois rien qui autorise à le soupçonner de trahison;* [...] *c'est un homme consciencieux qui tient à un serment et à la loi*[437]. Auch in Sethes Einschreiten nach den Unruhen sah der Minister-Staatssekretär keinerlei Indiz für Hochverrat. Sethe sei *un caractère sans force et sans élévation*, meinte er statt dessen, *qui a cru avoir besoin de se populariser quand il a vu la révolte apaisée; d'ailleurs esprit allemand qui sort difficilement des règles ordinaires des tribunaux et homme de robe entiché de sa prérogative sur le militaire, et de son autorité sur la gendarmerie*[438]. Darüber hinaus meinte Roederer, Sethe sei sich weder der Militäraufgaben der Gendarmerie noch der politischen Funktionen des ihm verliehenen Amts bewußt gewesen.

Il a paru fort surpris, erläuterte er Napoleon, *lorsque je lui ai présenté le service de la gendarmerie comme un service mixte; tantôt judiciaire et tantôt militaire; et indépendant de lui sous ce dernier rapport. Il n'a pas été moins étonné quand je lui ai représenté que le ministère d'un procureur général n'était pas purement judiciaire; qu'il participait à l'administration, qu'il devait être exercé suivant l'esprit du gouvernement dans les affaires publiques; principes que Mr. Beugnot a peut être* [sic] *à se reprocher de ne pas lui avoir inculqués dans les communications habituelles qu'il devrait entretenir avec les principaux magistrats*[439].

Beugnot brachte die Vorgänge ebenfalls nicht in Verbindung mit den persönlichen Bindungen Sethes zu Preußen, sondern führte das Verhalten des Generalprokurators in erster Linie auf dessen mangelnde Vertrautheit mit den politischen Funktionen seines Amts zurück. Auch er hielt es deshalb für ausreichend, Sethe darauf hinzuweisen, sein Amt in Zukunft besser mit dem politischen Auftrag in Einklang zu bringen, der daran geknüpft war[440]. Ob es überhaupt personelle Alternativen zu Sethe gab, ist ohnehin zweifelhaft.

Rückendeckung erhielt Sethe im nachhinein ebenfalls aus dem Innenministerium. Nesselrode setzte sich am 7. April 1813 dafür ein, Sethe mit Nachsicht zu behandeln. Seiner Meinung nach hatte der Generalprokurator voreilig gehandelt und zudem den Gesetzestext zu streng genommen bzw. irrtümlich auf eine Angelegenheit des Militärs und der Hohen Polizei angewandt. Darüber hinaus verwies Nesselrode auf die großen Verdienste des Generalprokurators bei der Neuordnung der Justiz[441].

Sethe selbst führte die gegen ihn erhobenen Anschuldigungen auf eine Verkettung ungünstiger Umstände zurück. Ihm zufolge war das Zirkular des Sub-

[437] Bericht Roederers an Napoleon vom 3. Mai 1813, AN, AF IV 1226.
[438] Ibid.
[439] Vgl. ibid.
[440] Schreiben Beugnots an Roederer vom 10. Juli 1813, AN, AF IV 1840.
[441] Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 7. April 1813 AN, 29 AP 39.

stituten zu Unrecht in die Hände der Gendarmerie gelangt und von dieser darüber hinaus falsch interpretiert worden. Außerdem verteidigte er sich damit, nicht darüber informiert worden zu sein, daß sich das Land im Kriegszustand befand – womit er der Regierung abermals indirekt den Ball zuspielte.

Ein Kriegs- bzw. Ausnahmezustand, *erklärte* er, *n'est pas à présumer; il doit etre déclaré, et on aurait au moins dû m'en informer. Mais je n'ai reçu aucunes communications là dessus. Je n'avais aucune notion que les expéditions de la gendarmerie dûssent etre considérées comme des expéditions militaires dans un pays étant en état de guerre et hors les lois. Aussi les suites qu'on a donné* [sic] *aux expéditions de la gendarmerie ne se conforment pas à cette manière de voir. S'il y avait un état de guerre on aurait dû terminer l'affaire militairement. Mais on a renvoyé ceux qui ont été pris par la gendarmerie aux tribunaux ordinaires & on a laissé procéder les officiers de la police judiciaire contre les insurgés dans les formes ordinaires*[442].

Was den Inhalt der Vorwürfe gegen die Gendarmerie anbelangte, stellte sich im nachhinein heraus, daß diese gerechtfertigt waren. Offensichtlich hatten die Gendarmen die allgemeine Verunsicherung im Land in der Tat dazu genutzt, Jagd auf Deserteure, Refraktäre, Landstreicher und Vaganten zu machen.

Er entnehme Beugnots Schreiben vom 4. Juni 1813, teilte Roederer dem kaiserlichen Kommissar am 11. Juni 1813 mit, *que M. Krane n'a éprouvé de résistance nulle part, qu'il a fait des courses de police, qu'il a ramassé des mendians et des trainards et que les batailles d'Elberfeld et de Bensberg n'ont existé que dans les faux rapports par les quels il a cherché à se faire valoir. Si M. Krane a osé abuser à ce point de la confiance des ministres, il est probable qu'il n'a pas été scrupuleux envers les habitans* [sic] *et qu'il a pu se permettre des vexations et des irrégularités qui justifieraient ou qui excuseraient du moins la démarche du procureur général*[443].

Da Sethe augenscheinlich seine Amtsfunktionen nicht mißbraucht hatte, lehnte Roederer Sanktionen gegen den Generalprokurator ab, zumal er in dem zweimonatigen Aufenthalt Sethes in Paris eine ausreichende Bestrafung sah[444]. Ebensowenig leitete der Minister-Staatssekretär jedoch eine Untersuchung gegen die Gendarmerie ein. In der Sache blieb der Generalprokurator somit erfolglos. Sein Versuch, den Staat auf die Einhaltung der Gesetze zu verpflichten, scheiterte. Die Regierung brachte unmißverständlich zum Ausdruck, daß sie dem Staatsinteresse Vorrang vor dem Recht gab und die von ihr kodifizierten Rechte nicht als unantastbar betrachtete. Im Unterschied zum Fall des Gummersbacher Friedensrichters Pollmann schlugen auch Sethes Bemühungen fehl, die Rechtsprechung als Kontrollorgan und Rechtsgaranten

[442] Undatiertes Exposé sur le Circulaire du Procureur du tribunal de 1ere Instance de Dusseldorf, ou plutôt sur ma lettre du 15 fevrier adressé au d. Procureur (Mai 1813), AN, AF IV 1840.
[443] Schreiben Roederers an Beugnot vom 11. Juni 1813, ibid.
[444] AN, 29 AP 37.

ins Spiel zu bringen. Dieses Mal ließ sich die Regierung von der Justiz keine Zügel anlegen. Sie nahm im Gegenteil für sich das Recht in Anspruch, die Justiz zu beaufsichtigen und politisch in die Verantwortung zu nehmen.

Daß die Behörden und in letzter Instanz die Regierung Verstöße gegen geltendes Recht, welche von Mitgliedern der staatlichen und lokalen Funktionsträgerschaft begangen wurden, mit Blick auf Staatsinteressen tolerierten oder gar rechtfertigten, wirkte sich nachhaltig auf die Stabilität der Rechtsordnung aus. Rechte waren weder garantiert noch beständig. Ebenso waren die Rechtsfolgen nicht vorhersehbar oder kalkulierbar. Vor allem waren sie nicht für alle gleich, weil vergleichbare Tatbestände nicht einheitlich klassifiziert und auch nicht einheitlich geahndet wurden. Unterschiede wurden zwischen öffentlichen Amtsträgern und noch mehr zwischen Einwohnern und Staatsdienern gemacht. Die Entwicklungen im Schmuggel haben dokumentiert, wozu diese mehrgleisige Politik schlimmstensfalls führen konnte.

Es war vor allem das Verdienst der einheimischen Staatsdiener, daß Staat und Gesellschaft hierbei nicht vollständig auseinandertraten[445]. Während die französische Regierung staatliche Eingriffe in geschützte Rechtsbereiche politisch legitimierte, deckten oder rechtfertigten einheimische Bedienstete durch Indifferenz oder Ignoranz, Parteinahme oder Komplizenschaft umgekehrt oftmals rechtswidrige Handlungen der Untertanen. Damit förderten auch sie die Aufweichung bestehender Normen, sorgten aber gleichzeitig für einen Ausgleich zwischen Herrschafts- und Gesellschaftsinteressen und für ein Stück Rechtssicherheit vor Ort[446].

2.3.2.3. Entwicklungen im Jahre 1813

Trotz ihrer Mittlerfunktion vermochten die einheimischen Amtsdiener nicht, den beschleunigten Abbau an Rechtsschutz zu verhindern, der durch die Proteste zu Beginn des Jahres 1813 ausgelöst wurde und Ausdruck bzw. Folge der schwindenden Autorität sowie des wachsenden Sicherheitsbedürfnisses der französischen Herrschaft war. Der Rückgang an Rechtssicherheit ließ sich zum einen an der verstärkten Überwachung des Großherzogtums ablesen. Französische Spione durchquerten vermehrt das Land, um Einblick in die Gesinnung der Einwohner und Staatsdiener zu erhalten und Anzeichen von Op-

[445] Das galt im übrigen auch für die Laienrichter der Schwurgerichte.

[446] Beispielsweise stellte sich der Duisburger Maire Speck im Frühjahr 1811 der übereilten Verhaftung eines französischen Refraktärs durch den Rittmeister Lampinet in den Weg. Bericht des Rittmeisters und Kommandanten der Gendarmerie im Rheindepartement, Lampinet, an den Präfekten Borcke vom 11. Juni 1811, HStAD, GB, Nr. 11144. Die Lokalbehörden von Elberfeld und Lüttringhausen weigerten sich 1811, dem Befehl der französischen Gendarmerie Folge zu leisten, französische Refraktäre, die angeblich in den dort angesiedelten Fabriken arbeiteten, auszuliefern. Sie forderten Beweise für den Verdacht, daß die Fabriken den Konskribierten als Refugium dienten. Vgl. das Schreiben Marets an Roederer vom 8. Juli 1811, den Brief, den Roederer daraufhin am 10. Juli 1811 an Nesselrode sandte, sowie das Antwortschreiben Nesselrodes an Roederer vom 17. Juli 1811, AN, AF IV 1874.

position aufzuspüren[447]. Fliegende Gendarmerieeinheiten machten zunehmend Jagd auf Deserteure, Refraktäre und Vaganten. Presse, Vereine und Gesellschaften, die seit dem Aufruhr unter Verschwörungsverdacht standen, wurden stärker als zuvor beaufsichtigt. Die Bewilligung neuer Gesellschaften zögerte man sogar ganz hinaus.

On attribue en partie la fermentation qui regne dans le Grand Duché, au grand nombre de clubs ou de sociétés qui se rassemblent sous divers prétextes, teilte Beugnot am 2. April 1813 dem Präfekten Spee mit. *Je vous prie de les faire surveiller, et avertir qu'ils s'exposent à se faire envoyer en France* [...]. *Je dois vous déclarer encore, qu'aucun journal ne doit paraitre* [sic] *dans votre arrondissement que sous votre censure, et que vous êtes personellement responsable de ce qu'il contient*[448].

Der zunehmende Verlust an Rechtsgarantien war zum anderen darin spürbar, daß Maßnahmen und Regelungen, die bis zu den Unruhen Ausnahmeerscheinungen zur Bewältigung von Krisensituationen gewesen waren, nach dem Ende der Proteste zur Normalität wurden. Ruhestörer mußten sich nach Beendigung der Unruhen, wie gesagt, weiterhin vor Militärkommissionen verantworten, weil die Regierung sichergehen wollte, daß die Verdächtigten auch tatsächlich bestraft wurden. Ebenso verfestigte sich der Einsatz von Militär bei Auseinandersetzungen zwischen Staat und Gesellschaft. Nach dem bereits erwähnten Zusammenstoß zwischen Gendarmen und Deserteuren in Gevelsberg beispielsweise ordnete Beugnot ohne zu zögern an, französische Truppen in das Arrondissement Hagen zu schicken, *pour le purger des brigands qui l'infestent. Ces brigands font nécessairement partie de ces insurrections sur les derrières des armées, dont le baron de Stein a la suprême direction*[449]. Der zunehmende Rückgriff auf militärische Hilfe wurde im übrigen dadurch begünstigt, daß die Aufgaben der Hohen Polizei seit Ende Januar 1813 in den Händen des französischen Generals Lemarois, dem höheren Kommandanten der großherzoglich-bergischen Truppen, lagen und damit nicht mehr zum Ressort des Innenministers, sondern zum Zuständigkeitsbereich des französischen Militärs gehörten.

Kulminationspunkt dieser Entwicklungen stellte das Nossener Dekret vom 8. Mai 1813 dar, in dem Napoleon auf den Verdacht eines französischen Spions, während der Unruhen seien Kolonialwaren in das Großherzogtum geschmuggelt worden, anordnete, sämtliche Kolonialwaren, die sich im Großherzogtum befanden, zu beschlagnahmen und nach Köln zum Verkauf zu bringen. Diese Bestimmung galt selbst für jene Waren, für welche die im Großherzogtum Berg gültigen Zolltarife bezahlt worden waren[450].

[447] *Wir sind alle, und Beugnot nicht weniger wie wir, mit französischen Policey Spionen umgeben*, warnte Nesselrode den Präfekten Romberg in seinem Schreiben vom 3. September 1813, StAM, Nachlaß Giesbert von Romberg A, Nr. 8.

[448] Schreiben Beugnots an den Präfekten Spee vom 2. April 1813, HStAD, GB, Nr. 11100.

[449] Beugnot in seinem Schreiben an den General Damas vom 3. Mai 1813, AN, 29 AP 38.

[450] Dekret von Nossen vom 8. Mai 1813, Art. 1f, AN, 29 AP 34.

Mit dem Nossener Dekret setzte Napoleon geltendes Recht in bis dahin unbekannter Form außer Kraft. Darüber hinaus mißachtete er in dieser Sache die bergischen Hoheitsrechte vollständig und machte das Großherzogtum zum Spielball der französischen Interessen. Die Ausführung des Dekrets lag nämlich nicht in den Händen der bergischen Behörden, sondern war General Lemarois und dem Weseler Zolldirektor Turc anvertraut, unter deren Leitung mehrere Truppenkolonnen über Wesel und Köln das Großherzogtum durchqueren sollten[451]. Französische Gendarmen und Douanen hatten zwar immer schon im Großherzogtum interveniert. Doch war ihr Einsatz bis dahin nur punktueller Natur gewesen, während es sich jetzt um eine flächendeckende Operation handelte[452]. Einmalig war außerdem die fehlende Transparenz in der Angelegenheit. Das Dekret wurde im Großherzogtum nicht veröffentlicht. Nur der Handelsminister und der Kriegsminister Frankreichs, Jean-Baptiste Henry Collin de Sussy (1750–1826) und Henry-Jacques Clarke (1765–1818), die französischen Douanen, die mit der Ausführung beauftragt waren, sowie Roederer und Beugnot kannten die kaiserliche Verfügung[453]. Einwohner und einheimische Bedienstete, Innenminister Nesselrode eingeschlossen, erfuhren davon erst, als der französische Zoll am 19. Mai 1813 mit der Konfiskation der Waren begann. Daß der kaiserliche Kommissar letztlich im Vorfeld Kenntnis von dem Dekret erhielt, war zunächst auch nicht geplant und ging auf ein Mißverständnis in Paris zurück[454]. Roederer wußte nichts von der strikten Ausklammerung der bergischen Behörden und weihte Beugnot unter dem Siegel der Verschwiegenheit in die Sache ein. *Je vous prie*, forderte er Beugnot am 14. Mai 1813 auf, als er ihm das Dekret per Estafette überbringen ließ, *de prendre les mesures nécessaires pour que l'exécution de ce décret ait lieu promptement, secrètement et a* [sic] *peu près simultanément sur tous les points du territoire*[455].

Da die Einwohner nichts von der Existenz des Nossener Dekrets wußten, brach unter ihnen größte Verwirrung aus, als die französischen Staatsdiener damit begannen, das Land nach Kolonialwaren zu durchsuchen. Munizipaldiener bezweifelten, daß die von den französischen Douanen vorgenommenen Visitationen rechtmäßig waren, zumal die französischen Beamten oftmals betrunken waren und gewaltsam vorgingen[456]. Einige von ihnen ließen sich in

[451] Siehe das Schreiben Roederers an Beugnot vom 17. Mai 1813, ferner das Schreiben Beugnots an Roederer vom 19. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

[452] Im Winter 1811 beispielsweise wurden mobile französische Kolonnen im Großherzogtum eingesetzt, um nach Deserteuren zu suchen. Vgl. den Brief Nesselrodes an Roederer vom 23. November 1811, AN, AF IV* 444.

[453] Siehe das Schreiben Roederers an Beugnot vom 17. Mai 1813; ferner das Schreiben Nesselrodes an den General Lemarois vom 22. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

[454] Schreiben des französischen Minister-Staatssekretärs Daru an Roederer vom 8. Mai 1813, AN, 29 AP 34.

[455] Schreiben Roederers an Beugnot vom 14. Mai 1813, ibid.

[456] Vgl. etwa das Schreiben des Lünener Maires an den Präfekten Romberg vom 21. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

den Gemeinden sogar verpflegen[457]. Etliche Unternehmer wehrten sich gegen die Konfiskationen und reklamierten die Rückgabe der beschlagnahmten Güter. Für sie war nicht nachvollziehbar, daß das, was gestern noch gegolten hatte, heute nicht mehr wirksam sein sollte. Der Baumwollfabrikant Johann Gottfried Brügelmann etwa teilte Präfekt Spee am 19. Mai 1813 mit, für die gesamte bei ihm konfiszierte Baumwolle die gesetzlichen Tarife bezahlt und die nötigen Einfuhrlizenzen erhalten zu haben, und bat vor diesem Hintergrund um die Herausgabe der Waren. Er könne unmöglich glauben, beschwerte er sich bei Spee erneut am 14. Juni 1813, *que pour prix ce cette confiance illimitée dans la première autorité que Sa Majesté a donnée au Grand-Duché, je dois être condamné à perdre ce qui m'appartient en vertu des loix*[458]. Man solle Schuldige nicht mit Unschuldigen verwechseln, fügte Brügelmann hinzu[459]. Damit spielte er auf die Unruhen an und distanzierte sich implizit davon.

Ich kann es mir unmöglich vorstellen, teilte der Düsseldorfer Kaufmann Lindgens Nesselrode am 21. Juni 1813 mit, *daß ein Eigenthum, welches ich gleichsam von Sr. Majestät dem Kaiser erworben und folglich durch dieselbe* gesichert *worden ist, daß ein solches gesetzliches Eigenthum mir auf Befehl Sr. Majestät wieder entrissen werden sollte. Welche Sicherheit bliebe dann im State noch übrig?*[460]

Si nous ne pouvons plus compter sur la protection à la quelle notre obéissance aveugle aux lois et la conformité la plus scrupuleuse aux règlements prescrits nous donnent le droit de prétendre, beklagten sich am 21. Juni 1813 auch Gewerbetreibende aus Elberfeld bei Nesselrode, *si des opérations faites sous l'autorisation spéciale du représentant de S.M., sanctionnées par sa signature, sont traitées sur le même pied avec des actions de fraude, qui voudra, qui pourra dorenavant faire le commerce? La loyauté la plus stricte, la prudence la plus réservée ne pouvant garantir contre tels évènemens* [sic]. *Le crédit et la confiance* [...] *sont sapés et tombent en ruine*[461].

Noch schwerer als der Normenkonflikt wogen die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Implikationen, die mit dem Nossener Dekret verbunden waren. Zahlreiche Fabrikanten mußten ihre Produktion aus Mangel an Rohstoffen einstellen. Davon war insbesondere die Baumwollindustrie betroffen, weil diese bereits unter der vollständigen Anwendung des Tarifs von Trianon litt, die Beugnot auf Befehl Roederers am 4. Mai 1813 angeordnet hatte[462]. Mas-

[457] Man beklage sich, teilte Beugnot Roederer am 29. Mai 1813 mit, *de la dureté avec laquelle les douaniers français traitaient les magistrats, les citoyens, et même les employés des douanes gd. ducales. M. le Commandant supérieur a donné sur ce point, les ordres les plus sevères; et M. Turc a fait autant pour les douaniers en particulier* (ibid.). Vgl. ebenso das Schreiben des Lünener Maires an den Präfekten Romberg vom 21. Mai 1813, ibid.

[458] Eingabe Brügelmanns an den Präfekten Spee vom 19. Mai 1813, ibid.

[459] Ibid.

[460] Schreiben Lindgens an den Innenminister vom 21. Juni 1813, ibid.

[461] Eingabe des Elberfelder Handels an Nesselrode am 21. Juni 1813, AN, 29 AP 34.

[462] HStAD, GB, Nr. 5590; AN, 29 AP 34.

senentlassungen und Bankrotte waren die Folge. Das Vagantenwesen und die Straßenbettelei nahmen sprunghaft zu. Plündernde Räuberbanden bedrohten zunehmend die innere Sicherheit. Die Kriminalisierung der Einwohner stieg unaufhaltsam. Nach Aussage der einheimischen Behörden verdreifachten sich Diebstahlsdelikte innerhalb eines Monats. Die Zahl der Armen vergrößerte sich drastisch, während die Kommunen, mit rückläufigen Spendenbeiträgen konfrontiert, das Anwachsen der Armut mit kommunalen Mitteln nicht mehr aufzufangen wußten. *Wie ist es möglich*, stellte Spee Nesselrode gegenüber am 17. Mai 1813 fest, *so viel brodlose Familien zu unterhalten, da bei der grösten Einschränkung der Spenden, und bey der grösten Anstrengung der Commissionen in Herbeyschaffung der Fonds diese bisher kaum hinreichten, die Zahl der vorhandenen Armen zu nähren*[463].

Die um ihre Subsistenz gebrachten Arbeiter erwarteten in ihrer Not Hilfe von Kaufleuten und Händlern, die sie für ihr Elend verantwortlich machten[464]. Einige gingen hierbei so weit, mit Hilfe von Brandbriefen – ein noch aus vorfranzösischer Zeit stammendes Artikulationsmittel der Unterschichten, mit dem diese verletzte Gerechtigkeitsvorstellungen oder Rachegedanken zum Ausdruck brachten[465] – Geld von ihren ehemaligen Arbeitgebern zu erpressen.

Sie werden so gütig seyn, hieß es etwa in einem Brief, der in der Mairie Lüttringhausen gefunden wurde, *und legen diesen Abend auf Ihr Feld unten an den Büschen das Eck, da stehet ein Stöckchen mit einem weißen Papier und unter daran einen Beutel in der Erden, da werden Sie uns 100 Rthler Geld einthun; wir sagen und schreiben einhundert Reichsthaler, denn unser sind achte, denn wir müssen es aus großer Noth thun, denn wir haben diesen ganzen Winter keine Arbeit, denn unser sind einge dabey die haben kein Brod zu essen und die haben keine Arbeit und die haben fünf und sechs Kinder und einige dabey, die ausgezogen sind vor die Pacht, ja wir sagen und schreiben, aus großer Noth thun wir es. Wohere daß Sie das nicht thun, oder uns in Unglück helfen wollen, so wird's Ihnen nicht gut gehen, oder Anstalten dazu machen, daß Sie Wachten ausstellen, das werden wir gewahr, so klug könnt Ihr Euch nicht stellen, dann wird Euch Gott der Herr gewiß strafen, daß Euch alle beyde Scheunen abbrennen, dann werden Sie großen Schaden davon haben*[466].

[463] Präfekt Spee in seinem Schreiben an den Innenminister vom 17. Mai 1813, HStAD, GB, Nr. 5590; vgl. auch den Brief Nesselrodes an Roederer vom 14. Mai 1813, ibid.

[464] Siehe den Brief Nesselrodes an Roederer vom 25. Juni 1813, AN, AF IV 1854.

[465] Vgl. die Brandbriefe aus dem 18. Jahrhundert in folgenden Akten: HStAD, JB, Hofrat A, Nr. 251, 274. Auch in Frankreich gehörte Brandstiftung zur Protestkultur der Unterschichten. Siehe Jean-Pierre JESSENNE, Communautés, communes rurales et pouvoirs dans l'État napoléonien, in: PETITEAU, Voies nouvelles, S. 161-180, hier S. 169f.

[466] Anonymer und undatierter Brandbrief an die Gebrüder Graber in der Mairie Lüttringhausen (Frühjahr 1813), AN, AF IV 1854. Brandbriefe wurden auch in den Mairien Duisburg, Gladbach und Wermelskirchen gefunden. In Remscheid kam es Ende Mai 1813 sogar tatsächlich zu einer Brandstiftung. Vgl. den Brandbrief vom 2. April 1807, HStAD, JB,

Die Düsseldorfer Minister verfolgten die Entwicklungen im Großherzogtum mit größter Sorge. Sie befürchteten, daß die Zunahme von Arbeitslosigkeit, Emigration, Armut und Delinquenz das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen gänzlich erschüttern und einen erneuten Aufruhr heraufbeschwören könnten. Zudem hielten sie die Vorwürfe, die zum Erlaß des Dekrets geführt hatten, für ungerechtfertigt. Sie waren davon überzeugt, daß während der Unruhen keine Waren unrechtmäßig in das Großherzogtum gelangt waren. Deshalb setzten sie sich auch nachdrücklich dafür ein, den Inhalt des Dekrets nur teilweise auszuführen[467]. Der Innenminister entsandte zu diesem Zweck sogar eine zweiköpfige Deputation zum Kaiser nach Dresden. Sie sollte erreichen, daß Napoleon einen Bericht in dieser Angelegenheit erstellen ließ und den Verkauf der konfiszierten Waren bis dahin aufschob[468]. Die Bemühungen der beiden Ressortleiter, Erleichterungen für Wirtschaft und Handel zu erwirken, scheiterten jedoch. Napoleon hielt an seinem ursprünglichen Entschluß fest, die konfiszierten Waren nach Köln transportieren und dort verkaufen zu lassen. Nur die Baumwolle, für welche die französischen Tarife entrichtet worden waren, durfte im Besitz der Fabrikanten bleiben[469].

Erlaß und Vollzug des Nossener Dekrets machen deutlich, daß das Großherzogtum Berg für Napoleon im Frühjahr 1813 keine Relevanz mehr besaß und vollständig zum Spielball seiner machtpolitischen Interessen geworden war. Nesselrode und Beugnot verteidigten zwar die Belange der Einwohner und versuchten ein Minimum an Rechtsschutz zu erhalten. Doch konnten sie sich gegenüber Napoleon nicht durchsetzen. Diese Entwicklungen hatten zum einen zur Folge, daß die französische Herrschaft im Mai 1813 für die Bewohner des Großherzogtums jegliche Berechenbarkeit verloren hatte und von den Ansprüchen moderner Rechtsstaatlichkeit noch weit entfernt war. Zum anderen verursachten sie Akzeptanz- und Vertrauensverluste der französischen Herrschaft in der Einwohnerschaft und führten dazu, daß das Ansehen des Staates beschädigt blieb. Der Anstoß für den Zusammenbruch des Großherzogtums im Winter 1813 kam zwar letztlich von außen. Aber das Ende der französischen Herrschaft kündigte sich bereits durch diese zunehmende Destabilisierung im Landesinnern an.

Hofrat A, Nr. 251, ferner das Schreiben des Prokurators des Düsseldorfer Erstinstanzgerichts an Nesselrode vom 22. Juni 1813, AN, AF IV 1854.

[467] Vgl. das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 21. Mai 1813, AN, 29 AP 34, das Schreiben Nesselrodes an Roederer vom 5. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 5590, das Schreiben Beugnots an Roederer vom 11. Juni 1813, AN, AF IV 1854, den Avis du Commissaire Impérial sur les Réclamations des Chambres de commerce et des Négocians du Grand Duché de Berg, contre le Décret rendu à Nossen le 8 Mai vom 23. Juni 1813, AN, 29 AP 34, sowie das Schreiben Beugnots an Roederer vom 24. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

[468] Undatierte Depesche Nesselrodes an Napoleon (Frühjahr 1813); Brief Roederers an Beugnot vom 28. Juni 1813, AN, 29 AP 34.

[469] Anweisung Napoleons vom 16. Juni 1813, HStAD, GB, Nr. 5590.

SCHLUSSBETRACHTUNGEN

Obwohl sich die innenpolitische Lage im Großherzogtum Berg nach dem Ausbruch von Protesten Ende Januar 1813 drastisch verschlechterte und die französische Landesherrschaft zunehmend an Einfluß und Kontrolle verlor, dauerte es noch mehr als ein halbes Jahr, ehe der Staat am Niederrhein aufgelöst wurde. Wie bereits erwähnt, kam der Anstoß dazu nicht etwa von innen, sondern abermals von außen. Anlaß zum Zusammenbruch des bergischen Staats gab die Niederlage Frankreichs in der Schlacht von Leipzig vom 16. bis zum 19. Oktober 1813. Die französischen Beamten, die trotz der innenpolitischen Krisensituation bis zu diesem Zeitpunkt die Stellung gehalten hatten, traten daraufhin fluchtartig den Weg auf das linke Rheinufer an, um nicht den Armeen der gegen Napoleon verbündeten Staaten in die Hände zu fallen. Die einheimischen Amtsträger verblieben demgegenüber bis auf wenige Ausnahmen im Land, wobei die Regierungsgewalt vorübergehend von Innenminister Nesselrode ausgeübt wurde. Wenige Wochen später setzte tatsächlich das ein, was die französischen Staatsdiener zum sofortigen Verlassen des Großherzogtums bewogen hatte. Am 5. November 1813 begannen die verbündeten Truppen mit der Besetzung des Großherzogtums. Der Einzug der Armee markierte den definitiven Untergang des bergischen Staates. Ende November 1813 wurde das Großherzogtum zum Generalgouvernement Berg erklärt. Dessen Leitung übernahm Justus von Gruner. Nach dem Wiener Kongreß fielen weite Teile des Landes an Preußen. Sie gingen in zwei Provinzen auf: die Rheinprovinz und die Provinz Westfalen[1].

Bei seiner Auflösung im November 1813 bestand das Großherzogtum Berg seit knapp sieben Jahren und acht Monaten. In dieser kurzen Phase der Eigenstaatlichkeit hatte es zwei Herrscherwechsel gegeben. Darüber hinaus waren die Staatsgrenzen mehrfach modifiziert worden – anfangs zugunsten und später auf Kosten des Großherzogtums. Einige Territorien hatten nur kurze Zeit zum Besitzstand des bergischen Staates gehört. Während seiner weniger als acht Jahre dauernden Existenz hatte sich zudem die innere Beschaffenheit des bergischen Staates merklich gewandelt. Was Napoleon den Nachfolgeregierungen im Jahre 1813 hinterließ, hatte oftmals nur noch wenig mit dem zu tun, was Prinz Murat bei Antritt seiner Herrschaft vorgefunden hatte. Wenn sich auch vieles von dem, was von französischer Seite realisiert wurde, 1813 noch im Umbruch befand, hatte die französische Landesherrschaft in Berg das Fundament für einen einheitlichen und nach rationalen Grundsätzen organisier-

[1] Justus von Gruner, Die Zustände im Großherzogtum Berg zu Anfang der Organisation des Generalgouvernements im Jahre 1813, in: ZBGV 46 (1913) S. 204–219, hier S. 205; Verordnung über die Bildung des General-Gouvernements der hiesigen Länder vom 23. Oktober 1813, abgedruckt in: PARD 1813, S. 262; Goecke, Großherzogthum, S. 89; Schmidt, Grand-Duché, S. 468f.; Junk, Verwaltung, S. 455f.

ten Staat geschaffen. Als modern ist insbesondere das Prinzip der Gleichförmigkeit im Bereich der Verwaltung zu bezeichnen. Zukunftsweisend waren auch die Entwicklungen im gesellschaftlichen Bereich. Die Aufhebung der feudalen Privilegien leitete unmittelbar in die bürgerliche Eigentümergesellschaft über. Einen Fortschritt bedeutete ferner die Zusammenführung rohstoffreicher und produktiver Regionen. Diese Maßnahme stellte letztlich eine Voraussetzung für den industriellen Aufschwung des Ruhrgebiets dar[2].

In der vorliegenden Arbeit wurde die spezifische Ausformung der französischen Herrschaft in Düsseldorf in den Bereichen Verwaltung und Verfassung genauer untersucht. Hierbei konnten erstmals die beispielgebenden Funktionen des Großherzogtums nachgewiesen werden. Neue Erkenntnisse wurden ferner im Hinblick auf die französische Zentralisierungspolitik bzw. die Rolle der Bevölkerung gewonnen. Es hat sich herausgestellt, daß die innere Neugestaltung des Landes nicht ausschließlich das Werk Frankreichs bzw. Napoleons war, sondern viele unterschiedliche Akteure und Kräfte daran beteiligt waren. Deutlich geworden sind auch die Grenzen, an die der Transfer eines fremden Organisationsmodells vor Ort stieß. Es hat sich insbesondere gezeigt, daß sich die Implantation der französischen Strukturen unter den örtlichen Ausgangs- und Rahmenbedingungen vollzog. In diesem Zusammenhang sind auch Schwierigkeiten und Konflikte untersucht worden, die sich im Rahmen der französischen Reformpolitik ergaben. Einige der dabei gewonnenen Erkenntnisse sind mit wissenschaftlichen Ergebnissen deckungsgleich, die für Frankreich selbst vorliegen. Andere wiederum standen in enger Verbindung mit lokalen Begebenheiten und waren somit Eigen- bzw. Besonderheiten der Entwicklungen im Großherzogtum. Verschiedene sind als typische Begleiterscheinungen von Umbruchphasen zu betrachten und weisen daher über den engen historischen Rahmen hinaus.

Anhand der in der Einleitung aufgeworfenen Fragen werden im folgenden die Befunde der Arbeit zunächst resümiert und auf dieser Grundlage abschließend die französische Herrschaft im Großherzogtum Berg insgesamt bewertet.

Erstens: Das Großherzogtum Berg war die erste napoleonische Staatsschöpfung auf deutschem Boden. Formalrechtlich handelte es sich um einen unabhängigen Staat. Napoleons Schwager, Joachim Murat, übte die Herrschaft in voller Souveränität aus. Allerdings stand von vornherein fest, daß der neue Staat die Interessen Frankreichs bedienen sollte. Schon der Aufbau der französischen Herrschaft am Niederrhein erfolgte zu diesem Zweck. Er diente dazu, die Expansion Frankreichs auf dem europäischen Kontinent abzusichern. Darüber hinaus ist in der Arbeit nachgewiesen worden, daß das

[2] Roger Dufraisse, L'influence de la politique économique napoléonienne sur l'économie des États du Rheinbund, in: Weis, Reformen im rheinbündischen Deutschland, S. 75–98, hier S. 89; Walter Markov, Institutions napoléoniennes en Allemagne: les deux faces d'un progrès, in: Revue d'histoire moderne et contemporaine 17 (1970) S. 893–896, hier S. 894.

neue Staatswesen von Anfang an noch eine weitere Funktion erfüllte. Es sollte Aushängeschild Frankreichs in Deutschland sein und die übrigen Landesfürsten von den positiven Leistungen der französischen Herrschaft überzeugen. Die Instrumentalisierung der Herzogtümer zu Propagandazwecken fußte dabei auf folgender Annahme: Der französische Kaiser ging vor dem Hintergrund, daß das Land von einem französischen Souverän regiert wurde, davon aus, daß die übrigen deutschen Landesfürsten Berg und Kleve eine Sonderrolle zuschrieben und dadurch ihren Blick und ihre Aufmerksamkeit selbstverständlich auf das richteten, was Prinz Murat in den beiden Herzogtümern unternahm. Napoleon war – anders formuliert – davon überzeugt, daß seine Absicht ihre Wirkung nicht verfehlte.

An die Absicht, das Großherzogtum als Beispiel einzusetzen, knüpfte der französische Kaiser indessen kein festes Konzept oder Programm. Jedenfalls äußerte er nur vage Vorstellungen darüber, wie bzw. wodurch der neue Staat Vorbildcharakter erhalten sollte. Erst nachdem er im Sommer 1808 selbst die Großherzogswürde in Düsseldorf übernommen hatte, machte Napoleon deutlich, daß er Berg nach französischem Muster grundlegend neu zu gestalten beabsichtigte. Zunächst ließ nichts darauf schließen, daß diese Pläne mit weiterreichenden Herrschaftsabsichten in Verbindung standen. Als Roederer im Oktober 1810 als Minister-Staatssekretär eingesetzt wurde, stellte Napoleon aber im nachhinein klar, daß er mit dem Import der französischen Institutionen zugleich politisch-ideologische Ziele verfolgte. Über die strukturelle Assimilierung des Großherzogtums an Frankreich wollte er die deutsche Staatenwelt von der Vorbildlichkeit der französischen Institutionen überzeugen. Die Reformen sollten die deutschen Landesfürsten unter Druck setzen und von ihnen nachgeahmt werden. Das Großherzogtum Berg entwickelte sich seiner ursprünglichen Intention gemäß zu einem Modellstaat.

Da Napoleon seinen Schwager Murat im April 1806 von der funktionalen Bedeutung der bergischen Innenpolitik für die Außenpolitik unterrichtet hatte, ohne sich inhaltlich zu äußern, verwundert es auch nicht, daß für die erste Düsseldorfer Regierung andere Ziele im Vordergrund standen, als dem neuen Staat Vorbildcharakter zu geben. Nur im Rahmen der Ständefrage kamen kurzzeitig Überlegungen im Hinblick auf mögliche beispielgebende Wirkungen auf. Ansonsten konzentrierte sich die Regierung unter Joachim Murat darauf, die französische Herrschaft abzusichern und die neu zusammengefügten, zum Teil äußerst heterogenen Gebiete regierbar zu machen.

Zur Festigung seiner Macht plante der französische Monarch zunächst, das Land mit einer geschriebenen Verfassung auszustatten. Seine konstitutionellen Pläne zerschlugen sich aber sehr schnell am Widerstand der französischen Regierung in Paris. Napoleon sprach sich dezidiert gegen den Erlaß einer Verfassung in Berg aus. Die Absage, die der Kaiser seinem Schwager in der Verfassungsfrage erteilte, war für die weitere Entwicklung des Großherzogtums von fundamentaler Bedeutung. Sie stellte den Ausgangspunkt für eine Reformierung dar, die sich als schrittweise charakterisieren läßt, denn in der Folge-

zeit ging man in Düsseldorf dazu über, die vorgefundenen Verhältnisse mit Hilfe punktueller Eingriffe zu modifizieren. Entsprechend dominierten Reformansätze und Einzelmaßnahmen. Die Bemühungen der Regierung richteten sich in erster Linie auf die Vereinheitlichung des Staates, die Effektivierung der Herrschaftsausübung und die Monopolisierung der Staatsgewalt. Sie erfolgten aber ohne feste oder einheitliche Zielsetzung, was die innere Organisation generell betraf. Mal orientierte sich die Regierung am französischen Vorbild. Mal optierte sie für das preußische Muster. Wenn Anleihen bei anderen Modellen gemacht wurden, geschah dies jedoch niemals ohne Modifikationen. Bestes Beispiel dafür war die Ausdehnung der preußischen Bezirksverfassung auf den gesamten Staat.

Da die Verwaltung für die französische Regierung einen zentralen Stellenwert besaß, setzte die Reformtätigkeit der Regierung in diesem Bereich an. Die Umgestaltung des überlieferten Behördenapparats erfolgte dabei stufenartig von oben nach unten. Nur einen Monat nach Antritt der Herrschaft nahm Prinz Murat die Neuordnung der Oberbehörden vor und führte in diesem Zusammenhang die Ministerialverfassung ein. Im Sommer 1806 veranlaßte er die Reorganisation der Mittelverwaltung nach preußischem Muster. Im Herbst 1806 leitete er die Umgestaltung der Kommunen ein. Es ist herausgearbeitet worden, daß der Reformprozeß im kommunalen Bereich anders verlief als im Verwaltungsmittelbau: Erst wurden die administrativen Organe, dann die territorialen Verwaltungseinheiten reformiert. Die Funktionalreform ging der Gebietsreform voraus. Außerdem wurde deutlich gemacht, daß bei der Kommunalreform die Zustände in Frankreich den einzigen Orientierungspunkt darstellten. Alternative Modelle standen nicht zur Wahl. Im konstitutionellen Bereich liefen die Reformen nicht so schnell an wie in der Administration. Im Verlauf des Jahres 1806 veranlaßte die Regierung aber auch hier eine Anzahl von Neuerungen. Diese richteten sich vor allem auf den Abbau der ständischen Strukturen im tradierten Verfassungsgefüge. Anfang September 1806 erfolgte die politische Entmachtung der ständischen Landeskollegien. Parallel dazu wurde die Aufhebung ständisch-korporativer Privilegien bzw. die staatsbürgerliche Gleichheit vorangetrieben. Außerdem kam es zu Vereinheitlichungsbestrebungen im Zivilrecht.

Es hat sich in der vorliegenden Untersuchung gezeigt, daß im Anschluß an die territorialen Zugewinne Ende Januar 1808 in der französischen Reformpolitik eine Periode der Neuorientierung einsetzte. Während zu Beginn der Herrschaft unterschiedliche Modelle und Reformansätze erprobt worden waren, entschloß sich Murat nach der Ratifizierung des Pariser Vertrags, bis zur Besitzergreifung der hinzugewonnenen Länder das Großherzogtum nach französischen Maximen zu reorganisieren. Einzelne Punkte seines Reformkatalogs waren bereits seit längerem in Planung. Andere Inhalte waren in der Anfangszeit der französischen Herrschaft längst verwirklicht worden. An diese Veränderungen konnte somit angeknüpft werden. Allerdings mußten die Zugeständnisse, welche die Regierung hierbei an örtliche Besonderheiten ge-

macht hatte, bei der Durchsetzung der projektierten Reformen zwangsläufig beseitigt werden. Gelegentlich liefen die geplanten Umwälzungen bisherigen Reformbestrebungen entgegen. In diesen Fällen war es notwendig, die in den Vorjahren ergriffenen Veränderungen zurückzunehmen und erneute Reformen einzuleiten.

Der Großherzog nahm den reformpolitischen Kurswechsel vor, ohne hierzu entsprechende Anweisungen oder Vorgaben aus Paris erhalten zu haben. Seine Entscheidung stand demzufolge auch nicht mit möglichen propagandistischen Absichten in Verbindung. Joachim Murat faßte seinen Beschluß vielmehr vor dem Hintergrund der integrationspolitischen Aufgaben, die sich aus der territorialen Erweiterung des Großherzogtums zu Beginn des Jahres 1808 ergaben. Gleichzeitig wurde er stark von der napoleonischen Herrschaftspolitik im Königreich Westfalen geleitet. Da der westfälische Nachbar vollständig nach französischem Muster reorganisiert worden war, hielt es der Prinz an der Zeit, das Großherzogtum Berg nach denselben Maßtäben zu gestalten. Damit machte er im übrigen deutlich, wem er sich in der deutschen Staatenwelt verbunden und zugehörig fühlte. Prinz Murat ließ sich von der Verfassungsgebung des Königreichs Westfalen noch in anderer Hinsicht beeinflussen. Mit Westfalen gab es erstmals einen Staat, der auf Befehl Napoleons Frankreich vollständig nachgebildet worden war und an dessen Erfahrungen in Berg angeknüpft werden konnte. Der Großherzog beschloß deshalb, nicht Frankreich selbst als Leitfaden für die geplanten Umwälzungen zu benutzen, sondern das französische Muster über das Königreich Westfalen zu rezipieren. Dabei bot sich das Königreich auch deshalb als Orientierungspunkt an, weil zwischen Berg und Westfalen eine Reihe von Übereinstimmungen bestanden.

Als Napoleon im Sommer 1808 die Großherzogswürde übernahm, knüpfte er in mehrfacher Hinsicht an die Reformpolitik seines Vorgängers an. Zum ersten setzte er mit seiner Absicht, das Großherzogtum wie Frankreich zu organisieren, de facto den von Murat eingeschlagenen Reformweg fort. Allerdings ging er im Gegensatz zu seinem Vorgänger nicht mehr den Umweg über Westfalen. Maßstab für seine Reformpläne waren die Verhältnisse in Frankreich selbst. Zum zweiten fuhr der Kaiser damit fort, das Land schrittweise zu reformieren. Zum dritten machte er sich bei der Durchsetzung seiner Reformpläne die Arbeiten der Vorgängerregierung zunutze – mitunter waren diese so weit gediehen, daß sie nur noch verwirklicht werden mußten.

Während im Hinblick auf Inhalt und Verlauf der Reformen über den Thronwechsel hinweg Kontinuität herrschte, wandelten sich während der Direktherrschaft Napoleons die Prämissen der Reformpolitik entscheidend. Einerseits nahm Bonaparte im Unterschied zu seinem Schwager die Reformen erstmals funktional für seine Herrschaftspolitik in Deutschland in Anspruch. Er stellte sie unter den Primat der Außenpolitik. Über diese Funktionserweiterung hinaus veränderten sich andererseits im Sommer 1808 die politischen Rahmenbedingungen der Herrschaftsausübung grundlegend.

Zwischen April 1806 und August 1808 hatte sich Napoleon von dem politischen Geschehen am Niederrhein fast ganz ferngehalten und nur im Hinblick auf die Verfassungsfrage klar Stellung bezogen. In den ersten Herrschaftsjahren besaß die Düsseldorfer Regierung demzufolge weitgehend freie Hand bei der inneren Gestaltung des Landes, wenn sie auch ansonsten die französischen Herrschaftsinteressen zu bedienen hatte. Aufgrund dieser Gestaltungsmöglichkeiten war es anfangs möglich, zwischen verschiedenen Reformalternativen frei zu wählen und eigene Entscheidungen zu treffen. Wie groß die Handlungsspielräume der Regierung in der Anfangszeit waren, zeigte sich in der Ständefrage im Sommer 1806.

Maßgeblicher Motor und Träger der französischen Reformpolitik unter Murat war Finanzminister Agar. Er gab wichtige Denk- und Reformanstöße, wie in der Frage der jüdischen Minderheit, und erarbeitete Dekretvorlagen. Darüber hinaus engagierte er sich für die sukzessive Umgestaltung des Landes. Während er Reformen grundsätzlich befürwortete und als notwendig erachtete, zog er aus pragmatischen und finanziellen Gründen evolutionäre Veränderungen revolutionären Umbrüchen vor. Im Jahre 1808 nutzte der Düsseldorfer Finanzminister die Erfahrungen und Entwicklungen im westfälischen Nachbarland, um den von ihm im Großherzogtum favorisierten und letztlich auch durchgesetzten Weg der schrittweisen Reformierung nachträglich als richtig und erfolgreich darzustellen. Westfalen wurde für ihn zum Argument gegen schnelle und umfassende Reformen. Obwohl Finanzminister Agar großen Einfluß auf die Reformpolitik hatte, ruhte die Reformarbeit nicht allein auf seinen Schultern. Auf der einen Seite wirkten der Innenminister sowie die Staatsräte an der Gesetzgebung mit. Auf der anderen Seite spielte Murat eine weitaus wichtigere Rolle in der Reformpolitik, als von Historikern weithin angenommen[3]. Die vorliegende Arbeit hat gängigen Auffassungen zum Trotz gezeigt, daß sich der Prinz nicht darauf beschränkte, aus den ihm anvertrauten Territorien eigenen Nutzen zu ziehen. Im Gegenteil: Murat zeigte auch großes Interesse an der Neugestaltung seines Herrschaftsbereiches, nahm Anteil an laufenden Reformprojekten und gab überdies selbst Impulse. Von ihm ging im Januar 1808 die Initiative zum Transfer des *modèle français* nach Berg aus. Erst als Murat erfuhr, daß sich seine Regierungszeit in Düsseldorf dem Ende näherte, ließ sein Reforminteresse spürbar nach. In den verbleibenden Monaten seiner Herrschaft bemühte er sich tatsächlich primär darum, von dem Großherzogtum finanziell zu profitieren. Entgegen bisherigen Einschätzungen ließ der Prinz seinen Finanzminister nicht einfach gewähren, sondern gab ihm immer wieder Handlungsanweisungen und Direktiven. Darüber hinaus hielt er ihn wiederholt dazu an, die Reformplanungen zu beschleunigen. Nicht zuletzt auf Murats Drängen ist zurückzuführen, daß die Düsseldorfer Kommunalreform im Herbst 1806 verwirklicht wurde. Daß letztlich jedoch viele Reformabsichten des Prinzen nicht über das Planungsstadium hinausgelang-

[3] So SCHMIDT, Grand-Duché, S. 62f.

ten, liegt zum einen darin begründet, daß Murat schnell wieder das Interesse an den Reformprojekten verlor – sogar an denjenigen, die er selbst initiiert hatte. Es fehlte ihm somit nicht an Reformwillen und auch nicht an Vorstellungen, sondern an der Ausdauer. Erschwerend kam hinzu, daß er aufgrund seiner Abwesenheit weitgehend auf seinen Vertrauensmann in Düsseldorf angewiesen war. Murat legte bei der Durchführung von Reformen großen Wert auf die Legitimation »von unten«[4]. Aber die Bevölkerung wirkte am Gesetzgebungsverfahren kaum mit und hatte darauf auch nur wenig Einfluß.

Mit dem Thronwechsel im Sommer 1808 kam es herrschaftspolitisch zu einer Wende. Durch den Übergang der Großherzogswürde auf Napoleon verlagerte sich das Zentrum der großherzoglich-bergischen Regierung nach Frankreich. Seitdem fielen die Entscheidungen über die Reformgesetze nicht mehr in Düsseldorf, sondern in der französischen Hauptstadt. Die von den Düsseldorfer Regierungsbeamten erarbeiteten Gesetzentwürfe gingen zur Begutachtung und Endredaktion an Mitglieder der Pariser Regierung. Für die weitere Reformpolitik blieben diese Entwicklungen an der Regierungsspitze des Großherzogtums nicht ohne Folgen. Auf der einen Seite verloren die Düsseldorfer Regierungsbeamten ihre Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten und arbeiteten als ausführende Organe bzw. Handlanger der Pariser Zentrale. Auf der anderen Seite ergab sich zwischen dem Pariser und dem Düsseldorfer Regierungspersonal ein Spannungsfeld hinsichtlich der Frage, in welchem Maß Frankreich als Vorbild dienen und Abweichungen und Modifikationen möglich sein sollten.

Für die Staatsdiener in der französischen Hauptstadt stand außer Zweifel, daß das Großherzogtum dem Empire vollständig nachzubilden war, zumal sie von der Vorbildlichkeit der französischen Institutionen überzeugt waren. Darüber hinaus befürchteten sie, daß Eingriffe in die französische Gesetzgebung möglicherweise Rückwirkungen auf Frankreich hatten. Darauf machten die Staatsräte Treilhard und Charles Jacques Nicolas Duchatel (1751–1844) Napoleon aufmerksam, als Beugnot Veränderungen im Hypothekenwesen beantragte.

Si les changemens pouvaient être utiles, erklärten sie in diesem Zusammenhang, *il faudrait les adopter pour tout l'Empire français, mais il ne doivent pas être faits avec légéreté et il convient de s'assurer de la nécessité d'une réforme par une profonde méditation, dirigées par Votre Majesté elle même, or nous sommes loin de penser que les réformes et changemens proposés, soient necessaires* [sic][5].

Auch in Düsseldorf selbst wurde nicht in Frage gestellt, daß das Großherzogtum Berg wie Frankreich organisiert werden sollte. Gleichwohl hatte man

[4] Als Joachim Murat Agar in seinem Schreiben vom 7. Januar 1808 davon in Kenntnis setzte, daß er sich zur Einführung des französischen Zivilrechts entschieden hatte, trug er ihm auf: *Sondez l'opinion sur cette mesure et dites-moi la vôtre* [sic] (ADD, Fonds Mosbourg, 100 MI 114 R2).

[5] Bericht der Staatsräte Treilhard und Duchatel an Napoleon vom 3. August 1809, AN, AF IV 415, plaq. 3094.

Bedenken gegenüber dem unmodifizierten Transfer der französischen Strukturen. Man hielt das Großherzogtum für zu klein, um die Organisation des Kaiserreichs vollständig zu übernehmen. Selbst der vor Ort tätige französische Finanzminister Beugnot, der wie seine Kollegen in Paris von der Vorbildlichkeit der französischen Einrichtungen überzeugt war, meinte, die auf französische Verhältnisse zugeschnittenen Strukturen seien nur bedingt für das Großherzogtum geeignet und dürften daher auch nur in beschränktem Maße kopiert werden.

Das Spannungsverhältnis zwischen der Pariser Zentrale und den vor Ort tätigen Staatsdienern wurde letztlich zugunsten Frankreichs entschieden. Die Regierungsbeamten in der französischen Hauptstadt setzten ihre Maximen durch und sorgten dafür, daß die bergische Gesetzgebung mit den Verhältnissen im Kaiserreich weitgehend übereinstimmte. Die Bemühungen der Düsseldorfer Regierungsvertreter um die Durchsetzung regionaler Besonderheiten fanden deshalb kaum Niederschlag in der inhaltlichen Fassung der Gesetze. Einzig in der Ablösungsfrage machte man eine Ausnahme und ahmte das französische Modell nur teilweise nach.

Wie die Arbeit gezeigt hat, veränderten die Neuerungen, die in französischer Zeit im Bereich der Gesetzgebung erfolgten, das Aussehen des bergischen Staates nachhaltig. Die administrativen Strukturen der einzelnen Territorien, die zum Großherzogtum Berg gehörten, wurden vollständig umstrukturiert. An die Stelle des altständischen Behördenapparats trat eine Verwaltungsorganisation modernen Zuschnitts. Sie war durch Einheitlichkeit, Gleichförmigkeit und Rationalität gekennzeichnet. Die unterschiedlichen Behörden und Institutionen des Ancien Régime wichen einer Organisation, die sich landesweit aus den gleichen Verwaltungseinrichtungen zusammensetzte. Diese arbeiteten nach denselben bürokratischen Regeln und Verfahrensformen. Sie besaßen feste Sachgebiete und klar definierte Zuständigkeiten. Der Instanzenzug zwischen den einzelnen Behörden und Verwaltungsebenen war genau geregelt. Zusammen mit der Errichtung eines neuen Behördenapparats erfolgte der Aufbau eines neuen Verwaltungsstabs. Der Einstieg in die Bürokratie sollte nicht mehr über die Herkunft erfolgen, sondern in erster Linie über die fachliche Eignung. Entsprechend verloren die Stände jeglichen Anspruch und Einfluß auf die Besetzung der neuen Verwaltungsämter. Darüber hinaus wurde die Festbesoldung des Amtspersonals eingeführt. Die Höhe der Gehälter regelte der Staat weitgehend gesetzlich. Eine Ausnahme stellten die Kommunalbeamten und die Mitglieder der Verwaltungsräte auf Munizipal-, Arrondissement- und Departementebene dar, die ehrenamtlich arbeiteten.

Parallel zu den Umwälzungen in der Administration wurden im konstitutionellen Bereich zwischen 1806 und 1813 wesentliche Veränderungen herbeigeführt und wichtige Voraussetzungen für eine moderne Gesellschafts-, Wirtschafts- und Rechtsordnung geschaffen. Sie richteten sich vor allem auf den Abbau ständisch-korporativer Privilegien und Schranken. Die Stände wurden aufgelöst und durch ein gesamtstaatliches Repräsentativorgan ersetzt. Dessen

Aufgabe war es, alle Einwohner zu vertreten. Daneben wurde die Rechtsprechung vollständig in den Staat eingegliedert. Sie bildete seither eine Säule der Staatsorganisation. An den Tribunalen waren mit Ausnahme der Schwurgerichte Berufsrichter tätig, die im Dienst des Landesherrn Recht sprachen. Wie ihre Kollegen in der Verwaltung wurden sie fest besoldet. Daneben kam es zur Rechtsvereinheitlichung und zum Erlaß einzelner Grundrechte. Alle Einwohner erhielten gleichen Zugang zu den Gerichten und wurden vor dem Gesetz gleichgestellt. Des weiteren erfolgten Maßnahmen zur Liberalisierung und zum Schutz von Eigentum und Individuum gegenüber staatlichen Eingriffen. Was jedoch ausblieb, war die Verankerung bzw. Garantie der staatsbürgerlichen Rechte in einer Konstitutionsakte.

Aufgrund der unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Territorien war die Bedeutung der Reformen allerdings nicht überall gleich groß. Während die Veränderungen zuweilen einen Bruch bzw. Neuanfang darstellten, knüpften sie mancherorts an Entwicklungen und Tendenzen an, die bereits im Ancien Régime begonnen hatten. Mitunter bestand die Leistung der Regierung nur in der Anpassung der Gesetzgebung an eine bereits weitgehend modifizierte Wirklichkeit. Ungeachtet dieser nicht zu leugnenden Kontinuitäten besaß die Reformtätigkeit in französischer Zeit eine andere Qualität als die der Vorläuferregierungen und wies somit auch über das Ancien Régime hinaus. Im Unterschied zu den Verhältnissen in vorfranzösischer Zeit war der Souveränitätsanspruch des französischen Landesfürsten unbeschränkt. Er richtete sich auf das gesamte Territorium sowie auf alle Ebenen und Bereiche der Herrschaft. Umfassend waren auch die Reformansprüche des Monarchen, die seit 1808 als Programm formuliert und bis auf die unteren Stufen des Staatsaufbaus verwirklicht wurden. Vergleichbare Bestrebungen hatte es bis dahin nur in den ehemals preußischen Gebieten gegeben. Von neuer Qualität waren auch die eigentlichen Reforminhalte. Sie trugen nicht nur maßgeblich zum Aufbau eines einheitlichen Staatswesens bei, sondern enthielten außerdem ein beachtliches Fortschittspotential und ebneten den Weg für spätere Entwicklungen[6]. Abgesehen davon wirkten sie sich nachhaltig auf das Bewußtsein der Einwohner aus. Letztlich konnte die Bevölkerung doch für die Reformen gewonnen werden. Daß dies der Fall war, zeigte sich erst in den Jahren nach dem Zusammenbruch der französischen Herrschaft. Hier sei nur der Kampf der Rheinländer um die Beibehaltung des französischen Rechts erwähnt, das in der Rheinprovinz bis 1900 in Kraft blieb[7].

[6] Das war etwa im Wirtschafts- und Agrarsektor der Fall. Vgl. ENGELBRECHT, Probleme, S. 436f.

[7] Vgl. LOHAUSEN, Zivilgerichte, S. 5f.; Werner SCHUBERT, Das französische Recht in Deutschland zu Beginn der Restaurationszeit 1814–1820, in: ZRG Germ. Abt. 94 (1977) S. 129–185, bes. S. 154f.; Karl-Georg FABER, Die Rheinlande zwischen Restauration und Revolution, Probleme der rheinischen Geschichte von 1814 bis 1848 im Spiegel der zeitgenössischen Publizistik, Wiesbaden 1966, S. 71; ENGELBRECHT, Großherzogtum, S. 258f.; siehe ferner Elisabeth FEHRENBACH, Der Einfluß des napoleonischen Frankreich auf das

Zweitens: In der vorliegenden Untersuchung ist deutlich geworden, daß die Realisierung der von französischer Seite ergriffenen Reformen von anderen Behörden und Personen getragen wurde als die Normsetzung. Während das Gesetzgebungsverfahren in erster Linie Sache der Regierung war, fiel die Neugestaltung vor Ort beinahe ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der unteren Behörden. Paris spielte bei der Reformumsetzung nur eine untergeordnete bzw. unbedeutende Rolle. Da es hauptsächlich die Behörden des Großherzogtums waren, die sich um die Reformumsetzung kümmerten, kam es faktisch zu einer Verlagerung der Gewichte von der Zentrale auf die Region und zu einem Funktionszuwachs der autochthonen Kräfte. In den Verwaltungseinrichtungen waren nämlich in erster Linie Einheimische tätig. Selbst in den reformierten Behörden hatte die Regierung hauptsächlich auf Landeskinder zurückgegriffen. Obwohl man auf französischer Seite grundsätzlich starkes Mißtrauen gegen Preußen hegte, waren hierbei auch viele preußische Untertanen übernommen worden. Franzosen traten eher selten in bergische Dienste. Aber wenn dies der Fall war, bekleideten sie in der Regel Schlüsselfunktionen der französischen Herrschaft, allen voran im Bereich der Finanzen.

Die fachliche Qualifikation der Verwaltungsdiener nahm von oben nach unten ab. Bei der Besetzung der höheren Verwaltungsämter achtete die Regierung darauf, ehemalige Bedienstete der Vorgängerverwaltungen zu wählen. In den höheren Chargen der Administration wurde das Reformgeschäft demzufolge in der Regel von Personen mit Verwaltungspraxis erledigt, die zusätzlich häufig reformerprobt waren. Einige dieser Beamten brachten darüber hinaus Erfahrungen im Umgang mit der französischen Verwaltung mit, die sie während ihrer Amtszeit fruchtbar machen konnten. Demgegenüber waren die örtlichen Verwaltungsdiener weitaus weniger qualifiziert als ihre Vorgesetzten, zumal aufgrund der Schwierigkeiten bei der Besetzung der Kommunalämter häufig andere Kriterien den Ausschlag bei der Kandidatenwahl gegeben hatten. Ebenso wie die fachliche Eignung nahm die personelle Stabilität der Verwaltung von oben nach unten ab. Die höheren Verwaltungsämter kennzeichnete eine bemerkenswerte personelle Kontinuität. Revirements kamen nur selten vor. Das Ministerium des Innern lag sogar von 1806 bis 1813 unverändert in einer Hand. Auf den unteren Verwaltungsebenen herrschte dagegen weitaus weniger Beständigkeit. In den Unterpräfekturen kam es mehrfach zum Personalwechsel. In der Lokalverwaltung gehörten rasche und häufige Revirements sogar zur Tagesordnung. Diese waren geradezu ein Charakteristikum der reformierten Kommunalverwaltung und ein neuralgischer Punkt der französischen Herrschaft bis zu ihrem Zusammenbruch im Jahre 1813.

Rechts- und Verwaltungssystem Deutschlands, in: Reden-Dohna, Deutschland und Italien, S. 23–39, hier S. 35f. Unter preußischer Herrschaft bestand außerdem die französische Kommunalverfassung fort, wenn auch die Gemeinden seither als Bürgermeistereien bezeichnet wurden. Ferner wurde das Gesetz über die staatliche Armenfürsorge grundsätzlich aufrechterhalten. Vgl. Junk, Verwaltung, S. 488f.; Dross, Krankenhaus, S. 247f.

Von Bedeutung für die Umsetzung der Reformen war neben der Verwaltung auch die Justiz, denn Fragen, die sich über die Reformgesetzgebung ergaben, wurden im Großherzogtum oftmals nicht durch den Gesetzgeber geregelt, sondern auf dem Rechtsweg geklärt. Insbesondere im Rahmen der Abschaffung der Feudalstrukturen stellte die Rechtsprechung lange Zeit die Entscheidungsinstanz für strittige Grundsatzfragen dar.

Bei der Untersuchung der Reformumsetzung hat sich außerdem gezeigt, in wie hohem Maße die Verwaltungsdiener bei der Erledigung ihrer Arbeit auf die Hilfe und Unterstützung der Bevölkerung angewiesen waren. Sie brauchten Informanten und Assistenten. Damit erhielten zumindest einzelne Bevölkerungskreise über die institutionell begrenzten Mitwirkungsmöglichkeiten hinaus Gelegenheit zur Artikulation und Partizipation. Es ist nachgewiesen worden, daß die Einwohner diese Freiräume durchaus zu nutzen wußten, um eigene Interessen zu verwirklichen.

Die Einführung der neuen Gesetze und Reglements vollzog sich aber nicht nur in Zusammenarbeit, sondern ebenfalls in Auseinandersetzung mit der Bevölkerung. Widerstände regten sich, offene Konflikte brachen aus. Über gewisse Fragen entbrannten Interessengegensätze. Die Einwohner mobilisierten sich und schlossen kurzzeitig Bündnisse, um gemeinsame Anliegen durchzusetzen. Die Grenzen der Legalität wurden überschritten. Infolge der ständig steigenden finanziellen und militärischen Belastungen der Einwohner und der daraus resultierenden restaurativen Tendenzen in der französischen Herrschaftspolitik schlugen die Handlungen der Untertanen Anfang 1813 in offenen Protest um.

Die Analyse der unterschiedlichen Problem- und Konfliktlagen hat deutlich gemacht, wie sehr das Verhalten der Einwohner von den jeweiligen Ausgangsvoraussetzungen und der politischen Kultur vor Ort geprägt war und auf unterschiedlichen Erwartungen und Interessen, Wahrnehmungs- und Verhaltensmustern sowie Rivalitäten und Spannungen beruhte. In der kurzen Existenz des Großherzogtums konnten die tradierten Normen- und Wertesysteme nicht beseitigt werden. Ferner ist der Einfluß aktueller Ereignisse und Stimmungen auf das Verhalten der Gemeindebewohner zutage gefördert worden. Von daher sind die Ursachen für viele Schwierigkeiten nicht in einer möglichen grundsätzlichen Widerstandshaltung gegen Frankreich oder gegen das eigentliche Reformwerk zu suchen. Vielmehr handelte es sich um Reaktionen auf das Ausgreifen des Staates. Dafür spricht im übrigen die Tatsache, daß erst mit der Zunahme der Belastungen in den Gemeinden ernstzunehmende Anzeichen von offenem Widerstand aufkamen. Dafür spricht ebenfalls, daß nach dem Zusammenbruch des Großherzogtums in den Reihen der Bevölkerung für die Aufrechterhaltung französischer Gesetze gekämpft wurde.

Die Schwierigkeiten, die sich bei der Verwirklichung der Reformen ergaben, führten in den Reihen der höheren Beamtenschaft mitunter zu Zielkonflikten. Der kaiserliche Kommissar Beugnot gab dem Staat grundsätzlich Vorrang vor den Anliegen der Gesellschaft, zumal er vor allem die finanziellen

Interessen der französischen Herrschaft im Auge hatte. Er zeigte deshalb wenig Verständnis und Kompromißbereitschaft, wenn Interessen des Staates auf dem Spiel standen. Gegenüber der Pariser Zentrale trat er jedoch als Hüter einheimischer Interessen auf, was im übrigen dafür spricht, die Beamtenschaft nicht dichotomisch in ein französisches und ein deutsches Lager zu teilen. Beispielsweise minimierte Beugnot das Ausmaß des Schleichhandels, während er in Düsseldorf nicht aufhörte, sich über das Problem zu beklagen. Damit machte er genau das, was er den einheimischen Bediensteten immer vorgeworfen hatte. *Il y a quelques contrebandiers ici comme il y en a sur toutes les frontières*, erklärte er General Lemarois im Frühjahr 1813. *Ils sont connus, signalés et poursuivis. Mais on ne doit pas confondre avec eux les négocians* [sic] *qui ont signé les réclamations*[8].

Wenn es um Fragen der inneren Sicherheit ging, stellten auch einheimische Beamte die Interessen des Staates mitunter vor die Belange der Gesellschaft. Gleichwohl tendierten sie grundsätzlich zu einem Ausgleich zwischen den Anforderungen des Staates und den Wünschen und Bedürfnissen der Untertanen. Einige Bedienstete ergriffen sogar offen gegen den Staat Partei und machten sich zu Komplizen der Untertanen. Das Austarieren zwischen den unterschiedlichen Ansprüchen von Staat und Gesellschaft führte dazu, daß Artikulation und Mitsprache der Bevölkerung die gesetzlich zugestandenen Teilnahmemöglichkeiten bei weitem überstiegen, und es waren nicht nur die politischen Eliten, die eigene Interessen durchzusetzen vermochten. Gleichzeitig führten die Vermittlungsanstrengungen der Behörden dazu, daß vieles von dem, was man auf französischer Seite anstrebte, entweder nur teilweise oder in anderer Form als ursprünglich beabsichtigt verwirklicht wurde. Das galt besonders in Hinblick auf die Imitation Frankreichs. In der Arbeit hat sich herausgestellt, daß sich die in Paris abgelehnte Anpassung der Gesetzgebung an lokale Besonderheiten im nachhinein vor Ort doch noch vollzog und hierdurch der Grundstein für eine eigenständige Entwicklung des Großherzogtums Berg gelegt wurde. Abgesehen davon federten die einheimischen Beamten mit ihrer Politik die Einschnitte und Willkür ab, welche die Reformen für die Untertanen mit sich brachten, und wirkten gleichzeitig als Puffer zwischen Herrschafts- und Gesellschaftsinteressen. Allerdings blieb ihre Scharnierfunktion begrenzt. Auf bestimmte Gegenstände der Herrschaftspolitik hatten sie ebensowenig Einfluß wie auf die dauerhafte Akzeptanz der französischen Herrschaft in der einheimischen Bevölkerung.

Drittens: Die Untersuchung der außenpolitischen Rahmenbedingungen hat ergeben, daß ungeachtet nicht zu verkennender Freiräume der Werdegang des Großherzogtums und damit auch der Verlauf der Reformen von der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Entwicklung Frankreichs abhingen. Die Territorialentwicklung des Landes spiegelte weitgehend die Stellung des

[8] Beugnot in seinem undatierten Avis über die Reklamationen der bergischen Händler und Kaufleute an den Kaiser (1813), HStAD, GB, Nr. 5590.

Empire auf dem europäischen Kontinent wider. Murats Entschluß, das französisch-westfälische Beispiel zu rezipieren, war maßgeblich auf das Vorgehen Napoleons in Westfalen zurückzuführen. Am meisten machte sich die Abhängigkeit des Großherzogtums vom französischen Kaiserreich in Krisensituationen bzw. in Zeiten politischer Instabilität bemerkbar. Im Jahre 1806 wurde die Arbeit der Düsseldorfer Regierung stark von der noch ungesicherten Vormachtstellung Frankreichs in Europa beeinflußt und überschattet. Die Instrumentalisierung Bergs als Modellstaat war eine Folge der gescheiterten Rheinbundpolitik Napoleons. Der Mißerfolg der napoleonischen Wirtschaftspolitik schlug sich in der Verlagerung des Entscheidungszentrums nach Paris und in einer spürbaren Verunsicherung der Rechtsordnung nieder. Die militärischen Verluste, die Frankreich im Jahr 1813 erlitt, trugen zunächst zur Destabilisierung im Landesinnern seit Januar 1813 bei und führten später zur endgültigen Auflösung des Großherzogtums Berg im Winter 1813.

Als Gesamtbilanz läßt sich folgendes festhalten:

– Wenn man bedenkt, daß zwischen 1806 und 1808 in Düsseldorf eigenständig Politik betrieben werden konnte und sich diese Politik überdies im nachhinein sogar als weichenstellend und richtungsweisend erwies, ist Murats Herrschaft stärker zu würdigen, als es in der Geschichtswissenschaft bislang der Fall gewesen ist. Zum einen ging die Bedeutung der ersten Düsseldorfer Regierung über die eines Vasallen Frankreichs hinaus. Zum anderen war die Herrschaft des Prinzen weit mehr als ein Provisorium. Das zeigte sich unter anderem an dem großen Stellenwert, den die unter Murat errichteten Verwaltungsinstitutionen, allen voran die Provinzialbehörden, im nachhinein erlangten[9].

– Diesem Befund entsprechend ist die französische Herrschaft im Großherzogtum Berg neu einzuteilen. Bis heute werden zwei Herrschaftsphasen unterschieden: die Regierung Murats (1806–1808) und die Direktherrschaft Napoleons (1808–1810)[10]. Diese Differenzierung lehnt sich eng an die Ergebnisse im Bereich der Reformgesetzgebung an. Sie beruht auf der Tatsache, daß das Gros der französischen Strukturen erst nach dem Übergang der Herrschaft auf Napoleon auf das Großherzogtum übertragen wurde.

Nimmt man aber den Import des französischen Modells als Maßstab – so hat die Untersuchung gezeigt –, dann sind nicht zwei, sondern drei Reformstadien zu unterscheiden: In der ersten Phase, welche die beiden ersten Herrschaftsjahre umfaßte, erprobte die Düsseldorfer Regierung mehrere Ansätze und folgte unterschiedlichen Vorbildern und Modellen. Die zweite Phase war gekennzeichnet durch die Hinwendung zum französischen Modell, wobei Frankreich nicht direkt, sondern über Westfalen rezipiert werden sollte. Die-

[9] ENGELBRECHT, Großherzogtum, S. 255, vertritt demgegenüber die Auffassung, daß sich die beiden Jahre, »in denen Murat bzw. Agar im Amt waren [...] vor allem durch chaotische Zustände auf nahezu allen Ebenen staatlichen Handelns« auszeichneten. Er hält es deshalb für einen »Hohn«, von »Reformpolitik« zu sprechen.

[10] Vgl. etwa KNEMEYER, Regierungs- und Verwaltungsreformen, S. 52, 54.

ser Reformabschnitt war nur von kurzer Dauer und erstreckte sich auf die Monate, die zwischen dem Abschluß des Pariser Vertrags im Januar 1808 und dem Herrscherwechsel im Sommer 1808 lagen. In der dritten Reformphase, die im Sommer 1808 begann und bis zum Zusammenbruch des Großherzogtums im Winter 1813 dauerte und in eine Zeit der politischen Destabilisierung der französischen Hegemonie in Europa fiel, löste sich der Reformprozeß wieder vom westfälischen Vorbild, und es begann die eigentliche Neugestaltung des Großherzogtums Berg nach französischem Muster. Zur Durchsetzung oder Legitimation von lokalen Besonderheiten oder Modifikationen verwiesen die Düsseldorfer Reformbeamten zwar gelegentlich noch auf das westfälische Königreich, in dem Napoleon Zugeständnisse an die Örtlichkeiten gemacht hatte. Die Pariser Regierung duldete jedoch keine Abweichungen vom französischen Vorbild. Die Rezeption des *modèle français* erfolgte daher im Großherzogtum weitaus konsequenter als im Königreich Westfalen.

– Da sich die französische Reformpolitik im Großherzogtum Berg deutlich von der des Königreichs Westfalen unterschied, dürfen die beiden von Napoleon errichteten Staaten nicht gleichgestellt werden. Vielmehr muß das Großherzogtum Berg als eine andere Spielart französischer Herrschaftspolitik bzw. als eine andere Modellstaatsvariante betrachtet werden als sein westfälischer Nachbar.

– Die Untersuchungsergebnisse im Bereich von Gesetzgebung und Reformumsetzung sprechen dafür, die These des »Scheinkonstitutionalismus« für das Großherzogtum Berg zu relativieren. Die Analysebefunde haben nämlich sowohl den Stellenwert und das Entwicklungspotential der in französischer Zeit etablierten Partizipationsmöglichkeiten als auch den Einfluß und die Bedeutung der einheimischen Bevölkerung bei der inneren Neugestaltung des Landes deutlich gemacht. Dies gilt im Hinblick auf die gesetzliche Mitsprache wie auch für außergesetzliche Teilhabeformen. Daß gerade die von der ständischen Ordnung ausgeklammerten Bevölkerungskreise ihre neuen Möglichkeiten erkannten und zudem zu nutzen gewillt waren, zeigt das beharrliche Vorgehen der Bauern im Rahmen der Ablösungsgesetzgebung. Ebenso erlangte die jüdische Minderheit mehr Selbstbewußtsein.

– Die Erkenntnisse, die bei der Analyse von Gesetzgebung und Reformumsetzung gewonnen wurden, sprechen ebenfalls dafür, in der französischen Herrschaft mehr zu sehen als nur eine ephemere Erscheinung. Ungeachtet der kurzen Bestandsdauer des bergischen Großherzogtums und trotz der aufgezeigten Kontinuitäten, die über den Herrscherwechsel hinweg bestanden, markierten die Jahre, die zwischen Gründung und Auflösung des Staates am Niederrhein lagen, in der Geschichte der einzelnen Territorien einen deutlichen Bruch und Neuanfang.

– Über die französische Herrschaft in Düsseldorf hinaus bieten die Untersuchungsergebnisse einen Erkenntnisfortschritt im Hinblick auf das strittige Erklärungsmuster vom napoleonischen Modellstaat. Die Tatsache, daß sich die Düsseldorfer Behörden kurzzeitig nicht mehr ausschließlich an Frankreich

orientierten, sondern ihren Blick zugleich und immer öfter über die Grenze auf den westfälischen Nachbarn richteten, verdeutlicht nämlich erstmals, daß die Wirksamkeit der Modellstaatsfunktion keine Frage der Zeit war, anders gewendet: daß die Kurzlebigkeit der Modellstaaten kein Argument gegen die Entfaltung der Modellstaatsabsichten sein kann, wie beispielsweise Jörg Engelbrecht meint[11]. Ebenso wird dadurch folgende These Rainer Wohlfeils widerlegt: »Wer sich mit Idee und Wesen des kaiserlichen Herrschaftssystems befassen wollte«, heißt es bei diesem, »dürfte seinen Blick dem kaiserlichen Frankreich unmittelbar zugewandt haben«[12]. Im Großherzogtum Berg erfüllte das Königreich Westfalen allemal Modellstaatsfunktionen[13].

[11] ENGELBRECHT, Herzogtum, S. 289f.

[12] WOHLFEIL, Modellstaaten, S. 52.

[13] Nach PFEFFER, Verfassungen, S. 57f., beeinflußte das Großherzogtum Berg umgekehrt auch die Reformpolitik im Königreich Westfalen, und das vor allem im Lehenswesen.

ANHANG

Abkürzungsverzeichnis

ADD	Archives départementales de la Drôme
ALR	Allgemeines Landrecht
AMAE	Archives du ministère des Affaires étrangères
AN	Archives nationales
GB	Großherzogtum Berg
GG	General-Gouvernement Berg
JB	Jülich-Berg
HStAD	Hauptstaatsarchiv Düsseldorf
HStAW	Hauptstaatsarchiv Wiesbaden
HZ	Historische Zeitschrift
LA	Landesarchiv
Rtl.	Reichstaler
PARD	Präfektur-Akten des Rheindepartements
PVRD	Präfektur-Verhandlungen des Ruhr-Departements
RhVjbll	Rheinische Vierteljahrsblätter
StAM	Staatsarchiv Münster
VSWG	Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte
ZBGV	Zeitschrift des Bergischen Geschichtsvereins
ZHF	Zeitschrift für historische Forschung
ZRG	Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte

Karten- und Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Das Großherzogtum Berg nach der Annexion der preußischen Gebiete und der Einteilung in Departements im Jahre 1809 26
Abb. 2: Entwicklung der Regierungsbehörden 1806–1810 124
Abb. 3: Entwicklung der Regierungsbehörden 1810–1813 125
Abb. 4: Erschießung des Webers Merten in Elberfeld 1813 307
Abb. 5: Christoph Wilhelm Henrich Sethe (1765–1855) 342

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Die Ministerien und ihre Amtsinhaber 125
Tab. 2: Der Wechsel in den Ministerämtern 125
Tab. 3: Die Leiter der Provinzialverwaltungen 132

Tab. 4: Die Amtsinhaber der Präfekturen 159
Tab. 5: Die Amtsinhaber der Unterpräfekturen 159
Tab. 6: Der Wechsel in den Spitzenämtern der Präfekturen 162
Tab. 7: Der Wechsel in den Spitzenämtern der Unterpräfekturen .. 162

Quellen- und Literaturverzeichnis

1. Archivalien

Düsseldorf, Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, Hauptstaatsarchiv
Depositum Stadt Ratingen 56
General-Gouvernement
Nr. 47; Nr. 76; Nr. 130; Nr. 499; Nr. 1218; Nr. 1222
Großherzogtum Berg
Nr. 29; Nr. 31; Nr. 34; Nr. 35; Nr. 47; Nr. 92; Nr. 104; Nr. 107; Nr. 108; Nr. 112; Nr. 113; Nr. 116; Nr. 127; Nr. 133; Nr. 135; Nr. 139; Nr. 143; Nr. 144; Nr. 149; Nr. 163; Nr. 171; Nr. 189; Nr. 197; Nr. 198; Nr. 199; Nr. 247; Nr. 249; Nr. 311; Nr. 312; Nr. 313; Nr. 315; Nr. 316; Nr. 317; Nr. 319; Nr. 320; Nr. 338; Nr. 339; Nr. 4111; Nr. 4210; Nr. 4211; Nr. 4293; Nr. 4361; Nr. 4362; Nr. 4365; Nr. 4400; Nr. 4403; Nr. 4410; Nr. 4420I; Nr. 4420II; Nr. 4421; Nr. 4422; Nr. 4423; Nr. 4424; Nr. 4425; Nr. 4426; Nr. 4427; Nr. 4431; Nr. 4432; Nr. 4433; Nr. 4435; Nr. 4436; Nr. 4438; Nr. 4439; Nr. 4440; Nr. 4441; Nr. 4442; Nr. 4443; Nr. 4444; Nr. 4445; Nr. 4447; Nr. 4448; Nr. 4449; Nr. 4450; Nr. 4451; Nr. 4452; Nr. 4453; Nr. 4454; Nr. 4457; Nr. 4459; Nr. 4460; Nr. 4461; Nr. 4462; Nr. 4463I; Nr. 4464; Nr. 4465; Nr. 4466; Nr. 4467; Nr. 4468; Nr. 4469; Nr. 4470; Nr. 4471; Nr. 4472; Nr. 4473; Nr. 4474; Nr. 4475; Nr. 4476; Nr. 4477; Nr. 4478; Nr. 4479; Nr. 4480; Nr. 4481; Nr. 4482; Nr. 4483; Nr. 4484; Nr. 4485; Nr. 4487; Nr. 4488; Nr. 4490; Nr. 4492; Nr. 4493I; Nr. 4495; Nr. 4567; Nr. 5486; Nr. 5494; Nr. 5590; Nr. 5592; Nr. 6197; Nr. 6242; Nr. 6244; Nr. 6298; Nr. 6305; Nr. 6392; Nr. 9553; Nr. 9688; Nr. 9710; Nr. 9711; Nr. 9756; Nr. 9762; Nr. 9833; Nr. 9839; Nr. 9872; Nr. 9878; Nr. 9881; Nr. 9899; Nr. 9940; Nr. 10550; Nr. 10888; Nr. 10899; Nr. 10900; Nr. 10913; Nr. 10916; Nr. 10918; Nr. 10923; Nr. 10924; Nr. 10925; Nr. 11008; Nr. 11100; Nr. 11027; Nr. 11144; Nr. 12202; Nr. 12203; Nr. 12404; Nr. 12425; Nr. 12437; Nr. 12473; Nr. 12475; Nr. 12685
Handschriften
B II, Nr. 5
Jülich-Berg, Hofrat
A, Nr. 91; A, Nr. 179a; A, Nr. 159g; A, Nr. 181; A, Nr. 251; A, Nr. 274; B II, Nr. 124; D, Nr. 15
Jülich-Berg, Ober-Appellations-Gericht
BXIV 23
Karten
Nr. 1742; Nr. 3626
Oberpräsidium Köln
Nr. 168
Münster, Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, Staatsarchiv
Großherzogtum Berg, J
Nr. 31
Nachlaß Giesbert von Romberg
A, Nr. 8; A, Nr. 11; A, Nr. 113; A, Nr. 166; A2, Nr. 3; A3, Nr. 4
Paris, Archives du ministère des Affaires étrangères
Correspondance politique, Allemagne, petites principautés, Vol. 12
Paris, Archives nationales
Versements des ministères: série F
F/7/3054
F/7/6527
F/7/6549
Collection de lettres et pièces diverses: série AA
AA 36
Fonds de la Secrétairerie d'État: série AF
AF IV* 444; AF IV* 460; AF IV* 461

AF IV 711; AF IV 1225; AF IV 1226; AF IV 1253; AF IV 1833; AF IV 1834; AF IV 1836; AF IV 1837; AF IV 1838; AF IV 1839[A]; AF IV 1839[B]; AF IV 1840; AF IV 1841; AF IV 1842; AF IV 1843; AF IV 1849; AF IV 1853[B]; AF IV 1854; AF IV 1865; AF IV 1867; AF IV 1874; AF IV 1886[A]
AF IV 365, plaq. 2666; AF IV 415, plaq. 3094; AF IV 642, plaq. 5099; AF IV 711, plaq. 5696; AF IV 711, plaq. 5697
Papiers Roederer: 29 AP
29 AP 34; 29 AP 36; 29 AP 37; 29 AP 38; 29 AP 39; 29 AP 40; 29 AP 41; 29 AP 45; 29 AP 53; 29 AP 54; 29 AP 55; 29 AP 58; 29 AP 59
Archives Murat: 31 AP
31 AP 17; 31 AP 24; 31 AP 43; 31 AP 44
Papiers Beugnot: 40 AP
40 AP 15; 40 AP 17; 40 AP 19
Ministère de la Justice: série BB
BB 3 17
Speyer, Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz, Landesarchiv
Kurpfälzisches Archiv, A7: Jülich Berg
Nr. 53
Valence, Archives départementales de la Drôme
Fonds Mosbourg
100 MI 114 R2; 100 MI 115 R2; 100 MI 116; 100 MI 117; 100 MI 118; 100 MI 119
Wiesbaden, Hessisches Hauptstaatsarchiv
Abteilung 370: Großherzogtum Berg
Nr. 60; Nr. 828; Nr. 940; Nr. 1538; Nr. 1542

2. Gedruckte Quellen

Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794. Mit einer Einführung von Hans Hattenhauer und einer Bibliographie von Günther Bernert, Frankfurt a. M., Berlin 1970.
Ayx, Karl Freiherr von, Einige Ideen über die Erreichung eines richtigen und genauen Abgaben-Systems, in Betreff der Grundsteuer im Herzogthum Berg, Düsseldorf 1806.
Bergisches wöchentliches Intelligenzblatt, 1814.
Beugnot, Albert (Hg.), Mémoires du comte Beugnot ancien ministre (1783-1815), Bd. 1, Paris 1866.
Bulletin des lois du Royaume de Westphalie, Bd. 1: Nr. 1-37, Kassel 1808.
Charon-Bordas, Jeannine, Archives du Grand-Duché de Berg (1806-1813). Inventaire, Paris 1987.
Clercq, Alexandre de (Hg.), Recueil des traités de la France, Bd. 2: 1803-1815, Paris 1864.
Code Napoléon. Édition seule officielle pour le Grand-Duché de Berg, Düsseldorf 1810.
Code Pénal, Précédé de la loi sur l'administration de la justice et l'organisation des tribunaux, Paris [2]1810.
Correspondance de Napoléon I[er], publiée par ordre de l'empereur Napoléon III, 32 Bde., Paris 1858-1870.
Demian, Johann Andreas, Statistik der Rheinbundstaaten, Bd. 2, die Großherzogthümer, Herzogthümer, Fürstenthümer und das Herzogthum Warschau enthaltend, Frankfurt a. M. 1812.
Gebhard, Wilhelm (Hg.), Bericht des Hof-Kammerrats Friedrich Heinrich Jacobi über die Industrie der Herzogtümer Jülich und Berg aus den Jahren 1773 und 1774, in: ZBGV 18 (1882) S. 1-148.
Gesetz-Bulletin des Großherzogthums Berg, 1. Abtheilung; die seit dem 15ten July 1808, Abtretungs-Epoche des Großherzogthums an S.K.K. Majestät; bis zum 3ten November

1809, als Zeitpunkt der Einführung eines Gesetzbulletins, herausgekommenen Gesetze und Decrete enthaltend, Düsseldorf 1810.

Gesetz-Bulletin des Großherzogthums Berg, 2. Abtheilung, Düsseldorf 1810–1813.

Großherzoglich-Bergische Wöchentliche Nachrichten, Düsseldorf 1806–1813.

Gruner, Justus von, »Wallfahrt zur Ruhe und Hoffnung« (1802), in: Bergische Forschungen 15 (1978) S. 131–145.

–, Die Zustände im Großherzogtum Berg zu Anfang der Organisation des Generalgouvernements im Jahre 1813, in: ZBGV 46 (1913) S. 204–219.

Huber, Ernst Rudolf (Hg.), Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1: Deutsche Verfassungsdokumente 1803–1850, Stuttgart u. a. ^{3}1978.

Kamptz, Karl Albert von (Hg.), Jahrbücher für die Preußische Gesetzgebung, Rechtswissenschaft und Rechtsverwaltung. Im Auftrage des Königl. Justiz-Ministeriums, Bd. 19, Berlin 1822.

Klein, Adolf, Bockemühl Justus (Hg.), 1770–1815 Weltgeschichte am Rhein erlebt. Erinnerungen des Rheinländers Christoph Wilhelm Henrich Sethe aus der Zeit des europäischen Umbruchs, Köln 1973.

Lacour-Gayet, Robert (Hg.), Mémoires du comte Beugnot (1779–1815), Paris 1959.

Lumbroso, Albert (Hg.), Correspondance de Joachim Murat. Chasseur à cheval, général, maréchal d'empire, grand-duc de Clèves et de Berg (Juillet 1791–Juillet 1808), Turin 1899.

Lenzen, Theodor Johann Joseph (Hg.), Beyträge zur Statistik des Herzogthums Berg, 2 Bde., Düsseldorf 1802, 1805.

Lettres et documents pour servir à l'histoire de Joachim Murat 1767–1815, publiés par le prince Murat avec une introduction et des notes par Paul le Brethon, Bd. 4/5, Paris 1910/1911.

Manuel des Conseils de Préfecture, Bd. 1, Koblenz 1810.

Meyer, Christian F., Ein Kriegsrat auf Dienstreise, hg. von Günther Elbin, Duisburg 1986.

Nouvelle Biographie générale depuis les temps les plus reculés jusqu'à 1850–60 avec les renseignements biographiques, publiée par M.M. Firmin Didot frères, sous la direction de Jean-Chrétien Fernand Hoefer, 46 Bde., Paris 1857–1866 (ND 1963–1969).

Paul, Ina Ulrike (Bearb.), Württemberg 1797–1816/19. Quellen und Studien zur Entstehung des modernen württembergischen Staates, München 2005.

Präfektur-Akten des Rheindepartements, 4 Bde., Düsseldorf 1810–1813.

Reisetagebuch des kaiserlichen Kommissars Beugnot (1810), in: Bergische Forschungen 15 (1978) S. 165–191.

Richtering, Helmut, Das Ruhrdepartement im Herbst 1809. Ein Reisebericht des Präfekten von Romberg, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark 55 (1958) S. 65–107.

Rob, Klaus (Bearb.), Regierungsakten des Königreichs Westphalen 1807–1813, München 1997.

– (Bearb.), Regierungsakten des Primatialstaates und des Großherzogtums Frankfurt 1806–1813, München 1995.

– (Bearb.), Regierungsakten des Großherzogtums Berg 1806–1813, München 1992.

Sammlung der Präfektur-Verhandlungen des Ruhr-Departements, 5 Bde., Dortmund 1809–1813.

Schimke, Maria (Bearb.), Regierungsakten des Kurfürstentums und Königreichs Bayern 1799–1815, München 1996.

Scotti, Johann Joseph (Hg.), Sammlung der Gesetze und Verordnungen, welche in den ehemaligen Herzogthümern Jülich, Kleve und Berg und in dem vormaligen Großherzogthum Berg über Gegenstände der Landeshoheit, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen sind. Vom Jahr 1475 bis zu der am 15. April 1815 eingetretenen Königlich Preuß. Landes-Regierung, Zweiter Theil: Vom Jahr 1767 bis zum Jahr 1808 und von Nr. 2001 bis incl. Nr. 3000, Düsseldorf 1821.

Sethe, Christoph Wilhelm Henrich, Urkundliche Entwicklung der Natur der Leibgewinngüter und Widerlegung der von dem Herrn Regierungsrath Mallinkrodt darüber im Westphälischen Anzeiger vorgetragenen irrigen Behauptungen, Düsseldorf 1810.

Strangmeier, Heinrich (Hg.), Hildener und Benrather Polizeiberichte aus der Franzosenzeit, in: Hildener Jahrbuch (1965-1970) S. 115-188.

Thun, Alphons, Die Industrie am Niederrhein und ihre Arbeiter, Zweiter Theil: Die Industrie des bergischen Landes (Solingen, Remscheid und Elberfeld-Barmen), Leipzig 1879.

Wiebeking, Carl Friedrich, Beiträge zur Churpfälzischen Staatengeschichte vom Jahre 1742 bis 1792, vorzüglich in Rücksicht der Herzogthümer Jülich und Berg, Heidelberg, Mannheim 1793.

Ziegler, Uta (Bearb.), Regierungsakten des Herzogtums Nassau 1803-1814, München 2001.

– (Bearb.), Regierungsakten des Großherzogtums Hessen-Darmstadt 1802-1820, München 2002.

3. Darstellungen

Agenda, Carl-August, Der Amtmann im 17. und 18. Jahrhundert. Ein Beitrag zur Geschichte des Richter- und Beamtentums, Diss. jur. Göttingen 1972.

Andernach, Norbert, Die landesherrliche Verwaltung, in: Kurköln. Land unter dem Krummstab. Essays und Dokumente, hg. vom Nordrhein-Westfälischen Staatsarchiv Düsseldorf u. a., Kevelaer 1985, S. 241-250.

Aretin, Karl Otmar Freiherr von, Vom Deutschen Reich zum Deutschen Bund, Göttingen 1980.

Arndt, Johannes, Das Fürstentum Lippe im Zeitalter der Französischen Revolution 1770-1820, Münster 1992.

Asch, Ronald G., Duchhardt, Heinz (Hg.), Der Absolutismus – ein Mythos? Strukturwandel monarchischer Herrschaft in West- und Mitteleuropa (ca. 1550-1700), Köln 1996.

Bär, Max, Die Behördenverfassung der Rheinprovinz seit 1815, Bonn 1919 (ND 1965).

Barkhausen, Max, Staatliche Wirtschaftslenkung und freies Unternehmertum im westdeutschen und im nord- und südniederländischen Raum bei der Entstehung der neuzeitlichen Industrie im 18. Jahrhundert, in: VSWG 45 (1958) S. 168-241.

Barleben, Ilse, Mülheim an der Ruhr. Beiträge zu seiner Geschichte von der Erhebung zur Stadt bis zu den Gründerjahren, Mülheim a. d. Ruhr 1959.

Baumgart, Peter, Epochen der preußischen Monarchie im 18. Jahrhundert, in: ZHF 6 (1979) S. 287-315.

Bell, Wolfram, Der Aufstand der »Knüppelrussen« im Bergischen Land, in: Bernd Dreher, Jörg Engelbrecht (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794-1815, Düsseldorf 1985, S. 85-92.

Berding, Helmut, Loyalitätskonflikte unter napoleonischer Herrschaft. Die Situation der Staatsdiener im Königreich Westfalen, in: Dieter Albrecht u. a. (Hg.), Europa im Umbruch 1750-1850, München 1995, S. 241-256.

–, Napoleonische Herrschaft zwischen Okkupation und Staatsbildung. Die Regentschaft in Kassel, in: Winfried Speitkamp (Hg.), Staat, Gesellschaft, Wissenschaft. Beiträge zur modernen hessischen Geschichte, Marburg 1994, S. 7-21.

–, Der Gesellschaftsgedanke Napoleons und seine Auswirkungen im rheinbündischen Deutschland: ein Verrat der Revolution?, in: Roger Dufraisse (Hg.), Revolution und Gegenrevolution 1789-1830, München 1991, S. 107-117.

–, Das Königreich Westfalen als Modellstaat, in: Ders., Aufklären durch Geschichte. Ausgewählte Aufsätze. Mit einem Vorwort von Hans-Peter Ullmann und Heinz Schilling, Göttingen 1990, 215-230.

– (Hg.), Soziale Unruhen in Deutschland während der Französischen Revolution, Göttingen 1988.
–, Die Emanzipation der Juden im Königreich Westfalen (1807–1813), in: Archiv für Sozialgeschichte 23 (1983) S. 23–50.
–, Napoleonische Herrschafts- und Gesellschaftspolitik im Königreich Westfalen 1807–1813, Göttingen 1973.
Bergeron, Louis, Remarques sur les conditions du développement industriel en Europe occidentale à l'époque napoléonienne, in: Francia 1 (1973) S. 537–556.
–, L'Épisode napoléonien. I. Aspects intérieurs 1799–1815, Paris 1972.
Bergès, Louis, La société civile contre le recrutement à l'époque de la conscription militaire (1798–1814). Le cas des départements aquitains, Paris 2002.
Bethmann, Anke, Revolutionsrezeption und -gestaltung in Schaumburg – Politische Öffentlichkeit als Indikator des Demokratisierungsprozesses – 1789 und 1848: Das Bürgertum betritt die politische Bühne, in: Hubert Höing (Hg.), Vom Ständestaat zur freiheitlich-demokratischen Republik: Etappen in Schaumburg, Melle 1995, S. 79–105.
Bette, Ludwig, Das Vest Recklinghausen in der arenbergischen und französischen Zeit (1802–1813), in: Vestische Zeitschrift 18 (1908) S. 1–80.
Bilz, Wolfram, Die Großherzogtümer Würzburg und Frankfurt. Eine Studie über die Rheinbundzeit, Würzburg 1968.
Birtsch, Günther, Preußischer Hochabsolutismus und Stände, in: Peter Baumgart (Hg.), Ständetum und Staatsbildung in Brandenburg-Preußen. Ergebnisse einer internationalen Fachtagung, Berlin, New York 1983, S. 389–408.
–, Gesetzgebung und Repräsentation im späten Absolutismus. Die Mitwirkung der preußischen Provinzialstände bei der Entstehung des Allgemeinen Landrechts, in: HZ 208 (1969) S. 265–294.
–, Die landständische Verfassung als Gegenstand der Forschung, in: Dietrich Gerhard (Hg.), Ständische Vertretungen in Europa im 17. und 18. Jahrhundert, Göttingen 1969, S. 32–55.
Blänkner, Reinhard, »Absolutismus« und »frühmoderner Staat«. Probleme und Perspektiven der Forschung, in: Rudolf Vierhaus u. a. (Hg.), Frühe Neuzeit – frühe Moderne? Forschungen zur Vielschichtigkeit von Übergangsprozessen, Göttingen 1992, S. 48–74.
Blanc-Ronot, Jocelyne, Administration municipale à Aix-en-Provence sous le Consulat et l'Empire 1799–1814, Diss. Aix-en-Provence o. D.
Blickle, Peter, Formes de l'administration paysanne autonome en Europe centrale, 1400–1800, in: Werner Paravicini, Karl Ferdinand Werner (Hg.), Histoire comparée de l'administration (IV^{e}–XVIII^{e} siècles), München 1980, S. 392–404.
–, Deutsche Untertanen. Ein Widerspruch, München 1981.
–, Landschaften im alten Reich. Die staatlichen Funktionen des gemeinen Mannes in Oberdeutschland, München 1973.
Böckenholt, Franz, Zur Geschichte der königlich-preußischen Provinzialverwaltungsbehörde der ehemaligen Grafschaft Mark zu Hamm (Westf.), Münster 1912.
Bolenz, Eckhardt, Johann Gottfried Brügelmann. Ein rheinischer Unternehmer zu Beginn der Industrialisierung und seine bürgerliche Lebenswelt, Köln 1993.
Bonin, Henning von, Adel und Bürgertum in der höheren Beamtenschaft der preußischen Monarchie 1794–1806, in: Jahrbuch für die Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands 15 (1966) S. 139–174.
Borch, Herbert von, Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums, Tübingen 1954.
Bosl, Karl (Hg.), Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation, Berlin 1977.
Botzenhart, Manfred, Reform, Restauration, Krise. Deutschland 1789–1847, Frankfurt a. M. 1985.

Bouscau, Franck, L'œuvre des Préfets de la Creuse à l'époque napoléonienne, in: Revue de l'Institut Napoléon 141 (1983) S. 11–24.

Brakensiek, Stefan, Die Reichsstände des Königreichs Westphalen, in: Westfälische Forschungen 53 (2003) S. 215–240.

Brand, Jürgen, Geschichte der ehemaligen Stifter Essen und Werden während der Übergangszeit 1806–1813 unter besonderer Berücksichtigung der großherzoglich-bergischen Justiz und Verwaltung, in: Beiträge zur Geschichte von Stadt und Stift Essen 86 (1971) S. 5–155.

Braubach, Max, Vom Westfälischen Frieden bis zum Wiener Kongreß (1648–1815), in: Franz Petri, Georg Droege (Hg.), Rheinische Geschichte, Bd. 2: Neuzeit, Düsseldorf 1976, S. 227–365.

–, Von der Französischen Revolution bis zum Wiener Kongreß, in: Herbert Grundmann (Hg.), Handbuch der deutschen Geschichte, Bd. 3, Stuttgart ^{9}1973, S. 1–96.

Braudel, Fernand, Sozialgeschichte des 15.–18. Jahrhunderts. Aufbruch zur Weltwirtschaft, Darmstadt 1990.

Braun, Rudolf, Steuern und Staatsfinanzierung als Modernisierungsfaktoren. Ein deutsch-englischer Vergleich, in: Reinhart Koselleck (Hg.), Studien zum Beginn der modernen Welt, Stuttgart 1977, S. 241–262.

Burg, Peter, Verwaltung in der Modernisierung. Französische und preußische Regionalverwaltung vom Ancien Régime zum Revolutionszeitalter, Paderborn 1994.

Cabanis, André, Roederer, in: Jean Tulard (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 1471–1472.

Cappelle, Richard, Beiträge zur Geschichte der Erbentage, namentlich derjenigen der Grafschaft Mark, Göttingen 1913.

Carrier, Renaud, Le Département de l'Aveyron sous le Consulat et l'Empire (1800–1813). Contribution à l'histoire de l'administration préfectorale, Toulouse 1993.

Carsten, Francis Ludwig, Princes and Parliaments in Germany. From the Fifteenth to the Eighteenth Century, Oxford 1959.

Chabanne, Robert, Napoléon, son code et les allemands. Études offertes à Jacques Lambert, Paris 1975, S. 397–426.

Chambon, Pascal, Du Consulat à la seconde restauration. L'exemple d'une société provinciale entre guerre et paix, le département de la Loire, Saint-Étienne 1999.

Char, Friedrich C., Geschichte des Herzogthums Cleve seit der ersten historischen Kenntnis bis auf unsere Zeit. Mit besonderer Rücksicht auf die Hauptstadt Cleve, Kleve, Leipzig 1845.

Chavanon, Jules, Saint-Yves, Georges, Joachim Murat, Paris 1905.

Ciotti, Bruno, Du volontaire au conscrit. Les levées militaires dans le département du Puy-de-Dôme sous la Révolution (1791-An VII). Recrutement et population, Clermont-Ferrand 2001.

Crépin, Annie u. a. (Hg.), Civils, citoyens-soldats et militaires dans l'État-nation (1789–1815). Kolloquium Arras 7./8. November 2003, Paris 2006.

–, Défendre la France. Les Français, la guerre et le service militaire de la guerre de Sept Ans à Verdun, Rennes 2005.

–, Recherches sur l'esprit public et les levées d'hommes sous la Révolution et l'Empire à travers l'exemple de la Seine-et-Marne, Paris 1990.

Croon, Helmuth, Stände und Steuern in Jülich-Berg im 17. und vornehmlich im 18. Jahrhundert, Bonn 1929.

Daly, Gavin, Inside Napoleonic France. State and society in Rouen, 1800–1815, Aldershot u. a. 2001.

Damien, André, Code Pénal, in: Jean Tulard (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 433–435.

Darmstädter, Paul, Das Großherzogtum Frankfurt, Frankfurt a. M. 1901.

Dejean, Étienne, Un Préfet du Consulat. Jacques-Claude Beugnot, Paris 1907.

Devon, Pierre, L'État face au pouvoir local. Un autre regard sur l'histoire de France, o.O. 1996.

Dickmann, Aloys, Zur rechtlichen Stellung der Ritterbürtigen im Veste Recklinghausen mit besonderer Berücksichtigung der Bottroper Verhältnisse, in: Vestisches Jahrbuch 63 (1961) S. 12-24.

Dietz, Burkhard, Charles Schmidt (1872-1956). Zur intellektuellen Biographie eines Historikers und »politischen Archivars« im Kontext der französischen Historiographiegeschichte, in: Charles Schmidt, Das Großherzogtum Berg 1806-1813. Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I. Aus dem Französischen übersetzt von Lothar Kellermann, Neustadt a.d. Aisch 1999, S. 371-406.

– (Hg.), Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat. Eine regionalhistorische Zwischenbilanz, Köln 1995.

–, Im Zeichen des Mittelalters: Aufstieg und Niedergang des Tuchgewerbes in Wipperfürth 1462-1803, in: ZBGV 90 (1982/1983) S. 46-83.

Dilcher, Gerhard, Vom ständischen Herrschaftsvertrag zum Verfassungsgesetz, in: Der Staat 27 (1988) S. 161-193.

Dipper, Christof, Übergangsgesellschaft. Die ländliche Sozialordnung in Mitteleuropa um 1800, in: ZHF 23 (1996) 1 S. 57-87.

–, Einleitung: Die zwei Gesichter der napoleonischen Herrschaft, in: Ders. u.a. (Hg.), Napoleonische Herrschaft in Deutschland und Italien – Verwaltung und Justiz, Berlin 1995, S. 11-25.

–, Bauern als Gegenstand der Sozialgeschichte, in: Wolfgang Schieder, Volker Sellin (Hg.), Sozialgeschichte in Deutschland. Entwicklungen und Perspektiven im internationalen Zusammenhang, Bd. 4: Soziale Gruppen in der Geschichte, Göttingen 1987, S. 9-33.

Dösseler, Emil, Die oberbergische Wirtschaft und soziale Struktur bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, in: ZBGV 84 (1968/1969) S. 49-158.

Dorider, Adolf, Geschichte der Stadt Recklinghausen in den neueren Jahrhunderten (1577-1933), Recklinghausen 1955.

Dreher, Bernd, Engelbrecht, Jörg (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794-1815, Düsseldorf 1985.

Dreher, Bernd, Großherzoglich-bergische Truppen 1806-1813, in: Ders., Jörg Engelbrecht (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794-1815, Düsseldorf 1985, S. 53-57.

Droege, Georg, Die Territorien am Mittel- und Niederrhein, in: Kurt G. A. Jeserich u.a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 690-720.

Dross, Fritz, Krankenhaus und lokale Politik 1770-1850. Das Beispiel Düsseldorf, Essen 2004.

Dufraisse, Roger, Murat et le grand-duché de Berg, in: Cavalier et roi 31 (2000) S. 24-52.

–, Kerautret, Michel, La France napoléonienne. Aspects extérieurs 1799-1815, Paris 1999.

–, Napoleon. Revolutionär und Monarch. Eine Biographie. Mit einem Nachwort von Eberhard Weis. Aus dem Französischen von Suzanne Gangloff, München 1994.

–, Französische Zollpolitik, Kontinentalsperre und Kontinentalsystem im Deutschland der napoleonischen Zeit, in: Ders., L'Allemagne à l'époque napoléonienne. Questions d'histoire politique, économique et sociale. Études de Roger Dufraisse réunies à l'occasion de son 70e anniversaire par l'Institut historique allemand de Paris, Bonn, Berlin 1992, S. 245-269.

–, L'intégration »hégémoniale« de l'Europe sous Napoléon Ier, in: Revue de l'Institut Napoléon 142 (1984) S. 11-41.

–, L'influence de la politique économique napoléonienne sur l'économie des États du Rheinbund, in: Eberhard Weis (Hg.), Reformen im rheinbündischen Deutschland, München 1984, S. 75-98.

Dunan, Marcel, L'Allemagne de la Révolution et de l'Empire, Bd. 2/1: Le Grand-Duché de Berg, Paris o. D.

Eibach, Joachim, Der Staat vor Ort: Amtmänner und Bürger im 19. Jahrhundert am Beispiel Badens, Frankfurt a. M., New York 1994.

Ellis, Geoffrey, The Napoleonic Empire, Hampshire, New York ²2003.

Emsbach, Karl, Politische Geschichte in der Stadt Wesel 1666–1815, in: Geschichte der Stadt Wesel, Bd. 1, Düsseldorf 1991, S. 251-307.

Engelbrecht, Jörg, Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat, in: Harm Klueting (Hg.), 200 Jahre Reichsdeputationshauptschluß. Säkularisation, Mediatisierung und Modernisierung zwischen Altem Reich und neuer Staatlichkeit, Münster 2005, S. 253-264.

–, Probleme der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte des Großherzogtums Berg, in: Charles Schmidt, Das Großherzogtum Berg 1806–1813. Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I. Aus dem Französischen übersetzt von Lothar Kellermann, Neustadt a. d. Aisch 1999, S. 407-437.

–, Das Herzogtum Berg im Zeitalter der Französischen Revolution. Modernisierungsprozesse zwischen bayerischem und französischem Modell, Paderborn u. a. 1996.

–, Führungsschichten in der Spätphase des Herzogtums und in den Anfängen des Großherzogtums Berg, in: Düsseldorfer Jahrbuch 64 (1993) S. 57-73.

–, Die Familie Brügelmann als »Agrarunternehmer« im Raum Ratingen, in: Ratinger Forum 2 (1991) S. 56-75.

Engels, Wilhelm, Maßnahmen der bergischen Regierung gegen die Abwanderung der hiesigen Industrie in der zweiten Hälfte des 18. und zu Anfang des 19. Jahrhunderts, in: ZGBV 64 (1936) S. 8-22.

Ester, Matthias M., Kontinuität und Wandel zwischen fürstbischöflicher, französischer und preußischer Zeit. Politische Führungsschichten sowie Stadtverfassung und Stadtverwaltung in Warendorf im frühen 19. Jahrhundert, in: Warendorfer Schriften 11/12 (1981/1982) S. 7-55.

Faber, Karl-Georg, Die Rheinlande zwischen Restauration und Revolution, Probleme der rheinischen Geschichte von 1814 bis 1848 im Spiegel der zeitgenössischen Publizistik, Wiesbaden 1966.

–, Die Entstehung der Großgemeinden im Oberbergischen Kreis, in: RhVjbll 25 (1960) S. 253-299.

Fehrenbach, Elisabeth, Der Adel in Frankreich und Deutschland im Zeitalter der Französischen Revolution, in: Helmut Berding u. a. (Hg.), Deutschland und Frankreich im Zeitalter der Französischen Revolution, Frankfurt a. M. 1989, S. 177-215.

–, Bäuerlicher Widerstand und ländliche Gesellschaft zur Zeit der Französischen Revolution, in: Peter Hüttenberger, Hansgeorg Molitor (Hg.), Franzosen und Deutsche am Rhein 1789 – 1918 – 1945, Essen 1989, S. 83-89.

–, Vom Ancien Régime zum Wiener Kongreß, München ⁴2001.

–, Verfassungs- und sozialpolitische Reformen und Reformprojekte in Deutschland unter dem Einfluß des napoleonischen Frankreich, in: Helmut Berding, Hans-Peter Ullmann (Hg.), Deutschland zwischen Revolution und Restauration, Königstein/Ts. 1981, S. 65-90.

–, Der Einfluß des napoleonischen Frankreich auf das Rechts- und Verwaltungssystem Deutschlands, in: Armgard von Reden-Dohna (Hg.), Deutschland und Italien im Zeitalter Napoleons. Deutsch-italienisches Historikertreffen in Mainz 29. Mai-1. Juni 1975, Wiesbaden 1979, S. 23-39.

–, Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht. Die Einführung des Code Napoléon in den Rheinbundstaaten, Göttingen 1974.

Finkemeyer, Ernst, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege der Grafschaft Bentheim zur Zeit der hannoverschen Pfandschaft 1753–1804, in: Osnabrücker Mitteilungen 75 (1968) S. 1-125.

Fisher, Herbert Albert Laurens, Studies in Napoleonic Statesmanship, Oxford 1903.

Forrest, Alan, Déserteurs et Insoumis sous la Révolution et l'Empire, Paris 1988.
Francksen, Meent, Staatsrat und Gesetzgebung im Großherzogtum Berg (1806–1813), Frankfurt a. M., Bern 1982.
Gall, Lothar, Vom Stand zur Klasse. Zu Entstehung und Struktur der modernen Gesellschaft, in: HZ 261 (1995) S. 1–21.
–, Von der ständischen zur bürgerlichen Gesellschaft, München 1993.
Gerhard, Dietrich (Hg.), Ständische Vertretungen in Europa im 17. und 18. Jahrhundert, Göttingen 1969.
–, Regionalismus und ständisches Wesen als ein Grundthema europäischer Geschichte, in: HZ 174 (1952) S. 307–337.
Gerteis, Klaus, Die deutschen Städte in der frühen Neuzeit. Zur Vorgeschichte der »bürgerlichen Welt«, Darmstadt 1986.
Goebel, Klaus, Zuwanderung zwischen Reformation und Franzosenzeit. Ein Beitrag zur vorindustriellen Bevölkerungs- und Wirtschaftsgeschichte Wuppertals 1527–1808, Wuppertal 1966.
Goecke, Rudolf, Das Großherzogthum Berg unter Joachim Murat, Napoleon I. und Louis Napoleon 1806–1813. Ein Beitrag zur Geschichte der französischen Fremdherrschaft auf dem rechten Rheinufer, Köln 1877.
Gorissen, Stefan, Die Steuerreform in der Grafschaft Mark 1791. Ein Modell für die Stein-Hardenbergschen Reformen?, in: Stefan Brakensiek u. a. (Hg.), Kultur und Staat in der Provinz. Perspektiven und Erträge der Regionalgeschichte, Bielefeld 1992, S. 189–212.
–, Wagner, Georg, Protoindustrialisierung in Berg und Mark? Ein interregionaler Vergleich am Beispiel des neuzeitlichen Eisengewerbes, in: ZBGV 92 (1986) S. 163–171.
Gotteri, Nicole, L'information de l'Empereur d'après les bulletins de police de Savary, in: Natalie Petiteau (Hg.), Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire. Territoires. Pouvoirs. Identités. Kolloquium Avignon, 9./10. Mai 2000, Paris 2003, S. 181–193.
Grab, Alexander, Army, State and Society: Conscription and Desertion in Napoleonic Italy (1802–1814), in: The Journal of Modern History 67/1 (1995) S. 25–54.
–, State, Power, Brigandage and Rural Resistance in Napoleonic Italy, in: European History Quarterly 25 (1995) 1 S. 39–70.
Graumann, Sabine, Französische Verwaltung am Niederrhein. Das Roerdepartement 1798–1814, Essen 1990.
Grimm, Dieter, Deutsche Verfassungsgeschichte 1776–1866, Frankfurt a. M. 1988.
Häberlein, Mark (Hg.), Devianz, Widerstand und Herrschaftspraxis in der Vormoderne. Studien zu Konflikten im südwestdeutschen Raum (15.–18. Jahrhundert), Konstanz 1999.
Ham, Rüdiger, Kandil, Mario, Die napoleonischen Modellstaaten, in: Peter Brandt u. a. (Hg.), Handbuch der Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel, Bd. 1: Um 1800, Bonn 2006, S. 684–713.
Hantsche, Irmgard, Das Gebiet des späteren Großherzogtums Berg zwischen 1789 und 1806 in territorialer, verfassungsrechtlicher, wirtschaftlicher und sozialgeschichtlicher Hinsicht, in: Burkhard Dietz (Hg.), Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat. Eine regionalhistorische Zwischenbilanz, Köln 1995, S. 19–39.
Hartlieb von Wallthor, Alfred, Die Eingliederung Westfalens in den preußischen Staat, in: Peter Baumgart (Hg.), Expansion und Integration. Zur Eingliederung neugewonnener Gebiete in den preußischen Staat, Köln, Wien 1984, S. 227–254.
Hartmann, Peter Claus, Das Heilige Römische Reich deutscher Nation in der Neuzeit 1486–1806, Stuttgart 2005.
Hartung, Fritz, Der preußische Staat und seine westlichen Provinzen, in: Westfälische Forschungen 7 (1953/1954) S. 5–14.
–, Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Leipzig, Berlin 1933.
Hashagen, Justus u. a. (Hg.), Bergische Geschichte, Düsseldorf 1938.

Hauser, Otto, Grundsätze preußischer Integrationspolitik, in: Peter Baumgart (Hg.), Expansion und Integration. Zur Eingliederung neugewonnener Gebiete in den preußischen Staat, Köln, Wien 1984, S. 475–486.

Hausherr, Hans, Verwaltungseinheit und Ressorttrennung vom Ende des 17. bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, Berlin 1953.

Hecker, Michael, Napoleonischer Konstitutionalismus in Deutschland, Berlin 2005.

Heckmann, Karl, Geschichte der ehemaligen Reichsherrschaft Homburg an der Mark, Bonn 1939.

Heffter, Heinrich, Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart ²1969.

Henning, Hansjoachim, Die deutsche Beamtenschaft im 19. Jahrhundert. Zwischen Stand und Beruf, Stuttgart 1984.

Herzig, Arno, Unterschichtenprotest in Deutschland 1790–1870, Göttingen 1988.

Heuser, Karl Wilhelm, Die Amtmänner von Nagel und ihre Familien. Ein Beitrag zur Geschichte der Ämter Hückeswagen und Bornefeld, in: Romerike Berge 18 (1968/1969) S. 22–32.

Hintze, Otto, Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte, in: Ders., Beamtentum und Bürokratie, hg. von Kersten Krüger, Göttingen 1981, S. 78–112.

–, Der Beamtenstand, in: Ders., Beamtentum und Bürokratie, hg. von Kersten Krüger, Göttingen 1981, S. 16–77.

–, Die Entstehung der modernen Staatsministerien. Eine vergleichende Studie, in: Ders., Beamtentum und Bürokratie, hg. von Kersten Krüger, Göttingen 1981, S. 113–159.

–, Der preußische Militär- und Beamtenstaat im 18. Jahrhundert, in: Walther Hubatsch (Hg.), Absolutismus, Darmstadt 1973, S. 45–56.

–, Preußische Reformbestrebungen vor 1806, in: Ders., Regierung und Verwaltung, hg. von Gerhard Oestreich, Göttingen 1967, S. 504–529.

Hölzle, Erwin, Das napoleonische Staatssystem in Deutschland, in: HZ 148 (1933) S. 277–293.

Hömberg, Albert K., Westfälische Landesgeschichte, Münster 1967.

Hubatsch, Walther, Verwaltungsentwicklung von 1713–1803, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 892–911.

– (Hg.), Absolutismus, Darmstadt 1973.

Huber, Ernst Rudolf, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 1: Reform und Restauration 1789 bis 1830, Stuttgart u. a. ²1975.

Hudemann-Simon, Calixte, L'État et la santé. La politique de santé publique ou »police médicale« dans les quatre départements rhénans 1794–1814, Paris 1995.

Hunsche, Friedrich Ernst, 250 Jahre Landkreis Tecklenburg 1707–1957, Lengerich 1957.

Illner, Eberhard, Bürgerliche Organisierung in Elberfeld 1775–1850, Neustadt a. d. Aisch 1982.

Immel, Otto, Die Maskerade zu Steinbrücken, in: Heimatblätter zur Pflege und Förderung des Heimatgedankens 45 (Februar 1977) 2 S. 8.

Iskjul', Sergueï N., Der Aufstand im Großherzogtum Berg gegen Napoleon im Jahre 1813, in: Zeitschrift des Bergischen Geschichtsvereins 92 (1986) S. 57–68.

Jaeger, Hans, Geschichte der Wirtschaftsordnung in Deutschland, Frankfurt a. M. 1988.

Jessenne, Jean-Pierre, Communautés, communes rurales et pouvoirs dans l'État napoléonien, in: Natalie Petiteau (Hg.), Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire. Territoires. Pouvoirs. Identités. Kolloquium Avignon, 9./10. Mai 2000, Paris 2003, S. 161–180.

Junk, Heinz-Karl, Verwaltung und Verwalter des Großherzogtums Berg, in: Charles Schmidt, Das Großherzogtum Berg 1806–1813. Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I. Aus dem Französischen übersetzt von Lothar Kellermann, Neustadt a. d. Aisch 1999, S. 438–491.

–, Grundzüge der Territorialentwicklung des Großherzogtums Berg (1806–1813), in: Burkhard DIETZ (Hg.), Das Großherzogtum Berg als napoleonischer Modellstaat. Eine regionalhistorische Zwischenbilanz, Köln 1995, S. 40–53.

–, Zum Städtewesen im Großherzogtum Berg (1806–1813), in: Helmut NAUNIN (Hg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts. Beiträge zur Kommunalgeschichte Mittel- und Westeuropas, Köln, Wien 1984, S. 272–305.

–, Das Großherzogtum Berg. Zur Territorialgeschichte des Rheinlandes und Westfalens in napoleonischer Zeit, in: Westfälische Forschungen 33 (1983) S. 29–83.

KAASE, Max, Partizipation, in: Dieter NOHLEN (Hg.), Wörterbuch Staat und Politik, München, Zürich 1991, S. 466–470.

KANDIL, Mahmoud, Sozialer Protest gegen das napoleonische Herrschaftssystem. Äußerungen der Bevölkerung des Großherzogtums Berg 1808–1813 aus dem Blickwinkel der Obrigkeit, Aachen, Mainz 1995.

KAUFHOLD, Karl Heinrich, Gewerbelandschaften in der frühen Neuzeit (1650–1800), in: Hans POHL (Hg.), Gewerbe- und Industrielandschaften vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Stuttgart 1986, S. 112–202.

–, Das Metallgewerbe der Grafschaft Mark im 18. und frühen 19. Jahrhundert, Göttingen 1976.

KERMANN, Joachim, Die Manufakturen im Rheinland 1750–1833, Bonn 1972.

KILL, Susanne, Vom alten Münster zur preußischen Provinzialhauptstadt (1780–1816), in: Lothar GALL (Hg.), Vom alten zum neuen Bürgertum. Die mitteleuropäische Stadt im Umbruch 1780–1820, München 1991, S. 105–141.

KIRSCH, Martin, Die Entwicklung des Konstitutionalismus im Vergleich. Französische Vorbilder und europäische Strukturen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: DERS., Pierangelo SCHIERA (Hg.), Denken und Umsetzung des Konstitutionalismus in Deutschland und anderen europäischen Ländern in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1999, S. 147–173.

KLOOSTERHUIS, Jürgen, Fürsten, Räte, Untertanen. Die Grafschaft Mark, ihre lokalen Verwaltungsorgane und die Regierung zu Kleve, in: Der Märker 35 (1986) S. 147–164.

KLUETING, Harm, Reichsgrafen – Stiftsadel – Landadel. Adel und Adelsgruppen im niederrheinisch-westfälischen Raum im 17. und 18. Jahrhundert, in: Rudolf ENDRES (Hg.), Adel in der Frühneuzeit. Ein regionaler Vergleich, Köln, Wien 1991, S. 17–53.

–, Dalbergs Großherzogtum Frankfurt – ein napoleonischer Modellstaat? Zu den rheinbündischen Reformen im Fürstentum Aschaffenburg und im Großherzogtum Frankfurt, in: Aschaffenburger Jahrbuch 11/12 (1988) S. 359–380.

–, Bauern auf den »Erbentagen« nordwestdeutscher Territorien, in: Parliaments, Estates & Representation 7 (1987) S. 41–49.

–, Ständewesen und Ständevertretung in der westfälischen Grafschaft Limburg im 17. und 18. Jahrhundert, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark 70 (1976) S. 111–201.

KNEMEYER, Franz-Ludwig, Regierungs- und Verwaltungsreformen in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts, Köln, Berlin 1970.

KOCHENDÖRFFER, Heinrich, Territorialentwicklung und Behördenverfassung von Westfalen 1802–1813, in: Zeitschrift für vaterländische Geschichte und Altertumskunde 86 (1929) S. 97–218.

KOCKA, Jürgen, Weder Stand noch Klasse. Unterschichten um 1800, Bonn 1990.

KÖLLMANN, Wolfgang, Der Freiherr vom Stein in der Grafschaft Mark, in: Heimatbuch Hagen + Mark 22 (1981) S. 20–38.

–, Sozialgeschichte der Stadt Barmen im 19. Jahrhundert, Tübingen 1960.

KOSELLECK, Reinhart, Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848, Stuttgart ^{2}1975.

KRIEDTKE, Peter u. a., Sozialgeschichte in der Erweiterung – Proto-Industrialisierung in der Verengung? Demographie, Sozialstruktur, moderne Hausindustrie: eine Zwischenbi-

lanz der Proto-Industrialisierungs-Forschung (Teil I), in: Geschichte und Gesellschaft 18 (1992) S. 71–87.

Kuhna, Rainer, Die ständische Verfassung in den Westfälischen Landesteilen Preußens und im Fürstbistum Münster 1780–1806, Münster 1963.

Kunisch, Johannes, Absolutismus. Europäische Geschichte vom Westfälischen Frieden bis zur Krise des Ancien Régime, Göttingen 1986.

Kurzweg, Martina, Presse zwischen Staat und Gesellschaft. Die Zeitungslandschaft in Rheinland-Westfalen (1770–1819), Paderborn 1999.

Lahrkamp, Monika, Die französische Zeit, in: Wilhelm Kohl (Hg.), Westfälische Geschichte, Bd. 2: Das 19. und das 20. Jahrhundert. Politik und Kultur, Düsseldorf 1983, S. 1–43.

–, Münster in napoleonischer Zeit 1800–1815. Administration, Wirtschaft und Gesellschaft im Zeichen von Säkularisation und französischer Herrschaft, Münster 1976.

Lange, Gisela, Das ländliche Gewerbe in der Grafschaft Mark am Vorabend der Industrialisierung, Köln 1976.

Lannoy, François de, Préfets et conscription dans la Manche sous le Consulat et l'Empire (1800–1814), in: Annales de Normandie 50 (2000) 4 S. 511–522.

Lau, Friedrich, Geschichte der Stadt Düsseldorf, Bd. 1: Von den Anfängen bis 1815, Düsseldorf 1921.

Lenger, Friedrich, Sozialgeschichte der deutschen Handwerker seit 1800, Frankfurt a. M. 1988.

Lentz, Thierry (Hg.), Napoléon et l'Europe. Regards sur une politique. Kolloquium »Regards sur la politique européenne de Napoléon«, 18./19. November 2004, Paris 2005.

–, Dictionnaire des ministres de Napoléon. Dictionnaire analytique statistique et comparé des trente-deux Ministres de Napoléon, Paris 1999.

–, Imhoff, Denis, La Moselle et Napoléon: étude d'un département sous le Consulat et l'Empire, Metz 1986.

Lerch, Karl, Die frühe Neuzeit (ca. 1550–1830), in: Ludger Heid u. a. (Hg.), Kleine Geschichte der Stadt Duisburg, Duisburg 1983, S. 109–184.

Lichthardt, Karl, Studien zur Entwicklung der Erbentage und der Amtsverfassung in Cleve-Mark, in: Jahrbuch des Vereins für Orts- und Heimatskunde in der Grafschaft Mark 24 (1909/1910) S. 1–128.

Lohausen, Herman, Die obersten Zivilgerichte im Großherzogtum und im Generalgouvernement Berg von 1812 bis 1819, Köln u. a. 1995.

Looz-Corswarem, Clemens von, Köln und Mülheim am Rhein im 18. Jahrhundert. Reichsstadt und Flecken als wirtschaftliche Rivalen, in: Helmut Jäger u. a. (Hg.), Civitatum Communitas. Studien zum europäischen Städtewesen. Festschrift für Heinz Stoob, Teil 2, Köln, Wien 1984, S. 543–564.

Luntowski, Gustav, Arnold Mallinckrodt, in: Westfälische Lebensbilder 15 (1990) S. 91–107.

Markov, Walter, Institutions napoléoniennes en Allemagne: les deux faces d'un progrès, in: Revue d'histoire moderne et contemporaine 17 (1970) S. 893–896.

Martin, Jean-Clément (Hg.), Napoléon et l'Europe; Kolloquium Roche-sur-Yon, 8./9. Juni 2001, Rennes 2002.

Mieck, Ilja, Napoléon et les réformes en Allemagne, in: Francia 15 (1987) S. 473–491.

Mohnhaupt, Heinz, Verfassung (I.), in: Otto Brunner u. a. (Hg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 6, Stuttgart 1990, S. 832–862.

Monnier, François, Justice, in: Jean Tulard (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 993–999.

Mooser, Josef, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848. Bauern und Unterschichten, Landwirtschaft und Gewerbe im östlichen Westfalen, Göttingen 1984.

–, Rebellion und Loyalität 1789–1848. Sozialstruktur, sozialer Protest und politisches Verhalten ländlicher Unterschichten im östlichen Westfalen, in: Peter Steinbach (Hg.), Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozeß, Stuttgart 1982, S. 57–87.

Müller, Jürgen, Von der alten Stadt zur neuen Munizipalität. Die Auswirkungen der Französischen Revolution in den linksrheinischen Städten Speyer und Koblenz, Koblenz 1990.

Müller, Klaus, Unter pfalz-neuburgischer und pfalz-bayerischer Herrschaft (1614–1806), in: Hugo Weidenhaupt (Hg.), Düsseldorf. Geschichte von den Ursprüngen bis ins 20. Jahrhundert, Bd. 2: Von der Residenzstadt zur Beamtenstadt (1614–1900), Düsseldorf ^{2}1990, S. 7–312.

–, Städtische Unruhen im Rheinland des späten 18. Jahrhunderts, in: RhVjBll 54 (1993) S. 164–187.

–, Bürgerproteste und Handwerkerunruhen im Herzogtum Berg in der Zeit der Französischen Revolution, in: Helmut Berding (Hg.), Soziale Unruhen in Deutschland während der Französischen Revolution, Göttingen 1988, S. 92–110.

–, Das Haus Wittelsbach und das Herzogtum Berg, in: Bernd Dreher, Jörg Engelbrecht (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794–1815, Düsseldorf 1985, S. 16–20.

Murk, Karl, Vom Reichsterritorium zum Rheinbundstaat. Entstehung und Funktion der Reformen im Fürstentum Waldeck (1780–1814), Arolsen 1995.

–, »... ohne Ruder, ohne Segel in der offenen See, während des heftigsten alles entwurzelnden Sturmes«? Rahmenbedingungen und Handlungsspielräume kleinstaatlicher Politik im napoleonischen Rheinbund, in: Winfried Speitkamp (Hg.), Staat, Gesellschaft, Wissenschaft. Beiträge zur modernen hessischen Geschichte, Marburg 1994, S. 23–42.

Nellen, Walter, Die Entwicklung des Düsseldorfer Gerichtswesens von der Einführung des Code Civil in Berg bis zum Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze, in: Düsseldorfer Jahrbuch 50 (1960) S. 28–101.

Niedhart, Gottfried, Aufgeklärter Absolutismus oder Rationalisierung der Herrschaft, in: ZHF 6 (1979) S. 199–211.

Nipperdey, Thomas, Deutsche Geschichte 1800–1866. Bürgerwelt und starker Staat, München 1983.

Obenaus, Herbert, Die Reichsstände des Königreichs Westfalen, in: Francia 9 (1981) S. 299–329.

O'Boyle, Lenore, Some Recent Studies of Nineteenth-Century European Bureaucracy: Problems of Analysis, in: Central European History 19 (1986) S. 386–408.

Oer, Rudolfine Freiin von, Landständische Verfassungen in den geistlichen Fürstentümern Nordwestdeutschlands, in: Peter Baumgart (Hg.), Ständetum und Staatsbildung in Brandenburg-Preußen. Ergebnisse einer internationalen Fachtagung, Berlin, New York 1983, S. 94–119.

Opgenoorth, Ernst, Die rheinischen Gebiete Brandenburgs-Preußens im 17. und 18. Jahrhundert, in: Peter Baumgart (Hg.), Expansion und Integration. Zur Eingliederung neugewonnener Gebiete in den preußischen Staat, Köln, Wien 1984, S. 33–44.

Overath, Petra, Tod und Gnade. Die Todesstrafe in Bayern im 19. Jahrhundert, Köln u. a. 2001.

Owzar, Armin, Das Königreich Westphalen und das Großherzogtum Berg. Quellen – Forschungen – Deutungen, in: Westfälische Forschungen 54 (2004) S. 401–414.

–, Wider den »patriarchalischen Schlendrian«. Napoleonische Verfassungspolitik in Westfalen, in: Gisela Weiss, Gerd Dethlefs (Hg.), Zerbrochen sind die Fesseln des Schlendrians. Westfalens Aufbruch in die Moderne, Münster 2002, S. 298–313.

–, Fremde Herrschaft – fremdes Recht? Deutungen der napoleonischen Verfassungspolitik in Westfalen im 19. und 20. Jahrhundert, in: Westfälische Forschungen 51 (2001) S. 75–105.

Peters, Jan, Eigensinn und Widerstand im Alltag. Abwehrverhalten ostelbischer Bauern unter Refeudalisierungsdruck, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte (1991/1992) S. 85–103.

Petiteau, Natalie, Introduction, in: Dies. (Hg.), Conflits d'Empire, Poitiers 2006, S. 7–11.

– (Hg.), Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire. Territoires. Pouvoirs. Identités. Kolloquium Avignon, 9./10. Mai 2000, Paris 2003.

Pfeffer, Rupert, Die Verfassungen der Rheinbundstaaten als Zeugnisse des politischen Denkens in den Anfängen des deutschen Konstitutionalismus, Diss. jur. München 1960.
Philippi, Hans, Der oberrheinische Kreis, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 634–658.
Pigeard, Alain, La conscription au temps de Napoléon, 1798–1814, Paris 2003.
Planert, Ute, Der Mythos vom Befreiungskrieg. Frankreichs Kriege und der deutsche Süden. Alltag – Wahrnehmung – Deutung 1792–1841, Paderborn 2007.
Pohl, Hans, Die ständische Gesellschaft, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 244–267.
Press, Volker, Landstände des 18. und Parlamente des 19. Jahrhunderts, in: Helmut Berding, Hans-Peter Ullmann (Hg.), Deutschland zwischen Revolution und Restauration, Königstein/Ts. 1981, S. 133–157.
–, Herrschaft, Landschaft und »Gemeiner Mann« in Oberdeutschland vom 15. bis zum frühen 19. Jahrhundert, in: Zeitschrift für die Geschichte des Oberrheins 123 (1975) S. 169–214.
Raumer, Kurt von, Deutschland und die Französische Revolution, in: Leo Just (Hg.), Handbuch der deutschen Geschichte, Bd. 3/1, Teil 1: Deutschland um 1800 – Krise und Neugestaltung 1799–1815, Wiesbaden ^{5}1980, S. 3–430.
Redlich, Otto R., Mülheim an der Ruhr. Seine Geschichte von den Anfängen bis zum Uebergang an Preußen 1815, Mülheim a. d. Ruhr 1939.
–, Die Anwesenheit Napoleons I. in Düsseldorf im Jahre 1811, Düsseldorf 1892.
Reekers, Stefanie, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 7: Wittgenstein und Siegen, in: Westfälische Forschungen 25 (1973) S. 59–167.
–, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 6: Grafschaft Limburg und Reichsstadt Dortmund, in: Westfälische Forschungen 23 (1971) S. 75–106.
–, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 5: Grafschaft Mark, in: Westfälische Forschungen 21 (1968) S. 98–161.
–, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 3: Tecklenburg-Lingen, Reckenberg, Rietberg und Rheda, in: Westfälische Forschungen 19 (1966) S. 27–78.
–, Beiträge zur statistischen Darstellung der gewerblichen Wirtschaft Westfalens um 1800, Teil 1: Paderborn und Münster, in: Westfälische Forschungen 17 (1964) S. 83–176.
Reif, Heinz, Umbruchserfahrung und Konflikt. Adel und Bauern im Münsterland, in: Helmut Berding, Hans-Peter Ullmann (Hg.), Deutschland zwischen Revolution und Restauration, Königstein/Ts. 1981, S. 226–257.
–, Westfälischer Adel 1770–1860, Göttingen 1979.
Reinhardt, Rüdiger, Die Besonderheiten der preußischen städtischen Verwaltung in den Grafschaften Mark und Ravensberg im 18. Jahrhundert, Diss. jur. Münster 1968.
Reinhard, Wolfgang, Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999.
–, Das Wachstum der Staatsgewalt. Historische Reflexionen, in: Der Staat 31 (1992) 1 S. 58–75.
Reininghaus, Wilfried, Die Stadt Iserlohn und ihre Kaufleute (1700–1815), Dortmund 1995.
–, Die Wirkung der Steuern auf Wirtschaft und Gesellschaft in der Grafschaft Mark im 18. Jahrhundert, in: Eckart Schremmer (Hg.), Steuern, Abgaben und Dienste vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Stuttgart 1994, S. 149–169.
–, Zünfte, Städte und Staat in der Grafschaft Mark. Einleitung und Regesten von Texten des 14. bis 19. Jahrhunderts, Münster 1989.
Reulecke, Jürgen, Bergische Wirtschaft um 1800: Das Bergische Land an der Schwelle

zur »Moderne«, in: Bernd DREHER, Jörg ENGELBRECHT (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794–1815, Düsseldorf 1985, S. 23–26.
–, Die industrielle Entfaltung des Wuppertals im 19. Jahrhundert, in: Horst JORDAN, Heinz WOLFF (Hg.), Werden und Wachsen der Wuppertaler Wirtschaft. Von der Garnnahrung 1527 zur modernen Industrie, Wuppertal 1977, S. 49–72.
RICHTERING, Helmut, Giesbert von Romberg (1773–1859), in: Westfälische Lebensbilder 9 (1962) S. 90–107.
–, Das Ruhrdepartement im Herbst 1809. Ein Reisebericht des Präfekten von Romberg, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark 55 (1958) S. 65–107.
RIEMANN, Angelika, Krieg, Verelendung und Armenpolitik, in: Bernd DREHER, Jörg ENGELBRECHT (Hg.), Das Herzogtum Berg 1794–1815, Düsseldorf 1985, S. 61–70.
RINGEL, Hermann, Bergische Wirtschaft zwischen 1790 und 1860. Probleme der Anpassung und Eingliederung einer frühindustriellen Landschaft, Neustadt a. d. Aisch 1966.
ROLIN, Vincent, Les aides de camp de Napoléon et des maréchaux sous le Premier Empire 1804–1815, Cahors 2004.
ROSENTHAL, Heinz, Solingen. Geschichte einer Stadt, Bd. 2: Von 1700 bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts, Duisburg 1972.
–, Der bergische Aufstand 1813, in: Hildener Jahrbuch (1965–1960) S. 197–206.
–, Aufruhr in Solingen 1795, in: Anker und Schwert 1 (1959) S. 149–162.
ROTHERT, Hermann, Westfälische Geschichte, Bd. 3: Absolutismus und Aufklärung, Gütersloh ^{2}1962.
ROTTHOFF, Guido, Gerichtswesen und Rechtsordnungen, in: Kurköln. Land unter dem Krummstab. Essays und Dokumente, hg. vom Nordrhein-Westfälischen Staatsarchiv Düsseldorf u. a., Kevelaer 1985, S. 257–264.
ROWE, Michael, From Reich to State. The Rhineland in the Revolutionary Age 1780–1830, Cambridge 2003.
SALER, Alois, Die Lage der Bauern in Nassau-Oranien im 18. Jahrhundert, in: Nassauische Annalen 57 (1937) S. 1–53.
SCHAMBACH, Karin, Stadtbürgertum und industrieller Umbruch. Dortmund 1780–1870, München 1996.
SCHILL, Adolf, Die Einführung des Landratsamtes in Cleve-Mark, in: Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte 22 (1909) S. 1–54.
SCHLITZER, Paul, Verwaltungsreform in der Oranierzeit, in: Fuldaer Geschichtsblätter 57 (1981) S. 1–13.
SCHMIDT, Charles, Das Großherzogtum Berg 1806–1813. Eine Studie zur französischen Vorherrschaft in Deutschland unter Napoleon I. Aus dem Französischen übersetzt von Lothar KELLERMANN, Neustadt a. d. Aisch 1999.
–, Le Grand-Duché de Berg (1806–1813). Étude sur la domination française en Allemagne sous Napoléon I^{er}, Paris 1905.
SCHMOLLER, Gustav, Preußische Verfassungs-, Verwaltungs- und Finanzgeschichte, Berlin 1921.
SCHNEIDER, Konrad, Die Entschädigungspolitik Wied-Runkels auf dem Regensburger Kongreß von 1802/03, in: Nassauische Annalen 89 (1978) S. 41–48.
SCHÖNBACH, Eva-Maria, Preußische Verwaltung, politischer Umbruch und die Anfänge der Moderne (1787–1847), in: Wilhelm RIBHEGGE (Hg.), Geschichte der Stadt und Region Hamm im 19. und 20. Jahrhundert, Düsseldorf 1991, S. 11–71.
SCHÖNNESHÖFER, Bernhard, Geschichte des Bergischen Landes, Elberfeld 1908.
SCHÖNPFLUG, Daniel, Georges Lefebvres »Napoleon« im Kontext der neueren Forschung, in: Georges LEFEBVRE, Napoleon, hg. von Peter SCHÖTTLER. Mit einem Nachwort von Daniel Schönpflug, Stuttgart 2003, S. 579–592.
SCHRÖDER, Karl, Der Aufstand gegen die französische Herrschaft in den Kantonen Waldbröl, Homburg und Eitorf zu Beginn des Jahres 1813, in: Romerike Berge 29 (1979) S. 1–7.
–, Der Aufstand gegen die französische Herrschaft in den Kantonen Waldbröl, Homburg und Eitorf zu Beginn des Jahres 1813, in: Romerike Berge 27 (1977) S. 119–132.

Schubert, Werner, Das französische Recht in Deutschland zu Beginn der Restaurationszeit 1814–1820, in: ZRG Germ. Abt. 94 (1977) S. 129–185.
–, Französisches Recht in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Zivilrecht, Gerichtsverfassungsrecht und Zivilprozeßrecht, Köln, Wien 1977.
Schulz, Andreas, Herrschaft durch Verwaltung. Die Rheinbundreformen in Hessen-Darmstadt unter Napoleon (1803–1815), Stuttgart 1991.
Schulze, Winfried, Bäuerlicher Widerstand und feudale Herrschaft in der frühen Neuzeit, Stuttgart, Bad Cannstatt 1980.
Severin, Bettina, Modellstaatspolitik im rheinbündischen Deutschland. Berg, Westfalen und Frankfurt im Vergleich, in: Francia 24 (1997) 2 181–203.
Smets, Josef, Les pays rhénans (1794–1814). Le comportement des Rhénans face à l'occupation française, Bern u. a. 1997.
Speitkamp, Winfried, Sozialer und politischer Protest im napoleonischen Deutschland, in: Hundert Jahre Historische Kommission für Hessen 1897–1997. Festgabe dargebracht von Autorinnen und Autoren der Historischen Kommission, Marburg 1997, S. 713–730.
Spies, Hans-Bernd, Die Mediatisierung der Herrschaft Homburg an der Mark (1806), in: Bonner Universitätsblätter 1976, S. 65–67.
Stievermann, Dieter, Absolutistischer Zentralismus oder ständischer Regionalismus? Preußen und seine westlichen Provinzen im 17. und 18. Jahrhundert, in: Westfälische Zeitschrift 138 (1988) S. 51–65.
–, Preußen und die Städte der westfälischen Grafschaft Mark im 18. Jahrhundert, in: Westfälische Forschungen 31 (1981) S. 5–33.
Stollberg-Rilinger, Barbara, Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation. Vom Ende des Mittelalters bis 1806, München 2006.
Stromer, Wolfgang von, Gewerbereviere und Protoindustrien in Spätmittelalter und Frühneuzeit, in: Hans Pohl (Hg.), Gewerbe- und Industrielandschaften vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Stuttgart 1986, S. 39–111.
Suter, Andreas, Histoire sociale et événements historiques – Pour une nouvelle approche, in: Annales. Histoire, Sciences Sociales 52 (1997) 3 S. 543–567.
–, Regionale politische Kulturen von Protest und Widerstand im Spätmittelalter und in der Frühen Neuzeit, in: Geschichte und Gesellschaft 21 (1995) S. 161–194.
Timbal, Pierre-Clément, Castaldo, André, Histoire des institutions publiques et des faits sociaux, Paris ^{8}1990.
Timm, Willy, Die Stadtwerdung Hagens und die preußische Städtereform des 18. Jahrhunderts in der Grafschaft Mark, Hagen 1975.
Tönsmeyer, Josef, Vom Landesfürstentum Rheina-Wolbeck zur Gutsherrschaft Rheine-Bentlage, hg. von Hans Dieter Tönsmeyer, Rheine/Westf. 1980.
Todorov, Nicola, Vaincre la résistance administrative – le combat pour l'application de la législation française dans un État-satellite: le cas du royaume de Westphalie, in: Natalie Petiteau (Hg.), Conflits d'Empire, Poitiers 2006, S. 31–60.
Treichel, Eckhardt, Der Primat der Bürokratie. Bürokratischer Staat und bürokratische Elite im Herzogtum Nassau 1806–1866, Stuttgart 1991.
Trossbach, Werner, Bauernprotest als »politisches« Verhalten. Zu den Agrarkonflikten im Wetterau-Vogelsberg-Gebiet zwischen 1648 und 1806, in: Archiv für hessische Geschichte und Altertumskunde 42 (1984) S. 73–124.
Tulard, Jean, Murat, Paris 1999.
–, Napoléon ou le mythe du sauveur, Paris ^{4}1987.
–, Napoléon et la Confédération du Rhin, in: Eberhard Weis (Hg.), Reformen im rheinbündischen Deutschland, München 1984, S. 1–4.
–, Murat ou l'éveil des nations, Paris 1983.
Ullmann, Hans-Peter, Finanzreformen im Königreich Westfalen 1807–1813, in: Winfried Speitkamp, Ders. (Hg.), Konflikt und Reform. Festschrift für Helmut Berding, Göttingen 1995, S. 118–135.

–, Staatsschulden und Reformpolitik. Die Entstehung moderner öffentlicher Schulden in Bayern und Baden 1780–1820, Göttingen 1986.
–, Der Staatskredit im Rheinbund: Bayern, Württemberg und Baden im Vergleich, in: Francia 10 (1982) S. 327–343.
Unruh, Georg-Christoph von, Die Wirksamkeit von Kaiser und Reich, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 268–278.
Vanel, Jean, Agar, in: Jean Tulard (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 39–40.
Van Roosbroeck, Robert, Betrachtungen über Ziel und Wirkungen der Kontinentalsperre, in: Wolfgang von Groote (Hg.), Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit, Freiburg 1969, S. 119–142.
Veltzke, Veit (Hg.), Napoleon. Trikolore und Kaiseradler über Rhein und Weser, Köln u. a. 2007.
Vierhaus, Rudolf, Ständewesen und Staatsverwaltung in Deutschland im späteren 18. Jahrhundert, in: Ders., Manfred Botzenhart (Hg.), Dauer und Wandel der Geschichte. Aspekte europäischer Vergangenheit, Festschrift für Kurt von Raumer, Münster 1966, S. 337–360.
Vogel, Barbara, Die »allgemeine Gewerbefreiheit« als bürokratische Modernisierungsstrategie in Preußen. Eine Problemskizze zur Reformpolitik Hardenbergs, in: Dirk Stegmann u. a. (Hg.), Industrielle Gesellschaft und politisches System. Beiträge zur politischen Sozialgeschichte, Festschrift für Fritz Fischer, Bonn 1978, S. 59–78.
Vollmer, Bernhard, Der Anspruch der Herrschaft Broich auf Reichsstandschaft. Ein Beitrag zur staatsrechtlichen Stellung der Unterherrschaften, in: Düsseldorfer Jahrbuch 39 (1937) S. 243–262.
Vollmer, Gisela, Eine Fabrikenstatistik des Herzogtums Kleve aus dem Ende des 18. Jahrhunderts, in: Düsseldorfer Jahrbuch 46 (1954) S. 182–203.
Vovelle, Michel, Les Républiques-sœurs sous le regard de la Grande Nation 1795–1803. De l'Italie aux portes de l'Empire ottoman, l'impact du modèle républican français, Paris 2000.
Vries, Robert de, Die Landtage des Stiftes Essen. Ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte der geistlichen Territorien, in: Beiträge zur Geschichte von Stadt und Stift Essen 52 (1934) S. 1–168.
Walter, Bernd, Die Beamtenschaft in Münster zwischen ständischer und bürgerlicher Gesellschaft. Eine personengeschichtliche Studie zur staatlichen und kommunalen Beamtenschaft in Westfalen (1800–1850), Münster 1987.
Walz, Rainer, Stände und frühmoderner Staat. Die Landstände von Jülich-Berg im 16. und 17. Jahrhundert, Neustadt a. d. Aisch 1982.
Weber, Max, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie, 2. Halbband, Tübingen ^{4}1956.
Wehler, Hans-Ulrich, Wirtschaftlicher Wandel in Deutschland 1789–1815, in: Helmut Berding u. a. (Hg.), Deutschland und Frankreich im Zeitalter der Französischen Revolution, Frankfurt a. M. 1989, S. 100–135.
–, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 1: Vom Feudalismus des Alten Reichs bis zur Defensiven Modernisierung der Reformära: 1700–1815, München 1987.
Weidenhaupt, Hugo, Von der französischen zur preußischen Zeit (1806–1856), in: Ders. (Hg.), Düsseldorf. Geschichte von den Ursprüngen bis ins 20. Jahrhundert, Bd. 2: Von der Residenzstadt zur Beamtenstadt (1614–1900), Düsseldorf ^{2}1990, S. 313–479.
Weis, Eberhard, Montgelas II: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838, München 2005.
–, Kontinuität und Diskontinuität zwischen den Ständen des 18. Jahrhunderts und den frühkonstitutionellen Parlamenten von 1818/1819 in Bayern und Württemberg, in: Walter Demel, Bernd Roeck (Hg.), Deutschland und Frankreich um 1800. Aufklärung – Revolution – Reform, München 1990, S. 218–242.

–, Napoleon und der Rheinbund, in: Armgard von Reden-Dohna (Hg.), Deutschland und Italien im Zeitalter Napoleons. Deutsch-italienisches Historikertreffen in Mainz 29. Mai-1. Juni 1975, Wiesbaden 1979, S. 57-80.

–, Die Begründung des modernen bayerischen Staates unter König Max I. (1799-1825), in: Max Spindler (Hg.), Handbuch der bayerischen Geschichte, Bd. 4.1, München 1974, S. 3-86.

–, Montgelas 1759-1799. Zwischen Revolution und Reform, München 1971.

Westerburg, Jörg, Integration trotz Reform. Die Eingliederung der ostschwäbischen Territorien und ihrer Bevölkerung in den bayerischen Staat in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Thalgau 2001.

Wierichs, Marion, Napoleon und das »Dritte Deutschland«, 1805/1806: die Entstehung der Großherzogtümer Baden, Berg und Hessen, Frankfurt a. M u. a. 1978.

Willoweit, Dietmar, Deutsche Verfassungsgeschichte: Vom Frankenreich zur Teilung Deutschlands, München 1990.

–, Allgemeine Merkmale der Verwaltungsorganisation in den Territorien, in: Kurt G. A. Jeserich u. a. (Hg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches, Stuttgart 1983, S. 289-346.

–, Struktur und Funktion intermediärer Gewalten im Ancien Régime, in: Gesellschaftliche Strukturen als Verfassungsproblem. Intermediäre Gewalten, Assoziationen, Öffentliche Körperschaften im 18. und 19. Jahrhundert, Berlin 1978, S. 9-27.

Wittmütz, Volkmar, , Le Duché de Berg vers 1800: structure, politique, économie, sociale, in: Région, Nation, Europe. Unité et Diversité des processus sociaux et culturels de la Révolution française. Kolloquium Besançon, 25., 26. und 27. November 1987, Besançon 1989, S. 171-180.

Wohlfeil, Rainer, Napoleonische Modellstaaten, in: Wolfgang von Groote (Hg.), Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit, Freiburg 1969, S. 33-53.

Wollenhaupt, Leo, Die Cleve-Märkischen Landstände im 18. Jahrhundert, Berlin 1924 (ND Lübeck 1965).

Woloch, Isser, The New Regime. Transformations of the French Civic Order, 1789-1820s, New York 1994.

Woolf, Stuart, Napoléon et la conquête de l'Europe, traduit de l'anglais par Jeannie Carlier, Isabelle Detienne, Paris 1990.

Würgler, Andreas, Diffamierung und Kriminalisierung von »Devianz« in frühneuzeitlichen Konflikten. Für einen Dialog zwischen Protestforschung und Kriminalitätsgeschichte, in: Mark Häberlein (Hg.), Devianz, Widerstand und Herrschaftspraxis in der Vormoderne. Studien zu Konflikten im südwestdeutschen Raum (15.-18. Jahrhundert), Konstanz 1999, S. 317-347.

–, Unruhe und Öffentlichkeit, Tübingen 1995.

–, Das Modernisierungspotential von Unruhen im 18. Jahrhundert. Ein Beitrag zur Entstehung der politischen Öffentlichkeit in Deutschland und der Schweiz, in: Geschichte und Gesellschaft 21 (1995) S. 195-217.

Wunder, Bernd, Geschichte der Bürokratie in Deutschland, Frankfurt a. M. 1986.

–, Zum Problem der Kontrolle der Dienerschaft im 18. Jahrhundert, in: Werner Paravicini, Karl Ferdinand Werner (Hg.), Histoire comparée de l'administration (IV^{e}-XVIII^{e} siècles), München 1980, S. 182-187.

–, Die Rekrutierung der Beamtenschaft in Deutschland. Eine historische Betrachtung, in: Leviathan 5 (1977) S. 360-377.

Yvert, Benoît, Beugnot, in: Jean Tulard (Hg.), Dictionnaire Napoléon, Paris 1987, S. 211-212.

Zabel, Norbert, Räumliche Behördenorganisation im Herzogtum Nassau (1806-1866), Wiesbaden 1981.

Zuber, Uwe, Staat und Kirche im Wandel. Fulda von 1752 bis 1830, Darmstadt, Marburg 1993.

REGISTER

Personenregister

Adami 236+696
Agar de Mercues, Jean-Antoine-Michel, Graf von Mosbourg 16, 17[5], 29[60], 33f.+78f., 34[79], 41[14], 42[15, 17], 55+76, 56[86], 60[109], 69[159], 71[168], 72[169], **87**+6f., **91–93**, **94**+32, 39, 95[44], 96[47f.], **97**, **98**+54, 57, **99**f., 106, 125, **126**+164, 127+167, **128f.**, **131**, 132+191f., 133+194, 138[217], **139**+220f., **140**, **141**+229, 142+233, 143f., 165[339], 178[399], 179, 182[424], 256, **257**+4, 6, **258**+13, 18, **259**+13–16, 18, **264**, **265**+37, 268[53f.], 269, 280[93], 297+192, **298**, **319**+294, 296, 320+298, **321**+302, **322**, 328[334f.], **362**, 363[4], 369[9]
– Biographie 91[21]
– Brief/Schreiben 49[49], 90[16], 93[27, 29–31], 94[37f.], 98[54, 56], 110[107], 127[167], 129+174, 130[179], 131[185], 139[222], 140[224f.], 141[229], 142[235, 237], 144[244], 258[9, 12], 259[13], 264[34, 36], 265[38], 268[50, 52, 54], 280[93], 298[197f.], 320[298]
– Nachfolge 142
– Notes 321[300]
– Privatpapiere 16
– Verfassungsentwurf 139[223]
– Vorstellungen 87
Alef, Giesbert 280, 282, 285, 287
– Petition 286[128], 287[133]
Alexander I., Zar von Rußland
– Alexandre 290, 295
Althaus, Leopold, Polizeikommissar 253
Althaus, Richter 302[218], 303[225]
Arenberg, Prosper-Ludwig, Herzog von 24, 49[44]
Ark, Theodor 96, 179, 188, 196[494], 214f.
– Gutachten 178[406], 179+408, 188[452], 196[494], 214[586]
– Empfehlung 179

Baur, Abraham von 195
Beauharnais, Eugène de, Vizekönig von Italien 3
Beaumont 25[43]
Becker, Johann Peter 186
Bellefroid, de 220+614, 242
Bentheim-Tecklenburg-Rheda, Grafen von 23[37]
Bertholdi 157+311
– Schreiben 157[311]
Beugnot, Jacques-Claude, Graf 19[17], 28, 35f.+86, 99+59, **100**+61, **101**+65f., 102[68, 70], **103**+72, 75–77, **104**+79–81, **105**, **106**+88f., **107**+92, **108**+93, 97, 109, 110[106], 111[109], **112**+110–112, 113[113], **114**, **115**+122f., **116**+132–135, **117**+136f., **118f.**, **120**+148, 150, **121**+151, **122**+156–158, **123**+162, 125, **142–144**, 145+249, 146**f.**, **152f.**, 155+297, 156+301, 304, 157+310, 158[322], **160f.**, 169+357, 183[428], 191[468f.], **205**+540, **206**+542–545, **207**+550, 213, **219**+607f., 220[613], 232**f.**, 240, 241[724], **248**, **261**+222, **270**[60], 271+62, 272, **274**+73–75, 77, **275**+78–80, 276[81], 279[90], 281, 282[101, 103], **285**f., **292**+160, 162f., 165f., **293**+169, 172, **294**+176, 180, 181, **295**+182, **296**+191, 298, **299**+202, 205, 207, **300**+209, 212, **304**, **306**, **308**+239f., **309**, **310**, 311[253, 255, 259], 312+262, 313+268, **315f.**, 323[309], **325**, **327**, 328+335f., 331[349], 332, **334f.**, **336**+376, 378, 337[379], 340[404f.], 344, **345**+401, 346[429], **348**, 349[443], 351+447, 449, **352**+451, 453, 455, 353+457, 355+468, 364, 367, **368**+8
– Angriffe 308
– Ansuchen 115
– Aufforderung 345
– Aufgaben 110[106]
– Aussagen 92[22]
– Bedeutung 98
– Bericht 145[247f., 250f.], 147[255], 157[315], 169[357], 240[722], 250[774], 285[121f.], 288[138], 296[189], 309[243, 247], 317[285]
– Beschluß/Beschlüsse 103[73, 76f.]
– Brief/Schreiben 99[60], 103[72, 74], 107[91], 108[97], 110[106], 114[116, 120f.], 115[122f.], 118[137], 120[148], 122[156], 143[238, 240f.], 144[242], 155[297], 156[302], 191[468], 232[670], 233[675f.], 248[761], 250[776], 251[781], 272[67], 273[69], 274[74, 77], 285[124], 286[127], 290[149], 293[173], 294[180], 295[184], 296[189], 298[200], 299[203], 300[210–212], 306[234, 236f.], 309[244], 310[248, 251], 316[284], 325[316], 327[331, 333], 328[334f.], 334[368], 335[369, 372f.], 336[374], 338[389], 341[409], 345[424, 426–428], 347[434], 348[440], 349, 351[448], 352[451], 355[467]
– Bulletin de police 103[71], 104[78]

- Dekretentwurf 213[574]
- Eintreten 285
- Einwände 271
- Geheimagent 241[+725]
- Geheimbericht 310[252]
- Geheimes Bulletin 114[118]
- Generalsekretär 152
- Kotau 123
- Maßnahme 122
- Monatsbericht 309[241], 335[369f.], 336[377], 344[418]
- Notiz 285[+125]
- Observations 92[22]
- Protokoll 260[19], 261[27], 270[58]
- Persönliches Regiment 119
- Rapports 321[300]
- Reformprojekt 118
- Rückkehr 116
- Sache 308
- Tätigkeit 99[59]
- Verfügung 161[329, 332], 334[365]
- Verhältnis zu Roederer 115
- Verlangen 250[774]
- Vermutung 144
- Versetzungsantrag 115f.
- Vita 99[59]
- Vorschlag 145
- Zirkularschreiben 325[317]

Beveren, Gottfried von 94[+36]
Beyhoff 225
Bieger, Heinrich 193, 195[+487]
- Schreiben 173[378]

Bislinger, Johann Peter Josef 96, 113, 244[+738], 246
- Vortrag 233[676], 235[688], 247[755], 344[418]

Bleutgen, Elisabeth 235, 247[+755]
Bögel, Neering 172
- Schreiben 172[371]

Boehne, Baron von 220, 337, 340, 344
Bohr 345
Borcke, Friedrich Heinrich Graf von 113, **130**[+178–180], 132, **153**[+284], 159, 165[345], 168, 172[372], 190[465], **217**[+602], 219[+608], 221[620f.], 222[+631, 632], **224–226**, 228[655], 231, 235[686], 239[717], 241[727], 244, 245[744], 280[93], 284, 285[125], 332[356], 333, 337[382]
- Beschluß 333[361]
- Brief/Schreiben 96[47], 153[283], 157[311], 168[354], 169[359], 170[363f.], 216[597], 217[600f.], 219[608], 220[617, 619], 222[626], 226[644], 227[650], 231[665, 667], 232[673], 233[674], 234[678, 680], 236[697], 237[706], 244[740], 245[741], 284[117], 332[353, 356], 340[403], 341[+407], 350[446]
- Ernennung 130[178]
- Ernennungsurkunde 130[179]
- Nachfolger 340
- Vereidigungsprotokoll 130[179]

Braunschweig, Herzog von 104
Bredt, Karl 185f., 253[+784]
Brewer, Domänenempfänger 289[144], 290[149]
Brewer, Polizeikommissar 236[697], 238[712], 239[718]
Brügelmann, Johann Gottfried 80[209], 353
- Eingabe 353[458]

Brügelmann, Karl 172, 185, 200, 201[+522], 209, 223, 224[+634], 229f.
- Brügelmann, Carl 201[522]
- Eingabe 185[434]
- Schreiben 172[370], 210[563]

Brüning, Johann Rütger, Stadtrichter 183[426]
Brüning, Munizipalrat
- Entlassungsgesuch 188[450]

Buchholz, Peter 187f., 189[+455]
- Gesuch 188[+448]

Buggenhagen, Julius Heinrich von 128[+173], 132, 186[+438], 214[573]
- Schreiben 167[353], 214[582]

Busch
- Entlassungsgesuch 187[447]

Chombart, Johannes Jakob 184[431]
Clarenbach, Peter 194, 195[+486], 196f., 236, 243[+734], 245[746]
Claasen 242[730]
Clarke, Henry-Jacques 352
Colberg, Johann Friedrich 177, 179f.
- Ansehen 177

Collin de Sussy, Jean-Baptiste Henry 111[109], 280[93], 352
Court, Alexander, Beigeordneter 232[672], 237, 238[711], 290[149]
Court, Gerichtsschreiber 302, 303[225]
- Zuständigkeitsbereich 302

Crane, Bauer
- Eingabe 279[90], 281[95]

Cremer 306[234]
Croy, Herzog von 24

Dalberg, Karl Theodor Freiherr von, Fürstprimas des Rheinbundes, Großherzog von Frankfurt 3, 9
- Nachfolger 3

Damas, François-Étienne 96[+49], 103[+72], 205, 292, 316[284], 351[449]

- Bericht 205[532]
- Schreiben 292[161]
Daniels 287
Daru, Pierre-Antoine-Noël-Matthieu-Bruno 111[109], 112[112], 113[113]
- Protokoll 261[27], 270[58]
- Schreiben 352[454]
David 232[670], 294
- Bericht 294[176], 334[367], 335[369], 335[369]
- Schreiben 339[394]
Degreck 234
- Beschwerdeschrift 235[686]
Deutermann
- Beschwerdeschrift 234[682]
Devaranne, Johann Christian Claudius 317
De Witt, Aktuar 190
De Witt, Steuerempfänger, Direktor/Maire, Polizeikommissar 172, 338f., 341[+407]
Diederichs, Gottlieb 195, 249, 283[112]
Diepmann 233
Drimbach 208[552]
Duchatel, Charles Jacques Nicolas 363
- Bericht 363[5]
Dupreuil 96[+49], 113

Eller, Wilhelm 216
- Anfrage 216
- Entlassungsgesuch 216[597]
Engelhard, Daniel Friedrich 155, 159f.
- Bezahlung 155[295]
- Ernennung 156[309]
Engels 238, 249

Fettich 234[+682], 243, 248, 250[+777], 251[+778]
Francke, Freiherr von
- Eingabe 183[428]
Franz II., Kaiser des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation 2
Friedrich Wilhelm I., König von Preußen 65[130]
- Herrschaft 52
Friedrichs 232[672], 237f., 238[711]
Frowein, Peter Konrad, Kaufmann 184[429]
Frowein, Arnold, Maire 274[77], 291[160]
Fuchsius, Carl, Substitut 346f.
Fuchsius, Johann Engelbert, provisorischer Innenminister und Staatsrat 92f., 95, 113, 125, 155[295]
Ganterweiler 64[125]
Gaudin, Martin Charles Michel, Herzog von Gaeta **28f.**[+56], 100, 101[65], 109, 111, 125, 142, 143[238–240], **144**[+242f., 245f.], **147**[+257], 298[199f.], 321[300], 323[309, 311], 325[316], 327[331, 333], **331**
- Bericht 331[351]
Gilles
- Gesuch 188[450]
Göbel, Karl Ludwig 167[352], 170, 187[+445], 190, 202[+524], 209[558], 241
- Fall 187
- Schreiben 170[365], 189[459], 190[461]
- Supplik 210[565]
Görzel 309
Goltstein, Graf von, Oberst in der Gendarmerie 339[397], 342, 343[414]
Goltstein, Joseph Ludwig Franz de Paula, Staatsrat 96
Graber, Arnold, Gewerbetreibender und Beigeordneter 187
- Einsetzung 188
- Entlassungsgesuch 188[448]
Graber, Gebrüder 354[466]
Gruner, Justus von 218[606], 357
Guilleaume 337, 344

Hardt, Bernhard Wilhelm Engelbert 114
Harrier 281[96, 100]
Hartmann 235
Hatzfeld, Friedrich Heinrich von 23, 114, 247[755]
- Antrag 247
Hazzi, Joseph Ritter von 96[+46], 261[+23, 26]
- Antwortschreiben 261[23]
- Konstitutionsentwurf 261[25]
- Versuch 261
Heep 235, 246
Henrichs, Anna Catharina 337, 340
Hermann, Seidenweber und Tagelöhner 338f.
Herrmann, Stadtrat, Unterpräfekt 128, 132, 154, 159, 161, 174[381f.], 215, 243, 291
- Schreiben 168[355], 243[735]
Herschbach, Wilhelm 338[391], 341[+408]
Heuser 291[156]
Hiegemann, Benedikt 181, 184, 216f.
Hofer, Andreas 102
Hövel, von 112[112]
Holthausen 303[225]
Holtzbrinck, Heinrich Wilhelm von 157, 158[+319], 159
- Brief/Schreiben 157[317], 158[320]
- Entlassungsgesuch 158[+318]

Hompesch, Franz Karl von, Statthalter des ehemaligen Herzogtums Berg 93
Hompesch, Johann Wilhelm von, Statthalter des ehemaligen Herzogtums Berg 93, 94+39, 96[47]
- de Hompesch 94[39]

Jacobi, Georg Arnold 96, 113, 141, 213
- Gutachten 213[579]
- Vorschläge 141
Jansen
- Schreiben 235[691]
Jérôme Napoléon, König von Westfalen 2f., 4[7], 33+76
Joisten 173, 181, 184
Joseph Bonaparte, König von Neapel und Spanien
- Herrschaft 109

Kanitz 128, 132, 165[345], 174[382], 176f., 179, 186+437, 188
- Antrag 165[340]
- Schreiben 165[340], 167[352], 177[396]
Karl-Ludwig, Fürst von Wied-Runkel 23
Kerksig 303
Ketteler, Clemens August Freiherr von 191+468
- Ablehnung 191
- Bitte 191[468]
Keuchen, Peter 216+597
- Entlassungsgesuch 216[597]
- Fall 218
Klug 291+156
Knecht, Gerhard Daniel 186
- Schreiben 186[440]
Knevels
- Gesuch 188[450]
Köller 245
Krane, von 341, 342+411, 349
- de Krane 346
- Schreiben 342[411]
Krey 215
- Gutachten 215

Lampinet, François-Marie de 350[446]
- Bericht 350[446]
Landas, Peter Jakob de 156, 216, 217+605, 221[624], 223f.
- Schreiben 224[634], 252[782]
Leimgardt, Philipp 302[221]
- Eingabe 171[367]
Lemarois, Jean Léonor François 293+171f., 294f., 314, 334, 342, 351, 352+453, 368
- Bericht 294[181]
- Schreiben 334[366]
Lensing 252[782]
Lenzen, Theodor Joseph 321[302]
- Rapport 69[159], 71[168], 72[169]
Lentzing 170
Linden, Peter 96, 113, 133+194, 137f., 182+425, 200+520-522, 229
- Anweisung 138
- Gutachen 237[702], 253[785]
- Schreiben 221[618]
- Vortrag 188[454]
Lindgens 353
- Schreiben 353[460]
Lippe, Wilhelm Anton Freiherr von 103+77, 104[79]
Lohrmann 344
Looz-Corswarem, Herzog von 24
Louis Napoléon, Großherzog von Berg 4, 27, 255

Maasen 196[494], 197f.
Mallinckrodt, Arnold 228, 281+98, 282, 333+359
- Schreiben 228[656], 281[95], 288[135]
- Supplik 281[95]
Maret, Hugues-Bernard, Herzog von Bassano **28f.**+56, 92[22], **101f.**, 103[71], 104+78, 81, 107+91f., 108+93, 95, 97, 109, 111+109, 112[112], 113[113], 117[136], 118, 125, 143[241], 145[249], 156, 191[468], 203[525], 206[545], 216, 218, **260**, **261**+24-27, 271[62], **299**+203, **300**+210-212, 301[214]
- Aufforderung 104
- Nachfolge 28
- Protokoll 261[27], 270[58]
- Schreiben 101[66], 102[67], 104[79], 157[309], 299[202, 207], 300[212], 350[446]
Martin 338, 344
Mauve, Karl Philipp 154, 159
Maximilian IV. Joseph, Kurfürst und Pfalzgraf, Herzog von Jülich-Kleve-Berg, König von Bayern 48
- Regierungsantritt 47
Menrath 173
Merlin de Douai, Philippe-Antoine 287, 313
- Entscheidung 314
Merrem, Abraham 167+351, 173, 184
Mertens 197, 198+507, 212, 214

- Gutachten 168[354], 176[391], 212[573], 214[583], 215[587], 217[599]

Merveldt, August Ferdinand Graf von 152

Meyer, Christian F., Kriegs- und Domänenrat 79[206]

Meyer, Munizipalrat 252[782]

Misch 235[689], 249[+769]

Mohn, Johann 238[+716]

Montgelas, Maximilian Joseph von 54[+68f.]

Mosblech 302

Müller 172

Murat, Caroline, Großherzogin von Berg, Königin von Neapel 96
- Schreiben 96[48]

Murat, Joachim, Großherzog von Berg, König von Neapel 2, 4, 16, 17[+1f.], 18[+10, 13], 25[+43], **27**[+49f.], **30**[+63], 31f.[+65, 69], **33**f., **37**, 42, 44, 49[49], 63[120], 73, **85**[+1], **87**, **88**[+11], **89**[+14], 90[+16], **91**, 92[23], **93**[+27, 29–31], **94**[+37f.], **96**[+47], 98[+54, 56], 99[+57f.], 101, 107, 109, 110[107], **126f.**, 128[171], 129[+174], 130, **131**[+185], 132[192], **133**, 137**f.**, **139**[+222], 140[+224f.], 141[+229], **142**[+235, 237], 143, 144[+244], 146, 148, 150, 177, 178[398], 182, **187**, 190[462], 191, 197, **255**, **256**[+1, 3], **257**[+4, 6], **258**[+9, 12], **259**[+13, 18], 264[34, 36], **265**[+37], **266**, **267**[+45], **268**[+50, 52, 54], 269, 271, 280[93], **297**[+193], **298**[+197f.], 301, **318**, 320[+298], 321, 323, 327[+333], **357–362**, **363**[+4], 369[+9]
- Anliegen 262
- Anwesenheit 97
- Auftrag 87
- Ausnahme 35
- Beschlüsse 96[47]
- Brief/Schreiben 17[5], 18[10], 25[+43], 29[60], 31[65], 33f.[78f.], 37[1], 48[43], 85[3], 86[5], 88[9], 91[19], 94[32, 39], 95[44], 96[47], 127[167], 130[179], 131[183], 132[192], 138[217], 139[+220f.], 142[233], 256[2], 259[14–16], 263[32], 265[40], 267[49], 320[298]
- Drängen 362
- Entschluß 99, 369
- Erlaß 133[195], 134[197]
- Herrschaft 101[65], 113, 298
- Herrschaftsantritt 132
- Herrschaftszeit 16
- Initiative 88
- Nachfrage 131
- Reformbestrebungen 85
- Reformpläne 31
- Regierung 327[333], 369
- Regierungszeit 5, 191
- Rekrutierungspraxis 160
- Verfügung 90[17], 91[18], 127[168], 128[172], 297[194], 318[288]
- Vertrauensmann 97
- Vorhaben 257
- Vorstellungen 269
- Wahl 91
- Wunsch 17
- Zugriff 317

Mylius, Karl Joseph Freiherr von 152, 159f., 163, 172, 204[+533], 205f., 247
- Erlaß 247[759]
- Reisebericht 252[783], 337[383]
- Schreiben 103[77], 110[101], 152[281], 172[373]

Napoléon I. Bonaparte, Kaiser der Franzosen, Großherzog von Berg **1–4**, 6, 12[+12], 17[+2, 4], 19[+16f.], 20, 25[43], 27[+46, 48, 50], **28f.**, **30**[+62], **31**[+65], **32**[+73], **33–35**, 37[+1], 48[43], 85[+3], 86[5], 87, **88**[+9], 91[+19], 95[+41], **99**[+60], **100**[+64], 104[79], **108**[+97], **109f.**, 111[109], **112f.**, **116**[+128, 134], 117[+136], 118[+138f., 142], 119[+143], 120[+146, 149], 121[+155], 139, **143f.**, **145**[+247f., 250f.], 146, **147**[+255], **150f.**, 153[+286], **154**[+292], 155, 156[+305], 157[+309, 314f.], 158[321], 160[326], 161[+331], 163, 191[468], 206[+547], 207[549], **213**, 234[684], 255, **256**[+1f.], **257**, 259[+13, 16f.], 260, **261**[+13, 18], 262, 265[+40], 266, 267[+49], **269–271**, 273f., 275[80], 281[95], 282[+107], **283**[+98, 112], 286[128], 287, 293[172], 294[175, 180f.], **297**[+193], 298, **301**, 306[233], 311[+258f.], 314[+275], 315[276], 323, 325, 327[332], 328[335f.], 331[349, 351], 337[385], 348[+437], **351f.**, **355**[+468], 357, **359**, **361f.**, 363[+5], 369f.
- Anweisung 85, 143[239], 144[243, 245f.], 147[257], 298[199], 323[311], 355[469]
- Auftrag 266
- Befehl 99, 361
- Begleitung 111[109]
- Besuch 111[109], 151
- Brief/Schreiben 4[7], 27[48], 29[59], 30[63], 31[66], 33[76], 85[1], 88[+9, 11], 92[23], 256[3]
- Conception 31[66]
- Direktherrschaft 5, 361, 369
- Empfehlung 90
- Forschung 11[23]
- Herrschaft 10–12, 20
- Herrschaftsantritt 142
- Herrschaftspolitik 31[66]
- Herrschaftssystem 14
- Herrschaftsvorgaben 3
- Initiative 113
- Modellstaat 7

- Napoléon 17[2], 18[13]
- Neffe 255
- Randnotiz 287[133]
- Rearistokratisierungspolitik 266
- Reformabsichten 270, 327
- Reformbestrebungen 298
- Regentschaft 16
- Rheinbundpolitik 369
- Rußlandfeldzug 121[155]
- Schwager 358
- Sieg 1
- Sitzungsprotokoll 111[109], 112[112], 113[113], 261[27], 270[58]
- Thronbesteigung 111
- Vorgehen 369
- Wirtschaftskampf 3
- Wünsche 88, 89, 102[68]
- Zeit 5

Nesselrode-Reichenstein, Johann Franz Josef Graf von **94**[+39], **95**, 98[+57], 99[+57], 102[68], 103[+74f.], 105f., **107**[+92], **108**, 111[109], **112**[+112], **113**[+113], **114**, **116**[+134], **117**[+136], 118[+137], 119, **120**[+150], 121[+150, 153], **122f.**, 125, 133, 151[272], **152**[+281], **153**[+283], **154**, 155[300], **156**[+305, 307], 158, **164**, **165**[+339–340, 345], **166f.**, 168[355], 169[+356], 172[373], **174**[+381], 175, 176[+393], **177**[+396], **178**[+398f.], **179f.**, 181[+415, 419], **182**, 183[+426], 185, **186**[+436], **188**[+453], **189**[+455, 458, 460], **190**[+462, 465], 192, **196**[+490–494], **197**, **198**[+504f.], **199**, **200–203**, 204[529], **206f.**, 211[+570], **212**[+573f.], **213**[+577], **214**[+586], **215**[+591], **217**, 218[605], 219[608], 221[618, 620f.], 222[+631], 226[+644], **227f.**, **229**[+659], 235[688], 239f., 241[726], 244[739], 245[746], **246**[+751, 753], 247[755], 249[+769], **251**, 261[27], **264**, 278, 280[93], 283[111], **284**[+120], 287[131], 289, 293[172], **294**, 296[186, 190], **299**, **303**[+225], **304**, **306**[+235], **311**[+257, 259], **312**[+263], **313**, 322, **329**, 339[395], 340[+404], 343[+415f.], **345**[+424, 428], **346**, **348**, 350[446], 351[447], 352, 353[+461], 354, 355[+466]
- Anweisung 152[278], 189[457], 249[769]
- Auffassung 180
- Aufnahme in die Légion d'honneur 95
- Aussagen 273
- Bericht 155[293], 161[331], 273[72], 280[93], 289[145], 290[150], 291[158–160]
- Beschluß 190[463], 225, 337[381]
- Beschwerden 107
- Brief/Schreiben 30[62], 95[41], 102[68], 107[92], 108[94f.], 112[112], 116[134], 117[136], 118[137], 122[157f.], 123[161], 150[266], 152[277], 153[285], 155[299], 158[319, 321f.], 165[340], 174[382], 176[390], 178[398, 402], 179[407, 409f.], 186[443], 191[468], 195[489], 196[+495f.], 197[497–503], 198[505f., 509], 200[514], 203[525], 212[571, 573], 213[574f.], 214[591], 217[602], 218[+604], 227[652f.], 234[682], 237[707, 710], 244[740], 245[743f.], 246[749, 752, 754], 251[779], 262, 282[105], 289[143], 293[170], 294[177], 296[186], 300[209], 306[234, 236], 308[239], 311[256], 312[259], 334[365], 339[395], 346[429], 347[433f.], 348[441], 350[446], 351[452f.], 354[463f.], 355[467]
- Dekretentwurf 213[574], 264[34]
- de Nesselrode 94[39],118, 206
- Depesche 355[468]
- Empfehlung 150
- Entwurf 229[+657]
- Erwartung 170
- Generalverordnung 164[336], 165[341], 166[347], 170[361], 175[383], 182[425], 183[427], 192[472], 222[630]
- Geschäftsführung 107
- Kompetenzen 120[148]
- Mitarbeit 123
- Monatsbericht 294[177]
- Protokoll 260[19], 261[27], 270[58]
- Qualitäten 98
- Verfügung 250[773]
- Verordnung 213[574]
- Wohnsituation 108[97]

Neuerfeld 268[51]

Nieland, Johann Kaspar 283[112]

Noey, Johann
- Stelle 190

Oer, Clemens Wenzeslaus Freiherr von 154, 159

Pauline Christine Wilhelmine, Fürstin von Lippe-Detmold 191[+469]
- Anteil 19[17]
- Schreiben 191[469]

Pelet de la Lozère, Jean 147

Petersen, Christoph 186, 187[+444], 227

Pettmester, Jean François 131f., 157[+311], 159f., 176, 239[719]

Pfeill, Maximilian August Freiherr von 130[+182], 221

Poensgen, Heinrich 188, 190
- Entlassungsgesuch 188[449]
- Gesundheitszustand 188

Pollmann, Friedensrichter 290, 291[159], 292, 310–312, 314f., 349
- Entlassung 313
- Fall 292, 310[249], 315[278], 317
- Freilassung 312

- Freispruch 311, 313f.
- Person 313
- Schicksal 313[367]
- Verurteilung 312
Platte, Valentin 171[366]
- Entlassungsgesuch 171[366]

Rappard, Johann Franz von 96[+47], 113, 178[+399], 179
- Gutachten 178[399]
- Vereidigungsprotokoll 96[47]
Regnaud, Michel-Louis-Étienne de Saint Jean d'Angély 147
Regnier, Claude-Ambroise 300f., 313[264], 314[+271], 347
Reichenau 237[699], 308[238]
Reiner, Freiherr von 194
Reintges 252[782]
Richter 64[125]
Rittinghausen 234[684]
Ritz 212[573], 340[403]
Roederer, Pierre-Louis 28, 35f., 92[22], **109**, 111[109], 112[+112], 113[113], 114[+116, 118, 120f.], 115[+122f.], 116[+132, 134f.], **117**, **118**[+137f.], **119**, **120**[+148, 150], 121[150], **122**[+156, 158], **123**[+161], 125, 155[293, 297], 156[+302, 304, 307], **157**[+309], 205[+540], 206[542, 547], **207**[+533], 219, 235[693], 236[695], 237[710], 250[+774], 261[26f.], 262, 270[+60], 273[72], **274**[+77], **275**[+78, 80], 276[81], 279[90], 280[93], 281[95, 98], 282[+101, 105, 107], 283[112], 284[118], 285[121f., 124], 287[130], 288[135, 138], 289[139, 141, 143–145], 290[146f., 149–151], 291[154, 158–160], 292[+162f., 165f.], 293[+168–170, 172–174], 294[177, 180f.], 295[+182, 184], 296[+186, 188f., 191], 306[234–236], 309[+241, 243f., 247], 310[+248, 251f.], **311**[+253, 255–257], 312[259, 262f.], **313**[+266–268], **314**[+271], 315[+276, 278f.], 317[285], 333[359], 334[+366, 368], 335[+369f.], 336[377], 337[385], 339[394], 340[402], 344[418], **347**[+433f.], **348**[+440f.], **349**, 350[446], **352**[+451f., 454], 353[457], 354[463f.], 355[467], 359
- Aufstellung 112[110]
- Ausnahme 35
- Befehl 353
- Bericht 19[16], 111[109], 118[138f., 141f.], 119[143], 120[149], 130[177], 153[286], 154[292], 157[310, 314f.], 161[331], 206[546], 282[107], 294[180], 311[259], 317[285], 348[437]
- Berichtsentwurf 337[385]
- Beschluß 211[560]
- Brief/Schreiben 36[86], 95[42], 111[109], 115[122f.], 116[133], 117[137], 120[146], 121[151], 122[+156, 160], 123[163], 155[295], 207[549f.], 229[658], 249[769], 262[30], 287[131], 293[172], 294[175, 180], 306[233], 311[258], 313[264], 314[269], 347[435], 349[443], 352[451, 453, 455], 355[468]
- Einfluß 118
- Erklärung 118[137]
- Ernennung 112[111], 114, 117, 261
- Nominierung 28, 112, 116
- Notizen 35[84], 116[128]
- Protokoll 261[27], 270[58]
- Vorgehen 121
- Vorhaben 207
Romberg, Giesbert Christian Friedrich Freiherr von **153**, **154**[+288f.], 158–160, 163, 203, 212[574], 213[574], 222[627], 224[635], **225**f., 246[754], **248**, 249[+769f.], 262, 281[+96], 284[120], **285**, 293[+168], 303[223], 332, 351[447], 352[456], 353[457]
- Anliegen 154
- Bekanntmachung 332[355]
- Bemühungen 285
- Bericht 236[694], 249[770], 290[146]
- Reisebericht 203[527], 252[783]
- Schreiben 154[288], 216[594], 224[635], 225[640f.], 226[645], 231[665, 667], 232[673], 237[706], 249[768], 262[28], 281[99], 285[121], 303[223, 226], 331[350], 332[353]
- Vermögen 153[286]
- Wunsch 154
Rosendahl, Johann 236, 240[+723], 243, 245[+746]
Rühle von Lilienstern, August Friedemann 249
Rumpe 270[61]

Salm-Grumbach, Wild- und Rheingraf von 24
Salm, Prinz von 18
Sandt, Gottfried von 310
- Erklärung 310[250]
- Schreiben 313[266]
Sauer 249
- Dienst 249
Savary, Anne-Jean-Marie-René 286[127], 294[179], 291[155]
- Schreiben 110[106]
Sayn-Wittgenstein-Berleburg, Albrecht Fürst von 23
Schade, Karl 296[189]
Scheibler, Friedrich Edler von 113f.
Scheidt, Johann Peter vom 253
Schlebrügge 281[96]
Schlechtendahl, Johann Georg Julius von 113

Schleicher 156, 230, 237[705], 289, 341[407]
- Ernennung 156[306]
- Fall 183[428]
- Schreiben 156[301], 183[428]
Schleifenbaum 241[727]
Schmachtenberg, Friedrich 194[+480]
Schmitt 235
Schmitz, Abraham, ehemaliges Magistratsmitglied 170[+362]
Schmitz, Johann Anton, Provinzialrat, Präfekt 103, **130**[+178], 132, **151**[+276], 154, 159–161, 170, **204–206**, 217, 220, **226f.**, 231, 239, **241**[+726], 244[739], **245**, **247**–249, 296[189], 309[242], **324**[+314]
- Bemerkungen 64[125]
- Brief/Schreiben 102[70], 130[181], 204[529], 215[593], 234[679], 235[692], 247[758], 248[764], 249[771], 274[73]
- Denkschrift 324[314]
- Erlaß 247[757]
- Reisebericht 170[360], 204[528, 531], 205[536], 239[720], 253[786]
- Verfügung 217[600], 245[742]
Schnabel, Heinrich 337[377]
Schniewind 270[61]
Schoeler, Friedrich Karl 172
Schram, Johann Gottfried, Staatsrat 96
Schramm, Richter 213[+578], 338[387], 341[407]
Schreiner 235, 247
Sethe, Christoph Wilhelm Henrich **114**, **154**, 247[755], 250[+775], 262[28], **282**, 294, 306[+237], **308**–310, 312f., **315**[+279f.], **316**, 335[372], 338[389], **341**[+409], **342**[+411], **343**[+414], 345[427], **346–349**
- Argumente 309
- Aufenthalt 349
- Bemühungen 349
- Bericht 235[688], 247[755], 282[103], 289[139, 141, 144], 290[146f., 151], 337[385]
- Bindungen zu Preußen 348
- Brief/Schreiben 154[288f.], 308[240], 316[283], 339[397], 340[403], 341[410], 342[411f.], 343[415f.], 346[+431], 347
- Einschreiten 348
- Verhalten 348
- Versuch 346
- Vorgehen 346, 348
Seyssel d'Aix, Theodor August Graf von 156[+309], 159, 163, 211[570], 214
- Decharge 157[309]
- Ernennung 156[309]
Siebel, Gerhard, Kaufmann 81[216], 83[227, 230]
Siebel, Johann Abraham, Beigeordneter 217
- Gesuch 216[597], 217[603]
- Schreiben 252[782]
Siebel, Kaufmann 283[112]
Siering 220[+614], 226
Söchting 187, 234
- Beschwerdeschrift 235[686]
Sommer, Friedrich, Händler aus Oberwiel 333
Sommer, Friedrich, Händler aus Pfahl 333
Sonntag, Georg Heinrich 171[366]
- Entlassungsgesuch 171[366]
Sonsfeld, Freiherr von **128**, 132, **155**, 159, 161, 163, **169**, 171[366], **175**, 176[390], **177**, **179**, 186[+438], 197[502], **225**, **248**, **251**
- Antrag 179
- Schreiben 169[356], 177[397], 248[765]
Soury 268[51]
Speck, Carl Wilhelm, Beigeordneter 236, 249[769]
Speck, Johann Reinhard Wilhelm, ehemaliger Oberbürgemeister, Direktor, Maire 173, 214, 350[446]
Spee, Franz Joseph Anton Graf von **130**, 132, **151**, **153**, 159–163, 175[+386], **176**, 178[402], 195, 212[+573], 213[+577], 214, **225–227**, 228[654], 232[+670], 245[+743], 246[750, 752f.], 250[776], 251[+780f.], 274[77], **289**, 291[+156], 292[160], 335[373], 336[+374, 376, 378], 338[391], **340**, 341[408], 345[+426], 351[+448], 353[+458], **354**[+463]
- Angaben 176[394]
- Antrag 175
- Befreiung 152
- Bericht 161[331], 291[153, 156]
- Beschluß 333[361f.]
- Ernennung 130[178], 153[284]
- Gesuch 152[277]
- Schreiben 175[386], 176[393f.], 196[491f.], 213[579], 214[585], 219[610], 226[649], 241[731], 246[753], 337[379], 340[405]
Spiess, Ludwig Freiherr von 157, 159, 291[156]
- Schreiben 291[156]
Stamm 237, 249[769]
Stein, Reichsfreiherr Karl vom und zum, preußischer Staatsmann 292, 294, 351
- Baron de Stein 295
- Initiative 77[190]
Sybel, Prokurator 337, 340

Talleyrand-Périgord, Charles Maurice de, Marquis, Fürst von Benevent 27[+48], 29[+59], 266f.
- Antwortschreiben 267[45]
- Bericht 267[44]
- Brief 32[69]
Théremin, Charles Guillaume **131f.**, 156, 166[346], 171f., **175**[+387], **176**, **179**[+410], 180[411], 181[415], **183**, 185, 186[436, 443], **188**[+453], **189**[+457–460], 190[461], 195[490], 196f., 198[505], 200, 202[524], 212[571], **214–216**, 223, 226, 227[+653], **229**, 230[+662], 245[+746], 246[747], **302**, 303[225]
- Schreiben 186[441f.], 189[455], 196[492f.], 198[505], 200[512], 214[586], 216[595], 229[659f.], 245[746], 253[785], 302[220]
Thiebes 338, 344
Treilhard, Jean-Baptiste 147, 363
- Bericht 363[5]
Trips, Ignaz Freiherr von 113
Turc 352, 353[457]

Überlör 235[689]
Untzer, Moritz Joachim Gottlieb Freiherr von 155, 158f., 216, 218
- Gesuche 155[299]
Vetter, Anton Jakob 113, 129, 130[178], 132, 154, 158[320], 158[320], 246, 249
- Ernennung 130[178]
- Vortrag 235[688], 247[755]
Vörster, Hermann 192

Walmoden, Graf von 23
Wardenburg 337[384], 340
- Antrag 340[401]
Wassenaer-Twickel, Graf von 23
Wedel, David 337
- Fall 340, 345
Weiler 187
Wendt, Freifrau von 322[304]
Wendt, Freiherr von 23[31], 194
Westerholt, Graf von 260[+21]
Wiethaus, Heinrich David Reinhard 158f., 281[96, 100], 285[121]
Wilhelm, Herzog von Bayern, Herzog von Pfalz-Birkenfeld, Verwalter des Herzogtums Berg 55, 94[36]
Wilms 236, 245
Wolff 235
Wülfing, Karl, Tuchfabrikant 171
- Gesuch 171[368]
Wülfing, Peter, Munizipalrat 189

Ortsregister

Aachen 130, 333
Altena 76[190]
- Landrat 157
Altenessen 178, 186[436]
- Munizipalpersonal 178[404]
Angermund 191[466], 193, 195, 213
- Amt 213, 234f.
- Amtsrichter 302[221]
- Antrag 210
- Direktor 195[+487]
- Munizipalbezirk 175
- Munizipalität 208, 211
- Munizipalrat 193
- Munizipalratssitzung 193[478]
- Munizipalverwaltung 178
Angershausen
- Dorfschaft 208, 211, 213
Aschaffenburg 3
Austerlitz 17
- Schlacht 1, 22
Auerstädt 22
Barmen 78[200], 83, 151, 180, 185, 190[465], 191[466], 196[494], 201[523], 264, 283[112], 284
- Amt 302, 303[225]
- Beigeordnete 216
- Direktor 185
- Führungspersonal 186
- Handelsvorstand 284[+114]
- Kanton 288
- Maire 216[+597], 218, 283[112]
- Munizipalbedienstete 216
- Munizipalrat 201[523], 218, 253[784]
- Polizeikommissar 253, 338, 341
- Stadt 70
- Wirtschaftsbürger 284
Beckum
- Landrat 154
Beilstein
- Herrschaft 18, 21, 146
Benrath 191[466]
Bensberg 337[385], 340, 343
- Batailles 349
Bentheim

- Deputierte 268[51]
- Grafschaft 18, 20, 23[+35], 41[13], 59[98], 146
- Linie 23[37]
Bentheim-Steinfurt
- Graf von 23[35]
Bentheim-Tecklenburg-Rheda
- Grafen von 23[37]
Berlin 45f., 61[106], 62[111], 67[140], 130, 282
- Gerichtshof 297
- Regierung 46, 61, 64, 65[134], 66
- Regierungs- und Provinzialbehörden 86
Beyenburg
- Amt 302, 303[225]
- Gerichtsschreiber 302
Birkenfeld
- Arrondissement 131
- Unterpräfekt 132
Bochum
- Kreis 155
Borbeck 178, 186[436], 225
- Direktor 171[367], 195[489]
- Fall 225
- Munizipalität 197[497]
- Munizipalpersonal 178[403]
- Munizipalrat 195[489], 197, 225
- Ortsbeamte 302[221]
Bremen 109
Broich 59[101]
- Amt 72[170], 209
- Unterherrschaft 18, 23[+30f.], 53[+65], 57[88], 176
Burg 215
- Antrag 210
- Beerbte 211, 214
- Bourger 215
- Erhebung zur Munizipalität 215
- Freiheit 168[355], 176, 209[+554], 211[569], 212
- Freyheit Bourg 212
- Magistrat 60[104]
- Munizipalität 196[495], 197[498]
Burscheid
- Direktor 193[476]
- Kirchspiel 208, 213

Campo Formio
- Frieden 20[20]
Clarholz
- Maire 248
Coesfeld
- Arrondissement 146, 154, 159, 162
- Hofgericht 235[+687]
Cronenberg 191[466]
- Munizipalität 289
- Munizipalrat 237, 246

Dabringhausen 171[366], 185f., 196, 208, 210, 214, 243
- Beigeordnete 171[366], 236, 240, 245
- Direktor 195[+486], 243
- Kirchspiel 176
- Lage 214
- Munizipalität 182, 208
- Munizipalrat 194, 211[570]
- Munizipalratssitzung 194[483]
- Personal 182[423]
Datteln 220, 337, 340, 344
Dattenfeld
- Munizipalität 208, 213
Deutz 84, 182
- Amt 56[83], 84
- Postdirektor 103
- Stadt 18, 24, 54[67]
Dhünn
- Kirchspiel 176
Dillenburg 129, 145f., 148, 151, 170
- Arrondissement 127[169], 132, 159, 162, 176
- Bezirksleiter 153
- Domänendirektor 289[144]
- Domäneninspektor 114
- Domänenverwaltung 170
- Fürstentum 18, 21, 48, 53[66], 74, 146
- Gericht der ersten Instanz 305
- Maire 249
- Provinzialrat 59[98], 165[345], 280[93]
- Provinzialratsamt 130
- Stadt 146
Dorp 187f.
- Direktor 186
- Munizipalpersonal 187[447]
Dorsten 225
Dortmund 146, 148, 151, 181
- Arrondissement 146, 159, 162
- Gefängnisse 293
- Grafschaft 19, 24, 48, 53, 81, 82[221, 227], 84, 146
- Präfekt 154
- Reichsstadt 24, 49, 59, 181
- Stadtgericht 53[63]
- Tribunal 297
Dresden 280[93], 355
Driedorf
- Maire 296[189]

Dülmen
- Grafschaft 20, 24
Düssel
- Kirchspiel 208, 210, 212
Düsseldorf 3–6, 8, 16f., 19, 27–29, 34, 59[101], 71[168], 76, 80, 88[8], 89–93, 97, 99f., 101[65], 103f., 111[+109], 113–116, 118f., 121f., 124–126, 129, 133, 135, 137, 144, 146, 148, 151, 169, 180–182, 194, 200, 216, 255f., 260, 262, 265–267, 269–272, 293, 297, 299–301, 311[259], 315[280], 316, 323, 337f., 343, 346, 353, 359f., 362f., 368f.
- Appellationshof 290[152], 291[159], 304f., 310[+249]
- Arrondissement 126, 132, 146, 159, 162
- Assisenhof 277[+84]
- Behörden 151f.
- Beigeordnete 184, 337[382]
- Beispiel 183
- Bevölkerung 132
- Bürgerschaft 132f.
- Direktor 135[202], 221[+618]
- Dusseldorf 29, 297, 349[442]
- Finanzminister 30[61], 98, 184, 362
- Friedensrichter 346, 347[432]
- Geheimer Rat 96
- Generaldirektor 289[144], 290[149]
- Gericht der ersten Instanz 305, 334[365], 346, 349[442], 355[468]
- Gesetzentwürfe 300
- Gesamtstaatliche Vertretung 271
- Handel 353[461]
- Hauptstaatsarchiv 16, 88[8]
- Hofrat 131, 334[365]
- Haupt- und Kriminalgericht 278[88]
- Innenminister 151
- Innenministerium 177, 199, 229
- Kanton 288
- Kaufmann 353
- Kommunalreform 362
- Kommunalverfassung 135
- Magistrat 58, 60[105], 61[105], 132[+192], 133, 278
- Magistrat de Dusseldorf 60[105], 80[212], 133[193f.]
- Minister 108, 111, 117, 119–121, 152f., 155, 162, 260, 269, 286, 292, 294, 299, 305f., 316, 355
- Ministerien 101, 112
- Munizipalrat 237, 246[750]
- Munizipalverwaltung 132
- Oberappellationshof 297
- Oberbehörden 95
- Organisation 135[202]
- Personal 137
- Polizeibehörde 340
- Polizeikommissar 338[+393]
- Präfektur 157
- Provinzialbüro 157
- Provinzialrat 58[+93], 103[70], 151, 153, 175[+389], 176, 234[682], 244[740], 339[395]
- Provinzialratsstelle 129f.
- Reformbeamte 370
- Reformvorhaben 266
- Regierung 33, 86, 114, 190, 216, 257, 320, 334, 359, 362–364, 369f.
- Regierungsbeamte 80
- Regierungsbehörden 102, 223
- Reorganisation 132[192]
- Ressortleiter 142
- Staatsrat 6, 69[160], 164, 246f., 258, 306, 322[+308]
- Stadt 42, 70
- Stadtrat 137
- Stadtverfassung 133[+195], 134[197], 135
- Statthalter 271
- Tribunal de Dusseldorf 315[280]
- Tribunal de 1ere Instance de Dusseldorf 349[442]
- Verwaltung 162
- Verwaltungsdiener 221
- Verwaltungsführung 132
- Vorbild 228
- Zolldiener 345
- Zolldirektor 245[743]
Duisburg 72[172], 82[227], 84[235], 191[466], 196[494], 211, 213
- Arrondissement 126f., 132
- Beigeordneter 236, 245
- Bezirksleiter 165[345], 176f.
- Bürgerschaft 173[+379], 184
- Gemeinde 208
- Hofrat 167
- Magistrat 167, 184[431]
- Maire 350[446]
- Mairie 354[466]
- Mittelbeamter 167[352]
- Munizipalität 171[369], 213
- Munizipalpersonal 184[431]
- Munizipalrat 196[494]
- Munizipalratsbeschlüsse 196[494]
- Nachbarbezirk 180
- Stadt 42, 84
- Stadtrat 129

Ebbe 237
- Beigeordneter 249
Eckamp 175[386], 191[466]
- Munizipalität 176, 178
- Munizipalräte 188[+450]
Eitorf 208, 293
- Bezirk 208
- Kanton 289
- Munizipalität 213
- Rentmeister 289[144]
Elberfeld 59[101], 78[200], 79[204], 83, 130f., 151, 155, 180, 182, 183[428], 184, 186[436], 197[497], 201[520f.], 227, 229, 237, 239[718], 249[769], 252[782], 264[+35], 283[112], 284, 290[149f.], 306[236], 307, 337[385]
- Amt 44[23]
- Arrondissement 126, 132, 146, 155, 158f., 162, 167[353], 189, 305
- Batailles 349
- Beigeordnete 216f., 221, 223, 226, 252[782], 283[112]
- Bürgerschaft 172[+374]
- Büro 162, 230
- Direktor 172[+370], 175[384], 185, 209, 223[633], 224[+636], 230[+662]
- Fall 287
- Friedensrichter 290[149f.], 294[+178], 346, 347[432]
- Führungsbeamte 223
- Gericht der ersten Instanz 346
- Gewerbe 79[206]
- Handel 353[461]
- Handelsvorstand 284[+114]
- Hauptstadt 180
- Kanton 288
- Kaufmann 81[216], 83[227, 230]
- Kirchspiel 185, 209[+556], 210, 221
- Kirchspielbewohner 210
- Kommunalvorsteher 218
- Lokalbehörden 350[446]
- Magistrat 183, 264[35]
- Munizipalbüro 230
- Munizipalität 156, 171[369], 178, 191[466], 209, 230, 279[91]
- Munizipalrat 192, 197, 200[+513, 515f.], 201[+519–521], 237[+705], 246
- Munizipalratsbeschlüsse 201[520f.]
- Munizipalratssitzung 192[473]
- Petenten 214
- Polizeikommissar 236[697], 238[712], 239[718], 245
- Polizeisergeant 238, 249
- Provinzialbehörde 156
- Provinzialrat 175f., 214
- Provinzialratsamt 132
- Rechnungswesen 185
- Richter 129
- Spitzenamt 229
- Spitzenposition 216
- Stadt 70, 172, 210, 229
- Stadtrichter 183[426]
- Steuereinnehmer 129
- Unterpräfekt 158, 234[680], 251, 252, 284[117], 289[+140]
- Verwaltungsbezirk 251
- Vorfall 183
- Wirtschaftsbürger 284
- Zeitungen 188f.
Elten 146, 252[782]
- Freichreichsstift 19f., 24f.[+43], 62f., 69[156], 146
- Munizipalität 181[418], 197[500]
- Munizipalrat 195[489], 197, 252[782]
- Munizipalratssitzung 195[489]
Emmerich 20, 187, 191[466], 237, 243
- Arrondissement 132
- Direktor 234, 243, 250, 251[779]
- Gemeindebezirk 168[355]
- Katholische Bürger 166, 167[350]
- Munizipalität 190
- Munizipalrat 182, 246, 252[782]
- Nachbarbezirk 180
- Provinzialrat 155, 169, 175, 177, 179f.
- Rentmeister 248
- Stadt 42
Emmerichenhain
- Munizipalität 231
Ennepe 208
- Munizipalbedienstete 210
- Munizipalität 208, 212
Enneperstraße 208
- Munizipalbedienstete 210
- Munizipalität 208, 212
Erfurt
- Fürstenkongreß 34[80]
Essen 42, 47[+36], 130, 146, 156, 175[385], 186, 191[466]
- Adel 47
- Arrondissement 146, 159, 162
- Direktor 186[443]
- Grundbesitzer 112[112]
- Landgericht 302[221]
- Landstände 46
- Munizipalität 178
- Munizipalräte 188[+450]

- Reichsstift 7, 19, 24f.+43, 40[11], 62f., 68, 69[156], 82[227], 146, 266[42]
- Stände 266[42]
- Unterpräfektur 155
Ewersbach 338
- Munizipalität 220

Frankfurt 79[206]
- Francfort 19[17]
- Großherzogtum 3+5, 8f., 10[21]
Frickhofen
- Beigeordneter 247
- Gemeindediener 245, 247
- Maire 234[679], 235, 245[742], 246, 247[758]
Fröndenberg 222
- Maire 222[627], 225[639]
- Munizipalrat 222
Fulda 53[66]

Geilhausen
- Honnschaft 208, 213
- Honnschaftseinwohner 208[552]
Gerresheim 58, 191[466], 196f., 201[523]
- Direktor 194, 195[485], 222[629]
- Munizipalität 197[497]
- Munizipalrat 194, 201[523], 222
- Munizipalratssitzung 194[482]
Gevelsberg 316, 351
Gimborn-Neustadt
- Herrschaft 18, 23, 43[23], 53, 70[162], 74, 81, 82[227], 84[241], 146, 289
Gladbach
- Mairie 354[466]
Gräfrath
- Direktor 186
- Magistrat 60[104]
- Meistbeerbte 166, 167[350]
Gummersbach 310
- Friedensrichter 290, 310f., 315, 349
- Kanton 289
- Maire 291[159]

Haan 191[466], 193, 196
- Bezirk 234
- Munizipalität 176, 178
- Munizipalrat 193
- Munizipalratssitzung 194[480]
- Munizipalverwaltung 234
Hadamar 53[66]
- Arrondissement 351
- Bürgermeister 236[696]
- Fall 249[769]
- Fürstentum 18, 21, 48, 53[66], 55[78], 146
- Kanton 201[519], 234, 245
- Maire 236, 249[769]
- Munizipalrat 201[519]
- Teil 19[17]
Hagen 83, 291[154], 293, 316
- Arrondissement 146, 157–159, 162, 351
- Kanton 290
- Tribunal 291[154]
Haldern 252[782]
- Munizipalität 181[418]
- Munizipalrat 252[782]
Halle 130
Hallscheid
- Honnschaft 208, 213
- Honnschaftseinwohner 208[552]
Hamm 42, 62, 128, 130
- Arrondissement 146, 158f., 162
- Kriegs- und Domänenkammer 61[108], 62[113, 115], 96
- Landtag 46
- Regierungs- und Provinzialbehörden 86
Hannover
- Kurfürstentum 23+35
Hardenberg 191[466], 196f., 201[523]
- Amt 322[304]
- Bezirk 213
- Direktor 193[476], 194+484
- Munizipalität 197[497], 209
- Munizipalrat 193, 201[523]
- Richter 213[578]
- Unterherrschaft 18, 23+31, 322[304]
Hattingen 83
Herborn 290
- Kanton 289
Herdecke 83
Hergen
- Bezirk 208
- Munizipalität 213
Hilden 175[386], 191[466], 283[107], 283[112]
- Fabrikanten 283[112]
- Mairie 282[107]
Höhscheid 186
Hörbach 236[699], 308[238]
- Mairie 236, 308
Holten
- Munizipalität 171[369], 178
Homburg
- Grafschaft 18, 23, 41[13], 70[162], 74, 81, 82[227], 146
Horstmar
- Grafschaft 18, 24, 146

Hubbelrath 210
- Bezirk 209
- Geistliche 212
- Munizipalität 208, 209[553], 210+[561], 212[573]
Hückeswagen 187f., 191[466]
- Textilgewerbe 83
Hückeswagen-Bornefeld
- Doppelamt 56

Iserlohn 67, 76[190], 151, 296[189]
- Stadt 42
Isselburg 172
- Eisenhüttenbesitzer 172
- Richter 177

Jena 22

Kaiserswerth 58, 187, 191[466], 222, 338
- Direktor 225[638], 226[648], 227
- Fall 227
- Magistrat 58
- Maire 338[391], 341+[408]
- Munizipalität 187, 226
- Munizipalrat 222
Kalkar 173
Kamen
- Stadt 42
Kappenberg 19
Kassel 3, 259
Kettwig 178
- Munizipalpersonal 178[403]
Köln 83+[227], 351f., 355
- Munizipalität 155
- Patrizierfamilie 152
Königswinter
- Amt 18, 24, 54[67]
- Stadt 18, 24, 54[67]
Kürten
- Bezirk 245
- Maire 234+[680]

Lage
- Herrschaft 18, 23
Lahr
- Gemeindediener 245, 247
- Maire 234[679], 245[742], 247[758]
Landsberg
- Amt 234f.
Langenberg 210
- Ortschaft 209
- Einwohner 209[555], 210+[564], 213
Leipzig 357
Lemgo 103[77]
Lennep 83, 175, 186[436], 187[436], 188f., 190[466], 201[523], 283[112], 303
- Beigeordneter 184[429]
- Direktor 187, 188[448]
- Leinenhersteller 283[112]
- Magistrat 188
- Munizipalrat 201[523]
- Stadt 42
- Textilgewerbe 83
- Verwaltung 171, 189
- Zünfte 78[197]
Limburg
- Reichsgrafschaft 19, 23+[37], 42[15], 43[23], 53[63], 74, 82+[226], 84[241], 146
- Tribunal 297
Limburg-Styrum
- Enklave 18, 23
Lindlar 232[672], 238[711], 290[148]
- Beigeordneter 237, 290[148f.], 291[156f.]
- Fall 176
- Kirchspiel 176
- Maire 232, 291
- Munizipalität 178
- Pastor 291
Lingen
- Arrondissement 146, 159, 162
- Grafschaft 19f., 21+[23], 41[13], 61[108], 63+[120], 69[156], 146
- Regierung 63+[118]
- Unterpräfektur 154
Lippstadt 19, 23[23], 63, 68[152], 191
- Stadt 19[17], 21[23], 22[27], 146
Lohausen
- Honnschaft 222+[628], 227
- Munizipalräte 226
London 131
Lüdenscheid 76[190]
- Kanton 290
- Landgericht 303
- Maire 303
Lünen 293
- Maire 352[456], 353[457]
- Stadt 42
Lütgendortmund
- Mairie 281[95]
- Munizipalität 279[90]
Lüttringhausen 195, 198
- Amtsvorsteher 221
- Beigeordneter 187
- Direktor 189, 197
- Fall 188

- Lokalbehörden 350[446]
- Mairie 354[+466]
- Munizipalität 179, 198[+508]
- Munizipalratssitzung 195[488]
- Personal 178[398]
Lützenkirchen
- Einwohner 174[380]
- Hauptort 173
Lunéville
- Frieden 1, 20[20], 24

Mailand
- Konferenz 34[80]
Mainz
- Kurfürst 3
Merscheid 245
- Direktor 186
- Maire 233
Metelen 182
- Munizipalpersonal 182[421]
Mettmann 175, 191[466]
- Amt 212
- Bezirk 234
- Geistliche 212
- Kirchspiel 208, 210, 212
- Maire 234
- Munizipalbezirk 175
- Munizipalität 208, 209[553], 210[+561]
- Munizipalverwaltung 178
- Pfarrei 210
Metzhausen
- Honnschaft 208f., 212[573]
Minden 154
Mintard 191[466]
Monheim 191[466]
- Munizipalität 176, 178
Monaco
- Arrondissement 131
Much
- Mairie 241
- Munizipalität 241[728]
Mülheim am Rhein 83, 130f.
- Arrondissement 126, 132, 146, 158f., 162
- Bezirksempfänger 156, 157[309]
- Leiter 291
- Munizipalität 157, 185
- Provinzialbehörde 130
- Provinzialbüro 132
- Provinzialrat 176
- Unterpräfekt 291[156]
- Unterpräfektur 157
Mülheim an der Ruhr 151, 191[466], 192, 264, 283[112], 344
- Antrag 210
- Bergbauarbeiter 283[112]
- Direktor 213[577]
- Gemeinde 172, 173[375]
- Kollegen 210f.
- Maire 221, 291[159]
- Munizipaldiener 213
- Munizipalität 213
- Munizipalrat 176[394], 209[+559], 210, 211[566]
- Polizeikommissar 337, 344
- Stadt 70, 176, 209, 211
München 75
- Munich 297
- Regierung 48, 54f., 60[+103], 75, 80
Münster 7, 16, 62, 67, 70, 103, 146, 148, 151f., 172, 180, 191
- Adel 191[468]
- Arrondissement 146, 159, 162
- Erbfürstentum 24, 48f., 81
- Erzbistum 24
- Fürstentum 18f., 20, 43[+23], 63[+120], 68[+150], 69[156], 84[241], 146, 160
- Geistliche Gerichtsbarkeit 68[152]
- Gerichtshof 297
- Grundbesitzer 279[90]
- Hochstift 19[17], 320[297]
- Kriegs- und Domänenkammer 61[108], 62[113], 130, 152[278]
- Regierung 62[111], 63
- Staatsarchiv 16
- Ständische Vertreter 268[54]
- Stiftsherr 103
- Verwaltungsbehörde 152

Neapel
- Königreich 4, 109
Netphen
- Kanton 278[89]
Neuburg
- Pfalzgrafen von 17
Neuenrade
- Maire 232, 252[780]
- Munizipalität 233
Niederschwarzbach
- Honnschaft 208f.
Niederzeuzheim 248
- Gemeindediener 248
Nossen
- Dekret 280[93], 351[+450], 352f., 355[+467]

Oberkassel
- Gemeinde 242
- Maire 222

- Munizipalrat 221
Oberschwarzbach
- Honnschaft 208f.
Oberwiel 333
Oelde
- Maire 248
Opherdicke
- Müller 286[129]
Opladen 173, 236
- Beigeordnete 249[769]
- Direktor 239[719]
- Munizipalrat 192
- Munizipalratssitzung 193[474]
- Vorsteher 173[378]

Papitz 128[173]
Paris 5, 12, 16, 28, 30[62], 31f., 88, 100, 101[+65], 107, 108[+97], 109, 111f., 114, 115[+122], 116f., 119, 124f., 133[194], 144, 147, 153, 155[+300], 156, 196[490], 216, 218, 255f., 260[19, 21], 261, 266, 273, 280, 281[+98], 283, 285f., 287[134], 292, 297, 299f., 304f., 312f., 315, 318, 333, 341, 349, 352, 359, 361, 364, 366, 368f.
- Archives du Ministère des Affaires étrangères 16
- Archives nationales 16
- Finanzminister 143[238, 240], 144[242], 298[200], 323[309], 325[316], 327[331, 333]
- Innenministerium 100
- Justizminister 301
- Justizministerium 313f.
- Kassationshof 287
- Minister-Staatssekretär 35, 36[87], 102, 112, 313
- Minister-Staatssekretariat 122, 205, 218
- Policeykommissär 196[490]
- Regierung 19[17], 100, 102, 152, 256, 259, 266, 293, 363f., 368, 370
- Staatsbibliothek 115
- Staatsdruckerei 115
- Vertrag 18, 138f., 360, 370
Pfahl 333
Praast
- Herrlichkeit 168[355]
Preßburg
- Frieden 1
Prüm
- Arrondissement 131

Rade vorm Wald 303
- Munizipalität 302
- Stadtgericht 302
Ratingen 80[209], 175[386]
- Gemeinde 242
- Kanton 288
- Maire 302[221]
- Stadt 42
- Wirtshaus 302[221]
Recklinghausen
- Grafschaft 20, 24
- Vest 24, 49, 58[96], 84[2+239], 94
Rees 20, 109
- Direktorenamt 177
- Munizipalität 171[369]
- Munizipalrat 180
- Richter 177
- Stadt 42
Remscheid 82, 191[466], 195, 198, 201[523], 283[112], 354[466]
- Bedienstete 199[+510]
- Beigeordneter 171[366]
- Kaufleute 283
- Maire 235[693], 236[695], 249, 283[112]
- Munizipalität 236, 289
- Munizipalrat 199[+510], 200, 201[523]
- Munizipalratssitzung 195[489]
- Verwaltungsleiter 235
Rheda
- Fall 249[769]
- Herrschaft 19, 23[+37], 53, 84[+240], 146
- Maire 235[+689], 249[769]
- Tribunal 297
Rheina-Wolbeck
- Fürstentum 18, 24, 53, 58[96], 146
Richrath 175[386], 191[466]
Ringenberg 20, 175f., 179, 198f.
- Beigeordneter 197
- Munizipalität 170, 179
- Munizipalratssitzung 195[489]
Rösrath 183[428]
Ronsdorf 191[466], 237[+712], 289
- Magistratsgericht 302
- Munizipalrat 237[703]
Rosbach
- Munizipalität 208, 213
- Pfarrei 208
Roth
- Fall 309
- Ortsteil 308
Rouen 207
Ruhrort 178
- Munizipalpersonal 178[404]
Runkel
- Herrschaft 146
- Teil 19[17]

Schadeck
- Herrschaft 18, 23, 146
- Munizipalrat 220
Sassendorf 20[18]
Schermbeck 179
Schlebusch 191[466]
- Direktor 193[476]
- Mairie 173
- Munizipalrat 193
- Munizipalratssitzung 193[475]
Schöller
- Amtsrichter 234
Schönbrunn
- Vertrag 1f., 22
Schweinfurt 150[276]
Schwelm 67, 83f., 293, 317
- Hochgericht 84
- Kanton 290
Schwerte
- Stadt 42
Siegburg 129
- Arrondissement 126f., 132, 168[355]
- Maire 235, 249
- Provinzialrat 113, 154, 174[381]
- Provinzialratsbehörde 129
Siegen 169[359], 172, 178[405], 291
- Arrondissement 146, 154, 159, 162, 291, 305
- Einwohner 172[372]
- Fürstentum 18, 21, 48, 53, 55[78], 70, 74, 146
- Kanton 278[89]
- Kollege 156
- Magistrat 59[98], 168
- Munizipalität 178
- Munizipalpersonal 178[405]
- Stadt 145
- Stadttor 154[293]
Soest
- Gefängnis 338
- Polizeikommissar 338, 344
- Stadt 68[149]
Solingen 59[101], 82, 151, 156, 170, 187-189, 191[466], 197, 264, 289, 306[+236]
- Amt 60[104]
- Amtsverwalter 215[+589]
- Antrag 210
- Beigeordneter 188
- Bürger 242[729]
- Direktor 167[352], 189[459], 190[+461], 202, 209[558], 210[+565]
- Einwohner 242
- Kanton 289, 293[+169]
- Kirchspiel 187, 209[558]
- Magistrat 170[362]
- Munizipalämter 190
- Munizipalität 171[369], 242
- Pfarrkirche 242
- Stadt 187
- Verwaltung 187[445], 209
Sonnborn
- Kirchspiel 209[+556]
- Kirchspielbewohner 210
- Petenten 214
Steele
- Munizipalität 171[369]
Steinfurt
- Arrondissement 127[169], 132
- Grafschaft 18, 20, 23, 59[98], 84, 146
- Provinzialbüro 130
- Provinzialrat 59[98], 151, 324[314]
Stockum
- Honnschaft 222
Stoppenberg
- Stift 47[36]
Straßburg 155
Styrum
- Amt 72[170], 209

Tecklenburg
- Grafschaft 21[+23], 41[13], 61[108], 63[+120], 69[156], 72, 74, 82[227], 84, 146, 279[90]
Tecklenburg-Lingen 70
Tilsit
- Frieden 18, 22, 25, 33
Trianon
- Tarif 110[104], 353
- Dekret 110

Unna 42, 286
Unterdüssel 208
- Honnschaft 208, 214[+585]

Valence
- Archives départementales de la Drôme 16
Velbert
- Maire 238[+716]
- Munizipalität 176, 178, 197[500]
- Munizipalrat 195[489], 197
- Munizipalratssitzung 195[489]
Vilich
- Amt 18, 24, 54[67]
Voerde
- Kirchspiel 208, 210, 212

Vornholz 281
- Maire 281[96, 100], 285[123]

Wald
- Direktor 186
Waldbröl
- Kanton 289
Waltrop 220, 337, 340, 344
Wanheim
- Dorfschaft 208, 211, 213
Warendorf 20[18]
Warschau 280[93]
- Herzogtum 19[16]
Wehl 231[664]
- Gemeinde 242
- Lehrer 220[614]
- Maire 220, 226, 242
- Mairie 231[668]
- Munizipalität 248
- Schule 220
Werden 19, 24f.[+43], 42, 47, 82[227], 181, 184, 196[496], 217
- Bedienstete 173[+376], 184[433]
- Benediktinerabtei 7, 19, 24f.[+43], 43[23], 62f., 68, 69[156], 82[227], 146, 266[42]
- Beschwerde 242[+730]
- Fabrikanten 173[+376], 184[433]
- Grundbesitzer 112[112]
- Landstände 46
- Maire 216f.
- Stadt 173
- Stände 266[42]
Wermelskirchen 156[308], 168[355], 176, 208, 210
- Antrag 210
- Bezirk 214
- Direktor 212[572]
- Dorfhonnschaft 176
- Gemeindepersonal 211
- Maire 274[+77], 291[160]
- Mairie 354[466]
- Munizipalität 208f., 211f.
- Munizipalrat 208, 211[567], 214
- Niederhonnschaft 176, 208, 210[+562], 211[570], 214
- Oberhonnschaft 176
Werne 281[96]
Wesel 29, 352
- Abtretung 128
- Arrondissement 126f., 129, 132
- Festung 19, 29
- Kriegs- und Steuerrat 154
- Landtag 46
- Polizeikommissar 102[70]
- Stadt 42
- Stadtrat 128, 154
- Zolldirektor 352
Westerburg 237
- Herrschaft 18, 23, 146
Wied-Runkel
- Herrschaft 18, 19[17], 23
Wien
- Kongreß 357
Wiesbaden 54[67]
- Hauptstaatsarchiv 16
Wildenburg
- Herrschaft 18, 23, 146
Wipperfürth 191[466], 284[114], 293
- Stadt 42
Wülfrath 191[466], 197, 210
- Bezirk 208, 234
- Geistliche 212
- Kirchspiel 208, 212
- Maire 234, 241[727]
- Mairie 241
- Munizipalität 197[497], 208, 209[553], 210[+561], 214

Xanten
- Vertrag 21[23]