

MONTGELAS  
ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND POLITIK

Krisendiagnostik, Modernisierungsbedarf  
und Reformpolitik  
in der Ära Montgelas  
und am Beginn des 21. Jahrhunderts

herausgegeben von  
Katharina Weigand und Jörg Zedler



Herbert Utz Verlag · München

MÜNCHNER BEITRÄGE ZUR GESCHICHTSWISSENSCHAFT  
herausgegeben von  
Prof. Dr. Hans-Michael Körner und Prof. Dr. Claudia Märrtl,  
Ludwig-Maximilians-Universität München

Band 4

Titelbild: Aufstellung des Montgelas-Denkmal  
am Münchner Promenadeplatz am 25. April 2005  
Photo: Norbert Eichinger

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

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 • 2009

ISBN 978-3-8316-0897-3

Printed in Germany

Herbert Utz Verlag GmbH, München  
089-277791-00 • [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)

# INHALT

Hans-Michael Körner	
VORWORT · · · · ·	7
Katharina Weigand / Jörg Zedler	
EINLEITUNG · · · · ·	9
Winfried Schulze	
REFORM UND KRISE IM REVOLUTIONSZEITALTER · · · · ·	15
Werner-Hans Böhm	
KRISEDIAGNOSE UND REFORMBEDARF HEUTE · · · · ·	31
Hermann Rumschöttel	
REVOLUTION, REFORM UND MODERNISIERUNG IM NAPOLEONISCHEN EUROPA · · · · ·	39
Karl Fürst zu Schwarzenberg	
REVOLUTION, REFORM UND MODERNISIERUNG IN OSTEUROPA NACH 1989 · · · · ·	51
Walter Demel	
STAATSABSOLUTISMUS UND VERSTAATLICHUNG: BAYERISCHE REFORMSTRATEGIEN UM 1800 · · · · ·	61
Theo Waigel	
ANMERKUNGEN ZU REFORMSTRATEGIEN DER GEGENWART · · · · ·	81

## INHALT

Bernd Wunder	
DIE BAYERISCHE REFORMPOLITIK AM BEGINN DES 19. JAHRHUNDERTS IM NATIONALEN UND INTERNATIONALEN VERGLEICH . . . . .	95
Stefan Fisch	
MONTGELAS' REFORMEN UND DIE AKTUELLE REFORMAGENDA IN BAYERN, DEUTSCHLAND UND EUROPA . . . . .	115
Karl Otmar von Aretin	
DAS PERSONAL DER REFORMEN IN DER ÄRA MONTGELAS . . . . .	123
Edeltraud Böhm-Amtmann	
DAS PERSONAL DER HEUTIGEN REFORMEN . . . . .	147
Katharina Weigand	
VOM STURZ ZUM DENKMAL: MONTGELAS IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT . . . . .	155
Rainer Volk	
POLITIKER UND IHR SELBSTBILDNIS HEUTE . . . . .	177
DIE AUTOREN . . . . .	187

## VORWORT

Mit der Vorlage dieses Sammelbandes wird ein Unternehmen zu einem Abschluß gebracht, das im Juli 2003 mit einem Expertengespräch zum Thema »Modernisierung im 19. und 21. Jahrhundert« begann, im April 2005 mit der Enthüllung des Montgelas-Denkmal am Münchner Promenadeplatz seine öffentliche Manifestation erfuhr und im November 2005 in das zweitägige Kolloquium »Montgelas 2005« einmündete. Die ambitionierte Tektonik und die Prominenz der Teilnehmer des Kolloquiums ließen die Drucklegung vergleichsweise kompliziert geraten. Um so dankbarer bin ich Frau Dr. Katharina Weigand und Herrn Jörg Zedler M.A., daß sie sich dieser Aufgabe annahmen und sie zu einem glücklichen Abschluß führten.

Nicht genug ist ferner zu danken den Akteuren von Expertenrunde und Kolloquium, die sich nicht nur darauf einließen, sich an diesen eher ungewöhnlichen Gesprächsformaten zu beteiligen, sondern auch in der Lage waren, deren Ergiebigkeit weit über den Erwartungshorizont der Veranstalter hinaus zu steigern.

Mein ganz persönlicher Dank gilt Herrn Staatsminister a. D. Prof. Dr. Kurt Faltlhauser, ohne dessen Engagement es weder die Expertenrunde noch das Kolloquium, und letzteres schon gar nicht im Kaisersaal der Münchner Residenz, gegeben hätte, ferner der Bayerischen Landesstiftung für ihre erhebliche materielle Unterstützung, Herrn Kollegen Reinhard Stauber, jetzt Universität Klagenfurt, für die gemeinsame Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen, den Referentinnen und Referenten des Kolloquiums dafür, daß sie die überaus lange Drucklegungsphase klaglos ertragen haben, Herrn Jörg Zedler, bei dem ich die Organisation beider Veranstaltungen in professionellen Händen wissen durfte, Frau Agnes Luk und Frau Susanne Wanninger M.A. schließlich, die die Drucklegung penibel mit vorbereiteten.

München, im April 2009

Hans-Michael Körner

## EINLEITUNG

Bereits im 19. Jahrhundert beklagten kritische Geister die sogenannte Denkmalmut ihrer Zeitgenossen, deren Furor, immer mehr und immer größere Denkmäler zu errichten, ungeachtet aller Zweifel, ob diese tatsächlich ein geeignetes Mittel seien, um dauerhaft die Erinnerung an Personen oder Ereignisse der Vergangenheit lebendig zu halten. Längst dürfte uns allen klar sein, daß ein Denkmal nur kurze Zeit im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses steht, nämlich solange es sich in der Planungs- und Bauphase befindet, solange man also den Eindruck haben kann, selbst noch Einfluß auf die Gestaltung und damit auf die intendierte Aussage eines solchen Monuments nehmen zu können. Ist es dann erst einmal errichtet und enthüllt, mutiert es außerordentlich rasch zu einer Art von Möbel in unseren Städten, zu einem Möbel, an das man sich gewöhnt hat, an dem man vorübergeht, ohne es wahrzunehmen, ohne darüber nachzudenken. Doch trotz dieser offensichtlichen Schwächen stellte auch das 20. Jahrhundert, ja stellt noch das 21. Jahrhundert unverdrossen weiter Denkmäler auf!

Ende April des Jahres 2005 wurde in München, am Promenadeplatz, eine überlebensgroße und somit weithin sichtbare Statue enthüllt. Sie zeigt, aus Aluminium gefräst, das Abbild von Maximilian Graf von Montgelas, der in den Jahren von 1799 bis 1817 zeitweise bis zu drei bayerische Ministerämter innehatte, der für wahrlich grundstürzende Reformen zu Beginn des 19. Jahrhunderts verantwortlich ist und der meist als »Begründer des modernen Bayern« titulierte wird. Die Idee, für Montgelas an einer prominenten Stelle in der Hauptstadt des Freistaates Bayern ein Denkmal zu errichten, ging vom damaligen Staatsminister der Finanzen, Prof. Dr. Kurt Faltlhauser, aus, der sich auch zuvor nicht gescheut hatte, bei vielfältigen Gelegenheiten seiner Verehrung für diesen bayerischen Reformers Ausdruck zu verleihen.

Die einzelnen Etappen besagter Denkmalinitiative – der Suche nach einem Aufstellungsort folgte die Klärung der Finanzierung und die Auslobung eines Künstlerwettbewerbs – bewegten sich völlig im Rahmen vergleichbarer Projekte, und doch beinhaltete Faltlhausers Vorstoß gleichwohl eine Überraschung. Während sich die überwiegende Mehrzahl der in den letzten Jahren errichteten Denkmäler auf Themen der Zeitgeschichte bezieht, wurde hier eine Figur ausgewählt, deren Wirken rund 200 Jahre zurückliegt, eine Figur,

die auf den ersten Blick – wie man heute sagt – kaum noch Relevanz für unsere Gegenwart zu besitzen scheint.

Doch Finanzminister Faltlhauser sah das offensichtlich ganz anders! Und tatsächlich wird der Person Montgelas und seiner Politik in Bayern noch immer eine erstaunliche Aufmerksamkeit entgegengebracht. Einzelne Bereiche der Montgelasschen Reformen – man denke nur an die Auflösung der bayerischen Klöster im Vorgang der Säkularisation – erregen bis heute die Gemüter. Darüber hinaus drängt sich rasch die Frage auf, ob nicht gerade die immense Intensität und Dramatik der in Bayern maßgeblich von Maximilian von Montgelas und weniger vom Monarchen angestoßenen Veränderungen unser Interesse an diesen Jahren zu Beginn des 19. Jahrhunderts so dauerhaft wachhält. Und glauben wir nicht allzu oft in der damaligen Umbruchsituation Ähnlichkeiten mit unseren heutigen unruhigen und nachhaltig von tiefgreifenden Veränderungen geprägten Zeiten entdecken zu können?

Schon frühzeitig war im Zusammenhang mit der Denkmalinitiative des bayerischen Finanzministers die Rede davon gewesen, eine wissenschaftliche Tagung zu veranstalten. Denn die Stärke aller Denkmäler, nämlich dem Betrachter eine völlig eindeutige Interpretation des dargestellten Ereignisses bzw. der dargestellten Person zu präsentieren, ist gleichermaßen ihre größte Schwäche. Eine Tagung zu Montgelas und seiner Politik war daher gleichsam als eine Art von differenzierender geschichtswissenschaftlicher Ergänzung zum Denkmal am Münchner Promenadeplatz gedacht. Und angesichts der bereits aufgeworfenen Frage, ob sich das noch immer spürbare Interesse an Montgelas und seiner Zeit aus den häufig artikulierten – gleichwohl aber zumeist unreflektierten – Parallelisierungen des beginnenden 21. mit dem frühen 19. Jahrhundert speise, wurde die Idee immer verlockender, ein Experiment zu wagen: Auf die Vorträge von Historikern, bei denen einzelne Aspekte der bayerischen Reformpolitik um 1800 im Mittelpunkt zu stehen hatten, sollten jeweils Bemerkungen und Statements von Politikern, Spitzenbeamten und Journalisten folgen, deren Aufgabe es war, den Zuständen und Ereignissen von damals die aktuelle politische und gesellschaftliche Situation gegenüberzustellen.

Es ging bei diesem Experiment freilich nicht um ein plattes Nebeneinanderstellen von Gestern und Heute, es ging statt dessen darum, mit Hilfe des Vergleichs mehr die Unterschiede als die Gemeinsamkeiten der Zeit um 1800 und jener zu Beginn des 21. Jahrhunderts deutlich zu machen: Unter-

schiede bei den Vorbedingungen, den Akteuren, deren Entscheidungen und den daraus resultierenden Folgen. Denn anders, als das der im politischen Tagesgeschäft oft bemühte Spruch, »man müsse aus der Geschichte lernen«, suggeriert, war allen an dieser Tagung Beteiligten bewußt, daß sich die Geschichte gerade nicht wiederholt, daß man keine Parallelen gleichsam eins zu eins zwischen Vergangenheit und Gegenwart ziehen kann. Das Sensorium für die angesprochenen Unterschiede zu schärfen, war somit die Aufgabe des Kolloquiums »Montgelas 2005. Krisendiagnostik, Modernisierungsbedarf und Reformpolitik in der Ära Montgelas und am Beginn des 21. Jahrhunderts«, wenn etwa zuerst der Historiker Prof. Dr. Walter Demel über Staatsabsolutismus und Verstaatlichungsstrategien um 1800 referierte und im Anschluß daran der ehemalige Bundesfinanzminister Dr. Theo Waigel das Problem Verstaatlichung versus Privatisierung für die letzten Jahre des 20. Jahrhunderts in den Blick nahm. Und um ein weiteres Beispiel zu nennen: Während der Historiker Prof. Dr. Karl Otmar von Aretin die an Montgelas' Reformen maßgeblich beteiligten und diese dann ausführenden Referendäre und Beamten vorstellte, versuchte die damalige Leiterin der Vertretung des Freistaates Bayern bei der EU, Ministerialdirigentin Edeltraud Böhm-Amtmann, das Personal der heutigen bayerischen Reformbemühungen, im Bereich von Politik und Verwaltung, zu charakterisieren.

Darüber hinaus war nicht beabsichtigt – dies wäre auch gar nicht zu leisten gewesen –, sich des ganzen Montgelas' und seiner Politik während dieses Kolloquiums anzunehmen, vielmehr war das Ziel, einige besonders wichtige Aspekte der bayerischen Reformen zu Beginn des 19. Jahrhunderts *pars pro toto* zu beleuchten. Um diese besonders wichtigen Aspekte auszuwählen und jene Referenten zu benennen, die unsere heutige Zeit in den Blick nehmen sollten, kamen im Juli 2003 in München auf Einladung von Prof. Dr. Hans-Michael Körner vom Historischen Seminar der Ludwig-Maximilians-Universität München und Prof. Dr. Reinhard Stauber, dem Bearbeiter des ersten Bandes der Quellenedition »Die Protokolle des Bayerischen Staatsrats 1799 bis 1817«, Historiker, Politiker und Verwaltungsexperten zu einem Vorgespräch zusammen, an dem sich u. a. die Professoren Lothar Gall, Hans Günter Hockerts, Paul Kirchhof, Lutz Raphael, Winfried Schulze und Dietmar Wiloweit beteiligten.

Aufgrund der außerordentlich zahlreichen Anmeldungen fand das Kolloquium »Montgelas 2005« am 11. und 12. November 2005 dann im Kaisersaal der Münchner Residenz statt; der ursprünglich ins Auge gefaßte Tagungsort,



sinnigerweise ein Saal im ehemaligen Palais Montgelas, erwies sich rasch als viel zu klein. Erneut zeigte sich also, daß zum einen Maximilian von Montgelas in Bayern nach wie vor großes Interesse hervorruft. Andererseits dürfte aber auch das ungewöhnliche Konzept der Tagung, die von Prof. Dr. Hans-Michael Körner geleitet wurde, für den Besucherandrang verantwortlich gewesen sein.

Trotz dieses erfreulichen Besucherzuspruches muß man sich jedoch der Risiken und auch der programmatisch-strategischen Defizite von »Montgelas 2005« bewußt sein. Die während der Tagung präsentierten Themen waren zwar sorgfältig ausgewählt, doch blieb eine Vielzahl weiterer wichtiger Fragestellungen unberücksichtigt. So hätte man etwa viel stärker darauf abheben können, aus welchen Motiven heraus Reformen in Angriff genommen wurden und werden: als Reparatur von erkannten Defekten oder als Initiative vorausschauenden Handelns? Bezogen auf die bayerischen Verhältnisse wäre auch der Blick über das Jahr 1817, als Montgelas alle seine Ämter verlor, bzw. über das Jahr 1825 hinaus, als Ludwig I. den Thron bestieg, legitim gewesen. Denn damals begann eine gänzlich neue Epoche der bayerischen Geschichte, als Ludwig I. nämlich versuchte, die nach seiner Einschätzung viel zu weit gegangenen Montgelasschen Reformen wieder auf ein verträgliches Maß zurückzustutzen. Modernisierungsverluste und anschließende Kalmierungs- und Sanierungstendenzen, so müßten die diesbezüglichen Stichworte heißen.

Für weitere wichtige Aspekte fehlte während des Kolloquiums die Zeit. Vom Faktor Napoleon einmal abgesehen, war nur wenig von internationalen Verflechtungen, Zwängen und Chancen die Rede, wobei vor allem der Zusammenhang zwischen binnenstaatlichen Reformperspektiven auf der einen Seite und den internationalen Beziehungen Bayerns auf der anderen Seite noch stärker zu interessieren hätte: In welchem Maße waren die bayerischen Reformen beeinflusst von Bayerns Allianz mit Österreich (bis 1805) und anschließend von Bayerns Allianz mit dem revolutionären Frankreich (1805–1813)? Welche Bedeutung hat – um einen weiteren Problemkreis anzusprechen – die Staatsform, die Verfassungsordnung bei Reform- und Modernisierungsprozessen? Verhindert oder erschwert unter Umständen die parlamentarisch-demokratische Grundordnung unserer Zeit Reformen in der Größenordnung, wie sie Bayern an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert, unter völlig anderen verfassungspolitischen Voraussetzungen, durchlebte?

Die Einschätzung wiederum, ob es um 1800 außer dem drohenden Staatsbankrott noch andere Motive für die weitreichenden Reformanstrengungen in Bayern gegeben habe, wurde während der Tagung und wird im nun vorliegenden Band durchaus behandelt. Doch könnte man sich angesichts der scharfen Polarität von Ideologie und Pragmatik durchaus eine weitergehende systematische Vertiefung dieses Themenkomplexes vorstellen. Und wie sieht es zu Beginn des 21. Jahrhunderts aus? Fußt die heutige Politik eher auf pragmatischen, denn auf programmatischen Vorüberlegungen? Auch als bei Frau Böhm-Amtmann das heutige »Personal« der Reform im Mittelpunkt stand, konnte dieser Aspekt im Grunde nur angedeutet werden, es galt, zuerst einmal die oberste Ebene dieses Personals in den Blick zu nehmen. Darüber hinaus wäre es – gerade wenn es um die konkrete Umsetzung einmal beschlossener Reformen geht – sicherlich außerordentlich lohnenswert, die aktuelle Praxis der Beamtenausbildung, bis hinunter zur Inspektorenlaufbahn, zu untersuchen. Denn auf diesen Ebenen zeigt sich erst, was von den getroffenen Beschlüssen auf welche Art und Weise schließlich beim Bürger ankommt. Ferner haben sich die Referenten und Disputanten der Tagung immer nur auf zwei Zeitebenen bezogen: auf die Welt um 1800 sowie auf die Gegenwart des beginnenden 21. Jahrhunderts. Man kann zu Recht einwenden, daß viel mehr an zwei Tagen auch kaum zu leisten gewesen wäre. Doch bereits die knappen Hinweise des ehemaligen Bundesfinanzministers und Parteivorsitzenden der CSU zu den Bedingungen und Folgen der Gebietsreform in Bayern in den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts sind Anregung genug, auch die vielfältigen Wandlungsprozesse, die zwischen 1800 und unserer Gegenwart liegen, ernst zu nehmen.

Die Reihe von Fragen und Perspektiven, die im Horizont des hier dokumentierten Tagungsunternehmens anzusiedeln sind, ließe sich beliebig erweitern. Aber allein schon der Ertrag dieses auf zwei Tage begrenzten Kolloquiums belegt, daß die Erkenntnispotentiale solcher Begegnung von Geschichte und Gegenwart erheblich sind und für die Zukunft Mut machen. – Nachzutragen ist der Hinweis, daß die Forschungsliteratur, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nur bis zum Jahr 2005 berücksichtigt wird.

München, im April 2009

Katharina Weigand

Jörg Zedler

# REFORM UND KRISE IM REVOLUTIONSZEITALTER

*Von Winfried Schulze*

Wenn man sich mit dem Thema »Montgelas und die Reformbereitschaft in den deutschen Territorien an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert« beschäftigt und wenn zudem der Versuch unternommen wird, die damaligen Reformdiskussionen mit denjenigen der heutigen Zeit zu vergleichen und für diese sogar nutzbar zu machen, dann liegt es nahe, einen solchen Beitrag mit aktuellen Bezügen zu beginnen. Einen derartigen aktuellen Bezug lieferte eine innerfranzösische Auseinandersetzung, über die im Oktober 2005 berichtet wurde. Es ging dabei um die Auseinandersetzungen zwischen den beiden favorisierten Bewerbern um das Amt des Präsidenten der französischen Republik, um Nicolas Sarkozy und Dominique de Villepin.

Sarkozy, ein bekannt energischer und starke Worte gebrauchender Politiker, hatte in einer Rede betont, daß es in der französischen Politik zu einer »rupture totale«, einem vollständigen Bruch also mit der bisherigen Politik kommen müsse, und er hatte dies mit guten Gründen zu belegen versucht. Sein Gegenspieler, der damalige Ministerpräsident, lehnte eine solche Idee jedoch umgehend ab. Umbrüche und Revolutionen, so sagte der Sprößling einer französischen Adelsfamilie, hätten immer nur zu Verlusten und Blutvergießen geführt, sie seien nicht akzeptabel für das 21. Jahrhundert: »La rupture, ça se passe toujours dans un bain de sang«, und weiter, so berichtete eine Zeitung: »Il a expliqué que dans l'histoire de France, le seul moment de rupture, c'était la Révolution française«. Statt dessen sprach de Villepin lieber von einer »Änderung der Kontinuität«, um den nach seiner Meinung begrenzten Reformbedarf Frankreichs zu charakterisieren: »La tâche du gouvernement, c'est la réforme dans la continuité«<sup>1</sup>.

Dieser schöne Streit um Worte führt mitten hinein in das Thema »Reform und Krise im Revolutionszeitalter«, denn man kann eine vergleichbare Debatte über die notwendige Geschwindigkeit oder Radikalität von Reformen – bzw. deren Gegenteil – in der Zeit um 1800 beobachten. Es geht um die Frage,

1 Die wichtigsten Zitate der Debatte sind verfügbar unter <http://www.libanvision.com/villepin.htm> [November 2005].

in welchem Maße im späten 18. Jahrhundert in den deutschen Territorialstaaten und im Reich die Notwendigkeit einer Veränderung der politisch-sozialen Ordnung gesehen wurde. Und es geht um die Frage, wie diese Notwendigkeiten begrifflich fixiert und argumentativ untermauert wurden. Wurden sie vor der Erfahrung der Französischen Revolution aus der Notwendigkeit staatlichen Handelns begründet, spielte der Druck der unteren Klassen eine Rolle, gab es eine ausgeprägte Reformfraktion in den Administrationen der deutschen Territorien, welche Rolle spielte die sich erweiternde Öffentlichkeit? Wie wurden, so wäre weiter zu fragen, diese Reformnotwendigkeiten nach der umstürzenden Erfahrung der Französischen Revolution begründet? Wurden sie dringender denn zuvor als politisches Ziel hingestellt, kam jetzt der Druck der Straße verstärkend hinzu oder obsiegt in Deutschland jene staatsorientierte Reformpolitik, die auch schon die vorrevolutionäre Debatte in den Territorien geprägt hatte?

Mit Blick auf die anderen Beiträge dieses Bandes werden sich die folgenden Überlegungen auf eine Reihe von grundlegenden Fragen konzentrieren, die in die spezielleren Diskussionen um das Reformwerk des Grafen Maximilian von Montgelas hineinführen mögen. Dabei sollen vor allem die prinzipielle Auseinandersetzung während der Frühen Neuzeit über mögliche Veränderungen in Politik und Gesellschaft thematisiert, die Begriffsgeschichte von Reform und Revolutionen zu Sprache gebracht und schließlich das für die deutsche Diskussion besonders wichtige Gegensatzpaar – Reform und Revolution – in den Mittelpunkt gestellt werden. Auf diese Weise kann für die anderen Beiträge, die sich mit der Reformtätigkeit des Grafen Montgelas im einzelnen und ihrem gesellschaftspolitischen Kontext am Beginn des 19. Jahrhunderts befassen, eine Grundlage geschaffen werden.

Ausgangspunkt ist die Annahme, daß die Frühe Neuzeit – also grob gesprochen die Zeit zwischen dem Ende des 15. und dem Beginn des 19. Jahrhunderts – eine Epoche darstellt, die im Unterschied zur vorhergehenden und zur nachfolgenden Epoche durch einen evidenten Widerspruch zwischen der dominanten Interpretation des historischen Prozesses und den tatsächlich erfolgenden Veränderungen gekennzeichnet ist. Kurz gesagt: Während in der Frühen Neuzeit tatsächlich eine Fülle von Prozessen gesellschaftlicher Mobilität, der Veränderung, der Erweiterung des Weltbildes festzustellen ist, dominierte andererseits eine statische Interpretation von Gesellschaft. Es fehlte an akzeptierten Methoden und Begriffen, die tatsächlichen Veränderungen

# KRISENDIAGNOSE UND REFORMBEDARF HEUTE

*Von Werner-Hans Böhm*

»Einer der größten Fehler der bayerischen Verwaltung liegt in der mangelhaften Organisation des Ministeriums.«<sup>1</sup> Mit dieser Feststellung oder Behauptung leitet Maximilian von Montgelas das »Ansbacher Mémoire« vom 30. September 1796, seine Denkschrift für Herzog Max Joseph, den späteren Kurfürsten (seit 1799) und schließlich König von Bayern (seit 1806), ein, die, wie Eberhard Weis feststellt, in Grundzügen bereits Vorschläge für die meisten der wenige Jahre später umgesetzten Reformen von Regierung, Verwaltung, Steuerwesen und Justiz in Bayern enthält. Nicht eine Diagnose der Krise steht also am Anfang dieses Grundsatzpapiers, auch keine allgemeine Begründung für die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Reformen. Doch an anderer Stelle – und gewissermaßen en passant – wird argumentiert, die vorgefundene Organisation sei »angemessen für das Mittelalter« gewesen, »heutzutage [aber] nicht mehr zeitgemäß, da die Dinge komplizierter geworden sind.«<sup>2</sup> Das »Ansbacher Mémoire« war nicht der Entwurf einer Regierungserklärung oder eine zur Veröffentlichung bestimmte wissenschaftliche bzw. staatspolitische Abhandlung, und Montgelas hatte, wie Winfried Schulze anhand eines Briefes aus dem Jahr 1792 belegt hat, bereits an anderer Stelle deutlich gemacht, daß und warum er grundlegende Veränderungen (auch) in Bayern als Reformen von oben für erforderlich hielt, wobei er die theoretischen Grundlagen ebenso im Blick behielt wie die realen Zustände.

Wenn ich den Blick nun auf die Gegenwart richte, um Krisendiagnose und Reformbedarf zu Beginn des 21. Jahrhunderts zur Debatte zu stellen, dann will ich der Versuchung widerstehen, ein Votum darüber abzugeben, ob die

1 Zitat aus der deutschen Übersetzung des Ansbacher Mémoires in: Henker, Michael/Hamm, Margot/Brockhoff, Evamaria (Hrsg.): Bayern entsteht. Montgelas und sein Ansbacher Mémoire von 1796. Katalog zur Ausstellung des Hauses der Bayerischen Geschichte in Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Hauptstaatsarchiv in Ansbach und München 1996/97; Augsburg 1996, S. 23–34, hier S. 23.

2 Ebd.

Ministerien oder die öffentlichen Verwaltungen insgesamt heute noch oder wieder mangelhaft organisiert sind, obwohl ich mich mit diesen Fragen über etliche Jahre intensiv zu beschäftigen hatte. Ich konzentriere mich statt dessen auf die Kernfragen: Gibt es eine Dominanz oder gar ein Monopol für die Beantwortung der Frage, ob sich das Gemeinwesen in einer Krise befindet und gegebenenfalls in welcher? Wo liegen also die Schwerpunkte der Probleme? Wem wird darüber hinaus die Aufgabe zugeteilt und die Kompetenz beigemessen, aufbauend auf einer entsprechenden Analyse den Reformbedarf festzulegen und Änderungen herbeizuführen?

Daß sich unser Gemeinwesen in einer krisenhaften Situation befindet, wird allseits gefühlt, behauptet, artikuliert und/oder mehr oder weniger stringent belegt. Wissenschaft und Politik, Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Sozialverbände und Kirchen, kulturelle und wohltätige Organisationen, Medien und Literaten, Unternehmensberater, kurz: alle verfaßten wie nicht-organisierten bzw. sich selbst organisierenden Gruppen und Institutionen, alle öffentlichen wie privaten Einrichtungen, staatlichen Stellen wie nicht-gouvernementalen Organisationen eint die Klage über krisenhafte Zustände, deren Ursachen, Schwerpunkte und Ausmaß sie allerdings sehr unterschiedlich beurteilen.

Es ist in diesem Zusammenhang sicher nicht notwendig, dieses offensichtliche Phänomen mit ohnehin allseits bekannten Beispielen zu belegen. Ich beschränke mich deshalb auf einen aktuellen Zeugen von Gewicht. Udo Di Fabio leitet sein 2005 erschienenes Buch »Die Kultur der Freiheit« gewissermaßen selbstverständlich mit der Feststellung ein, »in wichtigen demokratischen und marktwirtschaftlichen Staaten [mehren sich] die Anzeichen für eine Krise. [...] Deutschland, ganz Europa, der Westen stehen heute vor einer Zeitenwende.«<sup>3</sup> Vor einer wenigstens summarischen Darstellung der Schwerpunkte der tatsächlichen oder empfundenen Krisensituation erscheint mir ein Blick auf die daraus hergeleitete Reformpolitik am Beginn des 21. Jahrhunderts notwendig. Wem werden die Kompetenz zur und die Aufgabe der Reform zugewiesen, bzw. wer übt sie aus? Wer definiert damit letztlich auch, welche krisenhaften Zustände und Entwicklungen so schwerwiegend sind, daß Veränderungsbedarf besteht?

Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Trotz der grundlegenden Veränderungen von Staat und Gesellschaft seit 1800 wird es, um mit dem ehemali-

3 Di Fabio, Udo: Die Kultur der Freiheit; München 2005, S.V.

# REVOLUTION, REFORM UND MODERNISIERUNG IM NAPOLEONISCHEN EUROPA

*Von Hermann Rumschöttel*

Die Zeit um 1800 – genauer gesagt, die Jahre zwischen dem Beginn der Französischen Revolution 1789 und dem Ende des Wiener Kongresses 1815 – war in ganz Europa eine Phase des Übergangs, eine Epochenwende, ein Zeitabschnitt des beschleunigten Wandels und der grundlegenden Neugestaltung der territorialen, politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen und administrativen Verhältnisse. Diese einleitende, den transitorischen Charakter der Epoche betonende Formulierung verdeckt allerdings in ihrer Glätte die dynamischen, manchmal auch chaotischen Vorgänge: den wirtschaftlichen Umbruch, die politisch-soziale Revolution, die Delegitimation und den Zerfall einer traditionsreichen, jahrhundertealten Rechtsordnung, die Auflösung eines internationalen politischen Systems, die staatliche, gesellschaftliche und persönliche Existenzen fundamental gefährdenden Krisen, die mentalen Erschütterungen der Menschen, die permanenten kalten und heißen Kriegszustände, das namenlose Leid, den zahllosen Tod.<sup>1</sup>

Wenn man heute den Zeitraum zwischen dem Attentat von Sarajewo 1914 und dem Ende des Zweiten Weltkriegs vielfach als den Dreißigjährigen Krieg des 20. Jahrhunderts bezeichnet, könnte man den hier im Mittelpunkt stehenden Zeitabschnitt – unter Inkaufnahme einer gewissen Unschärfe – als den Dreißigjährigen Krieg an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert charakterisieren, wodurch freilich rasche und vordergründige Assoziationen mit der heutigen, wohl ebenfalls transitorischen Charakter tragenden Zeit fragwürdig werden. Den allgemeinen Transformationsprozeß darf man sich nicht gleichförmig und gleichgerichtet vorstellen. Es sind sehr unterschiedliche

1 Wichtige grundlegende oder zusammenfassende Literatur: Wunder, Bernd: Europäische Geschichte im Zeitalter der Französischen Revolution; Stuttgart 2001; Bußmann, Walter (Hrsg.): Europa von der Französischen Revolution zu den nationalstaatlichen Bewegungen des 19. Jahrhunderts; Stuttgart 1981; Bergeron, Louis/Furet, François/Koselleck, Reinhart (Hrsg.): Das Zeitalter der europäischen Revolution 1780–1848; Frankfurt/M. 1969; Weis, Eberhard: Der Durchbruch des Bürgertums 1776–1847; Berlin <sup>2</sup>1992; Demel, Walter: Vom aufgeklärten Reformstaat zum bürokratischen Staatsabsolutismus; München 1993.

Übergangsgeschichten, die zusammen die Geschichte des großen Umbruchs ausmachen, der vielfach als »Beginn der Moderne«<sup>2</sup> interpretiert wird. Die Begriffe Revolution, Reform und Modernisierung bzw. die pauschale Kennzeichnung der ersten beiden Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts als »Reformzeit« suggerieren einen eher homogenen Übergang aus alten in neue Strukturen. Dadurch werden einerseits die retardierenden Elemente – Reaktion, Rückentwicklung, Demodernisierung, Restauration – vernachlässigt, andererseits bleibt der längerfristige Charakter vieler bereits im Aufgeklärten Absolutismus wurzelnder Neuerungen unberücksichtigt.

Der Wandel in dieser Übergangsphase ist vielschichtig: Traditionale und moderne Elemente mischen sich im Spannungsfeld von Veränderungswünschen, Anpassung und Widerstand – nicht ohne Grund hat die Forschung mit Blick auf die deutsche Geschichte von »defensiver Modernisierung« gesprochen.<sup>3</sup> Wichtig ist auch die Feststellung von Elisabeth Fehrenbach, daß »über den historischen Einzelfall hinaus« die Geschichte der Napoleonischen Zeit »auf die typischen Probleme und Spannungen beim Aufeinandertreffen von Gesellschaften mit unterschiedlichem politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungsniveau« verweise.<sup>4</sup>

Aber trotz aller Phasenverschiebungen, Verwerfungen und aller Differenzierung der politischen und sozio-ökonomischen Entwicklung, trotz aller Notwendigkeit, die Abläufe in den verschiedenen Staaten und Regionen in ihrer Individualität darzustellen, bleibt festzuhalten, daß wir es mit einem europäischen Transformationsprozeß mit zukunftsweisendem Charakter zu tun haben, einer radikalen Weichenstellung, die überall in die Moderne führte. Dabei blieb die auch unsere Epoche kennzeichnende Spannung von Revolution, Reform und Restauration für einen langen Zeitraum erhalten. Die weiteren Entwicklungen im »Alten Europa« bis 1918 wurzeln im Kern in dieser Um-

2 Fehrenbach, Elisabeth: Vom Ancien Régime zum Wiener Kongreß; München 42001, S. 2.

3 Wehler, Hans-Ulrich: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 1: Vom Feudalismus des Alten Reiches bis zur defensiven Modernisierung der Reformära 1700–1815; München 1987; Epstein, Klaus: Die Ursprünge des Konservativismus in Deutschland. Der Ausgangspunkt: Die Herausforderung durch die Französische Revolution 1770–1806; Frankfurt/M. 1973, bes. S. 692.

4 Fehrenbach, Ancien Régime (Anm. 2), S. 3; vgl. auch Dies.: Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht. Die Einführung des Code Napoléon in den Rheinbundstaaten; Göttingen 31983.



# REVOLUTION, REFORM UND MODERNISIERUNG IN OSTEUROPA NACH 1989

*Von Karl Fürst zu Schwarzenberg*

Die Beiträge dieses Sammelbandes machen eines sehr deutlich: Die bayerischen Reformen an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert waren Reformen von oben. Sie wurden initiiert, geplant und durchgeführt von dem leitenden bayerischen Minister Maximilian von Montgelas, seiner Bürokratie und dem Kurfürsten Max IV. Joseph bzw. späteren König Max I. Joseph. Mit Montgelas und seiner Vorgehensweise sehen wir die typische Verkörperung eines mitteleuropäischen Phänomens, das es in Westeuropa nicht gegeben hat. Solchen Reformern von oben begegnet man in Mitteleuropa bereits bei Maria Theresia sowie vor allem bei Joseph II. und seinem Bruder Leopold, aber auch in Preußen, man denke nur an Stein und Hardenberg. Wie der leitende bayerische Minister und sein Kurfürst bzw. König waren diese Reformer alle geistig tief im 18. Jahrhundert und in der Vorstellung des aufgeklärten Herrschertums verwurzelt. Für Bayern erwies sich dabei der Wechsel von der altbayerischen zur pfälzischen Linie der Wittelsbacher als ein Glücksfall: Max Joseph und Montgelas waren von französischen Einflüssen geprägt und sie integrierten den Gedankenreichtum, der damals in Frankreich explodierte, in die aufgeklärten Reformen, die sie in Bayern durchführten. Die Benennung der bayerischen Kreise, der heutigen Regierungsbezirke, nach Flüssen ist das wohl bekannteste unter vielen Beispielen.

Die Situation der Staaten im Comecon beziehungsweise im Warschauer Pakt vor 1989 unterschied sich in doppelter Hinsicht von der Bayerns am Ende des 18. Jahrhunderts: Zum einen unterwarf die Sowjetunion ihre Satellitenstaaten einem viel härteren Zugriff, als das Napoleon in Europa je exerziert hat. Zum anderen liquidierten die kommunistischen Regime zwar die alten Herrschaftsschichten und ersetzten diese durch eigene Machthaber; insofern waren sie revolutionär. In vielen anderen Bereichen übernahmen sie jedoch bestehende Strukturen und zeigten sich ausgesprochen konservativ. Die Wirtschaftspolitik der kommunistischen Staaten ähnelte stark jener, wie sie im 19. bzw. beginnenden 20. Jahrhundert betrieben worden war. Vergleichbares gilt

für die Verwaltung. In der Tschechoslowakei, in Ungarn usw. wurde das hoch entwickelte bürokratische System der österreichischen Monarchie lediglich an das sowjetische Modell angepaßt. Es ist, als kreuzte man eine kanadische Pappel mit einer italienischen; der Bastard wächst doppelt so schnell wie die Ursprungspflanzen. Genau dies passierte bei der Kreuzung der genannten Verwaltungssysteme. Die Kombination des alten k.u.k. Modells, das sich in vielen seiner Charakteristika erhalten hatte, mit dem sowjetischen hat zu einer ungeheuren Bürokratisierung geführt, die schließlich in eine Lähmung mündete. Die daraus resultierende mangelnde Leistungsfähigkeit war der entscheidende Grund für den Zusammenbruch, richtiger für die Implosion des sowjetischen Reiches. Ohne Zweifel hätte die Tyrannei mit Hilfe des effektiven Sicherheitsapparates sonst noch Jahrzehnte, wenn nicht sogar Jahrhunderte fortgeführt werden können. Doch die Wirtschaftskraft brach derart rasch zusammen, daß das Regime dann nicht mehr lebensfähig war. Ein Umstand, der weder von außen noch von innen rechtzeitig bemerkt worden war.

Ich kann mich noch sehr gut an die 1980er Jahre erinnern, in denen ich sehr viel in Ost und West unterwegs war. Weder in den Staatskanzleien des Westens, weder in Washington, London, Paris oder Bonn, noch in den Zentralkomitees, also in den eigentlichen Machtzentralen der mittel- und osteuropäischen Staaten, hatte man diesen raschen Zusammenbruch erwartet. Nicht einmal die Dissidenten und diejenigen, die gegen diese Regime gekämpft haben, rechneten mit einer solchen Entwicklung, sie waren vielmehr davon überzeugt, daß die Halbwertszeit des kommunistischen Systems sehr viel länger sein würde. Infolgedessen hatte nach dem Fall der Berliner Mauer und dem Zusammenbruch der Sowjetunion, als alle bisherigen Satellitenstaaten aus dem Diktat Moskaus freikamen, niemand eine wirklich konkrete Vorstellung davon, wie Reformen auszusehen hatten und wie sie durchgeführt werden sollten. Die meisten Verantwortlichen waren sich dessen bewußt, daß man zu einer Marktwirtschaft zurückkehren mußte; in welcher Form das erfolgen sollte, war jedoch unklar: Ob man sich für eine freie oder soziale Marktwirtschaft westlicher Provenienz entscheiden oder eine Variante des demokratischen Sozialismus bevorzugen sollte, blieb zunächst offen. Die Ereignisse nahmen dann freilich rasch ihren Lauf – und den Regierenden manche Entscheidung ab.

Historisch betrachtet, handelte es sich hierbei um die ersten Reformen in Mitteleuropa, die nicht von oben, von einer Art aufgeklärtem Herrscher, seinem – oft widerwillig agierenden – bürokratischen Apparat oder seinen

# STAATSABSOLUTISMUS UND VERSTAATLICHUNG: BAYERISCHE REFORMSTRATEGIEN UM 1800

*Von Walter Demel*

Am Anfang war – jedenfalls nicht der moderne Staat, schon gar nicht der moderne bayerische Staat. Zwar kann man generell den Staatsbildungsprozeß weit zurückverfolgen, bis hin zu seinen antiken Wurzeln, aber, wie Wolfgang Reinhard in seiner monumentalen »Geschichte der Staatsgewalt« ein wenig apodiktisch sagte: »Dieser moderne Staat existierte [...] nur vom ausgehenden 18. Jahrhundert bis zum zweiten Drittel des 20. Jahrhunderts«. Vergessen wir den vielleicht nicht ganz unumstrittenen zweiten Teil der Aussage! Jedenfalls stellt Reinhard fest, daß erst die deutschen Juristen der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die klassische Definition des modernen Staates geliefert haben, indem sie folgende drei Kennzeichen postulierten: »1. ein Staatsgebiet als ausschließlicher Herrschaftsbereich, 2. ein Staatsvolk als seßhafter Personenverband mit dauernder Mitgliedschaft, 3. eine souveräne Staatsgewalt«<sup>1</sup>.

Betrachtet man unter diesen Gesichtspunkten das aus der Kurpfalz und aus Bayern zusammengesetzte Kurfürstentum Kurpfalzbayern zu Beginn der Ära Montgelas, also 1799, so konnte es schon deshalb kein Staat im modernen Sinne sein, weil es nicht die völkerrechtliche Souveränität besaß – es war ein Reichsterritorium. Die bayerischen Kurfürsten bis hin zu Max IV. Joseph besaßen, entsprechend den Vorgaben des Westfälischen Friedens als eines Reichsfundamentalgesetzes, zwar die Landeshoheit (»superioritas territorialis«), nicht jedoch die Souveränität (»maiestas«). Das bedeutete konkret, daß die Reichsgewalt grundsätzlich in die inneren Verhältnisse Bayerns eingreifen konnte. Deshalb war es alles andere als eine leere Drohung, als die altbayerischen Landstände dem Vorgänger Max Josephs, Karl Theodor, einmal drohten, den Reichshofrat in Wien anzurufen. Der Kurfürst hatte versucht, ihre Privilegien zu beschneiden. Vor einem solchen Prozeß, der im schlimmsten

<sup>1</sup> Reinhard, Wolfgang: Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart; München 1999, S. 16.

Fall mit einer Reichsexekution gegen Bayern enden konnte, war Karl Theodor denn auch zurückgewichen. Obwohl er – hinsichtlich seines Territorialbesitzes – der drittmächtigste Fürst im Reich war, glaubte er offenbar, schon wegen der Nachbarschaft des übermächtigen Österreich, es in diesem Fall nicht auf eine Konfrontation mit der Reichsgewalt ankommen lassen zu können. Nur Preußen, als europäische Großmacht, konnte vor 1806 einen Fundamental-konflikt mit Wien riskieren.

In den ersten beiden Koalitionskriegen gegen Frankreich (1792–1797 und 1799–1801) stand Bayern daher im Lager Habsburgs, wenngleich von Anfang an ziemlich lustlos und – wie die Reichsstände außer Preußen überhaupt – mit einer gewissen Verzögerung. Spätestens nach dem Waffenstillstand von Parsdorf vom Juli 1800 war die bayerische Regierung dann endgültig verbittert über die Österreicher, die ihren Verbündeten den vorrückenden Franzosen und deren exorbitanten Forderungen nach sechs Millionen Gulden Kriegskontribution preisgegeben hatten. Trotzdem war der Bündniswechsel vom Herbst 1805 ein äußerst riskantes Unternehmen, das, wie Eberhard Weis im zweiten Teil seiner Montgelas-Biographie gezeigt hat, nicht nur die Nerven von Max Joseph überforderte, sondern auch jene von Montgelas heftig strapazierte.<sup>2</sup> Was dann erreicht wurde, hatte die bayerische Politik indessen seit Jahren erstrebt: die völkerrechtliche Souveränität, ausgedrückt in einer Krone für den neuen König, der sich nun Max I. Joseph nannte.

Die Rheinbundakte vom 12. Juni 1806 war es schließlich, die diese »souveraineté pleine et entière« erstmals präzise definierte: »Art. 26. Die Rechte der Souveränität bestehen in der Gesetzgebung, in der hohen Jurisdiktion, der hohen Polizey, in der militärischen Konscription oder Rekrutirung, und in dem Rechte der Auflagen«, so in der Formulierung des Königlich-Baierischen Regierungsblattes.<sup>3</sup> Freilich: Mit dem unter massivem diplomatischen Druck erfolgten Beitritt Bayerns und anderer deutscher Staaten zum Rheinbund ging deren außenpolitische Handlungsfreiheit weitgehend verloren, wurden

2 Vgl. Weis, Eberhard: Montgelas, Bd. 2: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838; München 2005, S. 259–330. Dieses – mit umfassenden Literaturhinweisen ausgestattete – Werk bildet auch für alle folgenden Ausführungen die maßgebliche Grundlage.

3 »Konföderations-Akte der rheinischen Bundes-Staaten«, Königlich-Baierisches Regierungsblatt (ab 1806; 1805: Churpfalzbaierisches Regierungs-Blatt, im folgenden durchgehend zit. als Rgbl.), 17. 1. 1807, Sp. 124; (Teil-)Abdruck in Müller, Rainer A. (Hrsg.): Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung, Bd. 6: Von der Französischen Revolution bis zum Wiener Kongreß 1789–1815, hrsg. von Walter Demel und Uwe Puschner; Stuttgart 1995, S. 108–112, hier S. 110.

# ANMERKUNGEN ZU REFORMSTRATEGIEN DER GEGENWART

*Von Theo Waigel*

Dem wissenschaftlichen Vortrag über die Reformstrategien Bayerns am Beginn des 19. Jahrhunderts will ich einige grundsätzliche Überlegungen zu Reformen während der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts an die Seite stellen. Dabei darf jedoch der Leser dieser Anmerkungen, schon wegen der Dynamik des gegenwärtigen Wandlungsprozesses, keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Aber man kann am Beispiel von Reformfeldern der jüngeren und jüngsten Vergangenheit Faktoren aufzeigen, die über Erfolg und Mißerfolg gegenwärtiger Reformen Aufschluß geben.

Mit Maximilian von Montgelas habe ich mich zum ersten Mal im Religionsunterricht Ende der 1940er Jahre in Ursberg beschäftigt. Daß Montgelas dabei überaus kritisch gesehen wurde, ist leicht vorstellbar, war er doch 1803 für die Aufhebung des Klosters Ursberg, das als die älteste Niederlassung der Prämonstratenser in Süddeutschland gilt, und den Abtransport der Klosterbibliothek im Zuge der Säkularisation verantwortlich. Erst später habe ich dann vom Reichsdeputationshauptschluß gelesen, der dafür verantwortlich ist, daß Ursberg und weite Teile des heutigen Regierungsbezirkes Schwaben, gleichsam wie durch einen Kaiserschnitt, zu Bayern gekommen sind, und daß der Pfarrer von Thalfingen seinerzeit in seiner Chronik notierte: »Jetzt sind wir also bairisch, Gott gnade uns, Amen.« Derart schlimm, so darf man heute rückblickend urteilen, ist es dann freilich doch nicht gekommen.

Intensiver habe ich mich mit Montgelas beschäftigt, als der vormalige Landrat des (alten) Landkreises Günzburg und seinerzeitige Staatsminister des Innern Bruno Merk in den 1970er Jahren die Gebietsreform in Bayern durchführte. Diese war für mich persönlich von einschneidender Bedeutung, weil sie meinen Lebenstraum, Landrat von Krumbach zu werden, zerstörte. Denn der Landkreis Krumbach wurde im Zuge dieser Reform 1972 aufgelöst, reorganisiert und erhielt 1973 seinen bis heute gültigen Namen: Landkreis Günzburg. Wenige Jahre zuvor hatte Bruno Merk noch dem Bau eines neuen Landratsamtes in Krumbach zugestimmt, da er damals die Konsequenzen

der geplanten Veränderung den Lokalpolitikern nicht hatte bekannt geben können, wenn er das Gelingen der gesamten Neuordnung nicht gefährden wollte. Hier liegt jedoch gleichermaßen der Schlüssel für den Erfolg dieser ebenso schwierigen wie ungewöhnlich erfolgreichen Reform: Bruno Merk agierte umsichtig und engagiert. Er hatte den richtigen Zeitpunkt gewählt und hat seine Kritiker, auch in der eigenen Partei, dann sachlich in ihre Grenzen gewiesen. Zwei Jahre später, 1974, hatte die CSU mit 62,1 Prozent ihren bis heute größten Erfolg bei Landtagswahlen. Hinzu kommt, meiner Überzeugung nach, ein zweiter Faktor: Die Zeit war reif für eine solche Neugliederung. Aber danach folgte merkwürdigerweise keine Bezirksreform. Sie wurde ausgelassen – wohl mit gutem Recht.

Beispiele für weitere erfolgreiche Reformen, in denen die handelnden Akteure wie die Zeitumstände eine entscheidende Rolle spielten, sind die Währungsreform von 1948, die Schulreform (1968), die Rundfunkreform (1972) sowie die Polizeireform von 1975. Es war in erster Linie der damalige Staatssekretär im bayerischen Justizministerium und spätere Staatsminister des Innern Alfred Seidl gewesen, der von der Notwendigkeit einer Restrukturierung des Polizeiwesens in Bayern überzeugt war. Gegen viele Bedenken und erheblichen Widerstand ersetzte er die gemeindlich organisierte Polizei durch eine verstaatlichte Landespolizei. Auch mein Mentor Anton Jaumann, in dieser Zeit Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr, vertrat seinerzeit noch die Auffassung, die Kosten für die Polizei lieber den Kommunen, vor allem natürlich München, und nicht dem Freistaat aufzubürden – eine Regelung, die heute kaum noch vorstellbar ist.

Unmittelbar einsichtig ist der zeitbedingte Reformdruck bei der Währungsreform nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Einführung der D-Mark 1948 war sicherlich ganz besonders im Interesse der Deutschen. Gleichwohl konnten die Vereinigten Staaten von Amerika gar nicht auf eine starke Währung verzichten, wenn sie die (nachmalige) Bundesrepublik Deutschland mittels Marshall-Plan wirtschaftlich stabilisieren und somit zu ihrem politischen Brückenkopf in Europa machen wollten. Die USA waren es dann auch, die die inhaltlichen Eckpunkte des neuen Geldwesens bestimmten. Zu beachten ist jedoch auch der personelle Faktor: Die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der Währungsreform konnte ohne Leutnant Edward Tenenbaum<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Leutnant Edward Tenenbaum war Finanzberater von General Lucius D. Clay, der vom 15.3.1947 bis zum 15.5.1949 Militärgouverneur der Amerikanischen Besatzungszone in

# DIE BAYERISCHE REFORMPOLITIK AM BEGINN DES 19. JAHRHUNDERTS IM NATIONALEN UND INTERNATIONALEN VERGLEICH

*Von Bernd Wunder*

Die Ergebnisse der bayerischen Reformpolitik von 1799 bis 1817/18, die mit dem Namen Montgelas verknüpft sind, müssen im europäischen Kontext bewertet werden. Die Reformen in Bayern waren Teil des kontinentalen Modernisierungsprozesses, der mehr oder weniger früh, mehr oder weniger schnell zwischen 1789 und 1918 alle europäischen Staaten erfaßte. Die Entstehung des modernen Staates mit einheitlichem Staatsbürgerverband, geschlossenem Territorium und staatlichem Gewaltmonopol wurde begleitet von der Durchsetzung einer kapitalistischen Marktwirtschaft im Agrar- und im gewerblichen Sektor, der Freisetzung von Person und Eigentum, verkörpert durch die Rezeption des Code Napoléon und abgeschlossen mit der Beteiligung der Staatsbürger – zunächst neben dem Adel nur der Besitzbürger – am gesamtgesellschaftlichen, staatlichen Entscheidungsprozeß. Diese politischen Bürgerrechte waren anfangs auf die Gemeindevselbstverwaltung beschränkt – der deutschen Form der Freiheit, wie man in Preußen glaubte –, zunehmend aber beinhalteten sie auch die politischen Rechte der Bürger, die in geschriebenen Verfassungen niedergelegt wurden. Die Entstehung des modernen Staates fällt mit der der konstitutionellen Monarchie zusammen.

Die bayerischen Besonderheiten innerhalb dieser säkularen, von der Französischen Revolution und Napoleons Siegen beschleunigten gesamteuropäischen Entwicklung sind nicht ursächlich in der langen Regierungszeit von Montgelas, also einer Person, begründet. Ähnlich lang regierten Hardenberg in Preußen oder Talleyrand in Frankreich, dessen Bedeutung die französische Forschung vor allem in seiner innenpolitischen Tätigkeit sieht. Die Besonderheit Bayerns liegt auch nicht in der großen Handlungsfreiheit einer kleinen Gruppe von Beamten um Montgelas, die fast unabhängig von sozialen und ökonomischen Zwängen ein umstürzendes Reformprogramm in Gang setzen konnten, gedeckt, ja, geschützt von der militärischen Präsenz der jeweils vorherrschenden Großmacht.

Die Besonderheit Bayerns und seiner Stellung auf dem Weg der europäischen Staaten in die Moderne läßt sich deutlicher fassen, wenn man die Staaten Europas nach ihrem Modernisierungsgrad ordnet. Bayern gehörte zu der Gruppe der Rheinbundstaaten, die den außenpolitischen Umsturz von 1813/14 überlebten, das heißt zu den süddeutschen Staaten. Ihnen kam im Vormärz eine einzigartige Rolle zu: Ähnlich wie das unter die Bourbonenherrschaft zurückgekehrte Frankreich, verbanden sie die napoleonischen Reformen organisch mit der Restauration, und das in höherem Maße als das anfangs gleichfalls reformorientierte Preußen, das sich aber nach dem Sieg der Kronprinzenpartei 1818/20 zusammen mit Rußland zum Bollwerk der Gegenrevolution entwickeln sollte. In Frankreich wurde der Kompromiß zwischen Ancien Régime und Revolution bis zur Julirevolution 1830 konservativ eingeschränkt. Keine anderen Staaten aus dem ehemaligen napoleonischen Grand Empire in Deutschland oder Italien wiesen eine Bayern und den süddeutschen Staaten vergleichbare Modernisierungsstufe auf. Die anderen Staaten wurden nach 1814 vielmehr zu Musterstaaten der Restauration, wo die von Europas Inseln – England, Sardinien und Sizilien – zurückgekehrten Herrscher die Reformen der Napoleonischen Zeit fast gänzlich aufhoben: in Hannover, Braunschweig und Hessen-Kassel, in Sardinien-Piemont, in Italien (Bourbonen) sowie in Holland. Die nach französischem Vorbild organisierten Napoleonidenstaaten verschwanden fast spurlos von der Landkarte. Auch die am meisten von der französischen Herrschaft und der Revolution geprägten, von Frankreich direkt annektierten und 1814 wieder abgetretenen linksrheinischen Gebiete erhielten keine staatliche Selbständigkeit, sondern wurden zu Nebenlanden rechtsrheinischer Staaten, nämlich Hollands, Preußens, Hessen-Darmstadts oder Bayerns, bzw. in Italien des ultramontanen Österreich. Die ehemals französischen Staatsbürger im späteren Belgien, in den preußischen Rheinlanden oder der bayerischen Pfalz konnten sich nur innerhalb der mehr oder weniger eingeschränkten Rahmenbedingungen ihrer neuen Mutterländer politisch artikulieren, in der bayerischen Pfalz am weitestgehenden, im österreichischen Königreich Lombardo-Venetien am wenigsten. Die Einwohner der restaurierten italienischen Staaten hatten nicht einmal diese Möglichkeiten: Sie wurden in Geheimgesellschaften, in den politischen Untergrund und in Verschwörungen abgedrängt, wenn sie politische Rechte beanspruchten. Auch die Schweiz bot nach 1814 keine Alternative. Sie hatte 1803, nach dem Scheitern der Helvetik, mit der Mediationsakte als erster europäischer Staat den Weg der Restauration zugunsten des kantonalen Patriziats beschritten.



# MONTGELAS' REFORMEN UND DIE AKTUELLE REFORMAGENDA IN BAYERN, DEUTSCHLAND UND EUROPA

*Von Stefan Fisch*

Bernd Wunder hat in seinem Beitrag die bayerischen Reformen der Montgelas-Zeit in einen größeren europäischen Zusammenhang eingeordnet. Der folgende Kommentar thematisiert dagegen die gegenwärtigen europäischen und weltweiten Perspektiven von Reformpolitik, die damit verbundenen Möglichkeiten, aber auch die Zwänge, denen eine solche Reformpolitik unterworfen ist, aus dem Blickwinkel der Verwaltungswissenschaft und der Verwaltungsforschung.<sup>1</sup> Wunders Ausführungen haben dafür einen doppelten Ausgangspunkt geliefert. Der Blick von heute auf die Montgelas-Zeit vermittelt das deutliche Gefühl, daß diese Zeit zwar nur 200 Jahre zurückliegt, aber doch unendlich weit weg ist von unserer Welt. Die bunten Uniformen der höheren Beamten, die mit Dreispitz und Säbel am Königshof verkehrten, die Ministerien, die in einem kleinen Stadthaus Platz fanden, und erst recht das Problem der Analphabeten in den Gemeindeverwaltungen – das alles liegt weit, weit zurück. Wenn man schließlich noch Wunders These liest, die Reformen seien umfassender gewesen und weiter gegangen, als die sie auslösende Krise verlangt hätte, dann kann man sich des Gefühls nicht erwehren, daß heute die Krise umfassender ist als die Reformansätze zu ihrer Bewältigung. Ich möchte daher im folgenden zunächst auf die Bedeutung der Reformen von Montgelas im engeren Sinne eingehen, dann nach grundlegenden Analogien der damaligen Situation zur heutigen suchen und schließlich einige allgemeinere Überlegungen anstellen.

Vergangenheit und Gegenwart also – die Montgelas-Reformen und die Agenda von heute: Natürlich stehen Montgelas' Reformen nicht wirklich auf der Agenda von heute. Sie sind ja längst durchgeführt, wenngleich manches

1 Die vielfältige Tätigkeit der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer erschließt sich über deren Website (<http://www.dhv-speyer.de> [16.3.2008]) und die des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung (<http://www.foev-speyer.de> [16.3.2008]).

ziemlich lange gedauert hat. Außerdem kann man mit diesen Reformen inzwischen auch durchaus seine Probleme haben, was an zwei wichtigen Beispielen verdeutlicht werden soll.

Da geht es zuerst um die Frage, ob Hierarchie als Führungsmittel in der heutigen Verwaltung funktioniert. Wir haben gesehen, daß die Schaffung einer straffen Hierarchie ein ganz wesentliches Element der Montgelas-Reformen war. Dieser strikt hierarchische Aufbau der neuen Verwaltung für das Kurfürstentum bzw. Königreich Bayern war eine Folge der mit Hilfe Napoleons erworbenen Souveränität, die im Monarchen personifiziert gedacht wurde. Losgelöst von solchen staatsrechtlichen Überlegungen wurde rund 100 Jahre später für den Soziologen Max Weber die Orientierung des gesamten Apparats an der Hierarchie grundlegend für seine klassische Analyse der Arbeitsweise einer rationalen, nämlich bürokratischen Verwaltung.<sup>2</sup>

Heute kann man sich freilich angesichts der Zahl von rund 2.000 Referaten allein in den Ministerien des Bundes – auf ein paar mehr oder weniger kommt es in diesem Zusammenhang nicht an – fragen, ob es nicht zu einer Hyperhierarchisierung gekommen ist. Eine moderne Führungslehre geht davon aus, daß Personal nicht mehr militärisch durch eine Befehlskette geführt werden kann, sondern daß alle Mitarbeiter selbständig mitdenken und daß Führungskräfte ihre jeweilige Position immer nur auf Zeit wahrnehmen sollen. Das Aufbrechen der hierarchischen Verwaltungsorganisation geht inzwischen noch weiter; es werden flexible Instrumente wie Projektgruppen und Projektmanagement eingesetzt, die an spezifischen Herausforderungen orientiert sind, zeitweise an einem bestimmten Thema arbeiten und nicht in Routine erstarren. In gewisser Weise kann man sagen, daß wir heute in der Verwaltung in etwas veränderten Formen eine Renaissance der Kollegialität erleben, die unter Montgelas als ineffizient abgeschafft wurde, ineffizient aus der Sicht einer straffen Hierarchie.

Zugleich ist nicht zu übersehen, daß sich der Umgang der Verwaltung mit den Verwalteten geändert hat. Diese Verwalteten sind nicht mehr Untertanen, sondern Bürger, und da schwingt auch mit, daß sie – wenigstens alle paar Jahre – der eigentliche Souverän sind. Der Umgang der Verwaltung mit den Adressaten ihrer Tätigkeit hat sich aber vor allem deshalb geändert, weil die

2 Die »bureaukratisch-monokratische aktenmäßige Verwaltung« war für ihn die »formal rationalste Form der Herrschaftsausübung«, vgl. die Abschnitte zur Herrschaftssoziologie bei Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*; Tübingen <sup>5</sup>1980 (erstmalig 1922), Kap. III, §§ 1–5, S. 122–130.

# DAS PERSONAL DER REFORMEN IN DER ÄRA MONTGELAS

*Von Karl Otmar von Aretin*

Das Ende des Heiligen Römischen Reiches deutscher Nation zu Beginn des 19. Jahrhunderts machte in Deutschland den Weg frei für ein atemberaubendes Ausmaß von Reformen. Der österreichische Kaiser Joseph II. und der preußische König Friedrich der Große hatten zuvor, während des Aufgeklärten Absolutismus, Reformen im Sinn der französischen Staatsrechtslehre durchgeführt. Insbesondere Joseph II. war dabei mit der Reichsverfassung in Konflikt geraten. Als Markgraf Karl Friedrich von Baden einige Reformen im Sinn der Physiokraten durchführen wollte, mußte er sein Vorhaben nach den Gegebenheiten der Reichsverfassung beschränken. Vergleichbares gilt für Maximilian von Montgelas. Das von ihm in der Ansbacher Denkschrift von 1796 skizzierte Programm zur Reform des Kurfürstentums Pfalz-Bayern ließ sich, solange das Alte Reich bestand, nicht verwirklichen. Erst als mit der Mediatisierung der geistlichen Fürstentümer und der meisten Reichsstädte, der nur wenig später die der kleineren Fürsten und der Reichsgrafen folgen sollte, all jene Einheiten zugrunde gingen, auf denen der Einfluß des Kaisers im Reich beruhte, war das große Hindernis für Reformen, die Reichsverfassung, beseitigt. In den neu zusammengesetzten Staaten begann man nun, wie der aus der Flasche befreite Geist, besagte Reformen in Angriff zu nehmen. Zwischen dem Ende des Alten Reiches 1806 und 1820 sollte sich Deutschland grundlegender verändern als Frankreich während der Revolution und der Zeit Napoleons. Aus dem hierarchisch nach Kurfürsten, Fürsten, Reichsgrafen, Reichsrittern und Reichsstädten gegliederten Alten Reich war nun etwas geworden, das nur noch in der Form eines Bundes regiert werden konnte.<sup>1</sup> Das Ende des Heiligen Römischen Reiches und die Gründung des Rheinbundes 1806 sowie die Gründung des Deutschen Bundes 1815 waren die logische Folge dieser Entwicklung. Bereits als Mitglieder des Rheinbundes waren die Fürsten frei,

1 Vgl. Aretin, Karl Otmar von: Reichsverfassung und Mindermächtige. Geistliche Fürsten und italienische Vasallen als Stützen der kaiserlichen Reichspolitik; in: *Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento* 30 (2004), S.189–205, hier S. 205.

ihre Länder zu reformieren; in allen größeren Rheinbundstaaten begannen daher 1806 Reformprozesse.

Die preußischen Reformen dieser Zeit sind gut erforscht. Auch der Reformprogramme der Rheinbundstaaten nahmen sich die Historiker an, doch standen diese lange Jahre unter dem Verdikt, französische Vorbilder übernommen zu haben. Derartig national gefärbte Vorurteile spielten nach 1945 eine geringere Rolle. Von den Arbeiten von Helmut Berding, Elisabeth Fehrenbach, Eberhard Weis, Werner Schubert, um nur diese zu nennen, ging eine Neubewertung des Rheinbundes aus. 1983 stellten Eberhard Weis und der Autor dieses Beitrags in der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften den Antrag, Aktenpublikationen über die Reformen in den Rheinbundstaaten zu erarbeiten, woraufhin die Historische Kommission die von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierte Reihe »Quellen zu den Reformen in den Rheinbundstaaten« in Angriff nahm. Eberhard Weis betreute die Herausgabe der Bände Bayern<sup>2</sup>, Württemberg und Baden, der Autor übernahm sie für die Bände Berg, Westphalen, Frankfurt, Nassau und Hessen-Darmstadt. Inzwischen fehlt nur noch der Band Baden.

Ein Ergebnis dieser Publikationsreihe war, daß der Vorwurf, nach dem in den Rheinbundstaaten die Reformen nach französischem Muster erfolgt seien, selbst für jene Staaten entkräftet werden konnte, die, wie das Großherzogtum Berg und das Königreich Westphalen, französische Herrscher hatten. Berg war ursprünglich für Marschall Murat vorgesehen gewesen. Nachdem dieser jedoch 1808 König von Neapel geworden war, unterstand das Großherzogtum Napoleon direkt. Obwohl in Berg unter dem französischen Staatsrat Claude Beugnot als leitendem Minister ein bemerkenswertes Reformprogramm entwickelt wurde, sind auch hier die Neuordnungen zwar nach französischem Vorbild, aber unter Beachtung landschaftlicher Rechte und Traditionen durchgeführt worden. Die in Berg zwischen 1806 und 1813 verwirklichten Reformen sind teilweise sogar von den preußischen Reformern übernommen worden. Dasselbe gilt für das Königreich Westphalen.

Die erwähnten Aktenpublikationen zeigen bei den Reformvorhaben in den Rheinbundstaaten sehr ähnliche Entwicklungen. Außer in Württemberg und im Großherzogtum Frankfurt gab jeweils ein Minister den Anstoß für Reformen, er plante sie und überzeugte schließlich den betreffenden Herr-

2 Zur Problematik des hier vorliegenden Aufsatzes vgl. Schimke, Maria (Bearb.): Regierungsakten des Kurfürstentums und Königreichs Bayern 1799–1815; München 1996.

# DAS PERSONAL DER HEUTIGEN REFORMEN

*Von Edeltraud Böhm-Amtmann*

Nicht »Reformbedarf«, nicht »Reformpolitik«, nicht »Reformstrategie« noch sonst ein ähnliches Mixtum compositum soll in dieser knappen Skizze im Mittelpunkt stehen, sondern die Reform pur, genauer das Personal der Reform. Auf diese Weise entkomme ich einem unsäglichen Durcheinander in der aktuellen Reformdebatte, dem Durcheinander der Begriffe von »Entstaatlichung« und »Aufgabenabbau« bis »Deregulierung«. Wir haben viele Wörter, aber wenige Begriffe mit klaren Inhalten.

Was aber ist »Reform«, zumindest was bedeutet »Reform« wörtlich? Bei Cicero ist »forma« das Ideal einer Erscheinung, ist die »forma rerum publicarum« die Staatsverfassung. Die »reformatio« bedeutet für Seneca und später für Augustinus die »Verbesserung«, für Ovid, in den »Metamorphosen«, bloß die »Zurückgabe«: »dum, quod fuit ante, reformat«, also die Wiederherstellung eines ursprünglichen Zustands. Apulejus gebraucht die »reformatio« schließlich als »Umänderung« – zum Beispiel in einen Esel.

Die Regierungserklärung des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Edmund Stoiber vor dem Bayerischen Landtag am 6. November 2003 formulierte die einschlägigen Passagen, das Wort »Reform« betreffend, bezüglich des »Projektes Verwaltung 21« zurückhaltend, und zwar wie folgt: »Die Staatsregierung wird mit dem Projekt ›Verwaltung 21‹ [also auf unser Jahrhundert bezogen] die Strukturen der bayerischen Verwaltung modernisieren [...]. Unser Ziel ist eine straffe und dienstleistungsorientierte Verwaltung und Justiz mit geringer Regelungsdichte.« Übertitelt war diese Regierungserklärung so: »Perspektiven für Bayern schaffen – sparen – reformieren – investieren«<sup>1</sup>.

Die Regierungserklärung des damaligen Leiters der Bayerischen Staatskanzlei, Erwin Huber, zwei Jahre später, am 4. März 2005, zum aktuellen Stand der Umsetzung der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten als des Inhabers der Richtlinienkompetenz gemäß der Bayerischen Verfassung

1 <http://www.bayern.de/Presse-Info/Regierungserklaerungen> [6.4.2008].

titel ebenfalls in der Überschrift nur mit »Verwaltung 21«. Erst darunter war, kleiner gesetzt, zu lesen: »Reform für ein modernes Bayern«<sup>2</sup>.

Die Nomenklatur hielt sich damit in der Tradition der Vorgänger-»Verwaltungsreform« auf der Grundlage der Regierungserklärung von Ministerpräsident Dr. Alfons Goppel vom 25. Januar 1967. Sie galt damals der Modernisierung »der Verwaltungsgrundlagen, der Verwaltungsmittel und der Verwaltungsbezirke«<sup>3</sup>. Der ehemalige Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, Dr. Jakob Kratzer, glossierte in den »Bayerischen Verwaltungsblättern« 1969 die seinerzeit aufgelegte Broschüre der Staatsregierung folgendermaßen: »Das Büchlein überrascht durch die für Veröffentlichungen dieser Art bisher nicht übliche Bebilderung [...]. [...] an länglichen Tischen sitzen je etwa ein Dutzend ernst blickender Berater, allerdings ohne Namensangabe der dargestellten Personen und Persönlichkeiten, was die bedauerliche Folge hat, daß die Teilnehmer zwar von ihren Kollegen, Freunden und [...] Bekannten ohne Schwierigkeit identifiziert werden können, aber der übrigen Mitwelt und insbesondere der Nachwelt unbekannt bleiben«<sup>4</sup>. Und so sollte es dann auch sein.

Signifikant mit dem Namen ihres Leiters verbunden war dagegen die in den Jahren 1978 bis 1983 tätige sogenannte »Neubauer-Kommission«, im Langtext »Kommission für den Abbau von Staatsaufgaben und für Verwaltungsvereinfachung«, mit Innenstaatssekretär Franz Neubauer an der Spitze. Und noch weiter zurück: Legendar und als einzige dieser Reforminitiativen firmieren die beiden Gutachten einer Arbeitsgemeinschaft unter der Leitung von Staatsrat Dr. Otmar Kollmann aus den Jahren 1955 und 1957 unter dem Titel »Staatsvereinfachung in Bayern«.

Zum einen sei mit dieser kleinen Vorrede – höchst vorsorglich – der Vorstellung entgegengetreten, die »heutige, überaus intensiv geführte Reformdiskussion« könne, wie es im Einladungstext zu dem diesem Sammelband zugrun-

2 Ebd.

3 Verhandlungen des Bayerischen Landtags, VI. Wahlperiode, Stenographischer Bericht, Bd. I/1967, S. 26 ff. und S. 34: »Der Aufbau einer neuen bayerischen Verwaltung zu Beginn des 19. Jahrhunderts war möglich, weil ein Monarch ihn wollte. Der Umbau dieser Verwaltung für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts wird möglich sein, wenn unser Volk ihn will.«

4 Kratzer, Jakob: Verwaltungsreform; in: Bayerische Verwaltungsblätter 1969, S. 55 f., hier S. 55 f.

# VOM STURZ ZUM DENKMAL: MONTGELAS IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT

*Von Katharina Weigand*

Als vor einigen Jahren in München das Symposium »Die Säkularisation in Bayern 1803. Kulturbruch oder Modernisierung?«<sup>1</sup> stattfand, waren die Veranstalter sehr überrascht, auf welch großes Interesse dieses Thema beim Publikum stieß: Am Eröffnungsabend war der große Saal der Bayerischen Akademie der Wissenschaften bis auf den letzten Platz gefüllt, und während der zwei folgenden Tage mußte die Katholische Akademie in Bayern sogar ihre Hauskapelle mit einer Leinwand ausstatten, damit alle Teilnehmer – zumindest per Videoübertragung – die Vorträge und Diskussionen verfolgen konnten. Die Überraschung der Veranstalter speiste sich aus dem Umstand, daß man nicht damit gerechnet hatte, daß ein Ereigniskomplex der bayerischen Geschichte, der einerseits bereits mehr als 200 Jahre zurückliegt und der andererseits vor allem religiöse Aspekte aufweist, in einer kirchen- und religionsfernen Zeit wie der unseren ein derartiges Echo hervorrufen würde. Letztendlich aber erwiesen – jenseits der reinen Teilnehmerzahl – dann gerade die zum Teil recht emotional geführten Diskussionen dieses Symposiums, daß die Säkularisation vom Beginn des 19. Jahrhunderts auch heute noch keineswegs zu den abgesunkenen Erinnerungsbeständen gehört.

Als es dann um die Organisation des diesem Sammelband zugrundeliegenden Symposiums »Montgelas 2005« ging, das ganz bewußt das Thema der Säkularisation ausklammerte und bei dem die Titelformulierungen der einzelnen Vorträge doch recht spröde ausfielen, unterlief den Veranstaltern erneut ein Denkfehler. Man konnte sich nicht vorstellen, daß Themen wie »Krisendiagnose und Reformbedarf an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert« oder »Die bayerische Reformpolitik am Beginn des 19. Jahrhunderts im nationalen und internationalen Vergleich« so viele Interessierte ansprechen würden, vor allem wenn man in Betracht zieht, daß auf einen rein biographi-

1 Dieses Symposium fand im Februar 2003 statt; alle Beiträge sind in folgendem Band veröffentlicht: Schmid, Alois (Hrsg.): Die Säkularisation in Bayern 1803. Kulturbruch oder Modernisierung?; München 2003.

schen Zuschnitt verzichtet wurde, der immer wieder die Person, den Charakter, den persönlichen politischen Zugriff dieses »Superministers« Montgelas in den Mittelpunkt gestellt hätte.

Woran liegt es dann aber, daß die Anmeldungen für »Montgelas 2005« immer mehr wurden, so daß der ursprünglich ins Auge gefaßte Tagungsort – ein Saal im ehemaligen Münchner Domizil des Grafen, im Palais Montgelas, dem heutigen Hotel Bayerischer Hof – rasch mit dem Kaisersaal der Münchner Residenz vertauscht werden mußte? Wahrscheinlich sind hierfür vor allem zwei Gründe verantwortlich. Erstens: Maximilian Graf von Montgelas wird nach wie vor gleichsam als Personifizierung verschiedener tiefgreifender Reformmaßnahmen in Bayern zu Beginn des 19. Jahrhunderts wahrgenommen. Um welche Reformmaßnahmen es dabei konkret geht, das wird noch zu klären sein; dennoch läßt sich bereits jetzt festhalten, daß die Mediatisierung der reichsunmittelbaren Hochstifte und Abteien, mehr aber noch die Enteignung und Auflösung der nicht-reichsunmittelbaren Klöster in diesem Zusammenhang eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen. Ein zweiter Grund: Jene Reformen, die zum einen das Bayern des 18. Jahrhunderts mit seiner ständischen Ordnung und den vielen Herrschaftsexklaven in einen zentralistisch regierten und mit einer einheitlichen Verwaltungsstruktur ausgestatteten Staat verwandeln sollten und die zum anderen von Montgelas bereits 1796 im Ansbacher Exil zu Papier gebracht worden waren, wirken noch immer nach, sie prägen Bayern zum Teil bis heute.

Wenn es im folgenden um die Rezeption Maximilian von Montgelas' im 19. und 20. Jahrhundert geht, dann wird dabei am Anfang das Urteil einiger weniger Zeitgenossen des Grafen Montgelas betrachtet, gefolgt von Beobachtungen, wie die Geschichtsschreibung des 19. und 20. Jahrhunderts mit Montgelas und seinem politischen Wirken umgegangen ist. Und zuletzt werden schließlich diverse Formen und Initiativen der außerwissenschaftlichen Erinnerung an Montgelas im Mittelpunkt stehen.

Maximilian von Montgelas<sup>2</sup>, geboren am 12. September 1759, gestorben am 14. Juni 1838, studierte in Straßburg und Ingolstadt Jurisprudenz und stand

2 Zu Montgelas und seinem politischen Wirken vgl. die zweibändige Biographie aus der Feder von Eberhard Weis; dort auch weitere Literatur zu diversen Einzelaspekten. Weis, Eberhard: Montgelas, Bd. 1: Zwischen Revolution und Reform 1759–1799; München <sup>2</sup>1988; Ders.: Montgelas, Bd. 2: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838; München 2005.



# POLITIKER UND IHR SELBSTBILDNIS HEUTE

*Von Rainer Volk*

Ziel dieser knappen Bemerkungen ist es, der Frage nachzugehen, ob Politiker, wenn sie Entscheidungen treffen, bereits ihr Bild in der Nachwelt reflektieren. Wer im Sommer 2005 aufmerksam die Tagespresse las, konnte scheinbar eine frühe Antwort auf diese Fragestellung finden. So war z. B. in der »Süddeutschen Zeitung« zu lesen: »Eigentlich«, so Gerhard Schröder, denke er »weniger über Geschichtsbücher« nach, denn »wenn man da drin steht, ist man schon tot, und dann hat man nichts mehr davon.«<sup>1</sup> Dieser Satz von Gerhard Schröder aus einer Reportage zum Bundestags-Wahlkampf im Sommer 2005 befriedigt jedoch nur beim ersten flüchtigen Lesen. Denn leider formulieren Politiker ihre Aussagen häufig bewußt vieldeutig, manche sind sogar in sich widersprüchlich. Denn der eben zitierte Satz begann wie folgt: »Er [Schröder] möchte, dass man ihn als Reformkanzler und als Friedenskanzler in Erinnerung behält«. Also hatte Gerhard Schröder doch bereits sein eigenes Denkmal im Blick. Wie denken und handeln nun andere Politiker? Sind Generalisierungen zulässig?

Da Napoleon in diesem Band bereits mehrfach erwähnt wurde, erlaube ich mir, eine seiner Lebensweisheiten als Feldherr zu zitieren: »Der Zufall ist der einzige legitime Herrscher des Universums«<sup>2</sup>. Diese Sentenz könnte man durchaus als Warnung interpretieren: Bei der Fähigkeit zur Politikfolgenabschätzung seitens der Akteure ist Skepsis geboten.

Ich beginne mit der Beweisführung *ex negativo*. Von der amerikanischen Historikerin Barbara Tuchman gibt es ein Buch mit dem Titel »Die Torheit der Regierenden«<sup>3</sup>. Es analysiert berühmte falsche, also gegen das eigene oder das staatliche Interesse gerichtete Entscheidungen aus der Weltgeschichte – vom antiken Troja bis zum Vietnam-Konflikt in der zweiten Hälfte

1 Klein, Stefan: Genosse Schröder trägt Rot auf; in: Süddeutsche Zeitung, 13.9.2005, S. 3.

2 Dieses Zitat ist im Internet mehrfach nachweisbar, u. a. bei <http://www.zitate.net/autoren/napoleon/zitate.html> [16.3.2008].

3 Tuchman, Barbara: Die Torheit der Regierenden. Von Troja bis Vietnam; Frankfurt 1993 (im Original: *The path of folly. From Troy to Vietnam*; New York 1984).

des 20. Jahrhunderts. Tuchman definiert Torheit relativ eng: Neben der Kontraproduktivität nennt sie nur solche Entscheidungen »töricht«, die entweder bereits zu ihrer Zeit als solche erkannt werden konnten, zu denen es eine praktikable Alternative gab oder wenn sie von einer ganzen Gruppe und nicht nur von einer einzelnen Person getragen wurden.<sup>4</sup>

Eines ihrer Beispiele ist die Aufhebung des Edikts von Nantes 1685 durch König Ludwig XIV. von Frankreich – dieser Akt hatte für Frankreich verheerende politische und wirtschaftliche Folgen. Trotzdem wurde der Beginn der Hugenotten-Verfolgung zunächst als »Wunder unserer Zeit«<sup>5</sup> gepriesen, mithin als große historische Leistung des Königs. Auch die weiteren Beispiele, die in »Die Torheit der Regierenden« angeführt werden, zeigen, daß die Zahl der Entscheidungen, die in der Politik sprichwörtlich nach hinten losgehen, bemerkenswert groß ist. Der berühmte Satz »Der Wahn ist kurz, die Reu' ist lang« aus Schillers »Glocke« kommt dem distanzierten Betrachter dabei oft in den Sinn. Historiker behelfen sich in diesem Zusammenhang mitunter mit der spöttischen Sentenz, ihre Muse Clio besitze einen gut entwickelten Sinn für Ironie. Anhänger politiktheoretischer Begründungen sagen dagegen, politisches Handeln sei stets eine Rechnung mit mehreren Unbekannten – u. a. mit dem menschlichen Faktor, der sich mathematischen Berechnungen entziehe.

Das beantwortet jedoch noch nicht die Frage nach der Motivation solcher Entscheidungen. Barbara Tuchman meint, im Fall des Edikts von Nantes hätte Ludwig XIV. auch einfach gar nichts unternehmen können, eine Entscheidung hätte unterbleiben können. Weshalb sich der französische Herrscher anders entschied, was letztlich der Beweggrund seines törichtigen Handelns war, dazu schreibt Tuchman lakonisch: Er »war an göttlichem Sendungsbewußtsein erkrankt.«<sup>6</sup> Tuchman bilanziert weiter, politische Torheit sei häufig auf Planlosigkeit, Engstirnigkeit und – als Unterart des letztgenannten Faktors – auf kulturelle Ignoranz zurückzuführen.

4 Ebd., S. 13.

5 Ebd., S. 33.

6 Ebd., S. 32. Das Stichwort »Sendungsbewusstsein« fällt auch in einem Artikel über die Grenzen der Staatskunst heutzutage. Vgl. Riehl-Heysel, Herbert: Er hat es sich verdient; in: Süddeutsche Zeitung, 1.2.2003, Wochenendbeilage.

## DIE AUTOREN\*

Karl Otmar von Aretin, geb. 1923, Dr. phil., Prof. em. für Zeitgeschichte an der Technischen Universität Darmstadt.

Werner-Hans Böhm, geb. 1940, Regierungspräsident von Oberbayern a.D.

Edeltraud Böhm-Amtmann, geb. 1941, Leiterin der Vertretung des Freistaats Bayern bei der EU a.D.

Walter Demel, geb. 1953, Dr. phil., Prof. für die Geschichte der Frühen Neuzeit an der Universität der Bundeswehr München.

Stefan Fisch, geb. 1952, Dr. phil., Prof. für Neuere und Neueste Geschichte, insbesondere Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Hans-Michael Körner, geb. 1947, Dr. phil., Prof. für die Didaktik der Geschichte an der Ludwig-Maximilians-Universität München und Vorstand des Universitätsarchivs.

Hermann Rumschöttel, geb. 1941, Dr. phil., Generaldirektor der Staatlichen Archive Bayerns a.D. und Honorarprof. für Geschichte an der Universität der Bundeswehr München.

Winfried Schulze, geb. 1942, Dr. phil., Prof. em. für Neuere Geschichte an der Ludwig-Maximilians-Universität München und Direktor des Center for Advanced Studies der Ludwig-Maximilians-Universität München.

S.D. Karl Fürst zu Schwarzenberg, geb. 1937, Außenminister der Tschechischen Republik.

\* Das Autorenverzeichnis dokumentiert den Stand des Jahres 2009.

## DIE AUTOREN

Rainer Volk, geb. 1961, Dr. phil, Redaktion Politik, Studios Berlin und Ausland des Bayerischen Rundfunks, München.

Theo Waigel, geb. 1939, Dr. iur., Bundesminister der Finanzen a.D.

Katharina Weigand, geb. 1960, Dr. phil., Akademische Oberrätin am Historischen Seminar der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Bernd Wunder, Dr. phil., geb. 1938, Prof. i.R. für Neuere Geschichte an der Universität Konstanz.

Jörg Zedler M.A., geb. 1974, wiss. Mitarbeiter am Historischen Seminar der Ludwig-Maximilians-Universität München.