

Annemarie Liebler

Die niederbayerische Regierung  
in Passau 1808–1838



Herbert Utz Verlag · Wissenschaft  
München

808-1838

**Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zugleich: Dissertation, München, Univ., 2002

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen bleiben – auch bei nur auszugsweiser Verwendung – vorbehalten.

Copyright © Herbert Utz Verlag GmbH 2003

ISBN 3-8316-0234-4

Printed in Germany

Herbert Utz Verlag GmbH, München

Tel.: 089/277791-00 – Fax: 089/277791-01

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>I EINLEITUNG</b> .....	4
1. <b>THEMA, QUELLEN, LITERATUR UND FORSCHUNGSSTAND</b> .....	4
2. <b>DIE UMGESTALTUNG DES BAYERISCHEN STAATES</b> .....	11
3. <b>DIE KREISEINTEILUNG NACH DER VERORDNUNG VOM 21. JUNI 1808</b> .....	15
<b>II. DER UNTERDONAUKREIS</b> .....	20
1. <b>1808 BILDEN ZEHN LANDGERICHTE DIE UNTEREN         VERWALTUNGSBEHÖRDEN</b> .....	20
2. <b>PASSAU WIRD ZUR HAUPTSTADT DES UNTERDONAUKREISES</b> .....	22
3. <b>DIE VERÄNDERUNGEN DES UNTERDONAUKREISES 1810 UND 1816</b> .....	25
<b>III. DER AUFBAU DER REGIERUNG DES UNTERDONAUKREISES</b> .....	33
1. <b>1808 - 1817</b> .....	33
1.1 Die Instruktion für die Generalkreiskommissariate vom 17. Juli 1808 .....	33
1.2 Die Generalkreiskommissäre .....	36
1.2.1 Joseph von Stichaner (1808 - 1809).....	36
1.2.2 Karl Graf von Preysing (1809 - 1810).....	37
1.2.3 Sigmund Joseph Graf von Kreith (1810 - 1819).....	38
1.3 Die Mitglieder des Generalkreiskommissariats des Unterdonaukreises .....	40
1.4 Der Personalstand des Generalkreiskommissariats 1812 .....	43
1.5 Die Administration der Stiftungen und Kommunen .....	44
2. <b>1817 - 1825</b> .....	49
2.1 Die Zusammenlegung der inneren Verwaltung mit der Finanzverwaltung ..	49
2.2 Die Formation der Kreisregierung des Unterdonaukreises nach der Verordnung vom 27. März 1817.....	51
2.3 Die Regierung des Unterdonaukreises von 1819 .....	53
2.4 Der Generalkreiskommissär und Präsident der Regierung Ferdinand Freiherr von Schleich (1819 - 1826 ) .....	59
3. <b>1825 - 1838</b> .....	64
3.1 Die Verwaltungsreform Ludwigs I. - die Ersparungskommission .....	64
3.2 Die Auswirkungen der Formationsordnung vom 17. Dezember 1825 auf den Unterdonaukreis .....	69
3.3 Der Generalkreiskommissär und Präsident der Regierung Adam Joseph Freiherr von Mulzer (1826 - 1831).....	72
3.4 Die Regierung des Unterdonaukreises von 1827 .....	77
3.5 Der Generalkreiskommissär und Präsident der Regierung Dr. Ignatz von Rudhart (1831 - 1838).....	80
3.6 Die Regierung des Unterdonaukreises von 1835 .....	88

<b>IV DIE TÄTIGKEIT DER REGIERUNG DES UNTERDONAUKREISES.....</b>	<b>91</b>
<b>1 DIE WACHSENDE KOMPETENZ DER KREISREGIERUNGEN.....</b>	<b>91</b>
<b>2 DIE GESCHÄFTSSPHÄRE DER KAMMER DES INNERN.....</b>	<b>96</b>
2.1 Staatsrechtliche Angelegenheiten.....	96
2.1.1 Die Sicherung der Landesgrenzen.....	96
2.1.2 Die Wahrung der Rechte des Souveräns gegenüber den im Kreise ansässigen Adeligen.....	99
2.2 Militärische Angelegenheiten.....	103
2.2.1 Die Einberufung zum Militärdienst.....	103
2.2.2 Die Leitung der Landwehr zusammen mit dem Kreiskommando.....	106
2.3 Religions- und Kirchenangelegenheiten.....	110
2.4 Erziehung, Bildung, Unterricht und öffentliche Sitten.....	119
2.4.1 Die Volksschulen.....	119
2.4.2 Die weiterführenden Schulen des Unterdonaukreises.....	126
2.4.3 Die Überwachung der Sittlichkeit - soziale Probleme.....	130
2.5 Das Medizinalwesen.....	137
2.5.1 Der Aufbau der medizinischen Versorgung im Unterdonaukreis.....	137
2.5.2 Die Pockenschutzimpfung.....	142
2.5.3 Weitere Maßnahmen zur Gesundheitsfürsorge.....	146
2.5.4 Die Tierärzte.....	152
2.6 Die Allgemeine Landespolizei.....	154
2.6.1 Die Sicherheitspolizei.....	155
2.6.2 Die Landesbrandversicherungsanstalt.....	160
2.6.3 Die Aufsicht über das Bauwesen.....	164
2.6.4 Die Landwirtschaft.....	175
2.6.5 Gewerbe und Handel, die Anfänge der Industrie.....	190
<b>3 DIE GESCHÄFTSSPHÄRE DER KAMMER DER FINANZEN.....</b>	<b>204</b>
3.1 Das Steuersystem zu Beginn des 19. Jahrhunderts.....	204
3.1.1 Die direkten Steuern.....	204
3.1.1.1 Die Grund-, Haus- und Dominikalsteuer.....	205
3.1.1.2 Die Gewerbesteuer.....	208
3.1.1.3 Die Familiensteuer.....	209
3.1.2 Die indirekten Steuern.....	212
3.1.2.1 Der Malzaufschlag.....	212
3.1.2.2 Das Stempelgeld.....	214
3.1.2.3 Taxen und Sporteln.....	215

3.2 Die Kammer der Finanzen des Unterdonaukreises .....	216
3.2.1 Die Aufsicht über die Rentämter .....	217
3.2.2 Die Ablösung der Grundgerechtigkeiten .....	219
3.2.3 Die Verhandlungen beim Erwerb von Patrimonialgerichten durch den Staat .....	225
3.2.4 Die Gutszertrümmerungen .....	227
3.2.5 Der Verkauf bzw. die Verpachtung von Staatsrealitäten .....	229
3.2.6 Die Staatsforstverwaltung .....	235
3.2.7 Die Aufsicht über den Etat, das Rechnungswesen und die Kassen im Kreis .....	239
<b>V DER LANDRATH DES UNTERDONAUKREISES .....</b>	<b>246</b>
1 DIE GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG DER LANDRÄTHE IN DEN KREISEN ..	246
2 DER LANDRATH DES UNTERDONAUKREISES .....	251
<b>VI DIE NEUBENENNUNG DES UNTERDONAUKREISES IN „NIEDERBAYERN“ UND DIE VERLEGUNG DER KREISSTADT VON PASSAU NACH LANDSHUT .....</b>	<b>273</b>
1 DIE NEUE KREISEINTEILUNG .....	273
2 LANDSHUT WIRD DER SITZ DER REGIERUNG VON NIEDERBAYERN .....	278
<b>VII ZUSAMMENFASSUNG .....</b>	<b>284</b>
<b>VII QUELLEN UND LITERATUR .....</b>	<b>2849</b>
QUELLEN .....	289
LITERATUR .....	291

## **I. EINLEITUNG**

### **1. Thema, Quellen, Literatur und Forschungsstand**

Niederbayern, das zusammen mit Oberbayern das bayerische Kernland bildet, erhielt seine heutige Verwaltungsstruktur zu Beginn des 19. Jahrhunderts, als der Staatsminister Graf Montgelas die Staatsverwaltung Bayerns neu gestaltete und das Land in Kreise einteilte. Der „Unterdonaukreis“, wie damals Niederbayern bezeichnet wurde, wurde 1808 - 1838 von Passau aus verwaltet. Mit dem Umzug der Regierung von Passau nach Landshut, dem traditionellen Regierungssitz der niederbayerischen Herzöge, wurde die althergebrachte Bezeichnung Niederbayern wieder eingeführt. Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, den Aufbau und die Tätigkeit der Regierung des Unterdonaukreises von 1808 - 1838 zu untersuchen.

Montgelas Vorstellung davon, wie ein moderner Staat zu funktionieren habe, führte zur Verordnung der Kreiseinteilung vom 21. Juni 1808. Dies ist der Inhalt des ersten Kapitels.

Das zweite Kapitel befaßt sich mit der Beschreibung der verwaltungsmäßigen Ausformung des Unterdonaukreises. Sie begann mit dem Zusammenschluß von 10 Landgerichten 1808 und fand ihren Abschluß erst nach dem Ende der napoleonischen Kriege 1816.

Das Thema des dritten Kapitels ist der Aufbau der Regierung des Unterdonaukreises. Er wurde festgelegt durch die Instruktionen für die Generalkreiskommissäre, die von der Regierung in München erlassen wurden, und deren Durchführung streng überwacht wurde. Dabei läßt sich innerhalb von 30 Jahren die Entwicklung der Stellung der Generalkreiskommissäre von reinen Vollzugsbeamten zu in ihrem jeweiligen Kreis verantwortlichen Regierungspräsidenten aufzeigen.

Das umfangreiche Kapitel vier stellt die Tätigkeit der Regierung des Unterdonaukreises dar. Sie hatte staatsrechtliche Aufgaben wahrzunehmen, wie die Sicherung der Landesgrenzen und die Einberufung zum Militärdienst. Sie übte die Aufsicht über Unterricht und Kultus, das Medizinalwesen und die Sicherheitspolizei. Ihr Aufgabenbereich erstreckte sich aber auch auf die Förderung von Landwirtschaft, Gewerbe und Handel. So war es eine wesentliche Aufgabe der Kreisregierung neben der

Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, für das Wohl aller Bürger im Kreis zu sorgen. Die Verwaltung der Staatsfinanzen innerhalb des Kreises gehörte ebenfalls zu den Aufgaben der Kreisregierung.

Im fünften Kapitel wird die Tätigkeit der Landräthe untersucht. Der Landrath, der durch Gesetz 1828 eingeführt wurde, ist mit dem heutigen Bezirkstag vergleichbar. Er wurde aus einem Kreis wohlhabender und angesehener Bürger gewählt und befaßte sich mit praktischen Aufgaben wie dem Straßenbau, dem Neubau von öffentlichen Gebäuden und der Verteilung von Hilfsdarlehen an Kleinbauern. Dazu stand ihm die Kreisumlage zur Verfügung. Ein ausführlicher Tätigkeitsbericht und Gesuche um die Durchführung der beratenen Vorhaben mußten dem König vorgelegt werden. In den Signaten Ludwigs I. kann man seine persönlichen Kommentare nachlesen und feststellen, daß er die Genehmigung der Vorhaben eher verweigerte - vor allem wenn Staatsgelder benötigt wurden - als gestattete.

Das letzte Kapitel befaßt sich mit der Neubenennung des Unterdonaukreises in Niederbayern und der Verlegung der Kreisstadt nach Landshut. Passau, das Zentrum eines ehemals bedeutenden Fürstbistums, suchte sich mit allen Mitteln dagegen zu wehren, aber das Geschichtsbewußtsein des Königs setzte sich über alle Bedenken hinweg. Die alte Herzogsstadt Landshut mußte die neue Kreisstadt werden. Passau war nur noch Grenzstadt am östlichen Rand des Königreichs, und da die Beziehungen zu Österreich sowohl zur Zeit der Regierung in Passau als auch danach recht schwierig waren, konnte man auch nicht durch vermehrten Handel und Kulturaustausch mit dem Nachbarland den erneuten schweren Verlust an politischer und wirtschaftliche Bedeutung wettmachen.

Bei der Erforschung der Quellen zur Verwaltungsgeschichte Niederbayerns zu Beginn des 19. Jahrhunderts ist zu beachten, daß sich unter Max I. Joseph der Übergang vom Patrimonialstaat zum Verwaltungsstaat vollzogen hat. Seit 1808 waren die Ministerien in vollem Umfang die zentralen Leitungs- und Exekutivbehörden. Die Generalkreiskommissäre waren anfangs nur Vollzugsbeamte, die in zahlreichen Schreiben ihre Anweisungen erhielten. Doch schon bald führte die zunehmende Dekonzentration zugunsten eines besseren Funktionierens der Verwaltung zur verstärkten Verantwortung der Generalkreis-

kommissäre in den ihnen anvertrauten Kreisen. Wenn auch die Gemeinden durch das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818 ihre Selbstverwaltungsrechte zurückbekamen, so hatte doch die Kreisregierung die Aufsicht über sie. Die Kreisregierungen mußten viel Hilfestellung geben, bis die Gemeinden und die diesen übergeordneten Landgerichte zu gut funktionierenden Verwaltungseinheiten wurden. Als typische Mittelbehörden standen die Generalkreiskommissariate im Spannungsfeld zwischen den Ministerien und den Landgerichten. Durch die einzelnen Schreiben, die zwischen diesen Behörden sehr häufig hin- und hergegangen sind, vorwiegend aber durch die Jahresberichte, die die Generalkreiskommissäre anzufertigen hatten, sind wir über diese Vorgänge sehr gut informiert.

Diese Jahresberichte, die sich als ungedruckte Quellen im Staatsarchiv Landshut befinden, sind eine der wichtigsten Quellen für die vorliegende Arbeit. Durch die Verordnung vom 27. September 1809<sup>1</sup> wurde der Inhalt dieser Berichte bis ins kleinste Detail vorgeschrieben, denn sie sollten die erforderlichen Materialien zu einer vollständigen Statistik des Königreiches liefern. Sämtliche Landgerichte, Polizeidirektionen, Polizeikommissariate und Mediat-Justiz-Kanzleien mußten dazu nach vorgegebenen Formularen Angaben über die Topographie des Landes, die Bevölkerungszahl, die Religionszugehörigkeit, über die Produkte des Mineralreichs, des Pflanzen- und des Tierreichs, über die bestehenden Manufakturen, die Zahl der Handwerker und Künstler und über den Handel auf den Märkten zusammenstellen. Diese Angaben waren auch die Grundlage zur Berechnung der verschiedenen Steuern. Die Inhaltspunkte der Rechenschaftsablage über die Amtsführung der Kreisregierung waren ebenfalls genau vorgeschrieben. So mußte über den Zustand der Grenzen berichtet werden, über die Tätigkeit der Polizei zur Sicherheit der Einwohner gegen Verbrecher, über die Fortschritte der Brandversicherung, über die Gesundheitsfürsorge, vor allem über die Ergebnisse der Pockenschutzimpfung und über die Überwachung der Lebensmittel. Die Entwicklung der Gewerbe und die Zahl der erteilten Gewerbekonzessionen mußten ebenso dargestellt werden wie der Ausbau des Straßennetzes und die davon abhängige Handelstätigkeit. Ein wichtiges Kapitel war der Aufbau des Schulwesens und die Förderung von Kunst und Kultur. Die Einberufung zum Militärdienst wurde ebenso erfaßt wie die Namen der

---

<sup>1</sup> Verordnung vom 27. September 1809, Regierungsblatt 1809, S.1721 ff