STAATS-

UND

GESELLSCHAFTS-RECHT

DER

FRANZÖSISCHEN REVOLUTION

VON

1789—1804.

Dr. CARL RICHTER.

2

Springer

NEUERE

VERFASSUNGS-GESCHICHTE

DER

STAATEN EUROPAS.

ERSTER THEIL:

STAATS- UND GESELLSCHAFTS-RECHT DER FRANZÖSISCHEN REVOLUTION
VON
1789–1804.

DARGESTELLT VON Dr. CARL RICHTER.

ZWEI BÄNDE.

SPRINGER-VERLAG BERLIN HEIDELBERG GMBH 1866

STAATS-

UND

GESELLSCHAFTS-RECHT

DER

FRANZÖSISCHEN REVOLUTION

VON

1789—1804.

DARGESTELLT

VON

Dr. CARL RICHTER.

ZWEITER BAND.

SPRINGER-VERLAG BERLIN HEIDELBERG GMBH 1866

ISBN 978-3-642-51777-8 ISBN 978-3-642-51817-1 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-642-51817-1
Softcover reprint of the hardcover 1st edition 1868

Staats- und Gesellschafts-Recht

der

französischen Revolution.

Nicht überall gleich, sondern überall gut soll die Verwaltung sein.

Portalis im Corps legislatif.

Einleitung.

Staatsrecht und Verwaltung.

Die französische Revolution kann man nicht verstehen, wenn man nicht die Zeit vor ihr studirt, und wenn man, wie Tocqueville weiter sagt, nicht eindringt in den Charakter unserer Nation*). Ich habe den Charakter des französischen Volkes bereits in einer eingehenden Schilderung darzustellen versucht, und verlegte dieselbe an die Spitze der Geschichte jener Zeit, die den Gegenstand des vorliegenden Werkes bildet, weil es mir klar vor Augen stand, wie dieser einer der mächtigsten Hebel der Ereignisse war, welche das neunzehnte Jahrhundert von dem achtzehnten scheiden. An dieser Stelle aber im Laufe der Darstellung darauf zurückkehren, heisst nur nach den Quellen forschen, welche am Ende des achtzehnten Jahrhunderts die ganze französische Nation als von einem einheitlichen und einigen Geist beseelt, von einem einzigen Ziel durchdrungen darstellt. Die Entwickelung der Persönlichkeit, die Vollendung des Einzelnen, Talent und Genie werden immer im Stande sein, in der Sphäre ihres Lebens das Entwickelte und Vollendete zu schaffen, aber auch das Grösste wird in diesem engen Kreise festgebannt bleiben, wenn die Nation, die solche Grösse birgt, nicht mit willfährigem Glauben, mit dem Bewusstsein der Zusammengehörigkeit sich der individuellen Kraft verbindet, und in dem grossen Flussbett der Volksthümlichkeit die süssen Wasser der

*) Tocqueville: L'ancien Régime et la Révolution S. 343.

Quellen vereint zu einem stattlichen Strom. Die Nation fasst und hat nie einen Gedanken. Der Gedanke gehört dem Einzelnen, aber die Nationen müssen die Trägerinnen der That werden, die ihn zur Erfüllung bringt. Die That des Einzelnen, selbst dem heiligsten Gedanken geweiht, ist ohnmächtig, wenn das Volk nicht begreift, dass alle seine Hände stets nöthig sind, um diese zur Herrschaft zu bringen. Ohne die That der Nation, selbst wenn sie im Kampfe nicht zum Siege führt, wird die Idee des Einzelnen zur Schwärmerei oder Thorheit, ohne die Grösse der Idee im Einzelnen wird die Nation, selbst wenn sie erfasst von der Triebkraft der Zeit zum Werke sich rüstet, in das unabsehbare Labyrinth des Irrthums und des Elends getrieben werden.

Wechselwirkung der Nation auf die Einzelnen und umgekehrt.

Zu dieser innigen Wechselwirkung des Gedankens und der That, zu dem Bewusstsein der Einheit des Einzelnen mit der gesammten Nation wird die Zeit und ein Volk nicht von einem Sonnenstrahl der Aufklärung berufen. Ein Menschenalter kann den Mann zur Vollendung führen, nur das Jahrhundert entwickelt die Nation. Darum sind die Erfahrungen der Geschichte von so unendlichem Werth, und wenn die Nation im Bewusstsein derselben ihre Bedeutung erlangt hat, ruht die Gestalt der Zukunft in ihrer Hand, und die Ereignisse, beflügelt davon, geben der Zukunft die Hoffnung baldiger Ernte. Diese Grundsätze in ihrer Gestaltung und Entwicklung auf französischer Erde und in der französischen Geschichte darzustellen, bis zu der Zeit, in der das französische Volk plötzlich wie ein neugeborenes, und im selben Augenblick auch vollendetes Wesen mit der grossen Revolution in die Weltgeschichte eintritt — dies soll die Aufgabe des Folgenden sein.

Rechtfertigung der Betrachtung.

Wie man im gewöhnlichen Leben erst dann nach den Geschicken der Jugend eines Mannes frägt, nachdem grosse Thaten seinen Werth bestimmt haben, so versuche ich es auch für die Geschichte Frankreichs erst jetzt den Blick auf seine Vergangenheit zu richten, nachdem ich vorher erst den neuen Staatsorganismus und seine Geschichte beschrieben habe, auf den die Revolution die Zukunft Frankreichs aufbauen wollte. Aber auch in anderer Beziehung gebührt dieser Betrachtung hier eine Stelle. Die Staatsidee, welche die französische Revolution wie eine Leuchte mit ewigem Glanz dem neuen Jahrhundert entgegen trug, und ihre beiden Grundpfeiler, die Freiheit und Gleichheit, hatten nichts gemein mit dem Jahrhundert, das sich zu Ende neigte. Es war ein verwegener Bruch mit der Vergangenheit, und nichts ist aus dieser für die Zukunft zu erklären und zu deuten. Aber jene Elemente, von welchen die neue Idee getragen und durch deren Zusammenwirken sie für die Zukunft gesichert werden sollte, gleichen den Bausteinen eines niedergerissenen Gebäudes, die der Meister vorsichtig vom Schutt und vermoderten Mörtel reinigen lässt, um sie

wieder einfügen zu können in die Grundfesten, Mauern und Strebepfeiler des neu zu errichtenden Bauwerkes. Die innere Organisation des französischen Staates, seine Verwaltung, seine Gerichtsbarkeit, seine Kirche und Schule, seine Wirthschaft und deren Elemente, die Organe seines Schutzes und seiner Vertheidigung nach Aussen und Innen sind jene Bausteine der neuen Zukunft. Es ist in ihnen kein anderer Stoff als der, welchen die Vergangenheit gehärtet, sie nehmen eine nur selten ganz andere Form an, denn jene war, welche das Jahrhundert der Vergangenheit als tauglich entwickelt hat.

Die Herrschaft der Staatsidee im Staatsorganismus.

Darum wird bei der Darstellung dieser Elemente die alte Staats- und Regierungsweisheit von unabweislicher Wichtigkeit, und wir müssen ihr soweit in der Geschichte zurückfolgen, als sie ihre Einflüsse und ihre Bedeutung eben in der Zukunft geltend macht. Dass ich dabei erst die Staatsidee der Vergangenheit darstellen, dass ich für die Betrachtung der neuen Organisation des französischen Reiches durch die Revolution Rückblicke auf die schon vorhergegangene Entwicklung machen, ja selbst jetzt erst, nach der Schilderung der Kämpfe, der Verirrungen und endlichen Klärung, die Staatsidee der Revolution in einem einheitlichen engen Bilde darstellen werde, das liegt hier auch in der Natur der Sache. Es giebt keinen Organismus, der zu leben im Stande wäre, wenn er nicht in allen seinen Theilen von einem Gedanken beherrscht wird. Der Organismus, dessen einzelne Theile der Bestimmung dieses Gedankens entfliehen, hört auf zu sein, nachdem er durch eine unabweisliche Verwirrung kurz vorher seine Unfähigkeit dafür gezeigt haben wird. Für den gesammten Staatsorganismus ist es die Staatsidee, deren Herrschaft in jedem Gliede desselben, auch in der schwächsten Aeusserung des Staatslebens, fühlbar sein muss. Die Bestimmung jedes einzelnen Theiles, seine Nothwendigkeit und seine Bedeutung wird aber auch nur dadurch klar, dass das betrachtende Auge diesen Zusammenhang mit dem beherrschenden Gedanken erkennt. Und wo immer diese Harmonie fehlt, wird man an dem Ungerechten der Folgen, der nothwendigen Schlechtigkeit der bestehenden Zustände jeden Augenblick des Widerspruchs eingedenk werden müssen, und durch das Unglück, das entsteht, immer gemahnt werden, durch Reformen oder Revolutionen das Bestehende zu ändern.

Gleichheit der europäischen Staatenverhältnisse.

Wir sehen in der Gegenwart rund um uns herum und durch die ganze Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts die continentaleu Staaten Europas in convulsivischen Zuckungen. Es wird nicht schwer sein, dies nach dem Vorhergehenden schon mit sicherem Blick zu erkennen. Die französische Revolution schleuderte ihre Ideen der Freiheit und Gleichheit unter die Völker Europas, und in ihrer Betrachtung reiften diese heran und tragen heute allenthalben das bewusste Bedürfniss nach

Befriedigung ihrer Forderungen in sich. Im sogenannten Constitutionalismus fand man das Maass dieser Befriedigung, und im sogenannten Rechtsstaat die Alles beherrschende Formel. Warum aber genügen diese Worte nicht, obgleich sie überall wie mit unvertilgbaren Buchstaben in den Tafeln der Gesetze geschrieben? Weil die Staatsidee, der man mit ihnen den ersehnten Ausdruck gegeben, fast überall mit ihrer Organisation in Widerspruch ist, und weil sie sich selbst auf diese Art wieder bekämpft, ja fast aufhebt. Hier proclamirt man den Rechtsstaat in der Verfassung und in einer unsicheren oder von der Staatsgewalt abhängigen und zu jeder Willkür bestimmbaren Gerichtsbarkeit, in einer allmächtigen Polizeigewalt und Administration zerstört man ihn wieder, oder macht ihn wenigstens für jeden Augenblick zu einem nur sehr unsichern Gut. So fast allenthalben in Deutschland und in einem seiner Grossstaaten, vor Allem in Preussen. Dort will man dem Geist der Zeit genügen und verkündet das Grundgesetz des Staates, aber bei allen Gebrechen, die dieses immer noch hat, stellt man an die Seite des Rechtsstaates auch die Armee als Repräsentanten der Staatseinheit, und erkennt in ihr und ihrer Stärke allein die Macht und Stärke des Staates. Und überall wo dies der Fall ist, ist die Verfassung, wie frei sie auch sei, eine Täuschung, weil sie stets vernichtet werden kann, und der Absolutismus herrscht nur etwas verschleiert und in Widerspruch mit seinem Namen. So in Oesterreich und durch den Kampf um die nationale Selbständigkeit gezwungen, heute auch noch in Italien. Aus seiner Revolution hat Frankreich einen Staat gestaltet, der auch die Constitution auf seine Fahnen schreibt, aber sie ist ein Wort und ein Spielwerk, denn alle Laster und Gefahren, die in diesem oder jenem Staate Europas ihr Dasein bedrohen, concentriren sich hier auf einen Punkt und der Rechtsstaat liegt mit seinen schwachen Athemzügen in der Willkür und Gnade des Regenten. Und in diesen Widersprüchen liegt die Revolutionskraft des neunzehnten Jahrhunderts. Wie viele der traurigsten Bewegungen auch verzeichnet worden sind, alle ruhen sie in ihren letzten Gründen darauf und nur darauf. Nicht die Verfassungen bieten den Angriffspunkt der gewaltsamen Staatsbewegungen, selbst der Absolutismus wird von den Völkern ertragen, wenn er nur aufgeklärt und gerecht sein kann, aber die Widersprüche aller in ihrer Geltendmachung haben sie erzeugt. Die Missbräuche der Verwaltung, die Schlechtigkeiten in ihr sind die Erzieherin der Revolutionen. Daher kehrt sich die Thätigkeit derselben zumeist auch nur gegen diese, und erfasst erst im Strom der allgemeinen Bewegung die Verfassungen selbst. Jede Revolution will zuerst nur eine Reformation sein. In ihrem Ende ist sie, gleichgiltig ob für lange oder kurze Zeit, auch zumeist die Herstellung der

Harmonie zwischen beiden. Es ist ein Glück, dass die Schöpfung die Welt als einen einheitlichen Organismus geschaffen, und dass sie ihr und allem in ihr Bestehenden das Gesetz gegeben, nur so leben zu können. Vertrüge sie das Fremde, Falsche und Ungehörige ohne Störung nur einen Augenblick — die Entwicklung alles Daseins wäre vom Fluch des ewigen Stillstandes getroffen.

Die Idee des Rechtsstaats im Staatsorganismus.

So geht in den Staaten Europas seit der französischen Revolution alles Streben dahin, ein wahrhaft einheitlicher Organismus zu werden, und in dem Staatsbegriff allein sieht man nur den Vermittler für die einzelnen Organe und ihres gerechten Wirkens. Das am Ende kann der Rechtsstaat allein bedeuten, so muss er zum stets sich lebendig äussernden Organismus werden, wenn er überhaupt eine Wahrheit sein soll. Heute ist er es noch nirgends!

Die französische Revolution in Beziehung zur Verwaltung.

Wie nun die französische Revolution, hier klar dort unklar mit dem letzten Ziel ihrer Thätigkeit, jetzt vorsichtig und weise für die ferne Zukunft bauend, dann mit fieberhafter Eile sich selbst im Laufe überstürzend, wie diese Zeit gerungen ihre Staatsidee zum vollendeten Ausdruck im ganzen Staatsorganismus zu bringen, das wird die Aufgabe der folgenden Darstellung sein. Die geschilderten Verfassungen als die Grundlagen dieses Ringens wären aber nie entstanden, wenn ein Staatswesen nicht längst vorher begründet gewesen, da ohne dieses überhaupt nie eine solche entstehen kann. Wie sie daher alle kämpfen mit der Vergangenheit und kämpfen müssen, wenn sie eben nicht ein leerer Schall sein sollen, das müssen wir stets im Auge halten, und die Darstellung des Einzelnen der Gegenwart muss stets an das Bestandene der Vergangenheit anknüpfen. Welches der Geist dieser Vergangenheit war, müssen wir zuerst ins Bewusstsein bringen.

Das ancien Régime.

Frankreich von 890—987.

Nach dem Tode Carl des Grossen hatten sich auf dem Boden des alten Galliens im schnellen Gange grosse Veränderungen vorbereitet, welche, begünstigt durch die frühe Erblichkeit der Lehen und die rasche Entwickelung einer besonderen Nationalität, kaum ein halbes Jahrhundert nach dem Vertrage von Verdun den vollen Sieg des gallo-romanischen Elementes über das germanische zeigten, und endlich das französische Königreich hervorbrachten. In den Kämpfen und Wirren, welche die Herrschaft Carl des Kahlen erschütterten, ging die

königliche Macht unter und in dem fast anarchischen Zustande rüstete sich die Macht der grossen Vasallen und Allodialherren, diese zumeist im Süden, jene im Norden Frankreichs, und ging endlich aus dem Jahrhundert, das nach dem Tode Carl des Kahlen folgte, als unbeschränkte Herrschaft hervor. Das Königthum war nur ein Name, und in ihrem Grundbesitz für sich und ihre Erben durch das Edict von Kiersy unwandelbar geschützt, waren die Grafen und Herzöge, die Aebte, Bischöfe und Erzbischöfe die eigentlichen Herren von Frankreich. Am Ende der fränkischen Periode ist das Feudalwesen so fest und sicher begründet, so innig mit der französischen Monarchie verwachsen, dass die Namen der kleineren und grösseren Feudalstaaten, welche Frankreich zersplitterten, nie mehr verwischt werden konnten, und bis zur Revolution 1789 sich erhalten haben.

Frankreich von 987—1285.

Aus den mächtigen Feudalherren ging mit Hugo Capet einer der mächtigsten von ihnen als König hervor. Er ist es, der als der Erste gegenüber der erblichen und territorialen Feudalität den Gedanken der Einheit Frankreichs aufstellte. Aber er sowohl als seine unmittelbaren Nachfolger suchten diese nur in der Einheit der königlichen Gewalt und ihrer Gleichheit durch die Erblichkeit derselben, nicht in der Beschränkung der Landeshoheit der Grossvasallen. Dennoch soll das Königthum nicht mehr ein blosser Name sein, und für den Kampf, den es gegen die territoriale Feudalität eröffnen musste, wenn es nicht der dauernden Gefahr des endlichen Unterganges ausgesetzt bleiben sollte, für diesen Kampf ruft es zu seiner Hilfe andere Grundsätze, welche die Bewegung der Civilisation kennzeichnen. Der Beginn der Kreuzzüge rief die Ideen der christlichen Lehren mit aller Macht in den Herzen wach, und begünstigt dadurch gelang es dem Königthum durch den zuerst von den französischen Bischöfen ausgegangenen Gottesfrieden dem Faustrecht eine Grenze zu setzen. Mit der Vernichtung dieses Rechtes der rohen Gewalt war der erste Vernichtungsschlag gegen die Gewalthaber selbst geführt worden. Andererseits aber suchten die Könige ihrer eigenen persönlichen Gewalt die Unterthanen ihrer Vasallen immer mehr unmittelbar zu verbinden. Und je mehr diese in den Königen ihren allgemeinen Herrn erkennen lernen, desto mehr entwickelt sich der Begriff eines einheitlichen und zusammengehörigen Volkes, einer Nation. Nicht die menschliche Natur, das Königthum hat den politischen Begriff derselben geschaffen. Nur durch das Königthum wurde aus dem Volk ebenso wie aus dem Land ein staatlicher Factor. Fast allenthalben verzeichnet die europäische Geschichte dieselbe Entwickelung. Nur die Art und Weise, wie sie das Resultat erreicht, ist verschieden. In Frankreich trat das Königthum zuerst als Schützer und Pfleger des Bürgerthums auf. Schon

Ludwig VI. legt seine Gewalt zwischen die Streitigkeiten der der Krone unmittelbar untergebenen Bischöfe und ihre städtischen Unterthanen, sichert mit königlichem Schutz die Freiheitsbriefe und Gildeverfassungen derselben, und sichert sich durch die von den Stadtbürgern gestellten Hilfstruppen für seine Kriege und für seine königliche Gewalt eine kräftige Stütze. Mit dieser Macht begann die Weisheit und Klugheit des jugendlichen Philipp August die Landeshoheit der Feudalherren zu untergraben und so das Staatsgebiet Frankreichs der Krone enger zu verbinden. Städtewesen und Bürgerthum erblühten unter seiner Herrschaft, und wurden für die Zukunft fast allenthalben durch die Bestätigung alter Communalverfassungen und Ertheilung neuer Privilegienbriefe gesichert. Ludwig der Heilige hob die christliche Lehensmonarchie auf den Höhepunkt ihrer Entwickelung und brachte diese zu einem endlichen Abschluss durch die für fast alle Stände vorgenommene Aufzeichnung ihrer Rechte. Aber jede Aufzeichnung der verschiedenen Rechte eines einheitlichen Volkes ist der Anfang der Ausgleichung der Verschiedenheiten desselben und der Beginn des Strebens in einer gleichen Rechtsorganisation den Staat selbst gleich zu machen. Wieder ist es das Königthum, das diese Idee vertritt, und im Lauf der Jahrhunderte auch durchführt. Eine vollkommen entwickelte Staatsordnung beherrscht bei Beginn dieser Bestrebungen die Geschichte Frankreichs. Ihr Wesen ist der Begriff des Eigenthums, das sich durch die gesellschaftlichen Besitzverhältnisse entwickelt und auch das öffentliche Recht beherrscht. Die Vasallen waren Gesetzgeber und unbeschränkte Machthaber in ihrem Besitz, weil sie Eigenthümer davon waren. Der König war auch nichts anderes, als Gesetzgeber, Verwalter und unbeschränkter Herr in seinen Domänen, weil er Eigenthümer derselben war. Diese Idee begleitet und führt das Königthum in seinen Kämpfen, in seinen Siegen und in seinen Fortschritten zur Einheit des Gouvernements.

Frankreich von 1285–1483.

In diesem grossen Kampfe, der die Zeit bis zum endlichen Siege der territorialen und nationalen Einheit unter Ludwig XI. ausfüllt, und der um so gefährlicher war, weil äussere Feinde so übermächtig die französischen Könige bedrängten, dass das Reich oft der völligen Auflösung nahe, gestalten sich zwei grosse civilisatorische Ideen, welche das Königthum zu einer unbesiegbaren Staatsgewalt emporheben, weil sie selbst in diesem ihre alleinige persönliche Darstellung finden und die materielle Einheit Frankreichs nur auch ihre Herrschaft begründen kann. Diese Ideen waren die Freiheit der weltlichen Macht von der geistlichen und die Gründung der stehenden Heere.

Macht und Stellung der Kirche.

Schutz der katholischen Kirche durch die Gewalt der Fürsten, das war die erste Idee, welche mit der Gründung der Monarchie auftrat und sich entwickelte im Laufe der Entfaltung derselben. Carl

der Grosse hat die Macht des Papstthums geschaffen und seine Oberherrlichkeit vorbereitet, durch welche es das Mittelalter beherrschte. Als sich aber aus der Macht des zehnten Jahrhunderts, um die Mitte des elften die feudale Monarchie entwickelt und zu selbständiger Kraft emporgehoben hatte, fand sie in dem Papstthum einen gewaltigen Gegner ihrer Bestrebungen. Gregor VII. und Kaiser Heinrich IV. ringen den Kampf, aus dem das Papstthum siegreich hervorgeht. Die Unwissenheit der Völker und der Glaube waren seine Kamgfgenossen, seine Gegner allein das Interesse der Feudalherren und der Könige der feudalen Monarchie. Die kirchliche Macht eilte von da an mit grossen Schritten zur Eroberung der absoluten Gewalt und vermischte mit der geistlichen die weltliche Macht. Ludwig IX. von Frankreich hatte allein den Muth, dieser Verwüstung eine Grenze zu setzen, und die Welt lohnte es ihm mit dem Titel des Heiligen. Die pragmatische Sanction des Jahres 1268 mischte sich nicht in geistliche Sachen und erhielt die Kirche in ihrem Recht der Wahl der kirchlichen Würden, sie liess ihr alle ihre Vorrechte und selbst den eigenen Gerichtsstand, aber sie entriss dem römischen Hof das Recht, Lasten aufzulegen, Abgaben zu fordern, durch welche das Reich „schmählich verarmt" ist (Art. 5), und verbot den schamlosen Handel mit geistlichen Dingen. Es ist das erstemal, dass Staat und Kirche als zwei verschiedene und einander entgegengesetzte Mächte auftreten und erkannt werden. Der Streit beider war von da an sehr einfach, und wenn auch der That nach sehr schwer, so doch dem Geiste nach sehr leicht zu entscheiden. Philipp von Valois gab endlich den Beschwerden der Feudalherren nach und setzte der kirchlichen Gerichtsbarkeit die „Institution de l'appel comme d'abus" entgegen, welche für Frankreich die segensreichsten Folgen nach sich zog. Den Kampf vollendend, anerkannte in der pragmatischen Sanction vom Jahre 1438 Carl VII. die Grundsätze des Conciliums von Basel, welche die Oberherrlichkeit der allgemeinen Concilien über den Papst feststellten und eine Appellation von diesen selbst in geistlichen Sachen an ihn verboten. Die Könige haben dies Alles gethan und sie thaten es allein. Es war natürlich, dass sie allein die Früchte des Kampfes und endlichen Sieges ernteten. Unter dem Drucke der allmächtigen Priesterwirthschaft wandte sich das Volk immer an das Königthum, und indem dieses Hilfe bot, erschien es immer als eine Gewalt, die zum Nutzen der Staatsgesellschaft geübt wurde, und drang als solche in das politische Bewusstsein.

Die Schöpfung der stehenden Heere.

In der Schlacht bei Courtrai war die Blüthe des französischen Adels gefallen. Immer tiefer stürzte Frankreich unter den ersten Valois durch die verwüstenden Kriege mit England in Elend und Verwirrung. Aber am Ende dieses unheilvollen Kampfes hatte gegen den

Erbfeind die Nation das erstemal das Bewusstsein ihrer Einheit errungen, ohne welches Ludwig's XI. Werk sich nie vollendet hätte, aus Frankreich einen Staat, eine einheitliche Macht zu bilden. Das Königthum ging aus jenen Kriegen als eine Macht hervor, deren Vertretung es in der Armee fand, die Carl VII. für die Eroberung der englischen Besitzungen sich geschaffen. Die Schöpfung der Armeen und stehenden Heere war aber nicht blos ein Entfaltungsmittel der staatlichen Gewalt, sie war eine politische Idee von der grössten Tragweite für Staat und Gesellschaft*). Von diesem Augenblick an gerieth das Ansehn der Stände einerseits, andererseits aber auch das der Landesfreiheit in schnellen Verfall. Das staatliche Princip entwickelte sich jetzt ebenso auf Kosten des Reichs als auf Kosten der Rechte des Volkes, und aus dem einst nach oben und unten beschränkten Königthum ging Schritt um Schritt die souveräne und absolute Staatsgewalt hervor. Ludwig XI. ist ihr erster Repräsentant. Mit List und Verschmitztheit, politischem Trug und einem grausamen Terrorismus bekämpft er das selbst die Kriege noch überlebende Princip der Isolirung, der Zerstückelung des Territoriums und der verschiedenen Souveränitäten, und vernichtet die persönliche Unabhängigkeit, die Kraft der alten Aristocratie und die moralische Bedeutung der politischen Organisation des Feudalstaates. Der Föderativstaat, den die mächtigen Kronvasallen begehrten und anstrebten, ging unter und mit der territorialen Einheit war die Alleinherrschaft der Könige besiegelt. Als im folgenden Jahrhundert der reformirte Adel unter den Fahnen des Calvinismus abermals den alten Traum belebte, setzte Richelieu den Volksgeist der drohenden Alliance der Reformation und der Aristocratie entgegen, und machte durch den Sieg von La Rochelle für alle Zukunft die Theilung des Bodens Frankreichs und seiner Herrschaft unmöglich. Die persönliche Unabhängigkeit zu zerstören wandte er Schrecken und Grausamkeit an, und konnte durch die Justizcommissionen wohl die Widerspenstigsten vernichten, aber nicht den Glauben der Berechtigung in den Geistern und Herzen. Der Krieg der Fronde nach seinem Tode hatte weder ein politisches noch ein administratives Ziel, es war ein Kampf einzig um die Unabhängigkeit der hohen Magistraturen und der Noblesse. Die persönliche Wichtigkeit wollte ihre Stelle erobern, der Stolz, die Eitelkeit und das pecuniäre Interesse waren die Beweggründe dieses Krieges, wechselvoll in seinen momentanen Erfolgen, gross in seinen Helden, aber nichtig in allen seinen endgültigen Folgen. Aber auf der Basis der territorialen Einheit auch eine geistige Einheit zu erringen, bedurfte es eines anderen Mannes und noch ein Jahrhundert der Erfahrung.

*) Ord. von 1439 und 1446 und Ord. von 1448, 1454 und 1459.

Frankreich von 1483—1789.

Nur der Staat, der auf der Einheit seines Gebietes und seiner Nation ruht, kann zum Bewusstsein seiner Kraft gelangen. Einmal dieses errungen, wird er dem Trieb folgen, der in allem Lebendigen ruht, nach Entwickelung und Vergrösserung. Ein grosser Theil aller politischen Leiden, welche am Ausgang des Mittelalters die Völker Europas verwüsteten, ruhte auf den unsicheren internationalen Verhältnissen und dem schlecht oder fast gar nicht anerkannten Völkerrecht. Die physische Macht, die rohe Gewalt, wenn sie von keinem sicheren Gesetze geleitet und beschränkt wird, durchbricht stets ihre Schranke und ergiesst sich verwüstend auf das Benachbarte und Fremde. Die Staaten erkennen auf dieser Stufe nur die Eroberung als ihr einziges Ziel, die Völker sehen darin ihre letzte Aufgabe. Aber wie jedes Unglück und jeder Fehler in seinem Gefolge die Erkenntniss des Besseren trägt, so ging aus dem Elend, das die Eroberungskriege des sechzehnten und siebzehnten Jahrhunderts über Europa brachten, die Wissenschaft des neuen Völkerrechts hervor, und geführt von dem erhabenen Geiste grosser Männer, setzten die Völker Europas in der Anerkennung unwandelbarer Grundsätze des Rechts und der Gerechtigkeit der rohen Kraft eine Grenze. Wir ringen heute noch um die Feststellung derselben und ihren klaren unverbrüchlichen Ausdruck, und es scheint, als ob die Civilisation in ihren die Verschiedenheit der Völker ausgleichenden Fortschritten diesen zu finden berufen ist.

Die absolute Staatsgewalt und ihre Thätigkeit.

Frankreich war nach Ludwig XI. durch seine Einheit zum Gefühle seiner rohen Kraft gelangt. Der Staat wurde ein erobernder, um sich in Europa eine seiner Stärke und Würde gemässe Stellung zu erringen. Das französische Volk fand dafür in seinen Königen den persönlichen Ausdruck und theilte in dieser Hinsicht die Gesinnung seiner Herrscher. Nur die Uebereinstimmung der Gesinnung des Volkes mit den Absichten der Regierung führte zur Erfüllung der Aufgabe, die beide sich gesetzt, und erzielte damit auch das Wohl des Staatsganzen. Wenn in solchen Zeiten die absolute Gewalt die Völker noch beherrscht, dann ist es diese allein, welche bei einem Siege die reichsten Früchte erntet. Aus den Eroberungskriegen, welche die letzten Valois und die Bourbonen mit siegreicher Hand führten, erhob sich die absolute Königsgewalt zu ungedachter Grösse. Sie that dies aber mehr auf den Ruinen der nationalen Freiheit, als auf jenen der Feudalität. Kein siegreicher Krieg, welchen die Könige führen, hat andere Folgen. Die merkwürdige Umgestaltung, die sich während dieser Zeit im Innern des französischen Reiches vollzieht, ist ein klarer Beweis dafür. Der alte Feudalstaat wuchs aus der Schwäche und Besitzlosigkeit der Könige gegenüber der grossen Vasallen und Landesherren hervor. Als er zerstört war, schufen die Könige, selbst genöthigt durch ihre während der Kriege

dauernden Bedürfnisse und Nöthen eine neue Feudalität. Wie einst der territoriale Feudalismus die französische Erde bedeckte, so drängte sich jetzt ein administrativer Feudalismus in die Gerichtsbarkeit, die Polizei, die Finanzen, die Armee, in die Städte und Gemeinden, selbst in das Haus des Königs und die Macht der Krone. Alles ward in demselben erstickt, die Rechte und Freiheiten des Volkes, der Städte und Gemeinden, der Familie und der einzelnen Person. Die Gegenstände der Feudalität hatten sich verändert, ihr Wesen blieb dasselbe, die Träger derselben waren verschieden, ihre Laster blieben sich gleich, und wie einst das Königthum beraubt seines Gebietes endlich gezwungen ward, gegen die Besitzer des Landes anzukämpfen und sie zu vernichten, so war es wieder das Königthum, das endlich das Bedürfniss erkannte, gegen die Alles vernichtende administrative Feudalität anzustürmen. Es war nicht mehr im Stande, sie zu vernichten, und überliess der Revolution die Fortsetzung und Vollendung des versuchten und nur im Einzelnen schon begonnenen Werkes.

Die administrative Feudalität des ancien Régime.

Die Idee des Eigenthums war die Grundidee der alten Feudalität. Das Königthum ging davon aus, als es die Vasallen vernichtete, und nahm aus dem Rechte der Eroberung das herrenlose Landesgebiet wie einen Eigenthumszuwachs zu seinem Besitz in Anspruch. Am Ende dieses Kampfes übertrug es diese Idee auch auf seine souveräne Gewalt und nahm sie wie ein freies und unbeschränktes Eigenthum in Anspruch. Die Ereignisse des fünfzehnten Jahrhunderts hatten dies zu einem politischen Dogma, getragen von den feudalen Traditionen, für das politische Bewusstsein des Volkes selbst emporgehoben. Die Rechtsgelehrsamkeit der folgenden Zeit anerkannte dieses Eigenthum als ein Recht. Die Souveränität der Könige aber als ein Eigenthumsrecht anerkannt, machte das Gouvernement, die Verwaltung und alle Elemente, welche in ihr liegen, die Thätigkeiten derselben zu gleichen Gütern, die, fähig aller Eigenschaften des realen Eigenthums, zu Kauf und Verkauf, zur Uebertragung und Vererbung sich eigneten, und mit denen die höchste Gewalt frei schalten kann. Es ist bemerkenswerth, dass der erste absolute Regent, Ludwig XI., die Ewigkeit und Unwandelbarkeit der Officien und Staatsämter zuerst einführte. Es war der Anfang zugleich zum Handel mit denselben und ihrer Verkäuflichkeit unter den einzelnen Besitzern selbst, und abgelöst vom staatlichen Hoheitsrecht auch der ausschliesslichen Aemterverfügung. Ludwig XII. eröffnete, gedrängt durch seine Finanznoth, den öffentlichen Handel mit ihnen zum Vortheil des Staatsschatzes, und in einem öffentlichen Verkaufsladen, in dem „Bureau des parties casuelles“ richtete Franz I. ohne Unterschied der Aemter den Handel mit denselben ein. Am Ende des sechzehnten Jahrhunderts war dieser Handel in die Gerichts-

ämter, in die Finanzverwaltung und die Armee eingedrungen, und Ludwig XIV. bereitetete durch sie auch der alten Municipalverwaltung ein tiefes Grab. Alle Staatswürden mit einer öffentlichen Function, alle Staatsämter verwandeln sich in ein Eigenthum, da sie alle Eigenschaften desselben durch die bei ihnen eingeführten Missbräuche an sich tragen. Reichte der Verkauf der bestehenden Aemter und Würden nicht aus, die Bedürfnisse zu decken, errichtete die Willkür der Könige neue, und Ludwig XIV. griff endlich, wie schon angedeutet, in die bisher unangetastet gebliebene Gemeindeverwaltung, und die alte Communalfreiheit, ohnedies ohnmächtig gegenüber dem königlichen Absolutismus, ging gänzlich unter. Der Feudalismus hatte seine Gegenstände geändert. Es ist nicht mehr das unbewegliche Gut, welches einen Antheil an der Gewalt giebt, sondern die Functionen der Gewalt selbst, deren Eigenthümer die Krone ist. Das Geld war der Grund und zugleich der Schutz dieser administrativen Feudalität, und die Eitelkeit der Menschen spielte in ihr eine grosse Rolle. Auf dieselbe Bahn, auf der ein verschuldeter Adel ein Einkommen zu finden hoffte und darum sich zu den Aemtern drängte, stürzte sich der reiche Bürgerstand, um mit einem Amte den Adel zu erwerben. Necker spricht von 4000 Aemter, welche den Adel gaben [1]), und Tocqueville zählt ausserdem noch zahlreiche öffentliche Stellen auf, die mit Privilegien ausgerüstet waren, wie ich dies schon im ersten Bande ausführlicher dargestellt [2]). Von der gesammten Masse der Aemter, Würden und Stellen, die alle vom Mark des Staates zehrten, kann man sich einen Begriff machen, wenn man nur all die Räthe, Commissionen, Secretärämter und Einzelwürden überschaut, die auf der Höhe der Verwaltung die Functionen der heutigen Minister leiteten [3]). Derselbe Geist machte sich natürlich bald auch in allen anderen Theilen geltend. Die sorgfältige Prüfung Necker's zeigt für die Leitung des Steuerwesens 250,000 Personen, ohne die 2600 Controleurs der Zolladministration, der 4700 Beamten für die „Régie des aides", der zur Abwehrung der Contrebande Angestellten und anderer mehr [4]).

Beamtenwillkür und Aemtermissbrauch.

Diese Schaaren von Würden und Aemter, die ähnlich den Heuschreckenschwärmen auf den Fluren des Landes, auf dem Leben und Gedeihen des Volkes lasteten, beuteten in allen Gebieten der Verwaltung den Säckel des Bürgers und den Sack des Staates aus, und überlieferten dabei die Geschäfte selbst der bald allgemeinen Willkür,

---

1) Necker: De l'administration des finances de la France Bd. III. Cap. 14.
2) Tocqueville: L'ancien Régime S. 164.
3) Boiteau: Etat de la France en 1789 S. 133 u. ff.
4) Necker a. a. O. Bd. I. S. 196.

die zumeist auf dem Gebiete der Gerichtsbarkeit allmählich Recht und Gerechtigkeit untergrub. Hier waren die Ausnahmstribunale das Universalmittel für die Herstellung und Erzielung aller Wünsche des absoluten Königthums, ein „lit de justice“ und die „lettres de cachet“ die Träger aller Erfüllung des „bon plaisir“ der Gewaltherrscher. Dort concentrirte man alle Regungen des Einzelwillens, der Gemeindethätigkeit und der Provinzen in den Händen der allmächtigen Intendanten und ihrer Stellvertreter. „Wisset“, sagte Law dem Marquis d'Argenson, „wisset, dass Frankreich von 30 Intendanten regiert wird. Ihr habt weder Parlamente, noch Stände, noch Gouverneurs, es sind 30 maitres des requêtes, die den Provinzen zugetheilt, von denen Glück und Unglück ihrer Länder, deren Ueberfluss und Armuth abhängt“ [1]). Ihre Bevormundung drängte sich bis ins innerste Leben der Privatwirthschaft ein, und selbst wo sie das Gute wollten, erzeugten sie gegenüber dem Misstrauen des Volkes das Böse [2]). Die Autorität des Staates, die nur dann ihre Gewalt zu behaupten glaubte, wenn sie sich immer und überall zeigte, zerstörte allmählich den Rechtssinn des Volkes, das Selbstvertrauen. Ohne diese Elemente aber muss der Staat zu Grunde gehen. Glaubt die Gewalt sich nur mächtig, wenn sie auf diese Art ihre Thätigkeit zeigt, so ist sie in Wahrheit doch desto ohnmächtiger, denn ihr ganzer Bestand hängt von dem Belieben des polypartigen Büreaucratismus ab. Aber in diesem seinem Schoosskinde findet der Absolutismus immer wieder, ob früher oder später, seinen gefährlichsten Feind, denn erhält er sich die Kraft nicht, es von sich als willenloses Werkzeug abhängig zu machen, so wird er ein Sclave desselben. Wo aber soll er die Kraft seiner Herrschaft hernehmen, wenn ihm doch das Vertrauen und die Selbstthätigkeit des Volkes fehlt?

Die Ohnmacht des Staats Ludwig XIV.

Ludwig XIV. hatte diesen Staat geschaffen, der ein Leben führte, das von jenen Elementen bewegt wurde, die ich eben geschildert, und der jener Gefahr entgegen eilte, die man wie ein unabweisliches Geschick der absoluten Gewalt betrachten kann. Dieser König, den sein Volk so gern den Grossen nennt, hatte am Ende des siebzehnten Jahrhunderts mit Ruhm und Glanz sein Land und Volk umgeben, aber angekommen auf dem Gipfel seiner Macht, stand Frankreich wie nach einem ewigen Gesetz, das alles Menschliche beherrscht, auch am Anfang seines Verfalls. Auf den Schein der Grösse und auf fremde Anerkennung vertrauend, opfern zumeist die Menschen die Selbst-

1) Tocqueville a. a. O. S. 79.

2) Tocqueville a. a. O. giebt gute Beispiele S. 86, und Necker a. a. O. erzählt eine klar beweisende Erfahrung seines Lebens dafür. Bd. III. Cap. 20.

erkenntniss und die Thätigkeit, die sie zur Grösse geführt. Ludwig XIV. musste selbst noch erfahren, dass der Ehrgeiz eines Despoten Riesenpläne ersinnen, oft auch ausführen kann, dass aber ein einziger Unglücksfall die Phantome unnatürlicher Grösse zerstört. Wo einmal die Gewalt über das Recht gebietet, ist jedes Gesetz ohnmächtig, das nicht wieder die Gewalt aufrecht zu halten vermag. Nicht die Sittenlosigkeit, nicht die Frömmelei des alten Königs stürzten Frankreich in das Elend der kommenden Tage, sondern das System, das Ludwig XIV. mit männlicher Hand aufgebaut, aber am Ende seines Lebens so wenig beherrschen und zähmen konnte, als sein verderbter Nachfolger.

Staat und Gesellschaft des ancien Régime.

Hier liegen die Grundsteine der erst nach mehr als einem halben Jahrhundert auftretenden rächenden Revolution. Ludwig XI. hatte die persönliche Selbständigkeit des Adels gebrochen, Ludwig XIV. sie endlich gänzlich vernichtet, und so die kräftigste Ader des alten Feudalstaates und des Anspruches auf Achtung der Geburt zerschnitten. Er liess einen Hofadel zurück, der nur geeignet war, in den Vorzimmern der Maitressen zu dienen, er hatte ihm das Joch der Heuchelei aufgelegt, das die Regentschaft von den entnervten Schultern nahm und in zügellose Ausschweifung stürzte sich Hoch und Nieder. Dieses Geschlecht ging unter und seine Söhne wurden die Erben der Schmach und des Elends der Regierung Ludwig XV. Die Organisation des Staates, die Ludwig XIV. zurückliess, wurde das würdige Musterbild der Gesellschaft, die sich unter Ludwig XV. entfaltete. Dort herrschte die Willkür, hier die Sittenlosigkeit, dort wirthschaftete, unbekümmert um die höchste Autorität, ein Beamtenheer auf eigene Faust, hier bewegte das Leben und Denken, unbesorgt um das höchste menschliche und göttliche Gesetz, ein habgieriger Adel, eine wollüstige Priesterschaft und eine — Wissenschaft, die für ihre Grundsätze und Lehren auch keinen andern Leitfaden hatte, als das bon plaisir ihrer persönlichen Stimmung und Auffassung. Voltaire war hier der grosse Meister. Und wie im Staat das Oberhaupt aus den weichen Händen die Zügel verlor und ohnmächtig dem willkürlichen Büreaucratismus sich überliess, so warfen in frevelhaftem Uebermuth die grössten Talente der Zeit in die untergrabene, jedes Haltes in Sitte und Glaube bare Gesellschaft ihre Phantasien, unbekümmert ob sie bilden und entwickeln, unbesorgt wer sie führt und leitet, befriedigt allein, wenn ein Augenblick einen kurzen Triumph und Beifall gab. So war der alte Staat und die alte Gesellschaft nicht ein planloses Ding, ein unfassbares, unerklärliches System, sondern beide hingen im Ganzen und in ihren Theilen, in Politik und Religion, in Bildung und Vermögen wie die Organe eines Körpers zusammen, und standen in steter Wechselwirkung. Aber die Organe waren faul und angesteckt vom Siechthum der Zeit

und ihre Wechselwirkung erzeugte bei jeder Thätigkeit ein Geschwür des ekelen Ausatzes, das Staat und Gesellschaft verzehrte.

Ludwig XVI. u. seine Reformbemühungen.

Die dritte Generation des achtzehnten Jahrhunderts blickte mit Entsetzen auf die Vergangenheit und das Elend der Gegenwart, das aus jener hervorgegangen. Sie stand ferne jenen Ausschweifungen, welche die Geschichte der Regentschaft und Ludwig XV. ausfüllten, und in einem tugendhaften und sittenreinen König fand sie ein Muster, sich selbst frei zu machen von den Banden des Lasters. Das Königthum war auf jenem Punkt angelangt, den ich oben schon angedeutet. Es sah sich seiner Gewalt und seiner Macht durch die administrative Feudalität beraubt, und wie es einst gegen die mächtigen Landesherren und Vasallen ankämpfte, um die territoriale Feudalität zu brechen und sich selbst zum Ansehn zu bringen, so kämpfte es unter Ludwig XVI. gegen jene. Aber er begriff seine Aufgabe nur unvollständig, und wenn er auch die Macht nicht besitzen konnte, sie durchzuführen, so besass er auch den Willen dafür nicht. Aufgeklärt genug, um die Uebelstände zu erkennen und das Heer der Missbräuche, huldigte er doch dem Geist des Bestehenden und der Macht der Tradition, in der er erzogen worden war. Das war Ludwig XVI. Verdienst, aber es war auch sein Unglück. Und seit jener Zeit wiederholen sich in Frankreich dieselben Fehler und Erbärmlichkeiten, welche den Staat immer und immer wieder in neue Verwirrungen stürzen. Die Regierungen verkennen die Zeichen der Zeit und widerstreben ihnen ohne Nutzen. Sie klammern sich an Grundsätze und Erfahrungen, die, nachdem sie sich überlebt haben, nur dazu dienen, alles Andere, das man versucht, zu zerstören. Sie machen sich zu Sclaven ihrer Vorfahren, sind Narren einer Idee, die, missbraucht in ihrem Wesen, über Gebühr angespannt, sie glauben lässt, dass das, was einst erträglich und gut gewesen, auch allen Zeiten frommt, dass sich nicht abnutzt, was einst zur That behilflich war und dass man unwandelbar auf die Gleichheit der Umstände und der öffentlichen Meinung zählen könne. Ludwig XVI., wie lange nach ihm Carl X., der Convent, wie lange nach ihm die Nationalversammlung des Jahres 1848, Napoleon I., wie ebenso lange nach ihm Napoleon III. sind diesem unheilvollen Gesetze verfallen.

Die Gesellschaft und die Wissenschaft unter Ludwig XVI.

Ohnmächtige aber gut gemeinte Reformen sollten die gebieterisch geforderte Revolution ersetzen. Aber die Regierungen schrecken zurück, wenn die Zeit sie zu dieser Aufgabe beruft und ihnen die Führerschaft aufzwingt. Statt sie zu ergreifen und zu ihrem Vortheil sie zu leiten, weichen sie ihr ängstlich aus und glauben genug gethan zu haben, wenn sie das erste Morgengrauen des Tages, den sie selbst als unvermeidlich erkennen, aufmerksam durchwacht haben. Staat und Gesellschaft fühlte unter Ludwig XVI. dieses Morgengrauen. Der

König und seine Minister, von den besten Wünschen beseelt, wollten reformiren, nicht was dem Staat nöthig, sondern was ihrer Einsicht möglich erschien und — nützlich. Nicht im Interesse des Volkes, in seinem eigenen Interesse einen Widerstand zu zerstören, der ihn genirte, begann Ludwig XVI. die Reformen und beschränkte sich darauf. Aber mitten in diesem Tasten und Versuchen des Gouvernements gestaltete sich eine Gesellschaft, die, getragen von dem Glauben an die Bestimmung des Menschengeschlechts, anerkennend die Vernunft und die Freiheit als moralische Gewalten und begeistert von dem Gedanken einer allgemeinen Glückseligkeit, die nichts mehr mit dem Organismus des alten Staates gemein hatte, und darum keine andere Aufgabe sah, als diesen zu zertrümmern. Voltaire und die Encyclopädisten waren in ihren Ausschweifungen dem jungen Geschlechte fremd geworden, Montesquieu grösser als Gesetzgeber denn sie alle, Rousseau neuer in seinen Lehren und begeisternder als je ein Philosoph vor ihm — das waren die Führer der dritten Generation, die Ludwig XIV. Zeit rächen sollte. Ihr erster Held, der Erste in der Erkenntniss und in der That war Mirabeau. Die Einheit des achtzehnten Jahrhunderts bestand in dieser Vorbereitung der grossen Revolution, die Grösse dieser Revolution bestand in dem allgemeinen Bewusstsein ihrer Nothwendigkeit.

Die Reformen des Feudalstaates und der Gesellschaft.

Centralisation u. Absolutismus.

Zwei Ideen, welche seit Ludwig XI. den Geist aller Staatsweisheit und Thätigkeit durchdrangen, die das alte Régime in unerschütterlicher Festigkeit aufgebaut zu haben glaubte, aber auf die das gesammte Volk auch das Unglück seiner Lage und seiner Verhältnisse zurückführte, diese beiden Ideen waren die Erbschaft, die Ludwig XVI. antrat, als er den Thron bestieg und auch die Revolution noch als ungeschwächte Güter vorfand. Es waren dies die Centralisation der Staatsregierung und der Absolutismus der Staatsgewalt. Nirgends in Europa war die erste so zum Bewusstsein der Staatsgewalt, nirgends der Absolutismus so zum Bewusstsein seiner selbst gekommen, als in Frankreich.

Begriff und Entwicklung d. Centralisation.

Worin bestand diese Centralisation? Tocqueville schildert sie: Ein einziges Corps im Centrum des Reichs, das die öffentliche Verwaltung in allen Landestheilen regelte, derselbe Minister, der alle Ge-

schäfte leitete, in jeder Provinz ein einziger Agent, der alle Details führt, kein zweiter Administrativ-Körper, oder höchstens Körper, die nicht handeln können, ohne vorher autorisirt zu sein, sich zu bewegen, ausserordentliche Tribunale, die alle Geschäfte leiten, bei denen die Administration interessirt ist, und die alle ihre Diener schützen.[1]) War das wirklich die Centralisation des alten Régimes? Ist damit der Geist eines ganzen Systems erschöpft, ja nur angedeutet, eines Systems, das im Stande war, Jahrhunderte zu durchleben, von einer zehnjährigen Revolution sich Anerkennung zu erzwingen, wie der genannte Gelehrte glaubt, und selbst nach dieser alles vernichtenden Revolution, wie er gleichfalls sagt, „wieder aufzuleben“[2]). Gewiss nicht! Es ist nur die Schilderung und Aufzählung einzelner Organe, durch welche die Centralisation herrscht, aber diese selbst nicht, weder die des alten Régimes, noch weniger jene, die heute Frankreich beherrscht und auf die ich in den ersten Paragraphen des vorhergehenden Bandes schon hingewiesen. Mit klarer Erkenntniss aber stellt Tocqueville eine Wahrheit als politisches Dogma aller Centralisation auf, die, unantastbar als historische Erfahrung, nicht tadellos als politische Weisheit ist. „Ein Volk, das seine Aristocratie zerstört, stürzt sich unaufhaltsam in die Centralisation.“ Dort wo die Aristocratie durch die Geschichte und den Besitz, also durch Zeit und Raum eine Macht der Nation geworden ist, dort wird das Uniformiren und Centralisiren des Staates stets in ihr den bittersten Gegner finden. Ihre persönliche Selbständigkeit zu erhalten, wird sie zur kräftigsten Vorkämpferin der Volksfreiheit und verwächst durch diesen Kampf innig mit der übrigen Nation. Das ist die Bedeutung der englischen Aristocratie, darum ist keine so sehr vom Volk geliebt und geachtet, als diese. Wo aber die Aristocratie nichts weiter ist als eine geschichtliche Erinnerung, eine Auszeichnung des Namens, durch welche die Könige aus der Masse der Nation den Einzelnen herausreissen, eine Bevorrechtung der Geburt allein, die sich auf nichts als auf die Gewohnheit und Eitelkeit stützt, wo sie herabsinkt zu einem Titel, den man erhandeln kann, da ist sie nichts als ein Werkzeug dessen, der sie nach Belieben schaffen oder vernichten kann, ist der Gewalt, von der sie allein in ihrem Bestande abhängt, willenloser Schmeichler und Schleppträger, tritt aus der Masse des Volkes heraus, wird in der Angst um die Erhaltung ihrer ungerechtfertigten und unnatürlichen Vorrechte ein Gegner der Volksfreiheit und der Volksrechte, ist gefürchtet, so lange das Volk ohnmächtig ihrem Druck erliegt, ist gehasst, sobald es seine

1) Tocqueville a. a. O. S. 110.
2) Tocqueville a. a. O. S. 115.

Kraft fühlt, sie zu vernichten, und bricht elendiglich zusammen, sobald es zum Kampf sich erhebt und dagegen anstürmt. Das ist die Aristocratie des europäischen Continents, und in ihrem Bestande hindert sie blos die Entwicklung der Volksfreiheit, ihre Vernichtung kann in der Staatsorganisation nichts ändern, nichts erlahmen, als den Absolutismus. Den Beweis dafür liefert die Geschichte aller continentalen Staaten. Jene von Frankreich liefert ihn am deutlichsten, weil der Process bereits ganz vollendet und in Frankreich keine Aristocratie mehr als staatliche Macht existirt, und Niemand mehr daran denken kann, die bestehenden Verhältnisse zu ändern.

Aristocratie und Bürgerthum und die Staatspflichten.

Während in England die mächtige Aristocratie das, nach dem Absolutismus strebende alte Königthum, in Verbindung mit einem mächtigen Bürgerstand bekämpfte und ebenso bemüht war, die Freiheit desselben zu erhalten, wie ihre eigene, rang sich die Aristocratie Frankreichs von den Zeiten Carl des Kahlen zur absoluten, wenn auch zerstückelten Gewalt auf eigene Faust empor, gestützt auf ihren Besitz und ihre Macht. Es handelt sich in den Kämpfen der französischen und fast der gesammten continentalen Aristocratie immer nur um Privilegien und Vorrechte, und sie erringt diese nach oben durch die Schwächung des Königthums, nach unten durch die Entnervung der gewohnheitsrechtlichen Bürgerfreiheit. — Die Magna Charta Johann's ohne Land ist dem ganzen Volk Englands gegeben und, von der Gesammtheit der Nation erworben, auch das Grundrecht der englischen Freiheit. Frankreich hat nichts ähnliches als Denksteine seiner Entwicklung aufzuweisen. Während die Aristocratie und der Bürgerstand sich mit dem Königthum Englands verbindet, wenn ein oder der andere Stand um eine übermächtige Herrschaft ringen will, sehen wir das Königthum hilflos in Frankreich durch die Verwirrung der Organisation des Staates sich hindurchringen, und als es seine Ohnmacht erkennt, da erst muss sich das Königthum selbst in der Communalfreiheit, die von Ludwig den Heiligen bis Ludwig XI. in dauerndem Steigen und Entfalten ist, durch das damit geschaffene Bürgerthum einen Genossen sichern, mit dem es gegen die Aristocratie anfechten kann. Das Bürgerthum nährt hier zuerst dem Absolutismus der Könige, um den Absolutismus der Aristocratie und diese selbst zu vernichten. In England steht diese, wie jenes nur so lange an den Stufen des Thrones, so lange dieser für die allgemeine Freiheit eintritt. Aristocratie und Bürgerthum aber wollen sich erhalten, um der Allgewalt der Krone nicht zu verfallen. Hier sieht das Volk eine Nothwendigkeit, die Aristocratie zu erhalten, um seine Freiheit zu bewahren; dort sieht es eine Nothwendigkeit, die Aristocratie zu vernichten, um zur Freiheit zu gelangen. Die also gebeugte Aristocratie des Continents wirft sich

dem emporstrebenden Königthum in die Arme, und unter dem Vorgeben, die Rechte der Krone zu vertreten, sucht es persönliche und dingliche Privilegien zu erringen auf Kosten der allgemeinen Freiheit, und in dem Streben, das das Königthum jetzt zu gleichem Zwecke mit der Aristocratie verfolgt, um zum vollendeten Absolutismus zu gelangen, geht die Communalfreiheit unter. Es ist die innere Staats- und Gesellschaftsgeschichte des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts.

Der vollendete Absolutismus.

Auf dem Untergang der Communalfreiheit mehr als auf der Zerstörung des Feudalwesens, habe ich oben schon ausgesprochen, gestaltete sich der Absolutismus der continentalen Königreiche. Nicht der Untergang und die Vernichtung der Aristocratie, sondern das Absterben aller Bürgerrechte bis in den natürlich freien Kreis der Familie in den Armen des Absolutismus hat mit diesem denn auch die Centralisation des alten Régimes in Frankreich geboren. Mit der Vernichtung der Aristocratie, zu der den Königen das Bürgerthum hilfreiche Hand bot, übernahmen jene nicht nur die Rechte, sondern auch die Pflichten derselben, und gipfeln dieselben in ihrer Erfüllung in einem sich allmählich scharf gliedernden Körper von Beamten, welche alle in ihrer Pflichterfüllung nur willenlose und abhängige Werkzeuge der königlichen Gewalt gewesen. Die Erhaltung der Aristocratie hätte der Volksfreiheit nichts genützt, wäre nie decentralisirend aufgetreten, weil keine Spuren vorhanden sind, dass die Aristocratie solches wollte, als sie die Kraft der That wieder besass und als sie selbst sogar zur Reform berufen wurde. Sie kämpfte in dieser Zeit nur für ihre Vorrechte und war wie ehemals bemüht, die Lasten auf dem Beamtenstand und der niederen Volksklasse zu erhalten. Nun! Während nach langer Entfaltung in England ein in allen, nur nicht in der Freiheit centralisirter Staat sich gestaltet, d. h. während die Gesetzgebung centralisirt ist, und nirgends eine Rede von gesetzgebenden Provinzialständen, Kreisständen, ritterlichen Corporationen ist, während das Besteuerungsrecht centralisirt ist, sehen wir die Decentralisation, für die England als Muster gilt, nur in der Verwaltung, d. h. in der Heranziehung der Gemeinden zur Execution der Gesetze, zur Erhebung und Verwendung der Steuern *). Während dies in England das Resultat der Geschichte ist, sehen wir in Frankreich am Ende des achtzehnten Jahrhunderts die Freiheit untergegangen und die Centralisation des Staates im Absolutismus des Königthums, d. h. in dem allseitigen Uebergreifen der normsetzenden Gewalt in der Willkür, Alles absolut zu können, was man will. Denn kaum war die Aristocratie vernichtet

*) Gneist: Geschichte und heutige Gestalt der englischen Communalverfassung, oder das Selfgovernment.

und mit dem Königthum zum Erwerb der Privilegien verbunden, so strebte dieses dahin, auch die von ihm selbst zuerst genährte Communalfreiheit wieder zu zerstören. Es zerstört diese durch die Uebernahme der Gemeindepflichten, welche es gleichfalls auf seine Beamten überträgt. Und plötzlich erscheint nach langem Entwickeln ein ungeheurer abhängiger Beamtenkörper an Stelle der früheren Selbstthätigkeit des Volkes, der Befehl der Staatsgewalt muss demselben Alles vorzeichnen, wie immer die Thätigkeit auch beschaffen, und er kann es, weil er durch die Abhängigkeit der Organe keinen Widerspruch und keine Selbstbestimmung zu fürchten hat. Und diese absolute Gewalt schuf die Centralisation, deren Wesen ich so eben gekennzeichnet. Darum eben ist die Centralisation kein Feind der Freiheit, und wie innig stets der Zusammenhang des Nivellirens auf politisch-socialem und local-administrativem Gebiet ist, so braucht sie doch nicht zur Unfreiheit verwendet zu werden, sondern kann, auf der Basis der Freiheit errichtet, diese dauernd in ihrer ganzen Gestaltung erhalten. Nur jene Entartung zerstört!

Die Centralisation in der Revolution.

Die Revolution wollte, als sie von ihren Grundsätzen der Freiheit und Gleichheit begeistert für die Centralisation des Staates sich erhob, etwas ganz anderes als das alte Régime. Die Centralisirung der Revolutionszeit hat nichts gemein mit jener der Vergangenheit, und nur die Irrthümer, in die im Sturme der Tage die Gesetzgebung verfiel, gleichen dieser in den letzten Gründen. Darum bewunderten die Männer und Gesetzgeber jener Zeit ihre Idee wie eine ganz neue Schöpfung, und unter ihnen standen Männer, die grau geworden waren in den Erfahrungen der alten Zeit. Erst die Gesetzgebung nach der Revolution gleicht der des alten Régimes, weil sie mit ihr denselben Zweck erreichen wollte — den gouvernementalen Absolutismus. Wie innig diese beiden Wesenheiten des alten französischen Staats sich durchdrangen, werden wir jetzt betrachten, indem wir die Reformen des Feudalstaates und der Gesellschaft ins Auge fassen, die Ludwig XVI. anstrebte. Sie lassen sich in dem Satze endgiltig zusammenfassen, dass man den Absolutismus nicht aufgeben wollte und darum die alte Centralisation nicht zu zerstören vermochte.

Reform der Volksvertretung.

Seit den letzten drei Jahrhunderten schon brach sich die Erkenntniss der Nothwendigkeit einer Reformation des Staates immer wieder Bahn. Die Bestrebungen der Zeiten knüpfen sich an vier in der Geschichte Frankreichs hoch emporragende Männer, an l'Hopital, Colbert, d'Aguesseau und Turgot, und es ist nicht zu verkennen, dass in ihren Werken und Bestrebungen ein einheitlicher Geist herrscht, der einen mit den andern, selbst durch Jahrhunderte getrennt, dennoch verbindet. In allen lebt der Gedanke, die Gerechtigkeit zur Herrschaft zu bringen,

das allgemeine Wohl zum Ziel des Staates zu setzen. Für den Kampf um das erste Gut hatten sie alle das absolute Königthum, für die Erreichung des zweiten die Vorrechte und Privilegien zu ihren unüberwindlichen Gegnern.

Die Etats généraux und Parlamente.

Das Volk, welches durch seine Ständevertretung in den Etats généraux bei den wichtigsten Ereignissen der Staatsgeschichte seine Mitwirkung zur Geltung bringen konnte, ward seit der Herrschaft Ludwig's XIV. zu unbedingtem Gehorsam gegen den König verurtheilt. Seit 1615, nach dem Tod Heinrich's IV., wurden die Etats nicht mehr berufen [1]). Ausgeschlossen von der höchsten Leitung, brach das Königthum auch die Thätigkeit der Nation an den Orten, wo die Theile der Nation selbstbestimmend für die nächstliegenden Angelegenheiten als Provinzialversammlungen auftraten. Nur in wenigen Provinzen, den sogenanten Pays d'états, duldete der grosse König einen trügerischen Schein der ehemaligen Institutionen. Es war eine Comödie der Volksrepräsentation, hinter die der Despotismus sich flüchtete, um den Schein der Gesetzlichkeit zu erhalten, den man doch noch achten zu müssen glaubte. Aber selbst in diesen Ländern war die Volksvertretung nur eine unvollständige, die endlich auch zusammenschrumpfte in den sogenannten Assemblées des communautés. Die Provinzialadministration erlag der Allmacht der Intendanten. Ihre Mitglieder waren Adel und Geistlichkeit zur grössten Mehrzahl; das Volk war durch seine Municipalbeamten, Magistrate und oft durch die „officiers du Roi" vertreten, also die privilegirten Stände und Diener des Königs, die von ihm Alles zu fürchten, vom Volk Nichts zu hoffen hatten. Nach den verschiedensten Zeiten berufen in unbedeutende Orte, wo sie alles moralischen Schutzes beraubt waren, gedrängt in ihren Berathungen, die man oft auf drei Tage nur festsetzte, waren sie nur Werkzeuge der Willkür und konnten allein dem Servilismus sich ergeben [2]). Nur in einer Institution fand der Volksgeist und die Provinzialinstitution zuerst eine wahre Vertretung: in der Institution der Parlamente. Begünstigt durch die Könige, war in ihnen der dritte Stand im funfzehnten Jahrhundert eingetreten in die Provinzialconstitution durch die Kraft eines dauernden Institutes und die Bedeutung der Magistratur. Uebereinstimmend auf der Höhe ihrer Entwicklung mit den Wünschen des Volkes und seinen Bedürfnissen, hatten die Parlamente im Volksgeist tiefe Wurzeln geschlagen,

---

1) Warnkönig und Stein: Französische Staats- und Rechtsgeschichte. Bd. I. S. 529 u. ff.

2) Les états provinciaux sous Louis XIV., aus dem Werk: La France sous Louis XIV. par Eugène Bonnemère, in der Revue germanique et française vom 1. October 1864.

sie waren die Mittelpunkte des provinzialen Lebens und der Schutz der provinzialen Individualität, obgleich sie allein es waren, welche zuerst in die Provinzialconstitutionen eine gewisse Uniformität brachten. Aber herangezogen zur höchsten Macht im Staate durch das Vertrauen des Volkes, nährte auch diese Magistratur bald einen unüberwindlichen aristocratischen Geist, und sah durch den Kauf und Verkauf ihrer Würde bald in jedem Besitzer ein unantastbares Recht. Einst Gegner der privilegirten Stände, des Clerus und des Adels, selbst Bekämpfer des königlichen Absolutismus, wurden sie in dem Augenblick, als Staat und Gesellschaft eine durchgreifende Reformation begehrten, die erbittertsten Gegner derselben. Ludwig XV. hatte sie aufgelöst im ganzen Reich, um keinen Gegner seiner Herrschaft und Willkür zu haben. Ludwig XVI. rief sie 1774 mit allem Glanze wieder ins Leben. Aber der Geist der Freiheit und des socialen Fortschrittes war ihnen verloren gegangen. In den Parlamenten fand Turgot einen unübersteiglichen Widerstand. Nur durch ein Lit de justice konnte er die Eintragung seiner Edicte über die Abschaffung der Corvées, der Jurandes und Maîtrises erringen. Aber in der Allianz des Clerus, des Adels und der Parlamente erlagen sie wieder, die Gesetze Turgot's wurden abgeschafft. Turgot's Nachfolger waren gleichfalls ohnmächtig in ihrer vereinzelten Kraft; vergebens hatte er und Necker die Belebung und Kräftigung der Provinzialversammlungen gefordert, vergebens hatten sie an die öffentliche Meinung appelliren wollen, als in der Hitze des Kampfes das Parlament selbst den Namen der vergessenen Etats généraux aussprach. Und als eine königliche Declaration die Berufung derselben auf den 5. März 1789 festsetzte, träumten die Parlamente von den Formen eines verjährten Institutes, und wollten die Bildung derselben auf der Basis der Etats von 1619. Die alten Vertheidiger der öffentlichen Freiheit mussten jetzt dem auflebenden Volksgeiste als Feinde derselben erscheinen, und wenn die Constituante durch die Erklärung eines ihrer ersten Edicte die Parlamente zu „vacances indéfinies" verurtheilte, so wusste sie wohl, dass sie damit einerseits gegen den Provinzialgeist den tödtlichsten Stoss führe, aber auch dass sie andererseits den mächtigsten Heerd der Reaction zerstöre. Die meisten Mitglieder derselben gingen im Lauf der folgenden Zeit auf dem Schaffot unter. Stand das Königthum in diesen Kämpfen auf Seiten des Geistes, der die Zeit bewegte, zur Freiheit und zum Fortschritt drängte? Nein. Es brach die Kräfte, die ihm widerstreben konnten; es löste die Parlamente auf, als sie seiner Willkür widerstrebten, es verband sich zum öffentlichen und geheimen Kampf mit ihnen, als es die Freiheit des Volkes galt, es zögerte mit der Belebung der Provinzialstände, es bangte am Ende der Zeit des Versuches noch

Reaction der Parlamente.

mit der laut begehrten Berufung der Etats généraux. Es schützte endlich selbst die gröbsten Missbräuche, wenn seine Gewalt dadurch gefördert wurde. Die Verkäuflichkeit und Erblichkeit der öffentlichen Aemter und Würden waren von jeher die schwersten Gründe der Lüderlichkeit, Unsicherheit und Willkür der gesammten Verwaltung, wenngleich dadurch gegenüber der absoluten Staatsgewalt der Beamtenstand eine gewisse Unabhängigkeit sich sicherte. Allenthalben aber forderte man laut die Abstellung dieser Missbräuche. Das Edict des Jahres 1771 gab den Volkswünschen endlich nach. Mit Freuden begrüsste Voltaire diese Maassregel des Canzlers Maupeau, und obgleich er erkannte, dass das Königthum nur einen Widerstand gegen seine Willkür brechen wollte, sah er mit Recht doch einen Fortschritt der Verwaltung und Regierung darin. Ludwig XVI. schaffte fast allenthalben das obige Edict wieder ab führte die administrative Feudalität wieder ein und erhielt sie bis zum Augenblick der nationalen Wiedergeburt durch die Revolution.

Reformen der Verwaltung.

Mit der Bewegung um die öffentliche Freiheit und Selbständigkeit geht Schritt für Schritt der Kampf um Gerechtigkeit. Der Willkür der Feudalherren setzte schon Ludwig der Heilige in der Appellation an den König eine Schranke, Philipp der Schöne drängte zur Sicherheit der Justiz durch die Errichtung der Parlamente einen Schritt vorwärts. L'Hopital suchte die Procedur zu vereinfachen, und in einer weiten Gesetzgebung wollte Ludwig XIV. eine unwandelbare Ordnung und Sicherheit begründen. Aber bei allen Reformen erhielten die hohen Magistraturen ihre Gewalt, besonders in der Gerichtsordnung, die zahlreichen Corporationen, aus der fernsten Vergangenheit herrührend und festsitzend, in ihren Officien willkürlich vermehrt, behielten ihre Bedeutung, kurz der Feudalstaat mit allen seinen Lastern trat nirgends schärfer noch hervor, als gerade in der Gerichtsorganisation und Procedur [1]). Daneben hatte die königliche Willkür in den unzähligen ausserordentlichen Tribunalen das beste Werkzeug ihrer Macht gefunden. Neben vier ordentlichen Tribunalen drängten sich jene in alle Interessen, und verbunden mit dem geheimen Gerichtsverfahren und der von diesem unzertrennlichen Tortur, konnte Recht und Gerechtigkeit wenig Schutz finden. Die Revolution konnte am Ende nichts Besseres thun, als die gesammte Gerichtsbarkeit „neu zu machen, da eine Verbesserung unmöglich war bei einem Zustand, der so lange den Fortschritten der Aufklärung widerstanden.“ [2]) Ludwig XVI., gedrängt von dem Geist der Zeit, schaffte endlich die „torture préparatoire“, „es ist genug, eine

1) Mayer: Institutions judiciaires Bd. I. S. 258.
2) Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel S. 1.

so furchtbare Einrichtung zu nennen, um allen Schrecken, der sie umgiebt, wach zu rufen"[1]), ab[2]). Doch erst am Vorabend der Revolution fiel das ganze entsetzliche Institut. Durch das Decret vom 1. Mai 1788 ward auch die „torture préalable" abgestellt. Aber selbst unter Ludwig XVI. noch blieb der Verbrecher ohne Vertheidigung, die Cumulirung von schweren Strafen ward fortgeübt, das Urtheil dem Verbrecher nicht vom Richter verkündet. Und an diesen alt gewordenen Lastern hing Niemand eifriger, als die Juristen und Practiker und die Kirche[3]).

Die Stellung der Kirche vor der Revolution.

Diese, allmächtig für den Geist des Volkes geworden, als sie durch die berühmte Déclaration du Clergé de France vom 19. März 1682 Frankreich den Uebergriffen des päpstlichen Hofes entzog, und durch die Feststellung der gallicanischen Freiheiten eine nationale Kirche geschaffen, hatte bei alledem doch keine einzige Reform ihrer inneren Verhältnisse angestrebt. Dieser Geist des französischen Clerus, so uralt er ist, hat bis heute noch den gleichen Charakter und die gleiche Macht. Immer ist man bemüht, von Rom frei sich zu machen, selten strebt man danach, die eigenen Laster abzustellen. Der Adel herrschte im hohen Clerus und sass in den reichen Beneficien, und während er von seinen Zehnten im Ueberfluss schwelgte, darbte der Landpriester, der eigentliche Hirt des Volkes. Die Bemühungen d'Aguesseau's, die Lage derselben zu verbessern, hatten doch nur geringen Erfolg, und aus der gedrückten Stellung und seiner Noth wuchs im achtzehnten Jahrhundert für die Revolution aus dieser plebeischen Klasse des Clerus eine Partei hervor, die dem Fortschritt huldigte, den neuen Ideen und den Wünschen des Volkes. Ludwig XVI. hat in dieser Richtung nichts gethan. Auf dem Gebiet des Glaubens hatte durch die Widerrufung des Edicts von Nantes (22. October 1685) Ludwig XIV. auch für Herz und Gewissen die absolute Einheit decretirt, wie er sie in der politischen Sphäre des Staates begründet. Die protestantischen Tempel wurden zerstört, jede kirchliche Vereinigung Andersgläubiger verboten, die Güter der ausgewanderten Protestanten confiscirt. Und auf der Seite der Verfolger standen traurigen Angedenkens die Vertheidiger der gallicanischen Freiheiten, Bossuet an der Seite eines Letellier und Louvois. Mit der Glaubensgesetzgebung vermischte man die Gesetzgebung über das Eigenthum und den Civilstand der Gläubigen. Nur die Ehe war giltig, die von der Kirche geschlossen, nur die Kinder

1) Mayer a. a. O. Bd. II. S. 566.

2) Decret vom 24. August 1780.

3) Das Decret vom 1. Mai 1788 über die Abschaffung der questions préalables wurde vom Parlament nicht eingetragen, und bekam keine Kraft, bis die Constituante aufräumte. Gesetz vom 8. October 1789.

legitim, die einer solchen Ehe entsprungen. Das Weib des Protestanten war vor dem Gesetz eine Concubine, ihre Kinder Bastarde. Man confiscirte die Güter der ausgewanderten Protestanten und paralisirte das noch kräftige Eigenthumsrecht durch Ausnahmsgesetze für die in Frankreich bleibenden. Die väterliche Gewalt ward in den Händen derselben vernichtet, ein exceptionelles Strafrecht hatte nur Tod und Galeere für die Anhänger der verpönten Religion. Ludwig XVI., wenn auch bemüht, die Civilstellung der Protestanten von den blinden und wahnsinnigen Gesetzen zu befreien, hatte doch weder die Freiheit des Geistes, noch die Grossherzigkeit der Gesinnung, die Emancipation, die Heinrich IV. und selbst Richelieu verkündete, anzuerkennen *). Die Revolution erst musste die Ketten brechen, und sie nahm in einer Gesetzgebung gegen die Emigration und katholische Kirche, von merkwürdiger Aehnlichkeit mit jener des ancien Régime gegen die Protestanten, Rache an der Vergangenheit.

Die Reformen des Verkehrs u. der Gesellschaft.

In den Fesseln, in denen der Geist lag, blieb das ganze Verkehrsleben liegen. Die Ausnahmsgesetze für die Güter des Adels, die todte Hand, die Lasten auf Hab und Gut des Bürgers und Bauers verurtheilten Handel und Industrie zu einem siechen Leben. Mit Stolz nennen die Franzosen die Grösse ihrer Civilisation im achtzehnten Jahrhundert, und weisen darauf hin, dass es keine Sclaven mehr gab in ihrem Lande zu einer Zeit, als die deutschen Fürsten und Könige noch an diesem Elend des Volkes mit aller Strenge festhielten, eine Maria Theresia sowenig als Friedrich der Grosse daran dachten, den Bauer von der Scholle frei zu machen. Aber die Freiheit des Bauers war auch in Frankreich durch unerträgliche Lasten zerstört, und lag festgekettet in der Willkür der Seigneurs. Ludwig XVI. mäkelte mit seiner Camarilla und seinen Hofschranzen um die Verbesserung dieser Zustände, und begnügte sich am Ende damit, allein das Gute gewollt zu haben. Und gerade aus der Duldung dieses Elends wuchs eine Klasse heran, die neben dem reichen Roturier, dem gewaltthätigen Adel und Clerus die traurige Erbschaft des achtzehnten Jahrhunderts war, und einen düsteren Schatten auf die Gesellschaft warf. Es war ein ganz anderes Volk, erschüttert in seiner religiösen Hingebung, unfähig, die Ideen der Philosophie zu begreifen, aus denen die aufgeklärte Klasse Nahrung sog, zurückgedrängt von allem Licht der Civilisation, nur hingegeben den Lastern und Leidenschaften, die das Elend und die geistige Stumpfheit zum düstern Gefolge hat. Unthätig,

*) Die protestantische Kirche Frankreichs von 1787—1846, herausgegeben von D. J. C. L. Gieseler 1848. Bd. I. S. 5, 19, 23. Aignan: De l'Etat des Protestans en France 1818. S. 37.

vergessen lag es in Mitte der Zeit, selbst Ludwig XVI. ahnte es nicht eher, als bis der Tag des Sturmes heranbrach, und es emporwirbelte, um Gut und Schlecht der nächsten Revolution im schnellen Rausch zu schaffen und zu geniessen. Auf diese Volksklasse zumeist muss man sein Augenmerk richten, ihre Köpfe muss man zählen, ihre Armuth berechnen, ihre Unwissenheit erwägen, um die Ereignisse der Revolution in ihrer grenzenlosen Ausartung zu begreifen.

Allgemeine Uebersicht.

Was also bietet das Ende des achtzehnten Jahrhunderts im engen Rahmen für ein Bild des Staates und der Gesellschaft, trotzdem der Geist der dritten Generation nach Ludwig XIV. bilden und bessern wollte? Einen Staat, in dem der einzelne Unterthan in allen seinen Interessen der absoluten Gewalt unterworfen ist, in dem die Willkür der Verwaltungsbehörden das Privat- und öffentliche Leben beherrscht, und eine Polizeigewalt gebietet, die nicht weniger als Alles kann, was sie will. Ein grosser historischer Process hatte dies geschaffen, der am Anfang der französischen Geschichte bis zur Revolution von dem Geist der Einheit durchdrungen war. Langsam schwächte das Königthum die absoluten alten Landesherren durch ein neues, selbstgeschaffenes Adelsgeschlecht, es untergrub die emporwachsende Macht derselben durch das Bürgerthum, und vernichtete die Kraft und Bedeutung derselben durch Magistratur- und Beamtenherrschaft. Immer ist es das Königthum, nie die Freithätigkeit des Volkes, das aus dem alten Zustand zu einem neuen Recht sich emporarbeitet. Dort aber, wo die Vorrechte durch den Monarchen gebrochen werden, geschieht es nie zum Vortheil der Freiheit, sondern allein zum Vortheil der Gewalt, und jeder Fortschritt ist ein Schritt zum Despotismus. Dass aber das Königthum den Entwicklungsprocess des Volkes zu seinem Vortheil allein im Sinne des Absolutismus vollbrachte, war eine geschichtliche Aufgabe, und die Wissenschaft muss sie anerkennen, aber auch festsetzen in den Grenzen, in denen sie vollbracht ward, und darüber hinaus sie kein Recht der Existenz hat. Niemand hätte die Kraft gehabt, die privatrechtlichen Anschauungen des Patrimonialstaates zu brechen, wenn das mächtige Königthum diese That der Geschichte nicht vollendet hätte. Nach Vollendung derselben konnte es sich selbstthätig entwickeln nach dem Ziel aller staatlichen Bestimmung. Dieses Ziel war nach dem Durchgang des staatlichen Princips durch den Absolutismus der Rechtsstaat. Er war das uralte Ziel, als die Menschen in die Gesellschaft traten, für deren Vortheile sie einen Theil ihrer Freiheit opferten, aber ihre Rechte unantastbar bewahrt und gegen Gewalt und Willkür geschützt wissen wollten. Alle politischen Gesetze, die Straf- und Civilgesetzgebung kann und darf kein anderes Ziel haben, und die Beziehungen des Souveräns zu

seinen Unterthanen können durch nichts Anderes gesichert werden. Die Gewalt aller gesetzgebenden, verwaltenden und richtenden Autorität geht von dieser Aufgabe aus, und die höchste Gewalt, unter deren Schutz sich die Gesellschaft begab, bestand allein für die wahre Freiheit, Sicherheit und Ruhe, die man im Staat und durch ihn erhoffte. Untreu seiner Aufgabe, sah sich am Ende des achtzehnten Jahrhunderts das Königthum von dem Volk, das ihm bisher treu angehangen, verlassen, und Frankreich, das den Zwiespalt zuerst von allen Völkern des Continents erkannte, suchte durch eine lange Revolution ihn zu lösen und zu versöhnen. Die Versöhnung lag allein in einer neuen Idee, die den Staat in seiner Ordnung, die Gesellschaft in ihrem Bestande beherrschen musste.

Die Staatsidee der französischen Revolution.

Die Staatsformen der Revolution.

Es dürfte schwer sein vielleicht, nach einem auch nur flüchtigen Blick über die Darstellung des ersten Bandes dieses Werkes von **einer** Staatsidee der französischen Revolution zu sprechen, da man doch in ihr drei scharf begrenzte und einander bis ins Innerste widerstrebende Staatsformen erkennt: das constitutionelle Königthum, die Republik und den Despotismus. Jede Epoche hatte ihren ausgesprochenen und besonderen Charakter, jede stellte als Zeugniss desselben eine Constitution hin. Die erste Zeit, so scheint es, war nichts als eine gewaltsame Reaction gegen die Vergangenheit, die zweite nichts als ein ungeahnter und unbewusster Ausnahmszustand von Gesetz und Recht, in convulsivischen Zuckungen nur anprallend gegen die Hindernisse, die sich ihr entgegenstellten, die dritte endlich trägt allein nach ihren äusseren Zeichen des Kriegsglückes und Sieges, nach ihren inneren der Ruhe und Mässigung, das Zeichen des Lebens, das ordnete, aufbaute und ein sichtbares Resultat nach sich liess. Mirabeau, der am Siechbett dahinschied, Robespierre, der sein Haupt dem Schaffot überlieferte, Napoleon, der den Kaiserthron bestieg, sind nach Gedanken und Thaten die persönlichen Ausdrücke dieser drei Zeiten. Alle finden in ihrer Verschiedenheit nur ein loses Zeichen der Einheit in der Freiheit und Gleichheit, die alle auf ihre Fahnen schrieben. Wie scheinbar überzeugend dies auch sein mag, kann es doch nicht der Maassstab des letzten Urtheils werden. Es wäre engherzig, das Ewige nur aus dem Zeitlichen zu bestimmen, für das Wesen des Dauernden nur das Vergängliche als Beweis führen zu wollen. Ein Staat wird

so wenig in einem Augenblick geboren und geht in einem Augenblick wieder unter, so wenig als eine Staatsidee von einem kurzen Menschenleben gefasst, entwickelt und wieder begraben werden kann. Es ist gleichgiltig, ob ein Leben vereinsamt den Gedanken trägt, oder ob scheinbar ein ganzes Volk dafür eintritt. Das Dauernde beherrscht das Zeitliche, und das Ewige ruht über dem Vergänglichen. Nicht in diesem, in jenem allein muss die Einheit des Lebens gesucht werden, das Leben des Einzelnen, der Gesellschaft und des Volkes. Darin liegt die Wahrheit des Satzes, dass alle Gegenwart ein Kind der Vergangenheit und alle Zukunft ein Räthsel ist.

Einheit und Gleichheit der Revolution.

Die französische Revolution baute einen neuen Staat auf und seine Basis wurde, zum erstenmal ausgesprochen, die Verfassung. Aber es kann kein Staatswesen entstehen, wo ein solches nicht längst bestand, d. h. ein neuer Staat kann nur die Entwicklung des alten sein, oder er ist nichts als eine vergängliche Täuschung. Die Gesammtheit des menschlichen Lebens ist kein freier Vertrag. Der jeweilige Bestand der Gesellschaft hat nicht die Befugniss, die Rechtsbildung seiner Vergangenheit zu ignoriren, ebensowenig als der Zukunft das Recht ihrer Beschlüsse vorweg zu nehmen. Er hat nicht die Befugniss, aber er hat auch nicht die Macht dazu. Und eben darum zeigt die Geschichte, wie jeder Fortschritt einer Zeit, ja selbst jede ihrem Werthe nach unentschiedene Aenderung des Bestehenden, mit der Vergangenheit kämpft und ringt. Es ist ein Gesetz aller Entwicklung, dass ein gedeihliches Leben nur möglich ist, wenn die Gesellschaft die wesentlichen Grundlagen ihres Daseins, nicht nur die allgemeinen Rechtsgrundsätze, sondern auch die ihrer Lage und jeder Lebensgestaltung nothwendigen Regeln durch einen starken, alle Traditionen der Gerechtigkeit wahrenden obersten Grundsatz über die Einflüsse ihrer eigenen veränderlichen Stimmung emporhebt. Darin liegt das Wesen jener drei Gruppen der Ereignisse der französischen Revolution, wie wir sie schon vor uns sich entfalten gesehen haben. In der ersten sehen wir das Ringen der Gegenwart mit der Vergangenheit, und es war eine lebenskräftige Zeit, in der zweiten sehen wir das plötzliche Aufgeben alles Dessen, was gewesen, und es war ein grosser Kampf von Zweifel und Täuschung, aus dem die Haltlosigkeit der Schöpfungen dieser Zeit erwuchs, und als am Ende dieser Ereignisse das Bewusstsein davon die Geister durchdrang, setzte auf diesem die dritte Reihe der Ereignisse das wahre Gesetz der Entwicklung wieder fest und siegte. Ein deutscher Rechtsgelehrter nennt das römische Staatsrecht noch zum grössten Theil in der Sphäre des Gefühls befangen *). Dieselben Worte gelten

*) Ihering: Geist des römischen Rechts. Bd. II. S. 70.

ebenso für das Staatsrecht der französischen Republik. Und aus dem gleichen Boden keimt die gleiche Frucht. Als man befähigt gewesen wäre, durch das reif gewordene Bewusstsein einen kräftigen Staatsbegriff, ein neues Staatsrecht zu bilden, ging alle Triebkraft in der Allmacht der Imperatoren unter. Das römische Volk, wie das französische jener Zeit theilen das gleiche Schicksal. Das römische, wie das französische entwickelt sich zu jener Reife durch die Rechtsgestalt seiner Privatrechte. Beide sollen in der civilen Freiheit das Begnügen ihrer Bedürfnisse finden. Aber bei dem einen ging der ganze Staat unter, ehe er zur Vollendung seines Staatsrechts kam, bei dem andern fiel der Imperator, der gegen das Bewusstsein der Zeit das Volk in Ketten legte. Das so verschiedene Ende eines gleichen Processes schufen nicht die beiden Völker aus sich allein. Die Vereinsamung des römischen Volkes inmitten der Welt und die Gleichheit der Interessen Europas mit jenen der französischen Nation führten die verschiedene Lösung herbei.

Die Entwicklung der Gesellschaft.

In diesen Marksteinen der Ereignisse, der ersten Erkenntniss ihrer Verwirklichung und den Irrthümern in ihr, dann der endlichen Klärung und des Sieges derselben, liegt die Einheit der Zeit und der Herrschaft der allmächtigen Idee. Die Constituante kämpfte gegen die Vergangenheit und die Erinnerung. Sie fand eine unumschränkte Monarchie vor, und eine ständisch gegliederte Gesellschaft. Das Wesen jener war der Absolutismus, das Wesen dieser der Besitz in seinen Formen, dem Realbesitz und dem fingirten Aemterbesitz. Der Clerus war ein Collectivwesen, eine juristische Person im Staate. Das Princip der Individualität war in die kirchliche Gesellschaft eingedrungen, und war stark durch die Alleinherrschaft des Glaubens und durch einen ungeheuren Besitz. Der Adel mit seinen verschuldeten Gütern, seinem erlahmten Geiste und hinsiechenden Ruhm war eine Fiction, die nur Bedeutung in der Anerkennung durch die Krone fand. Nie hatte sie die Aufgabe erfüllt einer Aristocratie, ergeben den nationalen Interessen, sondern immer stand sie diesem entgegen, um ihre Vorrechte zu wahren. Frankreich hatte nie eine Noblesse oblige! Der dritte Stand aber war empor gewachsen durch seine Reichthümer und seine Intelligenz, und hatte alle nationale Bedeutung für sich gewonnen, er nannte sich die Nation. Mit diesem Worte verkündete er nichts weniger, als das Gesellschaftsgesetz des neunzehnten Jahrhunderts, dass die Kraft und Bedeutung der Staaten nur auf den zahlreichen Mittelständen ruhe, die sich dem Landbau, dem Gewerbe, den geistigen Beschäftigungen widmen. Diese drei Stände standen sich, gesellschaftlich geschieden, auch politisch feindlich gegenüber. Die beiden ersten ruhten auf dem Vorrecht, der letzte aber war fast in

Rechtslosigkeit gestürzt. Mit dem ersten Tage der Revolution vollzog sich ein Process, der fast den ganzen Continent heute noch trügt und täuscht. Aus den zuerst nur öconomisch-socialen Parteien werden politische Parteien, aus der Interessengesellschaft wird eine Principiengesellschaft. Nicht dass es so war und ist, kann ein Unglück sein, sondern dass man sich darüber täuschte und heut noch täuscht, das ist ein gefährlicher Fehler der politischen Entwicklung. Das Privilegieninteresse nennt sich conservativ, das Vermögensinteresse liberal. Adel und Clerus gehörten am Anfang der Revolution zu den ersteren, der ganze Bürgerstand zu den letzteren. Jene verdeckten durch ihre zur Schau getragenen politischen Grundsätze ihre eigentliche Absicht, die Erhaltung der Privilegien, und erwarben sich dadurch doch einen Anhang, den sie ohne dies nie gefunden hätten. Dieser gab durch seine politische Haltung dem Vermögen selbst eine höhere Kraft, und wurde der Führer der grossen Masse in den ersten Zeiten der Revolution, welche sich erst später wieder von ihm trennte, als sie erkannte, dass Vermögen und Eigenthum eigentlich die natürlichen Gegner der Armuth seien. Die Constituante ging mit klarem Bewusstsein zuerst an die Organisirung der Gesellschaft, ehe sie jene des Staats in Angriff nahm, da sie erkannte, dass diese nur auf jener ruhen könne. Darin lag kein Zweifel, aber dass sie glaubte, man könne das so mit einigen Gesetzen decretiren, das war der Keim des folgenden Unglücks. Von den Grundsätzen des Christenthums und des römischen Rechts ausgehend, setzte sie für die Gesellschaft als Grundgesetz die Gleichheit der Menschen, des Eigenthums, des Verkehrs, der Familie und der Einzelpersonen in allen ihren Thätigkeiten.

Die sociale und politische Gleichheit in der Gesellschaftsordnung.

Die sociale Gleichheit, sobald sie begründet ist, reagirt immer und überall gegen jede politische Ungleichheit, vermöge des unlösbaren Zusammenhanges von Gesellschaft und Staat. Der Clerus war seines Vermögens beraubt, seine geistige Einheit im Staat durch die Religionsfreiheit gebrochen, seine politische und ausschliessliche Zusammengehörigkeit durch die Civilconstitution aufgelöst. Der Adel war abgeschafft. Der dritte Stand bildete wenigstens in Jedermanns Vorstellung eine einheitliche, gleiche, freie Masse — die sogenannte Nation. Es blieb allein das Königthum noch übrig. Ich habe seine grossartige Bedeutung für die Gesellschaft schon im ersten Band nachgewiesen. Gerade diese war jetzt der Abgrund, in den es stürzen musste. Nachdem die allgemeine Gleichheit proclamirt war, hatte das Königthum nicht mehr die Verschiedenheit der Klassen und der Gesellschaftsordnung zu versöhnen, und erhaben über den Streit der Interessen die Stetigkeit und Einheit der Staatsidee zu vertreten. Es musste fallen oder konnte nur als ein eitler Schmuck noch geduldet werden. Die

Constituante duldete es, der Convent schaffte es ab. Die Gleichheit der Gesellschaft stieg auf den Thron mit derselben Aufgabe, die das alte Königthum hatte: die Einheit des Staates zu erhalten in einer Idee, eben jener der Gleichheit, wie einst das Königthum in der der Macht. Ich habe nun im ersten Band dieses Werkes schon gezeigt, dass die Gleichheit der Gesellschaft nur in den Gesetzen bestand, dass die Gesellschaft aber immer auch nach einer Ordnung hindrängt, und dass diese Ordnung sich nicht befehlen lässt, sondern dass sie werden muss. Nun ist gewiss kein Zweifel, dass die französische Revolution, wenn sie sich nicht von jeder historischen Basis entfernt, wenn sie das Königthum, ganz abgesehen von seiner politischen Bedeutung, als rein sociales Institut erhalten hätte, diese Ordnung wirklich herangezogen haben würde. Der Clerus war dazu nicht nöthig, da er überall, besonders als Träger einer ausschliesslichen, herrschenden Religion, ausserhalb der Gesellschaft, mit einem dem Staat entgegengesetzten Interesse sich entwickelt. Der Adel war nicht nöthig, da er nur mehr auf der tief unsittlichen Vorstellung beruhte, dass sein ganzes Wesen nur im erblichen Genuss liege. Vor Jahrhunderten trug er die öffentlichen Lasten und führte die Verwaltung des Landes. Darin ruhte die Macht seines Bestandes. Aber er hatte jene durch die Jahrhunderte aufgegeben und damit seine Bedeutung verloren. Er stand in der öffentlichen Ordnung, wie in der Privatordnung nur durch ein unnatürliches Privilegium als Stand da. Aber jene sogenannte Nation, jene einheitliche, gleiche, freie Masse hätte des Königthums in ihrem Werden und Entwickeln bedurft; denn sie konnte nicht als unorganische Masse fortbestehen, weil sie es eben gar nicht ist, sie musste zu einer Ordnung gelangen, und diese Ordnung musste sich äusserlich darstellen. Die Revolution wurde diesem Naturgesetz, trotz ihres Glaubens an die allgemeine Gleichheit, unterworfen. Sie suchte die Ordnung der Nation in der Ordnung des Vermögens. Der Census war das äussere Kennzeichen. Der Census aber ist nichts Anderes, als die Anerkennung der Gesellschaftsordnung auf der Basis des Besitzes. Aber er ist auch noch etwas mehr, und dies ist das Entscheidende. Er ist als Basis der Gesellschaftsordnung auch die Basis der Staatsorganisation.

Die sociale und politische Gleichheit in der Staatsordnung.

In diesem Processe, der das Wesen des Ueberganges vom alten Staat zum neuen war, wäre das unparteiische Königthum allein im Stande gewesen, Stetigkeit, Ruhe und Sicherheit in die Entwicklung zu bringen. Der Besitz strebt stets nach der Herrschaft. So mächtig ist das Gesetz, dass, wie der Geschichtsschreiber Macaulay es ausdrückt, wo die besitzenden Klassen nicht die Herrschaft haben, die herrschenden Klassen den Besitz an sich ziehen werden. Diesem Gesetze unterlag zum grossen Theil unbewusst die Revolution des Conventes und

des Directoriums, und sie unterlag ihm, weil die vermittelnde und somit ausgleichende Gewalt ihnen fehlte, eine höchste, scharf ausgeprägte Staatsgewalt, welche die unentwickelte Gesellschaft für ihre neue Ordnung jetzt so bedurfte, wie die ehemals schlecht gestaltete Gesellschaft für ihre Erhaltung. Die Zeit ist ausgefüllt von einem Kampf um eine Gesellschaftsordnung, und die Constitutionen dieser Zeit waren unhaltbar, weil diese noch nicht ihnen gemäss entwickelt war. Die Gesetzgebung des Convents gegen das Eigenthum, freilich unter dem Titel des Rechts und der Freiheit des Eigenthums, das Maximum, über die Emigrantengüter, waren der Ausdruck des Kampfes der besitzlosen Klasse um den Besitz, und in diesem um die Herrschaft. Und als Napoleon geradezu nur auf das Recht des Besitzes und die Anerkennung seiner Herrschaft die Constitution des Consulats aufbaute, ist in ihr die Opposition des Tribunats nichts Anderes, als der schon verjährte Kampf der besitzlosen Klasse gegen die besitzende um die ausschliessliche Herrschaft. Wohl hatte sie noch eine andere Aufgabe, und das war die des Schutzes der Freiheit gegen die Willkür des Militärdespoten. In diesem letzteren Streit unterlag sie allein der Allmacht Napoleons, in jenem Kampf aber ward sie von der siegreichen Gesellschaftsordnung überwunden. In ihr lag auch das Wesen der Bedeutung des ersten Consuls. Die Gesellschaft, die für ihre Entwicklung des ausgleichenden Königthums nicht entbehren konnte, schuf sich dasselbe unter einem anderen Namen in Bonaparte. Sie ertheilt dem ersten Consul jene Gewalt, die sie, verführt durch die Täuschung über den Charakter der Parteien, dem Königthum entzogen hatte. Die Parteien während der Revolution waren auch am Anfang nichts Anderes, als social-öconomische Parteien, die nur in Unkenntniss über ihren Werth den Namen politischer Parteien annahmen. Die besitzende Klasse war nach der Constituante die conservative, die besitzlose Klasse die republikanische, die revolutionäre Partei. Sie waren es durch die Staatsorganisation geworden, wie ehemals, d. h. die besitzende Klasse war durch den Census, den Maassstab der politischen Berechtigung, in den Besitz auch der staatlichen Rechte gelangt, sie war die herrschende, und eben als solche die conservative. Die besitzlose Klasse war von dem Genuss der Rechte und der Herrschaft ausgeschlossen, aber sie strebte nach demselben und nannte sich in diesem Streben revolutionär und in ihrer letzten Absicht republikanisch.. Die Gleichheit beider Parteien ist auch jetzt, wie ehemals darin zu suchen, dass keine nach besonderen Pflichten begierig ist, sondern beide nur Rechte anstreben, und diese selbst so anstreben, dass sie augenblicklich den Charakter der Vorrechte annehmen. Eine Mittelpartei zwischen diesen beiden gab es nicht. Sie existirt überhaupt niemals am Anfang eines

socialen Kampfes, sondern bildet sich erst durch diesen aus dem Chaos des Streites heraus. Am Ende des Directoriums sehen wir sie unter Führung Boissy d'Anglas, Daunou und den Männern der Constitution vom J. III. auftreten. Man kann sie die wahrhaft liberale Partei nennen, die unter den Fahnen der Vernunft zwischen jenen beiden vorwärts schreitet, mit dem Bestreben, ihnen alles zu erhalten, was sie Verständiges und Gerechtes in sich schliessen. Zu ihr gehörten gesellschaftlich jene, welche durch Intelligenz und Charakter das gleiche Recht der besitzenden Klasse beanspruchen, indem sie zur Uebernahme der diesen Rechten entsprechenden Pflichten bereit und tauglich sind. Sie alle bildeten am Ende des Directoriums die versöhnende Partei zwischen der besitzlosen Klasse, die für nichts oder gegen ein Minimum der Steuerzahlung die Herrschaft, für keine Pflichterfüllung den Genuss aller Rechte forderte, und der besitzenden Klasse, die gleichfalls, aber für die Lasten, die sie trug, **die Ausschliesslichkeit** des Genusses aller Rechte begehrte. Die Mitglieder jener Mittelpartei waren zum Theil die Verfasser der Consularconstitution, sodann die Stützen der Macht des ersten Consuls und wurden, als diese zum Despotismus ausartete, die Vertheidiger der politischen Freiheit. Je mehr ihnen gegenüber das intolerante ausschliessliche Besitzinteresse der staatlichen Unfreiheit in Napoleon sich in die Hände warf, desto mehr kehrten sie sich der besitzlosen Klasse wieder zu, um die staatliche Freiheit zu erhalten. Die besitzende Klasse siegte endlich durch die Herstellung des Code civil und dessen sogenannte Civilfreiheit, sie siegte endlich durch die Verwaltungsordnung und Gerichtsorganisation, welche Ruhe und Sicherheit brachte, aber welche vom Volk vollkommen abgelöst wurde durch eine Beamtenmasse, die unzusammenhängend mit der gesellschaftlichen Ordnung, nur dem Willen und der Absicht der Staatsgewalt ergeben war. Dass das Consulat endlich in den Despotismus des Kaiserreichs und den absoluten Polizeistaat wieder überging, war dem Interesse des Besitzes ebenso zuwider, wie dem der anderen Parteien, und wurde durch seine Hingebung so wenig bedingt, als durch die Widerspenstigkeit dieser. Der Besitz ist dem Absolutismus so feindlich, wie die besitzlose Klasse, denn er fühlt durch die stets drohenden Uebergriffe desselben seinen Bestand ebenso gefährdet, wie durch die Gewalt der Revolution. Aber dass er in seiner Bestrebung nach der Herrschaft, diese erfüllt sah nur in dem Besitz einer Zahl von Vorrechten, ohne die Staatspflichten selbst zu ergreifen, um durch den Besitz dieser jenen der Rechte erst zu erhärten, das war der Grund des aus der Revolution doch wieder hervorgehenden Absolutismus. Für die Pflichten war ein Beamtenheer geschaffen worden, das nur vom absoluten Willen des Herrschers abhing, und mit dem dieser allmälig das ganze Volk

Die politische Gesinnung und die Gesellschaftsordnung.

beugte. Das durch Napoleon vom Volk und seinem Interesse gänzlich abgelöste und nur seinem persönlichen Interesse ergebene Heer war ausserdem noch eine mächtige äussere Stütze des Kaiserreichs. Es war ein neues Privilegium, das die Gesellschaftsordnung wohl nur für kurze Zeit störte — das Privilegium der Waffen. Lange nach der Revolution erkannte man in Frankreich erst, wo eigentlich die Bedeutung des englischen Selfgovernment's liege. Heute aber noch ist man unfähig, dieses nachzubilden, und man ist es, weil die historisch mächtige Staatsidee, die Frankreich einst beherrschte, auch durch die Revolution nicht erschüttert wurde.

Dieser einheitliche und organische Kampf um die Gesellschaftsordnung bestimmte natürlich den ebenso einheitlichen und organischen Kampf um die Staatsordnung, oder um die eine Idee, welche sie beherrschen soll, ebenso wie die Idee des Besitzes jene in ihrer Organisation führte.

England und das Alterthum als täuschende Muster.

So schwer es ist, in die Entwickelung und Organisation einer Gesellschaft Elemente und Formen zu tragen, die nicht in ihr liegen und aus ihr entfaltet werden, ebenso schwer ist dasselbe Experiment für die Entwickelung und Organisation des Staates. Aber verführt durch den Zauber und die Güte fremder Institutionen, erscheint es den Gesetzgebern häufig sehr leicht, besonders dann, wenn ihnen der Zusammenhang von Staat und Gesellschaft nicht klar oder gar ohnmächtig erscheint, solche Experimente zu vollführen. Wir begegnen beiden Arbeiten in der französischen Revolution und sehen beide in Unzulänglichkeit und Ohnmacht sich wieder auflösen, und die Natur der Dinge, die stärker ist als die Absicht des Menschen, ihre Herrschaft erobern. Für die Gesellschaft versuchte Napoleon jenes Experiment durch die Stiftung seines Adels, und er erhielt die Lebenskraft desselben nur, so lange er in seiner persönlichen Macht dieselbe nährte. Sein Adel drang nie in die Gesellschaft, nie in die Entwickelungsgeschichte Frankreichs, es war eine Idee, aber nichts weiter. Auf dem Gebiete der Staatsorganisation entfaltet sich dasselbe Experiment — mit demselben Erfolg. Montesquieu hatte im Geist der Gesetze mit sehr verführerischen Farben die englische Verfassung den Franzosen dargestellt. Voltaire hat in ihr seine Staatsbegriffe herangebildet, der edle Lally Tollendal und der geistvolle Munier sahen für die Constituante beim Ausbruch der Revolution keine andere Aufgabe, als die Verfassung Englands entweder ganz oder, wie Mirabeau selbst wollte, zum Theil auf französische Erde zu übertragen. Der Grund dieser Bemühungen wie all ihrer Eitelkeit lag damals dort, wo er heute noch liegt, wenn man das Begehren englischer Verfassungszustände für den Continent so laut aussprechen hört, in der Unkenntniss eben dieser

Zustände und des Verkennens ihrer Geschichte. Gneist hat gezeigt, dass das englische Volk Jahrhunderte lang mit tiefem Ernst daran gearbeitet hat, die nöthigen Formen und Grundsätze seines öffentlichen Rechts zu entwickeln und sicher zu stellen, ebenso wie einst das römische Volk sein mustergültiges Weltrecht. Und „es sind nicht die Namen und die fertigen Institutionen, sondern es sind die grossen Grundsätze über das Verhältniss von Staat und Gesellschaft, für welche England die mustergiltigen Gestaltungen des öffentlichen Rechts ebenso sicher darstellt, wie einst diese Völker ihr Privatrecht nach römisch-canonischem Muster umformten" *). In anderer Richtung hatte die Literatur der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts die Weisheit des Alterthums wieder belebt, und ebenso, wie in dem Verkennen der Geschichte Englands, nahm man im Verkennen jener des Alterthums, verführt von den Träumereien der allgemeinen Brüderlichkeit, die Tugend der Alten, die Freiheit der Alten, ihre idealen Ziele als nachahmungswürdig auf, und wollte sie zur Basis der Völkerrepublik machen. Aber man vergass, dass diese Tugend der Einen auf der Unsittlichkeit der Anderen, diese glänzende Freiheit auf der Sclaverei ruhe, dass dieses Alterthum mit seiner ganzen historischen Macht und Bedeutung unermesslich tief unter dem Beruf der neuen Staaten stand, unendlich weit in seiner Gesellschaftsordnung getrennt war von jener der Neuzeit, und dass ein Umbilden der Gegenwart nach ihm ein Sturz in die Barbarei wäre. Die thatsächlichen Verhältnisse waren mächtiger, als diese Phantasien, und weil es so war, täuschte man sich auch, als man vermeinte, mit der Guillotine, mit äusserem Prunk, mit der Gewaltthat an dem Familien- und Elternrecht es schaffen zu können. Die Bestrebungen fielen in ihr Nichts zurück mit den Schwärmern, die sie dachten.

Der historische französische Staat.

Ganz anders aber war es mit dem Staat Ludwig's XIV., der durch die Jahrhunderte geworden und für Jahrhunderte bestimmt war. Der absolute Einheitsstaat (wie er, geographisch durch die Lage des Landes bedingt, geworden ist und sich historisch entwickelt hat, habe ich bei der Betrachtung derselben gezeigt und durch das unmittelbar Vorhergehende dargestellt), dieser absolute Einheitsstaat war mit dem nationalen Geiste so innig verwachsen, dass er durch die ganze Revolution die Gemüther und Absichten bestimmte. Nirgends in Europa haben die geographischen Verhältnisse des Landes so tief in die Entwickelungsgeschichte des Staates, von den ältesten Zeiten bis auf die Gegenwart, eingegriffen, als in Frankreich. Der Föderativstaat, wie ihn die Girondisten wollten, erschien dem grossen nationalen Princip

*) Gneist: Geschichte des englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechtes. 2. Auflage. Bd. II. 1214.

der Einheit wie ein grimmiger Feind, und entgegengesetzt der Geschichte und der Bestimmung Frankreichs. In der Zeit, wo der ganze Staat zu verfallen schien, in der Zeit der Schreckensherrschaft stand das ganze Volk wie ein Mann für die alte Idee ein, und die besten Talente der Zeit gingen, weil sie sie verleugneten, auf dem Schaffot zu Grunde. „Wir erklären", rief der Generalprocurator des Departements Paris, l'Huillier*), an der Spitze einer Deputation vor den Schranken des Convents, „wir erklären, dass wir, wie das Universum begeistert sind nur durch **den Instinct der Verschmelzung in ein grosses All.** Dass wir", setzt er aber hinzu, „nur eine Theilung anerkennen, soweit es die Verwaltung bedingt, dass die Republik eins und untheilbar ist, und dass wir alle Arten des Föderalismus verbannen." So knüpft die Revolution an den Staat Ludwig's XIV. an und ist allmächtig in ihm, weil dieser Einheitsstaat zugleich der noch unentwickelten Gesellschaft entspricht, die man ebenso einheitlich und gleich denkt. Nur die absolute Gewalt des Fürsten will sie in dieser Einheit zerbrechen und stellt an dessen Statt als oberstes politisches Princip neben die anerkannten Rechte des Menschen **die freie und thätige Mitwirkung der Gesellschaft an der Leitung ihrer eigenen Geschicke.** Durch dieses allmächtige und allgerechte Princip trat die Revolution in Bezug auf den absoluten Staatsbegriff rectificirend auf. Der Instinct der Verschmelzung in ein grosses All sollte nicht mehr zum Despotismus führen, wie es ehemals durch dieselbe Triebkraft geschah. Dem Absolutismus sollte das Selfgovernment gegenübertreten. Seine Seele war der volle Begriff der Freiheit und ihre Verwirklichung auf socialem, persönlichem und politischem Gebiet. Dem Geringsten soll in der Gesellschaft die rechtliche Möglichkeit gewahrt bleiben, durch Talent, Verdienst und Besitz zur höchsten Würde emporzusteigen; jeder Einzelne soll in der Achtung seiner Person und seines Eigenthums in der Machtfülle der Staatsgewalt gewahrt sein, und endlich soll die Fähigkeit eines Volkes, seine Gesetze sich selbst zu geben, der Gesammtwille durch die politische Freiheit unantastbar erhalten bleiben. Ohne die Eine ist die Andere nicht möglich! Egalité und liberté war der Ruf der Revolution — aber es war nur ein hohler Schall in ihr und darum stürzte das ganze Staatsgebäude immer und immer wieder zusammen.

Die absolute Staatsgewalt und das Selfgovernment.

Worin lag der Grund? Darin, **dass man glaubte, es genüge, wenn man die Volksrechte als Gesetz erkläre, unbewusst, welche tiefe Kluft zwischen den Worten der Gesetzgebung und ihrer Anwendung liege.** Dass man aber dieses glaubte, lag

*) C. N. 31. März 1793.

weniger in dem wirklichen Mangel einer klaren Erkenntniss dessen, was der Staat bedarf, als an der Ohnmacht der Gesellschaft. Denn die Gesellschaftsordnung musste die Staatsordnung tragen, wenn sie nicht ein leeres Wort sein sollte. Jene aber lag in einem revolutionären Kampf, und diese verfiel demselben dadurch. Und dieses zu zeigen, ist eben die Aufgabe der ganzen folgenden Darstellung. Wir werden die ungeheuren Anstrengungen der Revolution sehen um eine Staatsordnung, die von einer Staatsidee beherrscht werden sollte, die ohnmächtig war, weil ihr Fundament in dauernder Gährung, und werden endlich alles untergehen sehen, in dem Despotismus, der allein auf solcher Basis sich erheben konnte, der die Organisation des Staates zu seinen Zwecken ausbeutete und der Gesellschaft nichts bot, als eine dumpfe Ruhe und eine sehr zweifelhafte Sicherheit. Es ist ein trauriges Ereigniss, das sich hier entwickelt, traurig für Frankreich und traurig für den ganzen Continent, auf den es zurückwirkte und bis auf den heutigen Tag wirkt. In diesem Processe, in dem eine unorganisirte Gesellschaft eine Staatsorganisation der besten Absicht und Hoffnung untergräbt, sind die Wahrzeichen des Gesellschaftskampfes auch die des Kampfes der Staatsgewalt; denn der natürliche Kampf der Gesellschaftsklassen ward zu einem Kampf zugleich um die politische Gewalt. Und darin wieder gipfelt der ganze Constitutionalismus der Revolution, den ich im Folgenden gleich zu einem engen Bilde zusammenfassen werde. Die besitzlose Klasse sucht ihre Freiheit im Besitz aller Rechte, ohne Pflichten übernehmen **zu können,** weil sie ohnmächtig ist, und **zu wollen,** weil ihr das Verständniss dafür fehlt. Sie nennt sich auf diesem Gebiete democratisch. In der Schreckensherrschaft feierte sie einen kurzen Sieg, in den Revolutionstribunalen trug sie den höchsten Triumph davon. Die besitzende Klasse, vereint mit der Intelligenz, fordert gleichfalls alle politischen Rechte für sich, und fordert sie ebenso ausschliesslich, wie jene, weil sie in der Steuersumme das Maass jener Lasten zu erkennen glaubt, die der Staat von ihr fordern kann, und weil sie dieser Forderung genügt. Sie kann es thun, ja sie will es mit voller Bereitwilligkeit thun, und eben darin liegt ihre grosse Macht. Sie nennt sich die Partei des Constitutionalismus und ist für diesen conservativ. Sie wird überall und immer siegen, wenn sie ausser der Last der Steuern auch die thatsächlichen Dienste, die Selbstverwaltung als ihre Pflicht erkennt, wenn sie die Geltendmachung der Verfassungsrechte in ihre eigene Hand nimmt. Sie wird überall unterliegen, wo sie der Regierung die Uebung dieser Pflichten an den Hals wirft, eben uneingedenk, dass sie damit auch über kurz oder lang ihre Rechte opfert. Und eben hierin liegt das entscheidende Moment für die continentalen Verfassungsstaaten, und

zumeist für Frankreich. Eine siegesgewisse Verwaltungspartei, und das allein ist die wahre Verfassungspartei, kann sich nur auf einer geschichtlichen Basis entwickeln. Diese aber hatte in Frankreich das Königthum vom fünfzehnten Jahrhundert an vernichtet, und es war unmöglich, sie wieder herzustellen, nachdem die Revolution dieses selbst und somit den Träger der Traditionen vernichtet hatte. Erst als am Ende des Directoriums dieselbe Partei, die um das Princip der Gesellschaft in der Herrschaft des Besitzes ringt, diese politische Bedeutung des Königthums wieder erkennen lernt, schafft sie im Consulat eine kräftige Regierungsgewalt, die auch in der Staatsorganisation die Herrschaft des Grundsatzes durchführen soll, dass das Maass alles Rechts nach dem Maass aller Pflicht sich richten muss. Und in dem Augenblick sehen wir einen alten Process von Neuem wirken. Die Regierungsgewalt, die das Volk in seiner Ohnmacht selbst schafft und fordert, beutet das Vertrauen zu selbstsüchtigen Zwecken aus. Das Selfgovernment concentrirt sich in der Gewalt der Regierung, der Polizeistaat ist die neue Staatsform — der Despotismus die Krone. Der Staat Ludwig's XIV. wurde das Muster des modernen Frankreichs. Wie dies möglich war inmitten einer um eine allgemeine und ewig dauernde Freiheit ringenden Gesellschaft, und wie es sich Schritt für Schritt unter der Herrschaft aller Verfassungen, selbst jener der Republik, entwickelt, werden wir alsbald sehen. Die Möglichkeit ruht auch nur in einer einzigen Idee, welche die ganze französische Gesellschaft durchdrungen, und welche fast den ganzen Continent beherrscht.

Der französische Constitutionalismus.

Die Grundbedingung der Staatsordnung.

Alles Verfassungsleben muss von einer einheitlichen Idee beherrscht werden, wenn es ein dauerndes Dasein führen soll. Alle Theile in ihm müssen durch ihre Unterordnung und organische Verbindung mit dieser die Harmonie der Staatsthätigkeit erzeugen. Ruht eine Staatsidee auf einer falschen Basis, oder schwebt sie ganz in Träumen und Schwärmereien, dann wird der Staat dauernd in wilde Zerrüttung und Verwüstung fallen. Die feste Basis aber jeder zur Herrschaft geeigneten Staatsidee ist die Gesellschaft und ihre Ordnung. Jede Freiheit im Staate wird durch sie allein bestimmt. Wir haben nun gesehen, wie dieses Element während der französischen Revolution in

wilder Gährung lag, und als es, durch die absolute Hand der despotischen Gewalt geführt, sich gliederte und ordnete, erlag es derselben und die nun erst von ihr berechtigt geforderte und jetzt erst mögliche Staatsfreiheit ging unter. Ihre Gewalt zeigte sich erst wieder, als sie, durchdrungen vom Bewusstsein ihrer Bedeutung, den Despoten stürzte. Während der Revolution aber lag der Staat, einem kranken Körper vergleichbar, im Kampf der Entwickelung. Wie dieser seine Lage immer ändert, in der Hoffnung, weniger zu leiden, so wendet sich der kranke Staatskörper hin und her, versuchend und prüfend, ohne zu begreifen, dass die Genesung nicht von ihm abhängig sei, ohne zu erkennen, dass selbst mit der absoluten Gewalt einer noch so erhabenen Idee nichts geschaffen sei, wenn diese in der Luft schwebt, und nicht in jedem einzelnen Theile des Ganzen zur Darstellung kommt und in Wirksamkeit treten kann.

Der Constitutionalismus der französischen Revolution.

Ganz Frankreich war unzufrieden mit der alten Staatsordnung. Die hervorragenden Geister, voll von politischen Theorien, dachten sich ein ganz neues Staatswesen aus, oder wollten in den vorhandenen Staat wenigstens neue Formen einpflanzen. Beide Theile suchten dies mit unermüdlichem Eifer und vergassen, dass sich der Staat ja gar nicht erfinden lasse und auch dies gar nicht die Aufgabe weder der Reform, noch der Revolution sei, sondern dass diese nichts Höheres zu thun habe, als die besten und geeignetsten Kräfte des Volkes emporzuheben oder heranzuziehen, um die Pflichten und Lasten des Staates zu übernehmen und dem Staatszwecke gemäss zu erfüllen. Nur in dieser Erkenntniss kann man überhaupt die Reife und Fähigkeit eines Volkes zu Freiheit und Gleichheit, zur Verfassung, oder mit einem Wort zum Selfgovernment, das die französische Revolution ja auch so begierig anstrebte, erkennen. Diese Erkenntniss schliesst sich innig zusammen in dem Satze, dass die Freiheit nur soweit im Besitz und Genuss der Rechte bestehe, als man Pflichten zu übernehmen und zu erfüllen im Stande ist, die Gleichheit nicht in der Nivellirung aller Rechte ihr Wesen findet, sondern in der Ordnung derselben, die sich an die Ordnung der Pflichten anlehnt, dass endlich jede Verfassung nichts anderes ist, als die gesetzliche Anerkennung dieser Ordnung von Freiheit und Gleichheit für die Dauer und über die Wechselstimmung der Ereignisse. Aber man war in der französischen Revolution weit davon entfernt, dies zu erkennen, und selten ist eine Revolution geeignet, diese Erkenntniss zu lehren, und wenn sie es im Stande ist, so muss sie wohl furchtbare Erfahrungen erst erleben. Das war in der That in der französischen Revolution der Fall.

Am Anfang der Revolution stand eine sittlich kräftige und thätige Partei an der Spitze der Bewegung der Verfassung. Sie fiel jedoch

in den seither alt gewordenen Fehler der constitutionellen Parteien, zu glauben, dass man die politische Freiheit vollkommen fest gegründet habe, wenn man die von der Wissenschaft ererbten Theorien in starren Formen der Gesetze ausspreche. Aber sie ging mit einem richtigen Instinct vor dieser Arbeit an die Organisation jenes Elementes, welche jede Staatsverfassung eigentlich erst für den Einzelnen zu einem wahren Genuss machen kann, welche das vermittelnde Band zwischen diesem und der Gesammtheit bildet: die Verwaltung. Doch gerade hier, in dieser Thätigkeit und ihrem Verhältniss zur Constitution lag das Grundübel, das die Revolution zu einem langen Siechthum verdammte. Es fehlte der französischen Revolution und fehlt heute noch dem gesammten französischen Volke **die abstrahirende Reflexion, welche das Gemeindewesen in seinen Verhältnissen zum Einzelnen als juristischen Factor ausgebildet hätte.** Man anerkannte als Geist der Verwaltung den alten continentalen Beamtenorganismus, vom Absolutismus des alten Königthums belebt, und suchte das Wesen von Reform und Revolution für ihn nur in einer Vermehrung oder Verminderung des Personalstandes, einer Ausdehnung oder Beschränkung seiner Gewalt, oft nur in einer Aenderung der Namen und vor allen in der Einwirkung des Volkes auf denselben durch die Wahl. Darin lag das Wesen jenes Universalmittels, durch dessen Anerkennung die Revolution sich selbst und die Zukunft vor jeder Unterdrückung zu schützen meinte: **der Volkssouveränität.** Sie setzte man an Stelle des absoluten Königthums und fügte sie, da sie ihrer Gewalt nach mit jenem gleich sein sollte, in den Staatsorganismus ein, den zu zerstören man weder die Kraft, noch den Willen hatte. Und die Thätigkeit der Volkssouveränität war, in der Verfassung ausgedrückt, der Constitutionalismus der Revolution. Darauf beruht die eigenthümliche Stellung des Verfassungswesens der französischen Revolution zur Verwaltung und die merkwürdige Staatsgeschichte dieser Zeit.

Verfassung und Verwaltung.

Ueber einem ganz neuen Verfassungswesen, das man theils aus England, theils aus dem Alterthum, vor allen aber aus den Theorien der Wissenschaft dem Staat aufpflanzte, werden wir ein Verwaltungswesen sich entwickeln sehen, das mit dem ancien Régime in inniger Verwandtschaft stand. Man glaubte den Constitutionalismus blos darin suchen zu müssen, dass das Volk jeden Augenblick seine Macht und seinen Einfluss in der höchsten Staatsleitung zur Geltung bringen könne, man sah darin das Wesen der Verfassung, aber die unaufhörliche Staatsthätigkeit, die Erfüllung der Staatspflichten sah man als die Aufgabe einer Maschine an, die sich von selbst finde — die Verwaltung war nach dieser Seite das Nebensächliche. Mit einem Wort, der Constitutionalismus war für Frankreich nur ein todter Parlamen-

tarismus, und je mehr man ihn bis in die untersten Glieder des Staatslebens drängte, desto mehr glaubte man auf der Höhe der constitutionellen Vollendung angelangt zu sein. Das Volk zeigte scheinbar von der höchsten Stufe der Gesetzgebung bis herab ins kleinste Gemeinwesen seine Mitwirkung, nirgends aber in der Verwaltung trat es wirklich thätig auf. Es machte überall seine Rechte geltend durch die Wahlen, nirgends seine Pflichten durch die Uebernahme eines Amtes. Das aber lag nicht in der Unklarheit der Erkenntniss, wie ich schon angedeutet, und wofür die Girondisten ein glänzendes Beispiel, noch weniger darf man es als eine vielleicht neue grosse Idee anerkennen, sondern es war allein die Folge der Ohnmacht der unentwickelten Gesellschaft gegenüber der Allmacht des durch die Jahrhunderte entwickelten Staates. Das historisch Gewordene hatte eine so ungeheure Bedeutung, dass man seiner Gewalt, obgleich man es hasste, vollständig verfiel. Nirgends sehen wir klarer die Erbsünde des continentalen Constitutionalismus des neunzehnten Jahrhunderts in ihrer ganzen Gewalt, als in der französischen Revolution, weil sie in einer kurzen Spanne Zeit, begleitet von gewaltigen Ereignissen, die Processe zusammendrängt, welche Jahre der Entwickelung oft erheischen — jene Sünde, äusserliche Parlamentskörper an den streng gegliederten Beamtenstaat anzufügen und verfässungsmässige Freiheiten und Rechte um den Büreaucratismus herum zu gruppiren. Es ist ein Process, den die Volksgewalt jetzt durchzuführen bemüht ist, ähnlich jenem, den das Königthum vor Jahrhunderten durchgeführt, nur in verkehrter Ordnung. Einst war es das Königthum, welches den selbstverwaltenden Ständen und freien Gemeinden seine Beamtenkörper an die Seite setzte und denselben so langsam in die Mitte jener drängte, bis es sie vernichtet in ihrer Thätigkeit und von ihm allein abhängig gemacht hat. Aeussere Ereignisse, die Vernichtung des Adels in den Kriegen, die Ohnmacht und Erschöpfung des Bürgerstandes nach denselben und die stets feindliche Stellung der Stände unter einander, im geraden Gegentheil zur Entwicklung Englands, begünstigten die Könige in ihrem Unternehmen, ihre absolute Gewalt in der absoluten Gewalt des abhängigen Beamtenthums über das Volk herzustellen. Die Revolution setzt dagegen dem Beamtenkörper allenthalben die Volkssouveränität, dargestellt in den Wahlkörpern, bis in die letzte Thätigkeit der Gemeinde an die Seite, drängt dieselbe, wie in den Revolutionstribunalen, in die Function selbst, um den Beamtenkörper keineswegs aufzulösen, sondern blos abhängig von ihr zu machen. Aber selbst dieses als Uebergang zu erreichen und an die Stelle des Beamtenstaates endlich den freien selbstverwaltenden Staat zu setzen, war sie unfähig, und daran scheiterte die ganze Revolution und ihre Bemühungen gehen wie gänzlich nutzlos unter.

Sie wären es auch in der That gewesen, wenn sie nicht eben diese negative Lehre, die doch der späteren Zeit von so grosser Wichtigkeit sein musste, gegeben hätte. Und hier wieder greift die grosse gesellschaftliche Bewegung in die Staatsorganisation ein. —

Staats- und Verwaltungsordnung und die Gesellschaft.

Die Gesellschaft lag in wilder Gährung, die allgemeine Gleichheit sollte sie mit einem Schlage enden. Die besitzende Klasse, die immer und überall ein höheres Interesse an der Erfüllung und Ordnung der Staatspflichten hatte und haben musste, als am Genuss der Rechte, ward der besitzlosen gleichgestellt, die in der Erbeutung der Rechte allein ihre Aufgabe sah, nichts von Pflichten wissen wollte, ja sie auch gar nicht begehrte, weil sie diese ohnedies nicht tragen konnte. Es waren die Lehren Rousseau's, die sich hier erfüllten. Darin lag ja seine Bedeutung für die grosse Masse, dass er ihr gegen ein Nichts von Pflichten mit einem All von Rechten schmeichelte. Und in dem Hingeben an diese prophetischen Lehren vergass man, dass allein die Selbstübung der Staatspflichten die Nährmutter der staatlichen Freiheit ist, weil sie allein die Geltendmachung der Rechte garantirt und von der Kraft und Würde der berechtigten Person allein abhängig macht, d. h. dass die besitzende Klasse in der Verwaltung ihre Thätigkeit finden muss, dass sich das Amt mit dem Besitz verbinden muss, um diesen in seinen beanspruchten Rechten zu erhalten und die Ansprüche selbst zu rechtfertigen, und dass die besitzlose Klasse selbst durch das Heranziehen zu den Pflichten für die Erwerbung der Rechte und den endlichen Genuss derselben erst befähigt werde, dass mit einem Worte in der Verwaltung Staat und Gesellschaft sich finden müssen als in einander gehörige Elemente, dass der unabhängige Bürger ein Träger der Staatspflichten werden muss, um ein Erhalter der Staatsfreiheit sein zu können. Das allein ist der wahre Sinn des Selfgovernments, und es muss auf der Basis des Staates ruhen, nicht auf der Spitze. Da aber suchte es die französische Revolution, dort ist es seit Jahrhunderten in England begründet. Hier hat sich die Gesellschaft dafür entwickelt, dort gab es keine Entwickelung derselben. Der Convent vernichtete jede Möglichkeit derselben durch die Guillotine, und die besitzende Klasse, entsetzt und zagend, aber begierig nach Ordnung, drängte unaufhaltsam der Büreaucratie wieder entgegen, von der sie wenigstens Achtung und Vorzug ihrer gesellschaftlichen Stellung zu erwarten hatte. Unbekannt mit ihrer Aufgabe und gestört durch die Schreckensherrschaft, als sie sich vielleicht dafür entwickelt hätte, nährte sie die absolute Consulargewalt und huldigte der Organisation der Staatsverwaltung, die diese für ihre Zwecke einrichtete. Der falsche Constitutionalismus, dem man so lange gefolgt, täuschte jetzt mehr denn vorher die trüben Augen. Der Parlamentarismus war so

weit gerettet, dass man bei der Gesetzgebung mitwirkte, und nun nannte man alles constitutionell, was neben ihm bestand: den hohen Census, die Gleichheit des Beamtenthums, dessen Abhängigkeit von der Staatsgewalt, die Unselbständigkeit der Gemeinden, die Unverantwortlichkeit der Polizeibeamten, das Anklagemonopol des Staates und die ganze Staatsanwaltschaft, und fand die alleinige und, wie man glaubte, festeste Garantie seiner Freiheit in der, Gott sei Dank, heute nur dort als Universalmittel noch angebeteten Ministerverantwortlichkeit, wo überhaupt die Freiheit nur ein hohles Wort ist. Erst als in der Militärdespotie auch der Parlamentarismus wie ein sieches Kind zu Grabe ging, begriff man den grossen Irrthum, aber hatte weder Zeit, noch die Macht, ihn zu ändern. So wirkte ein falscher Constitutionalismus von oben nach unten, es war natürlich, dass auch Rückwirkungen eintraten und die herrschenden Ideen von unten nach oben hin entnervt wurden.

Die Rückwirkungen des Beamtenstaats auf den Constitutionalismus.

Die Revolution hatte ein Verwaltungssystem ererbt, dessen Kraft in dem Beamtenabsolutismus lag, unter dessen Gewalt seit dem fünfzehnten Jahrhundert alle gesellschaftliche und staatliche Freiheit zusammengebrochen war. Stadt- und Landgemeinden hatten keine Bedeutung für das Staatsleben, die Kreis- und Provinzialordnungen waren abgestorben, und wo sie sich erhielten, waren sie nur ein leerer Schein. Die ganze Zeit der Revolution war ohnmächtig, diesen Bann zu brechen. Theils hatte sie mit den geschichtlich entwickelten, dem Volksleben innig verwachsenen Institutionen einen zu schweren Kampf, theils begriff sie, irre geleitet von einem falschen Glauben, die wahre Basis staatlicher Freiheit nicht. Mit dem Gedanken der politischen Centralisation, die für die Revolution theils in der territorialen Einheit, theils in dem unermessenen und unmessbaren Dinge der Volkssouveränität ruhte, mit diesem Gedanken vermischte sie dauernd die administrative Centralisation. Ist jene eine Grundbedingung aller grossen und zur Grösse berufenen Staaten, so ist diese das Erbübel aller unfreien und zur Knechtschaft wie verurtheilten Reiche. Nur auf der Gemeindefreiheit kann eine wahre Staatsfreiheit ruhen, d. h. nur das freie Gemeindewesen kann ein wahrhaft freies Verfassungswesen erzeugen, denn es muss die Basis aller Volksvertretung sein. Der freie Gemeindeverband allein kann das wahre Staatsbürgerthum heranziehen. In ihm allein nährt sich die Achtung vor dem Recht, in dem nachbarlichen Zusammenhang liegt die Erkenntniss einer einheitlichen Rechtsordnung im Staate, durch das Heranziehen des Bürgerthums zu den Gemeindeämtern kann allein bis zu dem Niedrigsten das wahre Gefühl der Staatspflichten und der Staatsrechte erzogen werden. Diese Elemente allein, wenn sie eng geschlossen in der Verfassung zum

Ausdruck kommen, sind fähig, den grossen und mächtigen Staat, aber auch den freien Staat zu gestalten. Das freie Gemeindewesen tritt als vermittelndes Organ zwischen die höchste Staatsregierung und die stets nach den Zeitinteressen beweglichen Wahlkörper. In dem Zusammenhang finden diese gerade ihre politische und staatsrechtliche Bedeutung, ohne ihn, einem Beamtenorganismus gegenüber gestellt, werden sie Parteifractionen und sind nun das getreue Bild der Volksvertretung, die aus ihnen hervorgehen soll. Diese wird immer, wenn sie nicht auf dem Gemeinde- und Kreisverband ruht, früher oder später zu einer gesetzlich autorisirten Parteiordnung werden, die je nach ihrer Macht und Kraft um die Herrschaft im Staate ringt und diese behauptet. Unter diesen Umständen aber ist aller Constitutionalismus eine leere Form, so laut man auch von Volksrechten und von Volksfreiheiten reden mag.

Die Volksvertretung in der französischen Revolution.

Welche Volksvertretungen aber sehen wir während der französischen Revolution, und man kann kühn fragen, da die Basis derselben auch in der späteren Zeit sich nicht geändert hat, welche Volksvertretungen sehen wir überhaupt in Frankreich? Die Beantwortung der einen Frage ist die der anderen. Es tritt uns immer eine Volksvertretung entgegen, die im Innern nichts an einander schliesst und die dauernd auf stets nur äusseren Grundlagen ruht, der Ausdehnung des Territoriums, der Masse der Bevölkerung und der Summe der Steuern. Die Constituante anerkannte diese drei Elemente, der Convent strebte planlos nur dahin, die Köpfe allein vertreten zu haben. Napoleon endlich, um den Besitz zur Herrschaft zu führen, in dem er das wahre conservative Element mit gutem Recht erkannte, legte das einzige Maass der Nationalrepräsentation in die Höhe der Steuern, und fügte nur vorübergehend mit absoluter Willkür den Beamtenorganismus ein, dem er zum Schutz seiner Herrschaft ein Privilegium für die Volksrepräsentanz gab. Ohne inneren Zusammenhang mit der Staatsordnung, losgelöst von dem die einzelnen zu Gemeininteressen an einander schliessenden Gemeinde- und Kreis- oder Provinzialverbänden, die übrigens, von Beamten verwaltet, gar nicht fähig sind, in die Verfassung einzutreten, ist die Volksvertretung nur eine Gesellschaft der Steuerzahler, und die ausschliessliche Repräsentanz des Interesses derselben. Sie sieht ihre Aufgabe nicht in der Befriedigung der allgemeinen Staatsbedürfnisse, sondern nur in dem Streben um die Herrschaft, um ihrem eigenen Interesse gemäss diese zu leiten. Das allein ist das Ziel des Kampfes der Parteien, und aus diesem für Frankreich so unseligen, aber nach der Bildung seiner Volksvertretungen ganz natürlichen Kampfe geht stets das Streben nach dem Absolutismus hervor, dem endlich die Executivgewalt, die Gerichtsherrlichkeit, der gesammte Staatswille unterliegt.

Inmitten einer unentwickelten Gesellschaft und der angestrebten neuen Staatsordnung hätte wieder nur ein starkes Königthum diese Gefahr abwenden können. Ein Königthum, welches ehemals die Ständeinteressen in ihrer Verschiedenheit versöhnte und zu einem gemeinsamen Staatsinteresse verband, hätte jetzt das verschiedene Klasseninteresse wieder vereint und in der Unterordnung unter das gemeinsame Staatsinteresse der Parteiwirthschaft entzogen. Aber so wenig man die gesellschaftliche Bedeutung des Königthums begriff, so wenig begriff man seinen politischen Werth. Als man am Ende des Directoriums diesen durch die Folgen der Irrthümer begreifen lernte, strebten dieselben Männer, die, um den gesellschaftlichen Kampf zu versöhnen, schon im Consulat eine einige, alle Klassen verbindende Macht schufen, dahin, nun auch ein über allen Parteien stehendes Gouvernement im Kaiserreich allmächtig zu begründen. Aber von diesem Augenblick an zeigte sich die Ohnmacht einer willkürlich und nur nach äusseren Umständen zusammengewürfelten Volksvertretung. Sie erliegt der Staatsgewalt und wird vom absoluten Beamtenstand, ihrem stets gefürchteten Gegner, überwunden. Diesem Schicksal wäre die Volksvertretung auch nicht durch eine zweite Kammer, jene sogenannte Vermittlung zwischen Volksvertretung und Regierung, entgangen. Mit der Vernichtung der Stände, nach der jede politische Organisation streben wird, deren Kern die Kraft der Steuerzahler sein soll, fehlten die Elemente einer solchen. Was sollte daher, was konnte eine solche zweite Kammer leisten in einem Staate, in dem kein Theil des Volkes mit den Staatspflichten verbunden ist, sondern diese allein von einem Beamtenheer getragen werden, um das sich Niemand weiter kümmert, als auf seine Bildung durch Wahlen Einfluss zu haben. Sie würde nichts weiter sein, als eine Verdoppelung der einen Volksvertretung, und würde, da sie die Fehler der Bildung dieser theilen müsste, nur dieselben unglücklichen Folgen erzeugen. Als Frankreich nach der Revolution vermeinte, alles Unglück und alle Haltlosigkeit seines Constitutionalismus ruhe in der Bildung nur einer Kammer, und mit den Bourbonen die Pairskammer wieder ins Leben rief, schuf es eine Unnatürlichkeit, die alsbald ihre natürlichen Folgen zeigte. Die Stände, die lange Jahrhunderte vorher die Lasten des Staats trugen und die Verwaltung des Landes führten, aber im neunzehnten Jahrhundert mit der Ordnung des öffentlichen und Privatrechts in gar keinem Zusammenhang mehr standen, maassten sich ein volles Einspruchsrecht gegen jeden Gesetzgebungsact des Staates an, und dienten zu nichts weiter, als zur Nährung neuer revolutionärer Leidenschaft inmitten der Volksmasse und seiner Vertretung. Die feindliche Stellung dieser gegen die unberechtigten Ansprüche der Stände war die natürliche Folge. So lange

ein Staat die Grundbedingung des wahren Constitutionalismus nicht besitzt, Verbindung von Amt und Würde, von Recht und Pflicht, so lange kann er die Rettung seiner Freiheit und Hoffnung auf Entwickelung nur auf einem ganz anderen Gebiete der Verfassung suchen, welches zu gleicher Zeit gegen die natürlichen Fehler und Gebrechen der unorganischen Volksvertretung ein Heil- und Schutzmittel sein wird.

Rückwirkung der Staatsordnung auf die Executivgewalt.

Die Revolution hat es instinctmässig gesucht und gefunden, aber war nicht kräftig genug, es zu organisiren. Dieses Gebiet ist die Executivgewalt und ihre Organisation. Aus der Verwilderung, in welche die Parteileidenschaft der Volksvertretung während der Jahre 1792—1795 den gesammten Staatswillen hineingerissen hatte, so dass die höchste Staatsgewalt wie ein schwankes Rohr in den Händen der Gesetzgebung je nach der Parteikraft hin- und herwankte, aus dieser Verwilderung nahmen die Männer der Constitution vom J. III. die Erkenntniss, eine kräftige Staatsgewalt zu schaffen. Vom Geist des Parlamentarismus aber, sowie von der unklaren Vorstellung über das Maass der Nothwendigkeit der Oeffentlichkeit der Staatsgeschäfte befangen, stellten sie ihr in dem Rath der Alten ein Institut zur Seite, das nur als Vorläufer des späteren Staatsrathes von Bedeutung war. Der Form nach scheinbar eine zweite Kammer, sollte er nach dem Willen der Gesetzgeber der Schutz der Executivgewalt gegenüber der Volksvertretung sein, er sollte, wie es Boissy d'Anglas klar sagte, die Staatsvernunft bilden. Wir haben das Gefährliche dieses Institutes schon kennen gelernt und gesehen, wie das Gute seines letzten Zieles durch das Fehlerhafte seiner Bildung wieder aufgehoben wurde. Darauf kommt es hier nicht mehr an, aber wohl darauf, zu zeigen, wie in den Stürmen der Revolution und vielleicht gerade durch diese die Ueberzeugung sich klärte, dass eine kräftige und gedeihliche Staatsgewalt nur dadurch sich bilden könne, wenn ihr zur Seite und ihrem Interesse verbunden ein Körper steht, der nicht die Vertretung einer Klasse oder eines Standes und seines Interesses, sondern die Vertretung der gesammten Staatspflichten ist. In ihm soll sich die Erfahrung des Staatslebens, die staatlichen Interessen desselben in einem gemeinsamen Brennpunkt vereinen. Die höheren Bedingungen des passiven Wahlrechts für jenen Rath führten in denselben denn auch merkwürdiger Weise alle jene Männer, die später den Staatsrath Napoleon's bildeten. Es waren Männer, ausgezeichnet durch Besitz — die höhere Steuerzahlung bezeichnet ihn — hervorragend in den Aemtern, die sie bekleideten, und das sind ja die Elemente, aus denen der Staatsrath sich bilden soll. Der Rath der Alten drängte denn auch, wie ich gezeigt habe, vermöge seiner Bildung nach der Erfüllung seiner eigentlichen Pflichten hin. Er war die Stütze der Executivgewalt,

sobald diese dem Staatswohl gemäss handelte, er war die Stütze des Staatswohles, als die Executivgewalt mit der Parteileidenschaft der Volksvertretung sich gegen dasselbe verband. Aus der Macht dieser Institution, die sich trotz der verfehlten Bildung, wie einem zwingenden Gesetz gehorchend, dennoch gut entfaltete, hätte sich gewiss in einer ruhigeren Zeit von selbst der eigentliche Staatsrath entwickelt.

Der Staatsrath im Constitutionalismus des Continents.

Als Napoleon auftrat, sehen wir denn den Rath der Alten augenblicklich sich bewegen. Er stand seiner Bestimmung gemäss, die Executivgewalt zu erhalten, auf dessen Seite, er gab Napoleon die Elemente des Staatsrathes. Als Rath der Alten hatten diese ein Vorschlagsrecht zur Gesetzgebung, als Staatsrath ein Vorberathungsrecht, als jener konnten sie die Gesetze der Volksvertretung verwerfen, wenn sie dem Staatswohl nicht entsprachen, als dieser hatten sie vorerst die Staatsverhältnisse zu prüfen, ob ein Gesetz überhaupt nöthig und nützlich sei. Als Rath der Alten schon hatten sie eine Executivgewalt, indem sie den Sitzungsort der Volksvertretung bestimmen konnten, als Staatsrath wurden sie wahre Executivorgane, die der obersten Staatsgewalt nach allen Richtungen hin rathend und ausführend für die Executivgewalt, vorschlagend und vorberathend für die Gesetzgebung zur Seite standen. Kurz, der Staatsrath wurde jetzt, was er sein muss, und war darum so ungeheuer gross. Er wurde der Brennpunkt aller Theile der Administration, der durch sich selbst wirkte, dem Staat ein inneres Leben gab, der zwischen der höchsten Regierung und dem Beamtenorganismus stand, der — es ist das wichtigste in den constitutionellen Staaten des Continents — der nothwendigen Parteiung der Volksvertretung gegenüber der Regierung das vermittelnde Element und gegenüber dem Beamtenstaat die Repräsentanz der Selbstregierung war, indem er diesen in den Bahnen des Gesetzes festhielt, jeden Uebergriff hemmte und strafte, kurz, als besonderes Institut das als Function übte, was das Selfgovernement aus und durch sich schaffen soll. So war der Staatsrath das einzig lebenskräftige Glied, das der Beamtenstaat endlich aus sich selbst wieder herausschuf, wie im ancien Régime, und er war auch die einzige Garantie des Friedens in der unorganisch wirkenden Verfassung. Mit einem Staatsrath in dieser seiner hohen Aufgabe werden Verfassungskrisen schwer, fast unmöglich werden. Leider entwürdigte der keimende Despotismus Napoleon's die Gesetzgebung und machte aus dem Staatsrath selbst nur ein Organ seiner Willkür. Dennoch war dessen Beruf so gewaltig, dass er noch im Stande war, und er allein, den verzweifelnden Staat zur Zeit des Sturzes Napoleon's aufrecht zu erhalten. Warum? weil in ihm allein die Staatspflichten und ihre dauernde Erfüllung ihre kräftige Vertretung fanden. Und ebenso war die Organisation der Executiv-

gewalt, bestehend aus der Einheit derselben, repräsentirt in dem Regenten, und der Einheit und Stetigkeit der Staatspflichten, repräsentirt im Staatsrath, die Ausgleichung aller Mängel, welche durch die Bildung der Volksvertretungen des Continents im gesammten Staatswillen wie nothwendig erscheinen.

Schluss. Fassen wir nun das gesammte Bild zu einem endgültigen Resultat zusammen, unter welches wir die gesammte folgende Darstellung reihen können. Der Constitutionalismus erfordert die Anerkennung einer Regierungsgewalt, die in ihrer Bethätigung frei und über dem Volke steht, in ihrer Ausdehnung aber den Gesetzen unterworfen ist. Er erfordert die Anerkennung einer Gesetzgebung, die in ihrer Thätigkeit ebenso frei ist und in ihren Organen über der Rechtsprechung und der Verwaltung steht. Sie allein ist absolut frei. Nur durch diese Freiheit und die der Obrigkeit, beherrscht vom Gesetz, kann der Constitutionalismus eine Wahrheit, der Staat ein Rechtsstaat sein. Die Revolution hat dieses geahnt, aber im Sturm der Zeiten ging das ruhige Bewusstsein unter. Aber sie erzeugte aus der Erfahrung den endlich richtigen Weg zur Neugestaltung, dass aus dem absoluten Staat oder aus der Tyrannei der Revolution nur durch das Zusammenfassen jener Elemente, welche die Staatspflichten tragen, die Neubildung der Staaten hervorgehen kann. Ein kräftiger Staatsrath wird den zerstörenden Absolutismus beugen und den nutzlosen Parlamentarismus brechen. Er wird in seinem dauernden Bestande die wahre und heilsame Tradition politischer Weisheit und Gesetzeskenntniss, und mit wahrem Patriotismus die Rechte der Regierung und der Regierten erhalten. Die Basis der Zukunft aber, die von oben so beherrscht wird, muss die freie Gemeinde sein, der fruchttragende Boden der Volkserziehung und Volksvertretung, und die freie und unabhängige Gerichtsbarkeit, der kräftige Pfeiler, an dem sich der Absolutismus der Obrigkeit bricht. Auf der Verwaltung ruht die Freiheit mehr, denn auf der Verfassung, weil, was diese ausspricht, durch jene vollführt werden muss, weil, was sie verkündet, ein leerer Schall bleiben wird, wenn jene ihrem Geiste widerstrebt.

Die

Organisation der Staatsverwaltung.

Einleitung.

Das Grundgesetz der Verwaltung: Die Centralisation.

Das Gesetz der französischen Staatsordnung.

Das Bestehende in einer Staatseinrichtung ist immer und überall das Gewordene, niemals das augenblicklich Gebotene, niemals das Befohlene oder blos Decretirte. Das Gesetz ist so wenig im Stande, als die einzelne, selbst wohl überlegte Absicht, das Neue zu schaffen, wenn die Thatsachen seine Nothwendigkeit oder auch nur Möglichkeit, nicht vorbereitet haben. Ein grosses und in Frankreich allmächtiges Gesetz beherrscht die gesammte Staatsorganisation. Es ist seit Jahrhunderten wirksam, es überdauerte Kriege und Revolutionen, ja es machte diese möglich, und hob sie, sobald sie den Staat in seiner Gesammtheit erfassten, mehr als in jedem anderen Land, immer zu ungeahnter Bedeutung. Es beherrscht heute noch das gesammte Staats- und Volksleben Frankreichs und wirkt bestimmend und bildend auf den Charakter desselben zurück, beschäftigt die hervorragendsten Geister der Nation, die seinen Organismus prüfen, seine Folgen und Wirkungen bis in die letzten Aeusserungen und Spuren erforschen und auch schon kennen gelernt haben, sich darum bemühen, es in seinen Nützlichkeiten dauernd zu erhalten, in seinen Uebeln zu vernichten. Die Gesetzgebung trägt seinen Namen, die Regierung erkennt in ihm ihre

Gewalt und sucht es zu kräftigen; wenn sie die Macht hat, es als Mittel auszubeuten, wenn sie zur Macht gelangen will. Die Regierten, von seiner Allmacht erdrückt, suchen in Zeiten des Friedens es zu zerstören oder wenigstens zu schwächen, und werden doch in Zeiten der Noth selbst zu den lebendigsten Trägern desselben und rührigsten Vorkämpfern seiner Herrschaft. Dieses Gesetz, welches Frankreich so innig durchdringt, ist das Gesetz der administrativen Centralisation.

Die politische Centralisation.

Tocqueville hat in seinem schönsten Werke über die amerikanische Verfassung zuerst den Begriff der Centralisation festgestellt und gewissermaassen entdeckt, dass in ihm zwei Elemente ruhen, von denen das eine, ich möchte sagen, den Begriff nach oben hin, das andere ihn nach unten hin darstellt, oder von denen das eine das äussere und gestaltende, das andere das innere und entwickelnde ist. Er gab beiden seine Namen, indem er das erste die politische, das zweite die administrative Centralisation nennt. Die politische Centralisation ruht in der Einheit der Staatsgewalt. Sie findet ihre Basis in der Einheit des Staatsgebietes und des Volkes und in der Einheit der Regierung. Diese drei Elemente gehören so innig zusammen, dass sie nur vereint einen natürlichen Organismus bilden und ein dadurch natürlich wirkendes Gesetz erzeugen können. Vor der französischen Revolution war dies nicht der Fall. Das alte Königthum repräsentirte als Staatsgewalt etwas, was nicht vorhanden war, es stellte als Einheit dar ein Land, das nach seinen Provinzen in eben so viele, nach Interesse und Bestimmung verschiedene Länder zerrissen war, ein Volk, das nach Sprache, Sitte und Gewohnheit, nach seinem Wohnort in eben so viele ungleiche Theile getrennt blieb. Die Einheit des Reiches ruhte blos in der Gewalt und Macht der Regierung. Brach je ein Stück aus dem nur so einigen Staat, so war es ein Verlust nicht für das Reich, nicht für die Nation, sondern allein für die Machtfülle der Regierung. Diesen Widerspruch löste die Revolution durch ihr grosses Werk der neuen Landeseintheilung, durch ein tausendfältiges Gefüge von gleichen Ideen und Schöpfungen, welche alle den Geist der Gemeinsamkeit und allgemeinen Bedeutung athmeten (ich werde in dem Folgenden darauf zurückkommen), und schuf ein einheitliches, gleiches Staatsgebiet; sie löste den Widerspruch durch furchtbare, aber vor dem Richterstuhl der Geschichte und Politik gerechte Maassregeln und zwang dem Volk ein Gemein-Bewusstsein, eine gleiche Sprache auf und schuf erst ein einiges Volk. Darum konnte ich diesen Schöpfungen meine Bewunderung nicht versagen, denn der Staat ist nichts, wenn er nicht Eins ist. Hätte das französische Königthum dies erkannt, wäre es selbst dem lebendig gewordenen Bewusstsein vorausgeschritten (denn dass dies vorhanden war und befriedigt sein

wollte, das machte die endliche Bewahrheitung nur möglich), mit dem Stolz der Nation und ihrer Grösse wäre es hierin der Vertreter des Willens der Nation und der eigene Förderer seiner Macht geworden. Aber es erkannte seine Aufgabe nicht, es fürchtete die Verwirklichung derselben, und mit seinem ganzen Zweifel erregte es selbst und sah in dem Aufstand der Vendée einen segensreichen Kampf für sein Interesse. Und in diesem Auflehnen eines Theiles gegen die Staatseinheit, in diesem National- und Territorial-Separatismus gegen die Idee von Staat und Volk liegt das historisch wichtige Moment dieses Kampfes, in der Verbindung des Königthums mit dieser, dem Staat feindlichen Idee, das politische Moment, welches so furchtbare Folgen erzeugte. Das ist die Bedeutung dieses blutigen Kampfes, den man lange verkannt und darum ungerecht beurtheilt hat. Weil er aber so gegen die grösste Idee der Revolution strebte, fand alle Grausamkeit, die sie übte, auch ihre Gerechtigkeit, denn wenn diese ein Werk für die Zukunft schaffen wollte, musste das Widerstrebende sich beugen, oder es musste vernichtet werden. Die Revolution hat es gethan, und sie that Recht. Das Königthum nährte den Kampf, es hoffte auf ihn, und das war sein Verbrechen und war mehr als das, es war sein Fehler. Napoleon erscheint als der lebendige Repräsentant der nationalen Einheit und drückt ihr in der Imperatorenwürde den Stempel der Gewalt auf. Nirgends war er mehr der Ausdruck des nationalen Bewusstseins, als eben hier. Die politische Centralisation, von allen Regierungen der Revolution anerkannt und erstrebt, auch durchgeführt und behauptet, fand in ihm das lebendige Gesetz. Aber es ruhte nicht allein in seiner machtvollen Persönlichkeit, denn auch seine Nachfolger erbten die gleiche Gewalt, sondern es war für sich selbst jetzt eine wirkende Kraft.

Die administrative Centralisation.

Einem ganz anderen Gesetze unterlag die Geschichte und das Wesen der administrativen Centralisation, die demgemäss auch auf ganz anderen Grundpfeilern ruht. Sie hängt in ihrer Entstehung innig mit der Entwickelung des absoluten Königthums zusammen. Die endliche Verwirklichung dieses früh gedachten Zieles lag in der Vernichtung jeder freien Thätigkeit, jedes persönlichen Willens, soweit er ausserhalb der königlichen Gewalt zur Geltung kommen könnte und setzte Macht und Einheit des Staates endlich nur in die Einheit der Person des Königs, wenn diese ohne jede Beschränkung, sowohl in ihrem Willen als in ihrer Thätigkeit, ungehindert an jedem Orte und in jedem Augenblick zur Geltung kommen können. Daraus entstand jenes Princip, das lange vor Ludwig XIV. schon herrschte, durch ihn nur ausgesprochen und in seiner Entartung zur Geltung gebracht wurde: Der Staat bin ich!

Die socialen Grundlagen der administrativen Centralisation.

Die alten Gesellschaftsklassen, welche einst mit den Vorrechten im Staate auch die Pflichten des Staates trugen, Kriegs-, Gerichts- und Verwaltungsdienste leisteten, und durch diese vor allen ihre Unabhängigkeit von der königlichen Gewalt behaupteten, wie sie durch jene ihre Macht wahrten, wurden, soweit sie nicht der Gewalt erlagen, wie der Feudaladel gegenüber Ludwig XI., oder der unbegrenzten Willkür, wie der freie Bürgerstand und seine Gemeinden gegenüber Richelieu und Ludwig XIV., durch einen Beamtenorganismus nicht im Genuss ihrer Vorrechte, wohl aber in der Uebung aller ihrer Pflichten im Laufe der Zeit ersetzt. Dieses Beamtenheer wuchs aus der Volksklasse hervor, die nicht durch ständische Rechte frei und mächtig war, und die sich daher um so williger von der Regierung gebrauchen liess, je mehr diese sie von der Einwirkung der alten regierenden Stände ablöste, als ihre persönlichen Diener zu sich emporhob, den Ständen gegenüber stellte und endlich überordnete. So wuchs der Beamtenstaat der alten Zeit hervor und entwickelte sich, bis die Besorgung aller öffentlichen Pflichten nur auf einigen Tausenden Dienern ruhte, die mit den Millionen der übrigen Gesellschaft durch nichts verbunden, nicht dem Interesse der Gemeinde oder der Provinz vereinigt waren, sondern wie ein grosslückiges Netz, willkürlich über den Staat ausgeworfen, denselben umschlossen, dort wirkten, wo sie sich eben vorfanden, überall aber nur im Dienste und im Interesse der Gewalt, von der sie abhingen und deren Wille ihre ganze Thätigkeit bestimmte. Und diese Gewalt war das absolute Königthum. Das war kein willkürlicher Process, sondern eine durch die langsame Entwickelung der Monarchie ebenso langsam herangezogene Entwickelung, die sich endlich so einheitlich gestaltete, dass sie unter dem Namen der administrativen Centralisation ein vollständiges System bildete. Dass dies möglich war, dass eine solche Gewalt entstehen konnte, auf deren Wirksamkeit am Ende das ganze Staatsleben beruhte, das ist das historische Recht der administrativen Centralisation, selbst mit allen ihren Lastern und traurigen Folgen.

Die historischen Grundlagen der administrativen Centralisation.

Selten legt das friedliche Stillleben den Keim zu grossen Ideen und gewaltigen Thaten. Grosse erschütternde Ereignisse schaffen die umfassende Thätigkeit. Seit den englischen, ein Jahrhundert ausfüllenden Kriegen hatte sich die alte Staatsordnung Frankreichs für die Zukunft als ohnmächtig erwiesen. Die höheren Stände, wie die Stadtgemeinden konnten weder für die Vertheidigung des Landes, noch für die Erhaltung des Friedens, weder für die sich entwickelnden Staatsbedürfnisse, noch für jene der Gesellschaft das leisten, was sie nöthig hatten. Freilich hätte man dies ändern können, wie in England, wo aus der Noth des Königthums und des Staates die grossartigste

Communalfreiheit, aber auch Communalthätigkeit hervorging. Aber die Stände Frankreichs, nachdem sie auf den Schlachtfeldern der Bretagne und Normandie ihre Macht hinsinken und gegen die stehenden Heere später ihre Bedeutung wanken sahen, waren nicht gewillt, neue Staatslasten zu übernehmen und allein bemüht, ihre Vorrechte zu erhalten. Diese womöglich nur noch mehr auszudehnen, überliessen sie dem Königthum willig die gesammte Staatsthätigkeit und verbanden sich mit demselben, wo es galt, die Lasten der Masse des arbeitenden Volkes aufzuwälzen. Die dauernd anwachsende Steuer- und Aemterlast war so von den alten ständischen Körpern auf die Staatsgewalt gewälzt, und diese fand im Staatsrath das kräftige Organ, sie zu tragen, immer mehr, je mehr dessen Centralgewalt auf Kosten der Stände sich erweiterte. Als dieser 1597 sich nach besonderen, für die Landesverwaltung nöthigen Sectionen theilt, werden diese selbst zu stetig sowohl berathenden als beschliessenden Abtheilungen, von denen für das ganze Reich bald im Namen des Königs allgemein giltige Verordnungen ausgehen. Sie greifen in alle Verhältnisse des Volkslebens ein, theils für die Gesammtheit des Staates, indem sie, in ihrer Gesammtheit über die Stände sich erhebend, die nicht das Volk vertreten, also auch nicht seine Interessen und Bedürfnisse, die allgemeine Steuerlast ausschreiben, welche die Provinzen vertheilen mögen und müssen, theils aber auch für die einzelnen Bedürfnisse, indem von ihnen aus das Beamtenheer ausgeht, das bald zum Vormund alles Lebens bis in die Mitte der Familie und Einzelwirthschaft sich eindrängt. Aus der Einheit der Finanzen leiten scharf blickende Staatsmänner, wie Sully, Richelieu, Colbert, auch die Nothwendigkeit einer Einheit der gesammten öffentlichen Verwaltung ab, und wie jene den Anfang gemacht, so schliesst diese den Entwickelungsprocess, der mit der Zeit den Staatsrath zum Mittelpunkt der gesammten Regierung des Reichs macht, von dem alle Organe und alle Thätigkeit derselben für diese ausgeht. Die Nothwendigkeit der Centralisirung der Finanzverwaltung stellt zuerst der historischen Landeseintheilung in Provinzen eine neue Verwaltungseintheilung gegenüber, und in den Generalitäten setzen sich unscheinbare Finanzbeamte fest, aus denen Richelieu durch seine allmächtigen Intendanten den ganzen Regierungsapparat entwickelte, **der heute noch die Basis der Verwaltung Frankreichs ist.** Die Regierung dehnte ihre Gewalt über Alles aus, sie kümmerte sich um Alles und sorgte für Alles. Die alten Communalverbände und Freiheiten waren zerstört, es fehlten die Mittelglieder, welche zwischen Regierung und Beamte selbstbestimmend eingetreten wären. Die Gemeinden leisteten Nichts und vermochten es auch nicht. Die Städte konnten keine Auflagen machen, keine Abgaben einnehmen, nichts

Mangel der freien Gemeinde- und Provinzialverbände.

sicher stellen, verkaufen, keine Klage führen, weder ihre Güter befestigen noch verwalten, noch ihre Einnahmen verwenden, ohne dass ein Arrêté des Staatsraths durch Vermittelung der Intendanten intervenirte [1]). In Ermangelung nun von solchen Mittelgliedern ist es immer die Staatsgewalt, welche helfen, hindern, sorgen, abstellen und erlauben muss. Der besoldete Staatsbeamte fühlt sich da in seiner ganzen Würde und Macht. Wo er auftritt, ist er der Vertreter der königlichen Gewalt. Diese, um sich überall zu zeigen, da sie überall nöthig ist, wird gezwungen, den Beamtenstand dauernd zu vermehren. Aber je mehr sich die einzelnen Glieder vervielfältigen, desto mehr müssen die Collisionen steigen, die sich immer nur durch die Vermehrung der Verwaltungsgewalt lösen lassen. Da keine gleiche Vertheilung der Steuerlast herrschte, die Gerichtsbarkeit von der Regierung selbst immer ohnmächtiger gemacht wurde, je mehr sie die Verwaltungsgewalt kräftig brauchte, auch nirgends eine gleiche Unterwerfung unter die Gerichte vorherrschte, nicht nach Gesetzen, sondern nur nach Verordnungen und Ausnahmsregeln, die der Augenblick benöthigt, regiert wurde, konnte von einem Eingreifen in die Leitung der öffentlichen Angelegenheiten durch die Gemeinde- und Provinzialthätigkeit gar keine Rede sein, der Beamtenstaat war ein gebotenes Gesetz, ein nothwendiges Erhaltungsmittel.

Nothwendige Uebelstände der administrativen Centralisation.

Aber je mehr sich dieses vielgliederige und weite Netz, das den Staat umspannte, ausdehnte, desto mehr zeigte es alle seine Laster, desto mehr aber wurden diese auch nothwendig. Was nicht auf der Freiheit und Selbstverantwortung der Individuen, der Gemeinde- und Körperschaften ruht, das muss sich immer mehr und mehr centralisiren in einem einzigen Punkt, von dem alle anderen Glieder abhängig und dem allein alle anderen verantwortlich sind. Die Vielschreiberei, das dauernde Berichtwesen ist die nothwendige Folge und läuft durch die ganze Gliederpuppe bis zur höchsten Centralstelle, die allein einen Willen hat, und dehnt sich über Alles aus, weil es ohne diesen Umfang ohnmächtig wäre [2]). So war es geworden mit der Zeit, dass das Gouvernement nicht nur die höchste, sondern auch die allein thätige Macht war. Ueber Alles, was im Staate lebte, dehnte es seine Arme aus, in Alles, was werden sollte, hatte es seine Hände gelegt, es hatte sich der Gemeindegewalt substituirt, es bestimmte selbst die Uebung der persönlichen Eigenschaften, und die Gewalt, von einem einzigen Punkt ausgehend, streifte dauernd bis an die äussersten Enden des Staates.

---

1) Tocqueville: L'ancien Régime S. 93.

2) Depping: Correspondance administrative de Louis XIV., und Vivien: Etudes administratives. Bd. I. u. II.

Auf der anderen Seite aber erzeugte dieses Präventivsystem, ob nur in einzelnen Theilen der Verwaltung, ob in dem ganzen Organismus angewandt, ein Volk, alles Selbstvertrauens baar, misstrauisch gegen sich und seine eigene Thätigkeit, unfähig, auf seine eigene Kraft, Arbeit und Thätigkeit zu rechnen. Die dauernde Einmischung des Gouvernements in fast alle Geschäfte entwöhnte den Bürger von jeder persönlichen Mühewaltung und Verantwortlichkeit. Es ist wohl einleuchtend, dass unter solchen Umständen die Staatsmaschine den Augen des Volkes mit der Zeit sich gänzlich entrückt und die Begierde desselben höchstens darauf hingeht, ihr eine bestimmte Richtung zu geben. Es ist ebenso klar, dass eine solche Maschine nur so lange eine schöpferische Lebenskraft hat, so lange sie von einer mächtigen Persönlichkeit geleitet wird. Kurz nach dem Tode Ludwig's XVI. treten beide Erscheinungen immer klarer hervor.

Nothwendigkeit einer Gewaltherrschaft bei administrativer Centralisation.

Die Ordnung, der einzige Ersatz und Trost, den die administrative Centralisation für den Verlust persönlicher und communaler Freiheit gewährt, verfiel nach seinem Tode und der Staat sank unaufhaltsam in wilde Zerrüttung. Das Volk, jeder persönlichen Mühewaltung und Verantwortlichkeit entwöhnt, hatte auch das Bewusstsein derselben verloren und suchte, als es von der Zerrüttung immer mehr bedroht wurde, die Rettung derselben nur in dem Streben nach einer Verfassung, in welcher es auf den Staatswillen so einwirken konnte, dass er wo möglich sein eigener Wille war und der Richtung gehorchte, die er ihm zu geben bereit und im Stande war. Nun sind es die alten Stände allein, welche vorgeblich nach historischer Erinnerung noch das Volk bedeuten, d. h. den Theil der Nation, der allein ein Recht **auf Recht** in sich anerkennt. Schon einmal hatte sich gegen die absolute Gewalt der Adel erhoben, um seinen Willen in der Staatsregierung zur Geltung zu bringen. Es war im Krieg der Fronde. Am Ende der Regierung Ludwig's XV. aber glaubte die Regierung selbst nur in der Mitwirkung der Stände eine Rettung vor dem nahenden Verfall des Staates zu finden. Die Willkür aber, mit der man dachte und ebenso handelte, lassen einen Versuch nicht zu Stande kommen. Ludwig XVI. erst beruft alsbald nach seinem Regierungsantritt mit ungeheuerm Pomp die alten Parlamente und ertheilt einer privilegirten Gesellschaft das alte Recht wieder, bei der Gesetzgebung mitzuwirken. Der Versuch, ganz ohnmächtig für das Ziel, das man erstrebte, musste bei dem Willen, dem Uebel der Zeit abzuhelfen, nur immer neue Versuche erzeugen. Turgot und Necker allein erkannten die Wahrheit des Uebels. Sie allein hatten die Augen klar und suchten in der Einrichtung und Wiederbelebung der Provinzialversammlungen in die Staatsmaschine ein Glied zu fügen, welches die nächsten Bedürfnisse der einzelnen

Landestheile frei wirkend der Regierung zur weiteren Thätigkeit übermittelt. Dass sie mit ihren Reformen, reinen Verwaltungsmaassregeln in erster Richtung, nicht siegten, ja nicht siegen konnten, wird jetzt einleuchten. Die Regierung widerstrebte ihnen, weil sie in der Mitwirkung von Kräften, die nicht allein von ihr abhängig waren, eine Beschränkung ihrer Aufgabe und ihres Rechts erkannte. Das Volk widerstrebte, weil es, nicht gewöhnt an Selbstthätigkeit und Verantwortlichkeit, darin gar keine Befriedigung seiner Bedürfnisse erkannte. Nur nach den Etats généraux ging das Begehren, oder wie man es nach importirten Begriffen jetzt bezeichnete, nach einer Verfassung und nach verfassungsmässigen Rechten. Ludwig XVI. berief die Notabeln, er berief endlich auch die Etats généraux, und beide waren nicht darum ohnmächtig, weil eine revolutionäre Gesinnung ganz Frankreich schon beherrschte, sondern weil sie alle nichts repräsentirten als immer nur die ständischen Vorrechte, nach deren Repräsentation aber gar kein Bedürfniss war, da sie ja mit der Staatsordnung in keiner anderen Verbindung standen, als durch eine historische Erinnerung. Von jenem Augenblick aber beginnt jener Kampf, den ich im zweiten Theil des ersten Bandes dargestellt habe. Die Etats généraux, die endliche Nationalversammlung und alle ihr folgenden Volksvertretungen ringen dauernd nur darnach, ihren Willen zur Geltung zu bringen, nach ihm den Staat zu bestimmen, kurz, sich allein an des Königs Stelle auf den Thron zu setzen, und nichts weiter als seine Gewalt zu üben. Die Privilegien wurden abgeschafft, die Privilegirten selbst vertrieben, das Volk wurde in seine Rechte eingesetzt, d. h. zu Wahlversammlungen berufen, die man von unten nach oben hin aufschichtete. Niemand aber hatte ein Bewusstsein von den Lebensbedingungen eines sich selbst regierenden Staates, der endlich so allein auch ein freier Staat werden könne. Die Cahiers aller Stände fordern nur Rechte, nur Verfassungen, von der Ordnung der Staatsmaschine, von der Verwaltung, von den Staatspflichten ist nirgends die Rede. Man sieht ihnen allein in der Steuerzahlung Genüge gethan und macht aus ihnen das Maass, nach dem man am Genuss der Rechte Theil haben könne oder, besser ausgedrückt, man kehrt nach seiner Vernunft das Verhältniss um, und schliesst, dass die Steuerzahlung die alleinige Pflichterfüllung ist, die der Staat fordern könne, und dass darauf die Forderung des Volkes nach Rechten ruhe. „Ich sehe," ruft Tocqueville bei der Betrachtung dieser Umstände aus, „dass man hier die Abschaffung eines Gesetzes, dort eines herkömmlichen Rechts verlangt und merke es nur an. Ich fahre mit dieser ungeheuren Arbeit bis ans Ende fort, und wenn ich endlich alle die vereinzelten Wünsche zusammenfasse, so überkommt mich ein gewisser Schauer, denn ich bemerke, dass man eigentlich die gleichzeitige und systema-

tische Aufhebung aller im Lande bestehenden Gebräuche verlangt, und ich fühle sogleich, dass es sich um eine der grössten und gefährlichsten Revolutionen handeln wird, die je auf der Welt sich ereignet haben."

Die Macht der administrativen Centralisation in der Revolution.

Es wird aber jetzt auch ein anderes Moment klar werden, das als historischer Leitfaden für die Geschichte dieses Bandes das entscheidende ist. Die gesammte Staatsverwaltung ruhte seit der Ablösung der Pflichten und Thätigkeiten der Stände und dem Untergang der Communalfreiheit auf einem ungeheuren besoldeten Beamtenheer. Eine Selbstverwaltung kannte man in Frankreich nur dem Namen nach, und die Vorstellung von der Thätigkeit der Staatsverwaltung war mit dem Beamtenorganismus so innig verbunden, wie eben die Ideen mit den Erfahrungen des täglichen Lebens. Man nannte diese in Frankreich „Vernunft". Eine Selbstverwaltung wird, wenn sie nun doch die einzige Basis der staatlichen Freiheit ist und bleibt, wo und wann immer sie gefordert wird, nie in einem Augenblick herzustellen sein. Menschenalter müssen mit den Personen das Bewusstsein der Pflichten erfüllen, Revolutionen werden sie selten begründen, ja sie werden stets das erste Hinderniss derselben sein. Denn in dem Augenblick, wo diese nach der Verfassung sich kehren, muss die Ordnung der Staatsmaschine und ihre fortwirkende Thätigkeit das erste Gesetz derselben sein. Ruht diese allein auf den Beamtenorganismus, so ist die Erhaltung desselben ein unabweislicher Zwang. Und hierin liegt das Geheimniss des merkwürdigen Verlaufs der französischen Revolution. Einerseits ist die ganze gesetzgebende Thätigkeit der Revolution nur darauf gerichtet, den vorhandenen Beamtenstaat zu erhalten. Wohl ordnet man ihn nach einem einheitlichen Gedanken. Dieser Gedanke aber war von dem der absoluten Monarchie nicht unterschieden. Wie diese, so denkt die Revolution nur daran, die gesammte Staatsthätigkeit so zu ordnen, dass sie, von einer einzigen Centralgewalt beherrscht und geleitet, bis in die letzten Enden des Staates, bis in die einfachste Angelegenheit der Gemeinde und des Individuums einheitlich und ohne Verschiedenheit wirksam sei. Ja sie muss dies thun, denn alle Thätigkeit baut sie, wie die alte Monarchie, auf besoldete Beamte. Wir werden nun in der Geschichte der Verwaltung sehen, wie man hier nicht schuf und neu gestaltete, sondern nur mäkelte, beschnitt und uniformirte, und wie man nur bemüht war, von dem Gedanken, die Volkssouveränität nach der „Vernunft" zur Wahrheit zu machen, geleitet, diese auch in die Verwaltung zu drängen, aber keineswegs als ein thätig wirkendes, sondern nur als ein dauernd seinen Willen erklärendes Element. Das constitutionelle Königthum machte den Anfang, während des Convents erreichten diese Versuche

ihren Höhepunkt, und weil dabei der Beamtenorganismus in seiner Thätigkeit stockte (die Ereignisse im Innern und nach Aussen erzeugten diese Stockung), fiel der Staat trotz der überall sichtbaren Volkssouveränität in Zerrüttung. Directorium, Consulat und Kaiserreich waren bemüht, derselben vorzubeugen, und fanden das Mittel in der nach und nach wieder auflebenden, der Staatsregierung wieder unterworfenen Beamtenorganisation, bis Napoleon endlich wieder den alten Apparat der Staatsverwaltung, wie vor der Revolution, in Thätigkeit setzte. Und seine Macht von damals ward zum Verdienst des Kriegshelden, man nannte ihn den Wiederhersteller der — Ordnung. Boiteau, freilich nicht den letzten Grund seiner eigenen Behauptung begreifend, hat sehr Recht, wenn er die Regierung Ludwig's XVI. wegen ihrer Versuche, die Verwaltung zu ändern, tadelt. „Das einzige Resultat von all diesen Versuchen, wie auch die Errichtung der Assemblées Provinciales, war, die bestehende Ordnung in dem Augenblick zu zerstören, wo die Institutionen der Monarchie sich vor Allen hätten geachtet machen sollen, und eine Anarchie **der Umstände** zur constituirenden Anarchie der Gesetze und der Gewalten hinzuzufügen" *).

Die administrative Centralisation und der Absolutismus der Revolution.

Andererseits aber ringt sich, durch diesen Process bedingt und von der alten Geschichte gefordert, eine andere Consequenz der durch die Jahrhunderte entwickelten Staatsorganisation während der Revolution zur dauernden Herrschaft empor und untergräbt die Bemühungen der Zeit um eine republikanische Freiheit. Der Beamtenstaat duldet keine getheilte Leitung. Wo er besteht und nicht zertrümmert werden kann, auch Niemand daran denkt, ihn zu zerstören, wird er im Augenblick, wo die Centralleitung wankt oder fällt, wie naturgemäss dieselbe augenblicklich wieder schaffen. Die französische Revolution und das Volk in ihr strebte nur dahin, in der Verfassung seinen Willen geltend zu machen, d. h. die Beamtenkette, die verwaltete, nach seiner Machtfülle zu bestimmen. Um die Ausführung desselben kümmerte sich kein Mensch, und sie fiel zuerst unbewusst immer einigen wenigen Vertrauensmännern zu. In dem Augenblick, wo dies nicht der Fall war, wie unter der Herrschaft der Assemblée Législative, stockt die Maschine. Und natürlich! Eine freie Selbstthätigkeit des Volkes gab es nicht, und das Beamtenheer hat sie nicht und darf sie auch nicht haben. Der Convent bildet diese Gewalt denn auch augenblicklich im „Comité de salut public", und obgleich er vor allem die Gewalt fürchtet, verfällt er und der Staat doch unaufhaltsam dem obersten Willen dieses Comité's. Hier liegt für einen Augenblick Robespierre's Bedeutung, aber auch seine ganze bald eintretende Ohnmacht. Robes-

*) Boiteau: Etat de la France en 1789 S. 345.

pierre war ein grosser Revolutionär, und als solcher suchte er die Gewalt an jenem Punkt zu erfassen, wo sie allein wirksam sein kann, in der Verwaltungshoheit. So lang er nach dieser ringt, in dem Augenblick, wo er sie endlich behauptet, ist er die Befriedigung des lebendigsten Bedürfnisses des Staates und des Volkes, d. h. er giebt dem Beamtenstaat einen einheitlichen Pulsschlag, ein weiteres Leben war möglich. Aber Robespierre war ein unwissender Politiker, ein ungebildeter Staatsmann, und darum kannte er seine eigene Bedeutung nicht und nahm die Gewalt, die er besass, für die Macht seiner narrenhaften Zukunftspläne, die er vertrat. Er benutzte die Gewalt nur für deren Herrschaft, und kaum erkannte es das Volk, so ging er elendig in seiner ganzen Macht zu Grunde. Das Directorium zeigt denselben Process. Hervorgegangen aus der Naturnothwendigkeit des Beamtenstaates als einheitliche Regierungsgewalt, ist es mächtig, so lange es das Bedürfniss des Volkes befriedigt, der Centralpunkt der Verwaltung wird und die von ihm in dem Beamtenkreise ausgehenden Organe in Thätigkeit erhält und so Ordnung schafft. Als es aber nicht mehr in sich allein den Repräsentanten derselben sieht, sondern der Verfassung unterliegt und ausschliesslich Vertreter eines Theiles des Volkswillens wird, erzeugt es sich selbst die neue Revolution. Es wird kein Zweifel mehr sein, dass dies von Anfang an der leicht bestimmbare Endpunkt der gesammten Constitution des Jahres III. sein musste. Das Volk verlässt das Directorium, der Beamtenstand aber ist ohnmächtig, eine Regierung zu halten. Napoleon ergreift die Macht. Er war für das französische Volk im Augenblick nichts anderes, als Robespierre. Er hatte für dasselbe keine andere Aufgabe, keine andere Bestimmung und keine andere Macht. Aber er war ein ebenso grosser Staatsmann, als Feldherr. Sein persönliches Interesse verschwindet in ihm vor dem grossen Staatsinteresse, d. h. vor der Ordnung, die der Staat nöthig hat, um nicht zu zerfallen. Er macht sich zum Haupt des Beamtenorganismus und erfüllt so das Bedürfniss des Volkes nach einer strengen Verwaltung. „Wenn die Centralisation nicht schon existirt hätte", sagt Cormenin, „so würde Napoleon sie erfunden haben" *). Er würde sie erfunden haben, weil er ihrer bedurfte. Aber sie bestand, und eben darum erzeugte sie seine eigene Gewalt, weil sie ohne diese nicht leben konnte. Wer möchte bezweifeln, dass Napoleon nur siegte, weil er diese Natur Frankreichs begriff. Seine Militärgewalt hat es nicht gemacht, sie stärkte blos, was ohne sie geworden. Robespierre hätte dasselbe Schicksal geniessen können, wenn er es begriffen hätte. Moreau war ein so grosser Feldherr, als Napoleon, so reich an Siegen,

*) Cormenin: Administration Bd. I. S. 5.

wie er, und er hatte keine Bedeutung in Frankreich. Wir werden im Laufe der Darstellung sehen, wie Napoleon seine Kraft bewährte und gestaltete, ebenso wie Robespierre die seine ohnmächtig und planlos zeigte.

Nothwendigkeit der administrativen Centralisation im Beamtenstaat.

Hier aber muss noch ein wesentlicher Grundsatz festgestellt werden, der Anfang und Ende in diesem grossartigen Process, dessen Geist wir hier auszudrücken versuchen, darstellt. Die administrative Centralisation, vor der Revolution nur ein Mittel für die absolute Herrschaft der Könige, vom Volke entweder nicht begriffen, oder wenn dies der Fall, wie ein Feind der Freiheit angesehen, dringt während des Elends der Revolution in die Vorstellungen des ganzen Volkes, man erkennt in ihr ein nothwendiges Staatsgesetz und erhebt dasselbe als das unabweislichste Bedürfniss des Staates auf den Thron, damit durch die geweihte Person der Gewalt das Grundgesetz derselben selbst die Weihe erhalte. Es ist in der That auch im ersten Augenblick seine Herrschaft die einzige Kraft Frankreichs, es wird mit der Zeit der alleinige Ausdruck derselben. Die Regierung sieht in seiner Herrschaft das alleinige Maass ihrer Gewalt und ist dauernd bemüht, es auszudehnen und zur Anerkennung zu bringen; die Regierten aber, bald aufgeklärt von dem unaufhaltsam hereinbrechenden, bevormundenden Druck, erkennen nach errungener Ordnung die traurigen Folgen und suchen die Herrschaft des Gesetzes wohl nicht, aber die Ausdehnung desselben zu bekämpfen. Ein bedeutender französischer Staatsmann anerkennt dies und bezeugt, „dass die grössten und heftigsten Discussionen in Betreff der Centralisation sich weniger gegen das Princip selbst, als gegen seine mehr oder weniger umfassende Ausdehnung kehren“ [1]). Aber eben darum sind alle Kämpfe in Frankreich ohnmächtig und die Decentralisation, die man anstrebt, missbraucht als Wort schon, wird in jedem einzelnen Theile, in dem man sie zur Geltung bringen will, auch missbraucht. Der Beamtenstaat, wenn man ihn anerkennt, muss centralisirt sein und so sehr als möglich. So ist es in Frankreich, und der lebhafteste Vertheidiger desselben schildert in wenig Worten die glückselige Bedeutung. „In demselben Augenblick will das Gouvernement, befiehlt der Minister, überträgt der Präfect, vollzieht der Maire, setzen die Regimenter sich in Bewegung, rückt die Flotte vor, erschallen die Glocken, tönen die Kanonen und steht ganz Frankreich auf“ [2]).

Gefahren und Folgen der administrativen Centralisation.

Wenn nun wirklich die Grossartigkeit der administrativen Centralisation auf diesem lebendigen Telegraphennetz bezahlter Organe ruht — was ist dann die nothwendige Folge? Dass die gesammte Fähigkeit des Staatslebens nur von der dauernden und ununter-

1) Vivien: Etudes administratives. 3. Ausgabe 1859. Bd. I. S. 39.
2) Cormenin: Droit administratif 1840. S. 8.

brochenen Thätigkeit dieser Organe abhängt. Das Volk, dessen Hab und Gut, dessen Ruhe und Sicherheit, dessen Erwerb, Handel und Industrie dadurch vollkommen abhängig gemacht wird von diesem Organismus, wird daher dauernd bestrebt sein, jene Höhe selbst zu beherrschen, von der aus derselbe bewegt wird. Und dies führt zur zweiten Folge, die wir aus der administrativen Centralisation ableiten, die sich aus den Schicksalen der französischen Revolution und der Geschichte Frankreichs durch das neunzehnte Jahrhundert mit klaren Worten ablesen lässt. Der Beamtenstaat, je kräftiger er in der Hand der Regierung centralisirt ist, führt immer und desto sicherer früher oder später zur Revolution. Mögen die Monarchen neben ihrem ungeschwächten Streben nach absoluter Gewalt diesen Satz mit flammenden Worten in ihre Throne eingraben. Es ist kein falsches, wenn auch zumeist ein nicht klares Bestreben der Völker des Continents, wenn sie mit dauernder Begierde nach Verfassungen streben, d. h. nach Staatsformen, in denen ihr Wille allein zur Geltung kommt und über den des Regenten zur Herrschaft gebracht wird. Die Freiheit der Verfassung liegt immer in der Ausdehnung und Leichtigkeit, mit der das Volk seinen Willen aussprechen kann. Wenn unter solchen Umständen ein Volk in einem solchen Kampfe seine Aufgabe begreift, dann wird es vom ersten Tag seines Sieges darauf bedacht sein, den Beamtenstaat zu zertrümmern, d. h. es wird der freien Verwaltung die Wege zur Herrschaft bahnen und auf ihr erst nachträglich seine staatliche Freiheit errichten. Wenn es dies nicht begreift, und dies war in Frankreich der Fall, dann werden die freiesten Institutionen der Verfassungsurkunden geschrieben bleiben, aber nie in Wirklichkeit treten, sie werden stets nur zerstörend auf das Bestehende wirken, werden dauernd Verfassungsstreitigkeiten, aber nie Reformen erzeugen. So, meine ich, hängt Verfassungsfreiheit und Verwaltungsrecht im historischen Process, den wir bis heute überschauen, zusammen. Und wenn Gneist an den verschiedensten Stellen seines grossartigen Werkes über Englands Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte die Kämpfe des Continents um Verfassungen tadelt, so übersieht er ein historisches Glied, ihre Nothwendigkeit, und es ist sicher, er übersieht sie blos desshalb, weil sein Blick zu fest auf Englands Geschichte gebannt ist.

Gefahren der administrativen Centralisation für die Regierungen.

Das sind die Folgen der administrativen Centralisation für die Masse des Volkes und den Staat in seiner Gesammtheit und Entwickelung. Aber sie erzeugt auch noch andere Consequenzen, die sich unmittelbar an die Regierung anlehnen und nicht minder gefährlich sind, denn jene. Je fester der Beamtenstaat durch die administrative Centralisation begründet ist, desto inniger verbindet er wohl mit sich das Volk, weil dessen Leben von seinem Bestande abhängig geworden,

aber er trennt es dauernd von seiner bestehenden Regierung, ja macht es zu deren stetem misstrauenden Gegner, oder wenigstens Beobachter. Der Beamtenstaat ist der Feind aller Monarchen und wird darum auch zum Feind der Dynastien. Weil die Centralisation stets von einer einheitlichen, d. h. monarchischen Gewalt abhängig ist und die geringste Gefährdung eines Theiles in ihr das ganze Gebäude, das auf ihr ruht, mit Zerrüttung bedroht, darum erzeugt sie dauernd, auch nach den wüthendsten Verfassungskämpfen, die einheitliche Regierung wieder, und erzeugt sie in denselben Formen, wie die gestürzte. Der Beamtenstaat, je stärker er in der administrativen Centralisation seine Macht findet, ist der natürliche Feind der Dynastien weil er die Usurpation möglich und nothwendig macht. Welch grosses Beispiel bietet für die Wahrheit dieser Sätze die Geschichte Frankreichs und besonders die französische Revolution? Dauernd ringt das Volk durch mehr als ein halbes Jahrhundert nach Freiheit und Verfassungsrechten, und dauernd erzeugt es sich selbst immer und immer wieder die Monarchie. Verfassungen folgen auf Verfassungen, ein Freiheitsjubel hört die verhallenden Gesänge noch einer schon wieder versunkenen Freiheit, und immer ist die absolute Monarchie das Ende. Heute wird der gegenüber dem grossartigen Gesetz, dem er gehorcht und dem er sich selbst beugen will, ohnmächtige Regent von dem revolutionirenden Volke der Tyrannei beschuldigt, wird gestürzt, vertrieben und verbannt. Morgen huldigt dasselbe Volk dem anderen Regenten und erträgt, von trügerischen Worten bezaubert und von äusseren Glanz und Ruhm betäubt, das Joch, das aus demselben Stoff, wie ehedem, gebildet, aber von energischeren Händen gehandhabt wird. Jene Regenten machen sich feige dem System, durch das sie herrschen, dienstbar, weil sie es als Grund ihrer persönlichen Macht erkennen; diese herrschen, erheben sich verwegen über das System, durch das sie die Gewalt haben, um es selbst zu beherrschen, weil sie in ihm den Grund ihrer Macht sich selbst unterwerfen. Das ist das Geheimniss der Geschichte der Bourbonen des neunzehnten Jahrhunderts und der Bonaparte! Beide haben immer dasselbe Ende, so gross und mächtig die Geschichte des Einen, so elend und schwächlich die der Anderen, denn die gleichen Kräfte, die wirken, erzeugen das gleiche Endresultat, wenn auch der Process desselben verschieden.

Auflösung der administrativen Centralisation. Selbstverwaltung.

Wo liegt die Lösung dieses Zwiespaltes? In der Organisation der Kräfte. An die Stelle des Beamtenstaates muss die freie Selbstverwaltung treten, denn diese allein giebt Selbstvertrauen, Stetigkeit und lehrt die Pflicht des Bürgers schätzen und in ihrer Uebung ein Recht erkennen, von dem alles übrige abhängig. An die Stelle der Centralisation muss die administrative Decentralisation treten, denn sie macht

das Individuum, die Gemeinde und die Provinz unabhängig von fremder Beeinflussung, weil sie das eigene Interesse erkennen lehrt, sie erzeugt Hingebung an die Gesammtheit, weil sie in der selbstthätigen Befriedigung dieser Interessen das Gesammtwohl befördert, sie lehrt Liebe und Treue an die freie Regierung. Die freie Verwaltung ist der beste Schutz für die Dauer der Dynastien. Mit einem Wort, das Verfassungsrecht muss auf dem Verwaltungsrecht ruhen, weil alle Freiheit ein hohles Wort ist, wenn sie in ihrer Uebung nicht dem Geniessenden, sondern fremden Elementen überliefert ist. Die Basis aller Reform muss das Gesetz sein, denn dieses allein kann die bleibende Regel im Wechsel der Verhältnisse bilden. Nur das Gesetz ist die Freiheit, nur unter der Herrschaft des Gesetzes giebt es eine Selbstverwaltung. Das wird die Aufgabe einer nächsten Revolution in Frankreich sein müssen, wenn diese ein unglücklicher Tag wieder heraufbeschwört, und es wird geschehen, wenn die Regierung selbst nicht die Weisheit empfängt, an die Spitze der Reformation zu treten. Je mächtiger sie ist, desto gerechter wird die Revolution sein, wenn sie unthätig bleibt, denn alles kann man von ihr fordern, weil sie allein die Macht zu allem hat. Häufig wiegt die Gewalt das Glück, das sie schafft, durch das Unglück, das sie schaffen muss, wieder auf, und nie ist das Ende ihrer Wirkung sicher zu bestimmen. Gepriesen aber sei der Friede, der arbeitet.

Die Trennung der Verwaltung von der Justiz.

Der innere Charakter der neuen Staatsordnung.

Neben der Centralisation, dem Grundgesetz der äusseren Staatsordnung, ist der Grundsatz der Trennung der Verwaltung von der Justiz der innere Charakter der von der Revolution angestrebten neuen Ordnung der Dinge. Die Trennung der Administration von der Justiz ist keine blosse Geschäftsfrage, die nur auf das Princip der Arbeitstheilung hinausläuft. Sie ruht in ihrem Grunde auf der dadurch gewährten Möglichkeit, die Verwaltung selbst einer Rechtsprechung zu unterwerfen, und ebenso bildet sie eine wesentliche Bedingung des Rechtsstaates. Dieser aber, wie seine einzelnen Principien sind nicht uranfänglich fest bewusste, sondern in der Zeit langsam gewordene Begriffe. Und gerade die Geschichte des obigen Principes ist in Frankreich eine vielleicht von allen Ländern Europas durchaus verschiedene und kann eben darum, soweit seine Entwickelungsgeschichte durch die französische Revolution sich verfolgen lässt, nicht mit einem im Voraus

bestimmten Zollmaass bemessen werden, wie weit eben diese Zeit eine so hohe Forderung erfüllt hat, sondern kann einzig und allein nur durch den Werth der Ereignisse in ihren Resultaten bestimmt werden. Die französische Revolution führte in der That nur einen, schon sehr alten Process in dieser Richtung weiter und sprach was lang als Princip wirkte, auch als Rechtsgrundsatz aus.

Die historische Grundlage.

So wenig als es in den altgermanischen Staaten eine Scheidung vom Privat- und öffentlichen Recht gab, ebenso wenig gab es eine besondere Gerichts- oder Verwaltungsgewalt, da diese auch in ihrem inneren Wesen gar nicht verschieden waren. Die gesammte Staatsthätigkeit concentrirte sich in der Aufrechthaltung der Rechtsordnung und die Jurisdiction war eigentlich der Inbegriff aller Staatsgewalt. Frankreich repräsentirt diese Zeit durch das Institut der Curia regis, in der die weltlichen und geistlichen Grossen mit dem König die Justiz, Verwaltung und Gesetzgebung übten. Was während dieser Zeit für's ganze Reich gilt, das gilt auch in den Gebieten der Kronvasallen. Justiz und Verwaltung ruhen überall in einer und derselben Hand [1]). Aber mit dem Erstarken der Monarchie, dem Streben der Könige nach einer Einheit des Reichs, der nothwendigen Vermehrung der Geschäfte wurde im dreizehnten Jahrhundert eine Trennung des obigen Centralinstitutes nöthig. Aus der Curia regis schied sich das Parlament als überwiegende Gerichtsgewalt ab und der Curia, jetzt Conseil d'Etat genannt, blieb vorwiegend die Verwaltung und Gesetzgebung. Wohl war diese Trennung nicht vollständig. Das Parlament hatte eine gesetzgebende Gewalt durch das Recht der Remonstrationen [2]), dem Staatsrath dagegen blieben viele Rechtssachen vorbehalten, und auch der König verzichtete noch nicht auf sein Recht, Gerichtsbarkeit zu üben, obgleich er dem Parlament seit seiner Trennung von der Curia regis fern stand. Als sich im Laufe der Zeit durch die steigende Bedeutung des Finanzwesens vom Parlamente mehrere Sectionen, wie die Chambre des comptes, die Cour des monnais, die Chambre de tresor, die Cour des aides u. s. w., ausschieden, hatten diese wohl überwiegend eine oberste Verwaltungsthätigkeit, aber auch die Gerichtsbarkeit je in ihrem Bereiche, in dem sie sich nach Instanzen abstuften, wie die Elections, Maîtres des eaux et forêts, Connétable und Admirauté u. dergl., aber durch die stets zulässige Appellation an das Parlament mit diesen und somit mit der eigentlichen Gerichtsbarkeit auch

1) Pardessus: Essai historique sur l'organisation judiciaire et l'administration de la justice depuis Hugo Capet jusqu' à Louis XII. Paris 1857.

2) Warnkönig und Stein: Französische Staats- und Rechtsgeschichte, Bd. I. No. 184.

verbunden und vermischt waren. Auch standen sie in ihrer inneren Organisation einander gleich, denn in Bezug auf Besetzung und Verfahren gab es zwischen ihnen und den Parlamenten keinen Unterschied [1]).

Die historische Stellung der Regierungsgewalt gegen die Justiz.

Als am Ende des Mittelalters das Streben der Könige nach einer absoluten Gewalt immer sichtbarer in der Geschichte auftritt, da erscheint auch Schritt für Schritt die feindliche Bewegung der Regierungsgewalt gegen das grösste Hinderniss jenes Strebens, den freien Richterstand. Die Finanznoth der Könige war ehemals die weiteste Basis seiner Entwickelung, Freiheit und Selbstständigkeit. Die Käuflichkeit der Aemter und Würden schloss den König von jeder Beeinflussung der Uebung eines Amtes aus, und ebenso wenig bestimmten Furcht oder Ehrgeiz dieselbe. Tocqueville rühmt mit stolzer Anerkennung und vollem Recht diese Unabhängigkeit der Gerichte. „Es gab kein Land Europas, in dem die gewöhnlichen Gerichte weniger abhängig vom Gouvernement waren, als in Frankreich"; freilich muss er doch gleich hinzusetzen, „aber es gab auch Keines, in dem die ausserordentlichen Tribunale mehr in Gebrauch waren, als eben in diesem" [2]). Diese Ausnahmstribunale waren ein Theil des Beginnens, durch welches die Regierung die Unabhängigkeit der Gerichtspflege untergrub und sich selbst mit ihrer Macht und Absicht in dieselbe mischte.

Die historische Stellung der Regierungsgewalt gegen die Administration.

Andererseits aber gelangte man zum gleichen Ziele, indem man durch die Schöpfung neuer Gewalthaber und Functionäre den Richtern alle jene Angelegenheiten entzog, die in unmittelbaren Beziehungen zur Ausübung der königlichen Macht standen. Für die Entscheidung dieser Angelegenheiten schuf man Gerichtshöfe, die für das Volk nur den Schein der Gerechtigkeit besassen, in Wahrheit aber von der absoluten Gewalt des Königs in vollster Abhängigkeit waren. Es waren dies die „Intendans de la justice, de la police et des finances". Ihre Amtsgewalt erstreckte sich über alle Sachen, bei denen das Interesse der Staatsgewalt in irgend einer Weise in Betracht kam, also auf das Gebiet der Domänen, der Verpachtung der Staatseinkünfte, der Staatsschuld, der Verkehrsanstalten und fast der gesammten Polizei, jetzt das Gemeindewesen, die Colonien, Handel, Gewerbe und Ackerbau, auf die Kriegslieferungen, Militäraushebungen und Militärpolizei, auf das gesammte Steuerwesen und selbst die Justizverwaltung [3]). Um sie in ihrer Gebahrung gegenüber den Gerichten sicher zu stellen, ward diesen in einer stehenden Formel

---

1) Dareste: La justice administrative en France ou traité du contentieux de l'administration. 1862. Seite 223 und 654. Uebrigens hebt Dareste diese Punkte nur sehr schwach hervor.

2) Tocqueville a. a. O. Lib. II. Cap. IV. S. 81.

3) Guyot: Traité des droits etc. Tom III. S. 142.

der Gesetzgebung jede Einmischung und Kenntnissnahme von den über alle diese Angelegenheiten entstehenden Streitigkeiten verboten. Dadurch ward die Gerichtsbarkeit über öffentliche Rechtsverhältnisse endlich so gestaltet, dass sie im Wesentlichen fast ganz in der Verwaltung aufging. Dadurch ward das System der Evocationen geschaffen, welche den Gerichten einen grossen Theil ihrer alten Competenz abrangen. Der Staatsrath war der sicherste Hort derselben, der in seiner alten Jurisdictionsbefugniss als Cassations- und Competenzhof eine Macht hatte, die nur in seinem Gutdünken eine Grenze fand. So lag auf der Entwickelungshöhe des ancien Régime Verwaltung und Justiz in untrennbarer Vermischung. Die Justiz wurde schlecht oder administrativ geleitet, die Verwaltung hatte nebst ihrer umfassenden Gewalt auch eine Justizgewalt, mit der sie sich und das Recht ihrer Gewalt schützte. Niemand wusste, was sein Recht sei und wie weit es gehe, da seine Ansprüche zumeist dort entschieden wurden, wo man sie im Voraus schon bezweifelte.

Critik der Vermischung der Gewalten im ancien Régime.

So traurig diese Verhältnisse waren, so bin ich doch nicht im Stande, jener Meinung beizustimmen, die alles so oben hin als Missbräuche erklärt, verdammt und darum allein die Revolution preist, dass sie dieselben zerstörte. Man vergesse nicht, welche Missbräuche im ancien Régime die Justiz zerstörten oder wenigstens ganz unsicher machten. Zahllose Stellen, nach Willkür errichtet, nach Willkür besetzt; verkäuflich an den Meistbietenden, wurden sie als eine Erwerbsquelle für den Besitzer ausgebeutet; schlecht vertheilt, waren in einer Würde oft die verschiedensten Thätigkeiten vermischt. Ich werde darauf noch zurückkommen. Zu gleicher Zeit fehlte jedes eigene Interesse an der Tüchtigkeit der Verwaltung. Das Gemeinde- und Städtewesen war längst untergegangen, die Selbstverwaltung verschwunden. Selbst dort, wo noch Provinzialstände bestanden, ward durch dieselben nichts geleistet, wenn gleich dies nicht ihre Schuld allein war. Unter diesen Umständen musste es der Regierung stets mehr geboten erscheinen, je mehr diese Verhältnisse in ihrer Entwickelung die Staatsordnung gefährdeten, sich jeder ständisch gerichtlichen Einmischung in der Verwaltung zu entziehen, ohne welches Bestreben eine Finanz-, Militär- und Polizeiordnung kaum denkbar war. Die Revolution leistete unbegingt Grosses, weil sie diese Zustände mit einem Schlage durch ein grosses Princip zu vernichten suchte, aber innerhalb der Grenzen dieses Princips anerkannte sie doch die Macht der Geschichte und folgte in ihrer Staatsorganisation dem grossen Heerwege, den die Zeit langsam, aber nach sicherem Plan gebildet hatte.

Dieses Princip, welches sie durch ihre Gesetze und Constitutionen dauernd anerkannte, wenn auch in der Praxis immer wieder ver-

letzte, war die Trennung der Verwaltung von der Gerichtsbarkeit. Montesquieu,[1]) als höchste Autorität, hatte für Frankreich diesen Grundsatz als eine unabweisliche Bedingung der Freiheit aufgesellt. „Es giebt keine Freiheit, wenn die Gewalt zu richten nicht getrennt ist von der gesetzgebenden und executiven Gewalt. Wenn sie mit der Gesetzgebung verbunden ist, wird die Gewalt über Leben und Freiheit der Bürger der Willkür überliefert, denn der Richter wird Gesetzgeber sein. Wenn sie mit der Executivgewalt verbunden ist, hat der Richter die Kraft eines Unterdrückers.“ Darauf baute die Zeit ihre Gesetzorganisation auf. Auch hier machte die Nacht des 4. August den Anfang mit der Abschaffung der Feudalgerichtsbarkeit der Seigneurs, aller Ausnahmsgerichte und der Erklärung einer unentgeltlichen Gerichtspflege und der Unterdrückung der Käuflichkeit der Aemter [2]). Von diesem Ausgangspunkte entfaltete sich die Organisation der Verwaltung und Justiz in strenger Ordnung bis zur höchsten Stufe hinauf. Hier zerstörte die Revolution den alten Rechtssatz, „alle Justiz geht vom König aus,“ und setzte an die Stelle, wo der König das Richteramt übte, „für das ganze Königreich ein einziges Cassationstribunal, welches neben dem gesetzgebenden Körper seinen Sitz haben soll“ [3]). Dem König blieb nur seine höchste Executivgewalt. In der Constitution des Jahres 1791 stellte endlich die Revolution ausdrücklich beide Grundregeln einander gegenüber, nach denen die Staatsordnung begründet worden war [4]). Die Verwaltungsbeamten „können sich weder in die Uebung der gesetzgebenden Gewalt mischen, noch die Execution der Gesetze aufhalten, noch etwas gegen die Gerichtsordnung unternehmen, noch gegen die Bestimmungen oder Bewegungen des Militärs“ [5]). „Die Tribunale dürfen sich nicht einmischen in die Gesetzgebung oder die Execution der Gesetze aufhalten, oder etwas in Verwaltungssachen unternehmen, oder vor sich die Verwaltungsbeamten auf Grund ihrer Fictionen rufen“ [6]).

Die Revolution und die Gesetzgebung über die Trennung der Gewalten.

Aber mit dem Aussprechen dieses Grundsatzes war in der That noch nichts geleistet. Sollte wirklich Verwaltung und Gerichtspflege in eine von einander getrennte und ganz unabhängige Lage gebracht werden, dann, das war leicht zu erkennen, musste man die Verwaltung auf der einen Seite zur Richterin in eigener Sache machen, und zahlreiche Privatinteressen werden ihrer Willkür ausschliesslich überliefert

Widersprüche in der Absicht einer vollständigen Trennung.

1) Montesquieu: Esprit des lois. Liv. II. Cap. VI.
2) Decret vom 11. August 1789.
3) Constitution vom J. 1791. Tit. III. Chap. V. Art. XIX.
4) Organ. Decret vom 16. August 1789.
5) Constitution vom J. 1791. Tit. III. Ch. IV. Sect. II. Art. III.
6) Constitution vom J. 1791. Tit. III. Ch. V. Art. III.

werden müssen. Auf der anderen Seite ward thatsächlich die richterliche Gewalt so enge eingeschränkt, dass sie weder ihrer eigenen Bestimmung wahrhaft genügen, noch den Bürger eine Wehr sein konnte gegen Uebergriffe der Staatsgewalt. Die Revolution war der freien Entwickelung jener grossen constitutionellen Grundgedanken nicht günstig. Sie wollte hier wie an verschiedenen anderen Orten im Princip das Höchste, und vermochte es in Wahrheit auch nicht im Kleinsten durchzuführen. Gerade in der Zeit des wildesten Kampfes um die staatsbürgerliche Freiheit, in der Zeit des Convents, erkannte man in dem ersten Grundsatz derselben eine Gefahr der Staatsgewalt, und vernichtete ihn um dieser willen. Nach oben hin concentrirte die Constitution des Revolutionsgouvernements vom J. II. alle Gewalt im „Comité de salut publique", nach unten hin vermischten die Revolutionstribunale Gerichts- und Verwaltungsgewalt in ihrem Competenzkreise. Die Republikaner täuschten sich so wenig über die Gewalt, die sie damit errangen, als die absoluten Könige, da sie dauernd bemüht waren, die Grenzen der Verwaltung und Justiz zu verwischen, diese dadurch einzuengen und jene allmächtig zu machen.

Die Auffassung der Constitution an III.

Wohl kehrte die Constitution des Directoriums auf die Grundsätze der Constituante zurück und verkündete die Unabhängigkeit der Administration von der Justiz[1]), ebenso wie jene der Gerichte von der Verwaltung[2]); fügte weiter durch das Gesetz vom 2. September 1795 (16. Fructidor an III.) erläuternd noch hinzu, dass die Gerichte über keinen administrativen Act, welcher Art immer, erkennen können. Aber die Durchführung dieser Grundsätze scheiterte jetzt an den Resultaten, welche die Vermischung der Gewalten in der jüngst vergangenen Zeit zurückgelassen, ebenso wie früher an dem historischen Bewusstsein, das sich unmöglich im ersten Augenblick frei machen konnte von der Vergangenheit und ihrer Uebung. Es blieb unmöglich, aus dem Wust der durch den Convent erzeugten Verwirrung eine augenblickliche Lösung zu schaffen. Ja die Masse der Geschäfte, welche während des Convents administrativ entschieden worden waren, und die nicht an den ordentlichen Richter mehr übertragen werden konnte, machte sogar eine noch grössere Ausdehnung der Competenz der Verwaltungsbehörden nöthig, als mit der Freiheit des Bürgers verträglich war. Dazu kam noch, dass die Lässigkeit und Willkürlichkeit, mit der in dieser Zeit die Gerichte ihr Amt handhabten, nur geeignet war, der Willkür Thür und Thor zu öffnen. Es giebt keine Gerechtigkeit und ohne sie auch keine Freiheit, ohne eine starke

1) Constitution de l'an III. Tit. VIII. Art. 203.
2) Constitution de l'an III. Tit. VII. Art. 198.

Regierung, und je mehr in einer Zeit Recht und Gesetz von dem guten Willen der Personen, die es handhaben sollen, abhängig ist, desto mehr ist das gesammte Leben des Bürgers der Willkür überliefert. Und eben in der Lösung dieses Satzes fand Napoleon seine Grösse und seine Macht. Die Constitution des Consulats spricht kein Princip über die Trennung der Verwaltung und Justiz aus, aber ihr ganzes System und das des Organisationsgesetzes vom 28. Pluviose an VIII. ruhen auf demselben. Der Staatsrath ward als die höchste Behörde der Verwaltung eingesetzt, das Cassationstribunal als jene der Justiz, der Wirkungskreis der Verwaltungs- und Gerichtsbehörden durch das Gesetz bestimmt und beide diesem untergeordnet. Der Unabhängigkeit der Gerichte ward die Unabhängigkeit der Administration von diesen gegenübergestellt, aber freilich gerade in diesem Punkte mehr zum Nutzen der Regierung, als zum Schutz der Freiheit des Volkes. Wenn der Bürger eine Beschwerde erhob gegen eine Ungerechtigkeit der Verwaltung, war die Entscheidung nicht dem ordentlichen Richter überwiesen, wie es die Gerechtigkeit und Freiheit gefordert hätte, sondern ehe sie zu dieser gelangen konnte, der Bewilligung des Staatsrathes, also der Verwaltung selbst überwiesen*). Und dennoch fordert der wahre Constitutionalismus, dass die Verwaltung, gleich verschieden von der Jurisdiction und ebenso unabhängig wie diese, wohl in ihrer Bethätigung wie jene über den Unterthanen, doch in ihrer Begrenzung, wie das Privatrecht, **unter dem Rechte** stehe. Aber Napoleon rang nach der Gewalt und er fand sie, wie jeder Despot, in der Allmacht der Verwaltuug und der Schwäche der Gerichte. Daneben aber entwickelte er ein starres und festes System, das zwischen Justiz und Verwaltung gesetzt war, und das mit dem französischen Volksgeist so innig sich heute verwachsen, dass eine Umgestaltung, wie laut auch die Beschwerden dagegen sich erheben mögen, nur in der Entwickelung des gesammten Systems sich denken lässt. Es ist dies das System der Administrativjustiz.

Die Organisation der Administrativjustiz.

In ihrer ganzen nothwendigen Bedeutung ruht sie auf der administrativen Centralisation. Auf dem weiten Gebiete, welches Zeit und Gesetzgebung der Verwaltung anvertraut, ist es nicht die Thätigkeit des Bürgers, die selbstordnend schafft und arbeitet, sondern das Beamtenheer, dem die zahlreichen Functionen anvertraut, nach verschiedenartig gestalteten Ordnungen, nach den verschiedensten Abstufungen. Ein solcher Körper kann sich dauernd nur durch seine eigene Kraft bewegen. Er selbst muss das Recht haben, die Hindernisse zu überwinden, die sich ihm entgegenstellen, die Beschwerden zu entscheiden,

*) Constitution an VIII. Tit. VI. Art. 75.

die sich gegen ihn erheben. Ohne Freiheit der Handlung kann der Beamtenstaat keine Kraft zur selben entfalten. Ohne Freiheit der Entscheidung versinkt der Richterstand ins Elend und der Bürger bleibt ohne Schutz und Sicherheit. So ward die Gesetzgebung Napoleon's nur eine Consequenz des Systems, das Jahrhunderte lang sich entwickelt und festgesetzt hatte. Wo, wie in England, Nordamerika und zum Theil in der Schweiz, die Bürger selbst die Staatspflichten tragen, da bedarf es blos des Gesetzes, das einen Maassstab der Handlung bildet. Die Verletzung derselben kann dann allein der Richter entscheiden. In Frankreich aber erscheint das Beamtenheer als ein „wahrhafter Schiedsrichter, es geniesst die persönliche Freiheit, es kann sich auf seine Einsicht berufen, den Gedanken des Gesetzgebers befragen, mit dem es ja ein gemeinsames Ziel verfolgt und dessen Ausleger es ist, wie der Minister" [1]). In einer solchen Organisation dem Richter Gewalt geben, das erscheint allen Franzosen als ein wahrhaftes crimen laesae nationis. Weil dies im ancien Régime doch der Fall, freilich nur bei einer Ausnahmejustiz, oder bei einer Justiz, die selbst wieder Verwaltung war, dadurch aber, durch diese unorganischen und unförmlichen Gewalten, die Staatsordnung der Zerrüttung anheimfiel, darum sah unmittelbar darnach die Revolution die Gerichtsbarkeit mit solchem Misstrauen an, und der Gedanke verlor sich mit der Zeit in Frankreich, dass ein Staat nur nach Gesetzen regiert werden kann, dass er nur so lange frei ist, so lange dies eine Wahrheit.

Der Conflict und die Behörde der Entscheidung.

Ein Tasten und Suchen nach einer höchsten Autorität, welche den Conflict entscheidet, nachdem man den Gedanken geopfert, dass diese nur das Gesetz sein könne, war unvermeidlich. Die Constitution des Jahres 1791 gab die Gewalt dem König, da sie ihm auch Minister und Beamten verantwortlich machte, als dem höchsten Herren der Executivgewalt [2]). Während des Convents ergriff die Gesetzgebung alle Gewalt, bis aus der nothwendigen Verwirrung heraus die Constitution des Jahres III. wieder die Executivgewalt als höchste Verwaltungsbehörde emporhob [3]). Wie wenig aber damit der Gerechtigkeit gedient wurde, zeigte die bleibende Verwirrung, und wie wenig es möglich war, auf diesem Wege die Lösung zu finden, werden wir später leicht erkennen können aus der gesammten Organisation der Verwaltung. Da zog der militärisch strenge Geist Napoleon's die einzig mögliche Consequenz und setzte zwischen Justiz und Verwaltung die Administrativtribunale [4]). Die

1) Vivien: Etudes administratives. Bd. I. S. 19.
2) Constitution des Jahres 1791. Tit. III. Art. IV.
3) Constitution de l'an III. Tit. VI. Art. 147.
4) Gesetz vom 28. Pluviose an VIII. (17. Februar 1800.)

Competenz jener findet jetzt ihre Grenze im Privatrecht, die der Verwaltung im Privat- und öffentlichem Interesse. Jene hat ihr Recht im Civilrecht, diese findet Recht und Ursache in einem Verwaltungsact. Die Justiz kann das Gesetz nur anwenden, die Verwaltung prüft, deutet und erklärt ihre Acte. Die Interessen der Gerichtsbarkeit müssen an bestimmte Formen gebunden sein, denn das Gesetz ist unwandelbar und es ist möglich, die Formen seiner Anwendung festzusetzen. Die Administration hat kein Processrecht. In diesen vier Punkten fand man die Lösung der Frage und über ihre Grenzen hinaus konnte die Zeit selbst und die reichsten Erfahrungen keine Wandlung schaffen. Nie ausserhalb derselben konnte sie entwickeln. Und dass man sich nicht täusche! Die Reform ist auch gar nicht anders möglich, denn die Administrativjustiz ist keine selbständige Schöpfung, sondern ist die letzte Consequenz des Beamtenstaates. Und sie allein ist im Stande, von ihrer Höhe herab den Schein der Gerechtigkeit wenigstens zu wahren, nachdem selbst im untersten Gliede der Verwaltung durch die Allmacht desselben Recht und Freiheit des Bürgers doch einer steten Gefahr ausgesetzt ist. Sucht man Reformen, will man reformiren, so muss man nicht von oben es versuchen, sondern muss den Grund anders organisiren. Die Früchte des Baumes sind nur die Kraft des Bodens, in dem seine Wurzeln ruhn. Wird der Bürger verpflichtet sein neben seiner Berechtigung, mit einem Worte, wird die Selbstverwaltung an Stelle des centralisirten Beamtenstaates treten, dann wird die Trennung der Verwaltung und Justiz das werden, was sie im Rechtsstaat sein soll, d. h. die Verwaltung wird einer Rechtsprechung sich unterwerfen, der Staat wird allein durch Gesetze regiert werden können.

Die Local- und Staatsverwaltung.

Einleitung.

Die Aufgabe der Verwaltung.

Mirabeau über das Wesen der Verwaltung.

Was ist die Administration? frug Mirabeau die Nationalversammlung*). „Die Politik ist eine Wissenschaft", antwortete er, „die Administration ist eine Wissenschaft und eine Kunst." Mit diesen Worten eröffnete der grosse Volkstribun einem neuen Geiste den Weg. Auch im ancien Régime wurde die gesammte Verwaltung und ihre Aufgabe durch den Geist desselben bestimmt, der sich bis in die letzten Glieder des Staatsorganismus drängte und die Thätigkeit derselben beherrschte.

Die privatrechtlichen Anschauungen des ancien Régime in der Verwaltung.

Wie das alte Königthum sich aus dem privatrechtlichen Feudalstaat so entwickelte, dass die königliche Gewalt und mit ihr alles, was sie beherrschte, in dem Träger derselben zu einem Eigenthum sich gestaltete, so entwickelte sich auch die gesammte Verwaltung in dem Maass, als sie in die Hände des Königthums überging, diesem Geiste gemäss. Ja gerade diese Umwandlung, welche mit dem Ende des Mittelalters mit klarer Absicht durch das Königthum vollzogen wurde, bestimmte den Inhalt des ganzen Processes. Dort, wo die Seigneurs und Feudalherren ihre Oberherrlichkeit verloren, verloren sie dieselbe an den König und dieser setzte an ihre Stelle seine Beamten. Ebenso traten diese in die Wirkungskreise der Gemeinden und Städte in dem Augenblick, als die absolute Regierungsgewalt in ihnen ein Hinderniss sah und ihre Macht und Freiheit darum zertrümmerte. Das Beamten-

*) A. C. 10. December 1789.

heer, das so an Stelle der einst selbstthätigen und freien Verwaltung trat, fand von Anbeginn an die Quelle seiner Macht in dem Willen des Königs. Die Könige, die in allen Lebensäusserungen des Staates nur die von ihnen allein abhängigen Diener wirken sahen, gestalteten nothwendig, bei dem Wechsel der Personen im Amte, das Amt selbst als das von ihrem Willen abhängige, für sie allein bestehende und ihren rein persönlichen Bedürfnissen ergebene! Und gerade daher war die Willkür, mit der das ancien Régime neue Aemter und Functionen bildete, ebenso erklärlich für den allmächtigen Willen der Könige, als es natürlich war von Seiten des Volkes dies zu dulden, nachdem die Vorstellungen selbst in ihm feste Wurzeln fassten, dass Staat und Volk ein Eigenthum des Königthums sei, das dem jeweiligen Träger eben durch den Besitz der Krone den Titel des Rechts gab. Die Schranke, welche diese Allmacht dennoch besass, und die im historischen Process immer sichtbar ist, bildete allein die Tradition und die Sitte. Ihnen allein danken die Provinzialstände, als die traurigen Zeugen einer alten Freiheit und Selbständigkeit, ihren Bestand unter der Herrschaft des ausgedehntesten Absolutismus, wie ihn Ludwig XIV. übte. Der Schein der Gerechtigkeit musste herrschen, wo das Gesetz keine Gewalt war. Und selbst sie waren in ihrer Entartung nichts weiter, als für die Willkür der Könige zur beliebigen Ausnutzung bestimmte Organe. Ich habe darauf schon deutlich im Vorhergehenden hingewiesen. Diesem Geiste gab Ludwig XIV., unter dessen Herrschaft er am deutlichsten hervortritt, den besten Ausdruck in den bekannten Worten der „Mémoires et Instructions" für den Dauphin. „Alles, was sich in der Ausdehnung unseres Reiches befindet, welcher Natur es auch sei, gehört uns aus demselben Titel. Ihr mögt überzeugt sein, dass die Könige absolute Herren sind, und so natürlicher Weise ein volles und freies Verfügungsrecht haben über alle Güter, welche sie so besitzen" *). Privatrechtlich hatten sich die Anschauungen über die Staatsgewalt entwickelt und zum Absolutismus gestaltet. Privatrechtlich konnte sich die Staatsverwaltung demgemäss nur entwickeln und zu einem alles bevormundenden, endlich alles ertödtenden Präventivsystem gestalten.

Die Verwaltung und ihre höheren Ziele.

Dennoch aber hat die Administration eine andere Aufgabe, als die blosse Lohndienerin der jeweiligen Regierung zu sein, ja sie hat höhere, idealere Ziele zu erfüllen. So mächtig ist diese wahre Bestimmung derselben, dass sie selbst während der Despotie des ancien Régime sich häufig Bahn brach. Der despotische Geist eines Richelieu ahnte dies so klar, als der aufgeklärte freie Blick Colbert's. Der eine

*) Oeuvres de Louis XIV. 1806. Tom. II. S. 93.

hebt mit mächtiger Hand den Staat über die Stände und ihre Interessen, setzt ihn selbst als eine besondere, das Einzelne in ihm umfassende Gewalt und der Beamtenorganismus, den er an Stelle der Ständewirthschaft einführt, ist ihm nur die persönliche Darstellung und Thätigkeit desselben. Die Administration wird das erstemal die Macht des Staates. Colbert's Führerin in dem Bedürfniss nach Reformen ist die Finanznoth und der zerrüttete Staatshaushalt. Diesem eine stetige Ordnung zu geben, jene zu verdrängen, concentrirt er die Staatsverwaltung in dem Lebensnerv des Staatsdaseins, in der Finanzordnung, und stellt in dieser den Staat als eine Einheit und eine Ordnung hin. Der Staat wird zum erstenmal durch die Ziele der Verwaltung in seiner Ordnung ein bewusstes Wesen. Aber alles, was sie gethan, zerschellt wieder im Streben des Absolutismus der Könige. Für sie erscheint die Macht des Staates nur als ihre persönliche Gewalt, die ihre Thätigkeit und Bestimmung nur durch ihren persönlichen Willen zu empfangen, und ihre Aufgabe nur in ihrer persönlichen Befriedigung zu suchen hat. Ebenso ist die Einheit des Staates ihnen dauernd nichts weiter, als die Allmacht ihres Willens, die sich bis ins Einzelne fortpflanzt und im letzten Glied zur Geltung kommen kann. Wenn aber Einheit und Ordnung des Staates nichts weiter sein sollen, als dieses, und dabei stets nur von dem Willen des Regenten abhängen sollen, so werden sie, wie dieser, abhängig von der Person, mit ihr einer dauernden Aenderung und Wandelbarkeit unterworfen ist, diesen Bewegungen dauernd folgen müssen. Die Verwaltung wird ein Chaos, dessen Wirksamkeit und Kraft einzig und allein bedingt und abhängig ist von der Kraft des einzelnen Regenten. Mit ihm fällt die Bedeutung und Würde jener, und der Staat wird unaufhaltsam der Zerrüttung anheim fallen. Regenten, wie Ludwig XI., Heinrich IV. und Ludwig XIV., wissen der planlosen Maschine doch einen solchen Impuls zu geben, dass sie wie von selbst wirkt. Nach ihrem Ableben aber droht der Staat immer mehr zu verfallen, und er verfällt auch wirklich nach Ludwig's XIV. Tode.

Folgen der Verwaltung des ancien Régime.

In dieser gefährlichen Abhängigkeit der Staatsverwaltung von einem allein berechtigten persönlichen Willen erzeugt diese Organisation, wie nach oben, auch nach unten hin, die verwandte Wirkung. Mit der Aufgabe, dem Absolutismus nach oben hin zu dienen, hat sie keine andere Aufgabe nach unten hin, als diesen Absolutismus zu ermöglichen und zu erhalten. Die Tyrannei der Gewalt bedarf der Sclaverei der Geister. Die Wirkung dieser Thätigkeit aber ist das endlich vollständige Ausscheiden des Volkes aus den Pflichten des Staates, bis Verwaltung und Volk wie zwei einander fremde Körper gegenüber stehn. Und in dem Augenblick, wo der eine wankt, ist

ihm der andere keine Stütze, und plan- und bodenlos zerschellt das künstliche Gebäude. In Unthätigkeit soll das Volk gehalten werden und versinkt dabei in Unwissenheit; die Vielthätigkeit der Verwaltung soll die Allmacht der Regierung bedeuten und ist selbst im Augenblick der Schwäche derselben doch nur ihre eigentliche Ohnmacht, welche sie dann der Zerrüttung und Verwirrung nothwendig überliefert. Und so fand die Revolution den französischen Staat und war allmächtig darum, weil sie, verbunden mit dem Volk, einer haltlosen Regierung gegenüber trat, mit dem festen Ziel, diese zu zerstören und dafür in dem Beamtenheer selbst die beste Stütze fand, da dies bedürftig und in seinem Bestand abhängig von einer obersten Leitung sich derjenigen fügte, welche die Macht dazu zeigte. Die Regierung hatte dieselbe nicht, weder im Volke, von dem es seit Jahrhunderten durch den Verwaltungsorganismus abgeschnitten war, noch in dem Verwaltungskörper selbst, auf dessen Kraft sie nur rechnen konnte, wenn sie ihn allein beherrschte. Diesen gefährlichen Zwiespalt zu lösen, wird nur der Staat im Stande sein, der der Verwaltung in der Ordnung und Gerechtigkeit das freie und von keinem wandelbaren Interesse beeinflusste Ziel setzt. Die Art und Weise, dieses Ziel zu erreichen, kann je nach den Umständen sich ändern und verändert werden. Die Garantie aber, dass das Ziel ein unwandelbares ist, muss das Gesetz sein. Im Voraus können wir hinstellen, dass die Revolution den Zwiespalt der alten Staatsorganisation nicht erkannt hat, dass sie die höchste Aufgabe der Verwaltung und ihre letzten Ziele nicht begriff. Sie sah mit Mirabeau in der Verwaltung eine Kunst, aber erkannte diese Kunst selbst als nichts anderes an, denn einen künstlichen Mechanismus. Niemand erhob dagegen seine Stimme, als eine einzige Partei, und diese wurde darum vernichtet. Es erscheint mir hier geboten, noch einmal auf den Föderalismus der Gironde zurückzublicken und die andere Seite der Bestrebungen dieser Partei zu kennzeichnen.

Die Girondisten in der Verwaltungsordnung.

Die Girondisten waren Revolutionärs, als sie in der Geschichte auftraten, und wollten als solche bis zur äussersten Consequenz gehen, d. h. Zerstörung aller alten Zustände und Errichtung eines neuen Staates. In diesem Kampfe erkannten sie auch klar, mit welchen Mitteln der Revolution am Ende ihrer Arbeit auch ein dauerndes Ende für den Staat gesetzt werden könne: Ablösung der einzelnen Landestheile von dem gebieterischen Centralpunkt Paris, Freiheit und Selbstständigkeit dieser einzelnen Theile und Emporhebung der übrigen grossen Städte. Kurz, der Föderalismus der Gironde war auf dem Gebiet der Verwaltung der einzig grosse Kampf in Frankreich um die Selbstregierung. Darum wollten sie, wie Mirabeau, die Provinzen erhalten und wollten in ihnen die Grossgemeinden schaffen. Nur so

erkannten sie die Möglichkeit einer gleichmässigen Entwickelung, weil nur so die einzelnen nach Sitten und Gebräuche geschiedenen Stämme, nach Cultur, Handel und Industrie verschiedenen Landestheile eine gerechte Entwickelung hoffen konnten. Und das war in der That die grosse Aufgabe der Revolution für die Verwaltung. Auf diesem Gebiet, in diesen Formen allein liegt überhaupt die Aufgabe aller Reformen dieser Art, selbst in unseren Tagen noch. **Nur in der Verwaltungsreform kann die Nationalitätsfrage gelöst werden.** Freiheit des Individuums, Selbstbestimmung und Selbstthätigkeit desselben, — die freie Gemeinde wird dies schaffen; Freiheit des Stammes, Selbstbestimmung und Selbstthätigkeit desselben — die Grossgemeinde oder der Kreis, das Departement kann dies gestalten; Freiheit der Nationalität, Selbstthätigkeit und Selbstbestimmung derselben — die Provinz, eine freie Landesordnung bietet die Grenzen derselben. Die Uniformirung des Verschiedenen ist nur ein Zwang des Ungleichen zum Gleichartigen, sie wird nie zur Kraft führen, höchstens zur Duldung der Gewalt und des Zwanges. In den Zeiten der Gefahr werden die verschiedenen Theile in ihrer erzwungenen Einheit und Gleichheit nur willige Organe der Fortpflanzung der Gefahr, in den Zeiten der Ruhe bieten sie keine Garantie für die Dauer derselben. Aber so gestaltet, dass jeder einzelne Theil selbstbestimmend ist für sein Geschick und selbstthätig für die Gestalt desselben, werden sie unabhängig sein in Zeiten der Gefahr und eine Schranke bilden gegen das Willkürliche und Ungerechte und einen kräftigen Hebel für die Bewegung des Guten und Gerechten. Dass die Girondisten mit den Ideen, denen doch die Zukunft gehört, zu Grunde gingen, lag in der Verwirrung der Zeit und der allgemeinen Zerrüttung des Staates. In dieser verwechselten sie selbst die wahre administrative Decentralisation mit der Auflösung der politischen Gewalt, die Selbstregierung mit der Zerlegung der Regierung ebenso, wie alle ihre Gegner die Einheit der Gewalt der Regierung mit jener der Verwaltung vermischten. Madame Roland hatte dies geahnt und in der schmerzlichen Betrachtung über das Geschick ihrer Gesinnungsgenossen anerkennt sie, dass der Föderalismus in ihrer Zeit ein Unglück gewesen wäre, aber doch das Ziel der Zukunft sei *). Einheit der Macht, das ist das Ziel, nach dem alle Staaten zu streben haben, aber diese Einheit darf nicht mit einer Centralisation der Geschäfte verwechselt werden. Der Büreaucratismus ist das Siechthum der Staaten. Nur in der freien Verwaltung kann das Individuum seine Entwickelung, der Stamm seine Gestalt und unzertrennliche Kraft, die Nationalität ihre Selbstständigkeit finden. Und dies allein

*) Duban: Mémoires de Madame Roland. I. 268.

ist die hohe Aufgabe der Verwaltung. Verbunden durch die Ordnung, überragt durch eine starke Staatsgewalt, ist sie so nur im Stande, Staaten zu erhalten und zu entwickeln. Aber auch nur so wird die politische Freiheit möglich sein, denn nur so ist es möglich, dass ein Staat nach Gesetzen regiert werden kann. Ohne dieses tritt früher oder später die Willkür der Gewalt ein, die Bevormundung muss folgen, nicht das Gesetz, die Ausnahmsregel, die Verordnungswirthschaft wird herrschend. Und in den Zeiten der Gefahr wird immer dieselbe Erscheinung eintreten, die auch die Revolution Frankreichs darbietet. Mit centrifugaler Bestrebung werden die verschiedenen Theile von der Staatsgewalt sich zu entfernen trachten, die Revolution ist unübersehbar und das Ziel derselben doch unerreichbar. Die Freiheit wird zu einem leeren Wort, denn die sie bethätigenden Organe sind im Augenblick zerrüttet und unwillkürlich, wenn nicht alles der Zerstörung anheim fallen soll, liegt für die Theile selbst die Rettung wieder nur in der Despotie, die das Widerstrebende zu vernichten weiss und in der Gewalt allein die Einheit erkennt. Dafür trat Napoleon in die Schranken und setzte für die auf dem Gebiet der Verwaltung unklare Revolution den durch die Jahrhunderte dem unselbstständigen Volk vertrauten und für die Regierung verlässlichen Beamtenkörper des ancien Régime wieder ein.

Die Kraft des französischen Verwaltungssystems.

Die Verwaltung verlor ihre hohe Bedeutung, sie wurde wieder zu einer kunstvollen Maschine an den unthätigen Körper der Nation angeschraubt. Aber sie war jetzt, nachdem sie sich durch die Stürme einer langen Revolution erhalten hatte, für das Bewusstsein des Volkes eine Gewalt. Sah man früher in ihr ein Mittel des Despotismus und der königlichen Willkür, so erkannte man seit der Revolution in ihr eine Nothwendigkeit der Nation. Früher wollte man sie geradezu zerstören, weil man sie hasste ohne sie eigentlich zu begreifen, jetzt sucht man sie immer nur in ihrer gleichen Gestalt zu entwickeln, obgleich man in ihr die erste Feindin aller politischen Freiheit erkennt. Und darum eben hängt Frankreich fest an seinen Beamtenorganismus, hat sein Verwaltungssystem zu einem kunstvollen Werke ausgearbeitet, aus dem alle Staaten lernen können, von dessen Vortheilen viele grossen Nutzen ziehen dürften, aber weder Frankreich, noch andere Staaten werden je daraus begreifen lernen, wie in Verbindung mit ihm ein wahrhaft freier Staat sich gestalten kann, wenn sie nicht erkennen lernen, dass alle Staaten nur unter einer einzigen Autorität regiert werden können, die neben der Freiheit herrschen muss — dem Gesetz!

Untergang der alten Communal- und Provinzialordnung.

Das Verhältniss der alten zur neuen Verwaltung.

In der vorhergehenden Einleitung zur Darstellung der Verwaltungsorganisation habe ich schon darauf hingewiesen, wie der Gedanke einer absoluten Staatsgewalt aus dem ancien Régime auch von der Revolution ergriffen und dauernd von ihr anerkannt, nur an Stelle der königlichen Souveränität jene des Volkes gesetzt worden war. Ich habe weiter gezeigt, wie der Staatsgedanke in den einzelnen Institutionen immer zur Gestaltung drängt und wie es natürlich ist, dass, wenn er in den verschiedenen Zeiten sich gleich geblieben, auch die gleichen Aeusserungen als Folgen seiner Herrschaft sich zeigen müssen. Dennoch aber sind die äusseren Formen der Verwaltung des ancien Régime in Frankreich von jenen, welche die Revolution festgesetzt, so verschieden, dass es auf den ersten Blick kaum erklärlich sein möchte, wie doch diese Zeit fast den ganzen Organismus der Vergangenheit anerkannte und der Gegenwart übermittelte, ja dass sie ihn erst gesetzlich so feststellte, dass die spätere Zeit ihn nur in denselben Bahnen zu entwickeln, keineswegs zu ändern vermochte. Wie dies in Wahrheit der Fall war, so beweist es eben nichts anderes, als dass der alte Verwaltungsorganismus, wenn er durch Namen und historische Erinnerungen von den neuen Schöpfungen verschieden erscheint, in Wahrheit doch längst untergegangen und ein neuer Bau schon so fest auf seinen Trümmern entstanden war, dass die Revolution selbst unvermögend gewesen, ihn zu negiren, und die Vorwürfe, die eine Partei der Geschichtsschreiber ihr macht, dass sie das historische Bewusstsein der Nation mit allzu gewaltsamen Händen angegriffen, ganz ungerechtfertigt sind.

Die Elemente des französischen Gemeindewesens.

Die Basis aller Staatsverwaltung ist die Gemeinde. Die Geschichte eines Staates ist die Geschichte derselben und nirgends prägt sich der Charakter der französischen Staatsgeschichte klarer aus, als in der Geschichte des französischen Gemeindewesens. Die beiden grossen Culturvölker, das germanische und römische Volk, trafen nirgends so scharf aufeinander, als auf dem Gebiet Europas, das heute den französischen Staat bildet. Die Germanen mit ihrer Volksidee, die Römer mit ihren absoluten Staatsgedanken fanden sich hier, um ein neues Volk und einen neuen Staat zu schaffen. Die Gemeinde ist die erste feste Organisation, in der der Kampf der verschiedenen Elemente sich darstellt und in welcher durch einen Jahrtausend langen Kampf die römischen Constitutionen mit dem germanischen Volksrecht sich vermischen und eine besondere Schöpfung erzeugen, die in ihrer letzten Gestalt ebenso von dem einen erzeugenden Element verschieden ist,

als von dem andern, dennoch aber im Kern ihrer Bildung den Charakter der bildenden Elemente dauernd bewahrt. Die römische Gemeinde ist nur ein Verwaltungsglied im grossen Staatsganzen, das nur dazu dient, ein Träger der einheitlichen Staatslasten zu sein. Sie hat keine eigene Existenz, hat kein anderes Recht, als der Staat, keine anderen Beamten, als dieser. Die germanische Gemeinde hat, wie das ganze Volk, die Idee des freien Volkes über die des absoluten Staates stellt, ihr besonderes Leben, ihr eigenes Recht, ihre eigenen Magistrate, die aus ihrer Wahl und ihrem Willen hervorgehen. Aus dem Kampfe dieser verschiedenartigen Elemente bildet sich für das ganze französische Reich eine Codification des Gemeinderechtes, die in der grossen Communalrevolution des zwölften Jahrhunderts ihren Abschluss fand*).

Verschiedenheit des Gemeindewesens. Land- und Stadtgemeinde.

Ein bemerkenswerther Charakterzug in dieser Geschichte scheidet die Zeit vor der Revolution von dieser und der Zeit nach ihr. Es ist die Verschiedenheit der Land- und Stadtgemeinden. Schon bei den Alten waren die Städte der Mittelpunkt des politischen und socialen Lebens. Die Römer gründen neue Städte und durch den Sitz der Verwaltung daselbst werden diese gross und mächtig. Die Constitutionen derselben ruhen auf der persönlichen Freiheit des Einzelnen und diese selbst wieder auf dem Vermögen. Wie die städtische Gemeinde von der frühesten Zeit in ihrer Entwickelung mit der friedlichen Gründung, aus der sie hervorgeht, zusammenhängt, so ist dies in Gleichem der Fall mit der Landgemeinde, die aus der kriegerischen Besitzergreifung sich erhebt. Der Besitz ist ihre Basis, und die Zahl ihrer unabhängigen Mitglieder ist durch das Landesgebiet beschränkt. Der militärische Führer bleibt auch, wenigstens in Frankreich, das Haupt der Gemeinde und der Repräsentant der Einheit derselben. Der freie Eroberer, wie der unterworfene Römer, sind seiner oberherrlichen Gewalt unterworfen. Die Landgemeinde steht mit der Stadtgemeinde in keiner Verbindung, wenn sie nicht von dieser gebildet, und ist mit dem ganzen Staat nur durch die Person ihres kriegstüchtigen und kriegspflichtigen Hauptes vereint. Diese verschiedenen Elemente, die doppelte Bevölkerung der Landgemeinde und die Stellung derselben zu der Stadtgemeinde und dem Staat füllen mit ihrer Entwickelung die ersten Jahrhunderte der französischen Geschichte aus, bis durch Carl den Grossen das erstemal die römische Staatsidee in all ihrer Macht, auch für die germanischen Völker zur Herrschaft gelangt. Für ihn hat das Volk der Gemeinde nur eine berathende Stimme, seine Sendgrafen aber entscheiden und executiren. Die Staatsbeamten erscheinen somit auch als Gemeindebeamten. Dieses Verhältniss vermischt das erstemal,

*) Raynouard: Histoire du droit municipal. 1829.

und alsbald mit grosser Innigkeit, das römische Staatsrecht mit dem germanischen Volksrecht. Raynouard hat es klar gezeigt, wie überwiegend das erstere auch schon unter den Merovingern, vor allem aber unter den Carolingern sich ausbreitet. Stadt- und Landgemeinde sind übrigens in dieser Zeit einander noch gleich. Am Ende der Carolingischen Zeit dringt ein neues Element in alle Staatsformen, das für ein halbes Jahrtausend die Richtung der Entwickelung bestimmt: die Feudalität. Die ganze feudale Hierarchie, wie sie sich mit der Zeit entwickelte, bewahrte dauernd auch das Streben nach einer unbeschränkten Herrschaft, die sich jeder Abhängigkeit einerseits zu entziehen sucht, andererseits in ihrem Umfange und Inhalt absolut auftreten will. Diesem Streben geben die Capitulationen von Kiersy-sur-Oise die gesetzliche Anerkennung. Aber von allem Anfang an machen sich zwei Widersprüche in dieser Bewegung geltend. Die Feudalität wird eine Gegnerin der königlichen Gewalt und der communalen Selbstständigkeit. Es zeigt sich, wie L. Stein sehr treffend es bezeichnet, „die bittere Wahrheit, dass das Maass der Freiheit eines Volkes sich als das Maass der Macht seines Königs zu zeigen begann“ [1]).

Die Feudalherrschaft und das Gemeindewesen.

In der That siegen die Seigneurs auf dem Lande und unterwerfen den Bauer vollkommen ihrer Herrschaft. Mit der Entwickelung der Chevalerie geht gleichen Schritt die Ausbildung der ländlichen Servitute. Es gab am Ende dieses Kampfes keine Landgemeinde mehr. Ihr ganzes Leben wird organisirt nach dem allein geltenden Interesse des adligen Erbherrn, und wie die Gemeindefreiheit geht auch die persönliche Selbstständigkeit unter vor der Oberherrlichkeit des Seigneur. Ganz anders aber entwickelte sich der Kampf der städtischen Gemeinden. Augustin Thierry hat ihn in unvergleichlicher Weise geschildert [2]). Er zeigt den wilden Kampf, den die communale Freiheit im Mittelalter gegen die Tyrannei der Noblesse und des Clerus geführt, und wie auf ganz verschiedene Weise die Länder im Süden, gegen Italien gekehrt, und jene im Norden, Deutschland berührend, den Kampf führen und doch zu einem gleichen Ziel gelangen. Es zeigt sich die Macht des gleichen und einheitlichen Königthums, denn das Königthum ist jetzt die Stütze der communalen Selbstständigkeit. Es stellt sich zwischen die Gewaltthaten der Feudalherren und das Volk und schafft durch seine Beamten eine königliche Organisation, aber dauernd unbeschadet der persönlichen Freiheit, der Freiheit des Gutes und Handels; es schützt die locale Verwaltung in den Händen der Interessirten, das Recht der

1) Warnkönig und Stein: Französiche Staats- und Rechtsgeschichte. Bd. III. S. 30.

2) Augustin Thierry: Lettres sur l'histoire de France. 1827.

städtischen Miliz und der municipalen Gerichtsbarkeit. Dadurch aber gelangte das Königthum selbst zur selbstständigen Machtentfaltung, es siegte über die Feudalgewalt, ohne den democratischen Charakter der Municipalitäten zu zerstören. Voll Lebenskraft kann man diesen Charakter durch die Geschichte des dreizehnten, vierzehnten und fünfzehnten Jahrhunderts erkennen. Ludwig der Heilige hatte die Communalordnungen, die zuerst nur die den Königen gehörigen Provinzen beherrschten, auch über ganz Frankreich auszudehnen versucht. Er ist es auch, der in einer Reihe von Gesetzen die Rechte und Pflichten der königlichen Beamten festsetzt, um das Volk gegen jede Willkür zu schützen. In dieser Organisation erscheinen die Baillis und Sénéchaux an der Stelle der alten Comites. Sie üben die Polizeigewalt im Namen des Königs, haben in schweren Fällen die Gerichtsbarkeit und sind selbst eine höhere Instanz für die Prévôts. Die Parlamente erscheinen als ein höchstes Tribunal für die Angelegenheiten der Gemeinde und deren Streitigkeiten mit den Seigneurs. Vor ihnen erscheinen die Baillis als Repräsentanten der Gemeinden. Diese Ordnung verbreitet sich am Ende des dreizehnten Jahrhunderts über ganz Frankreich für die Pflege der Gerichtsbarkeit, vor allen haben die Seigneurs ihre Allmacht verloren. Die Polizeivergehen (cas prévôtaux) gehören der Competenz der Prévôts oder Maires, die Verbrechen (cas royaux) jener der Baillis. Die Landgemeinde, vergessen und zerstört in dieser Zeit, wird nur von der jetzt schon allmächtigen königlichen Gewalt noch berührt durch ihre Bestrebungen um die civile Freiheit. Aber gerade hier scheiterte sie an dem Recht der Feudalherren. Der Eigenthumsbegriff beherrschte alle Rechte, welche ihnen aus dem Kampf des Mittelalters geblieben. Auch die Person des ihnen Untergebenen war ein Theil ihres Eigenthums. Für die Fortschritte Frankreichs, der Vernunft und Menschlichkeit war dies ein Hinderniss, das nur revolutionäre Gewalten beheben konnten. Die Sclaverei existirte, obgleich in ihrer Grausamkeit und Ungerechtigkeit geschwächt, bis zur Revolution.

Die königliche Gewalt und die königlichen Beamten im Gemeindewesen.

So sind in dem langen Kampfe nur die Könige die wahren Schutzpfeiler, wie der persönlichen Freiheit, so auch der communalen Selbstständigkeit und immer so weit, als sie im Stande sind, ihre Gewalt auszudehnen. Wo sie hingreifen können, bestätigen sie das erworbene Gemeinderecht, freilich überall mit dem Vorbehalt der Einsetzung eines königlichen Beamten. Wo sie mächtiger sind als die Seigneurs, wie in Ost-Frankreich, streben sie dahin, die Macht der Vasallen gänzlich zu brechen, die Städte vom Joch der Seigneurs zu befreien und sie unmittelbar der königlichen Gewalt zu unterordnen. Das städtische Recht umfasst allenthalben die Abschaffung der Sclaverei und des Census, die Bildung eines Municipalrathes, aber mit einem

Gemeindeoberhaupt, dem Prévôt, der ein königlicher Beamter und vom König eingesetzt war. Er besitzt die Executiv- und Justizgewalt, der Municipalrath ein umfassendes Berathungsrecht. Ludwig VI. schon gab solche Grundgesetze den fünf bedeutendsten Städten des Landes, Paris, Orleans, Melun, Compiègne und Etampes. Vor allen aber war Philipp August der Schirmherr der Bestrebungen um städtische Freiheit und Selbstständigkeit, die er überall vermehrte oder neu begründete und für die er als Richter auftrat gegenüber den Seigneurs. Darnach erscheint das Municipalrecht am Ende des vierzehnten Jahrhunderts in vollkommen festen und ausgeprägten Formen. Von den verschiedenen Einflüssen aber, die sich in ihrer Entwickelung geltend gemacht, trugen sie auch den Charakter einer mannigfaltigen Verschiedenheit. In Ost-Frankreich lagen die villes de commune oder villes de loi, Städte mit einem ganz besonderen eigenen Recht, in West-Frankreich die villes seigneuriales, in denen die Feudalherren das Recht sich erhalten hatten, die Magistrate zu ernennen, endlich in der Mitte des Reichs, der königlichen Gewalt zunächst, die villes de bourgeoisie, Städte mit königlichen Privilegien, aber auch mit königlichen Beamten, und die villes prévôtales, welche ausschliesslich von diesen verwaltet wurden. Aus dem Kampf um die Municipalfreiheit hatten sich diese Verschiedenheiten entwickelt, je nachdem die Gemeinde siegte, oder der Seigneur seine Macht behauptete und der König in dem Streit seiner königlichen Gesetzgebung Eingang verschaffen konnte. Dazu kamen noch die von Deutschland erworbenen villes libres. Nur ein Princip war für alle herrschend, das der königlichen Suprematie über alle Gemeinden. Und das war für die Zukunft das Entscheidende. Die Unterordnung der Gemeinden unter die Krone war besonders seit Philipp August anerkannt, da dieser der Krone das Recht erwarb, die Rechte der Städte zu modificiren, zu widerrufen und aus freiem Willen solche zu gründen*).

Die Gemeindeverwaltung während des Mittelalters. Auflösung der Selbstverwaltung.

Betrachtet man den Process der Gemeindeentwickelung im Einzelnen, je nach den verschiedenen Institutionen, so findet man, wie im grossen Ganzen, von der Communalrevolution des zwölften Jahrhunderts bis zum Ende des Mittelalters ganz dieselbe Erscheinung. Die Freithätigkeit der Stände und der einzelnen freien Bürger verschwindet und die königliche Gewalt dringt durch ihre Beamten in das innerste Communalleben ein. Gegen die Willkür der Feudalherren erkannte das Volk im König seinen wahren Schutz- und Schirmherrn. Diesen Schutz zu geniessen, konnte seit den ältesten Zeiten jeder Bürger durch die Erklärung, dass er ein Bourgeois du roi sei, mit

*) Dupin: Histoire de l'administration locale. 1829.

Hab und Gut und seiner Familie der Jurisdiction und dem Recht des Königs allein sich unterwerfen. In dem Bailli und Sénéchal fand er dann seinen Richter. Diese waren mit der Zeit die Herren der gesammten Gerichtsbarkeit geworden, da sie alles zu ihrer Competenz gehörig erklärten, was nicht ausdrücklich in den Gemeindeverfassungen ihnen entzogen war. Das Edict „sur les Présidiaux" von 1551 führte endlich in jeder Bailliage die von den Baillis ganz unabhängigen Collegialgerichte ein, welche die Gemeindegerichtsbarkeit vollkommen ausser Kraft setzten. Die Errichtung von besonderen Handelsgerichten, an denen seit 1579 königliche Richter Recht sprachen, entzog den Gemeinden auch die Competenz in Handelsstreitigkeiten. Die berühmte Ordonnance de Moulins von 1566 machte sie ihrer Civilgerichtsbarkeit verlustig, die an die Parlamente überging, die Ordonnance de Blois von 1579 endlich verwies alle Verbrechen vor die königlichen Richter. Die Gemeinde behielt nichts als eine Gerichtsbarkeit in einfachen Polizeisachen. Die Polizeigewalt selbst hatte auch der Lehensherr geübt, aber seiner Allmacht entkleidet durch die wachsende königliche Gewalt, besass er bald nicht mehr die Mittel, den Dorffrieden zu erhalten, und bekümmerte sich auch nicht weiter darum. Die Stadtgemeinden, obgleich sie das Polizeirecht besassen, sorgten doch nur nothdürftig dafür. Theils fehlten ihnen die Mittel zu einer ausgiebigen Sicherheitswache, da unter den einzelnen Gemeinden keine Verbindung herrschte, theils wollten die Bürger selbst sich dem persönlichen lästigen Dienst nicht unterziehen. Sie ergreifen willig das von Ludwig XI. gewährte Befreiungsrecht, wonach jeder Bürger gegen eine Jahresabgabe (rédevance annuelle) von 5 Sols sich vom Polizeidienst loskaufen kann. Die Könige sind es endlich, die ihre Polizeimannschaft einführen und durch die Brigaden der Maréchaussée, die das Land durchstreifen, Ordnung und Sicherheit erhalten. So freithätig durch die Staatsgewalt eingeführt, erhielt diese ihren Polizeiorganismus auch vollständig unabhängig von den ständischen Gerichtshöfen und der Gemeindegewalt. Die Einführung der stehenden Heere erleichterte den Process. Die Maires hatten wohl in erster Zeit noch das Obercommando über die Garnison ihrer Gemeinden, aber sie verlieren es bald an die Lieutenants du roi, die 1692 eingeführt wurden, zu denen 1699 noch die Lieutenants de police kamen, welche endlich ausschliesslich die Obergewalt über die gesammte bewaffnete Macht haben. — Die gesammten wirthschaftlichen Verhältnisse lagen gleichfalls in den ersten Zeiten der Gemeindefreiheit in den Händen der Gemeinden. Jede Localität hatte für ihre Bedürfnisse selbst zu sorgen, und da der König seine Einnahmen in den Domänen fand, so waren die Feudalherren und Gemeinden von öffentlichen Abgaben frei. Die

Gemeinde bestellte auf eigene Kosten ihre Befestigung und Sicherheit, besoldete ihre Verwaltungs- und Gerichtsbeamten, wenn sie die Ernennung derselben besass. Als aber mit der Entwickelung der Gesellschaft die Bedürfnisse in allen diesen Zweigen stiegen, reichten die Einnahmen der Gemeinden nicht aus und man versuchte sie durch Steuern und Auflagen zu decken, die vorzüglich auf Ein- und Ausfuhr fiel und somit stets das Gesammtinteresse der Nation mit berührten. Daraus leiteten die Könige ihr Recht ab, solche Auflagen nur als Privilegien den Gemeinden zu gestatten. Als aber die stehenden Heere die Landesvertheidigung zur Staatslast machten und Polizei- und Justizdienst auch schon vom Staat geleistet wurde, entfiel für die Gemeinde ein Theil der Verwendungszwecke der Einnahmen, und diese wanderten als ein Einnahmsrecht in den königlichen Schatz, an den ja auch die Leistungspflicht übergegangen war. Mit diesem Einnahmsrecht hatte der Staat auch ein Ueberwachungsrecht desselben sich erworben, welches Heinrich II. schon 1551 in ein allgemeines Aufsichtsrecht über die Gemeindewirthschaft verwandelte. Diese Beamten, die Intendants commissaires départis, wurden 1635 zu den allmächtigen Intendants de justice, militaire, police et finances, welche sich in alle Gemeindeangelegenheiten mischen konnten. Das Edict von 1685 und die gleichlautende Declaration vom 2. August 1687 entzog den Gemeinden endlich jedes Verfügungsrecht über ihre Güter und die Octrois, verbot den Verkauf der Ersteren und von diesem Augenblick war jede Gemeindefreiheit für immer vernichtet. Ohne Budget keine freie Gemeindeverwaltung.

Vollständiger Sieg des Beamtenstaates über die Selbstverwaltung.

Sieht man in diesem durch zwei Jahrhunderte sich entwickelnden Process, wie immer mehr und mehr die Selbstthätigkeit des Volkes an seiner Verwaltung verschwindet, der Einzelne seine Pflichten abschüttelt und auf die Thätigkeit bestimmter Beamten überwälzt, so ist es erklärlich, wie die Gewalt der Könige sich mehr und mehr in das innere Leben der Gemeinden eindrängte und sich in demselben am Ende als allein bestimmend festsetzen konnte. Die Freiheit der Gemeindeverwaltung bestand endlich nur mehr in der Wahl der Magistrate und das ganze Bewusstsein einer freien Thätigkeit des Volkes richtet sich von da an allein auf das Begehren dieser Wahlrechte. Die Thätigkeit der Gewählten aber war an die königlichen Befehle gebunden und der Oberaufsicht der königlichen Beamten unterworfen. Auch diese letzte Thätigkeit der Gemeinden zu vernichten, war bei diesem Stand der Verhältnisse nicht schwer. Das Volk konnte selbst nicht mehr mit unüberwindlichem Muth ans einem Wahlrecht festhalten, da es immer mehr und mehr die Thätigkeit des gewählten Magistrats doch dem königlichen Willen unterworfen sah. Und übrigens war,

wie ein der alten Verwaltung anhängiger neuerer Schriftsteller mit Recht sagt, übrigens war in Frankreich auch das Königthum nie faul und seine Werke sind stets auf die Wohlfahrt gerichtet [1]). Das Volk war mit der Vorstellung längst vertraut, dass in jenem allein sein Wohl und sein Recht ruhe. Der Bauer erkannte dies gegenüber der Willkür der Seigneurs, der freie Bürger gegenüber den Vorrechten der privilegirten Stände. So nährte die Ueberzeugung des Volkes selbst, was die königliche Gewalt mit aller Macht anstrebte. Die Verkäuflichkeit der öffentlichen Aemter, welche eine grosse Revenue des königlichen Schatzes bildete, drängte die Finanznoth der Regierung auch in die Gemeinde, und unter Ludwig XIV. ward der Erwerb der höchsten städtischen Magistratur bis zum niedrigsten Gemeindeamte nach dem Gehalt bemessen und nach einer darnach bestimmten Taxe verkauft. Die Noth des Staates aber übte zuerst, was mit der Zeit die Gewohnheit des Volkes ganz natürlich fand. Nur wenig grössere Städte suchten sich durch den Ankauf der Magistraturen dem königlichen Absolutismus zu entziehen [2]). Es erscheint jetzt bei dieser Massenhäufung der Beamten ganz natürlich und fast geboten, durch eine einheitliche Gesetzgebung die Beamtendienste zu ordnen und an einander zu schliessen. Aber mehrere Versuche der Könige vom Ende des siebzehnten Jahrhunderts bis ins achtzehnte Jahrhundert hinein, damit auf den Trümmern der alten Gemeindeverfassungen ein gleiches einheitliches Gemeinderecht zu gründen, blieben erfolglos. Das Gesetz konnte dort keine Macht haben, wo die Willkür der Gewalt es stets wieder auflösen konnte, und das Volk ohnmächtig einem abhängigen Beamtenkörper gegenüber stand. Die Masse der Beamten, der Mangel einer sicheren Gesetzgebung musste selbst beim besten Willen Schwankungen, Unsicherheiten und endliche Zerrüttung der Verwaltung erzeugen. Man versucht diese Zerrüttung der Verwaltung immer wieder durch Maassregeln und Verordnungen für kurze Zeit zu heilen, aber kaum geheilt, tritt sie doch immer wieder und stets ärger hervor. Und gerade das ist das Wesen der gesammten Verwaltung vor der Revolution. In Auflösung ist sie allenthalben begriffen, die Unabhängigkeit der Gemeinden ist vernichtet, das Recht ist nur schwankend durch Massenbestimmungen aufrecht erhalten, das öffentliche Vermögen vernichtet, die Aemter einem wucherischen Handel preisgegeben. Und dies alles herrschte gegenüber einem Volke, das jeder Thätigkeit bar,

---

1) Chevillard: De la Division administrative de la France. 1862. Bd. 1. Seite 140.

2) L. Stein: De la Constitution, de la Commune en France traduit de l'allemand par V. Le Grand 1859. S. 106.

von den öffentlichen Pflichten nichts begriff, in den niederen Ständen unwissend und arm, in den höheren nur auf den Genuss bedacht war.

Die Stellung der Revolution zur alten Ordnung.

Wo sind denn also hier die Verhältnisse, deren Auflösung durch die Revolution so schwer zu beklagen ist, wie einige Schriftsteller meinen. Die Gemeinde hatte seit Jahrhunderten keine Gewalt mehr und keine Schöpfungskraft; die lebenskräftigen Mittelglieder, welche die einzelnen Gemeinden zu einem stärkeren Ganzen hätten verbinden und mit der Provinz vereinen können, die Kreise, Grossgemeinden, oder wie sie heissen mögen, fehlten ganz und gar. Die alten Provinzen waren Namen, die wohl dem Volksgeist vertraut, aber für das Volks- und Staatsleben fast gar keine Bedeutung hatten. Sie nährten höchstens den Sondergeist, aber schufen nichts des Guten und erhielten nichts des Bestehenden. Die alten Provinzialversammlungen, hervorgegangen aus den Feudalverbindungen des Adels und hohen Clerus, hatten diesen ihren Charakter behalten, selbst nachdem sie von der Gemeinderevolution des zwölften und dreizehnten Jahrhunderts mit ergriffen worden waren. Immer waren die beiden ersten Stände überwiegend, und die Gemeinden waren durch wenige Maires, Échevins, Consuln vertreten. Als die Stände durch die absolute Gewalt der Könige vernichtet wurden, was leicht möglich war, da sie ja nur das Privilegium repräsentirten und durch keine Pflichtübung mit dem Volk und seinem Bedürfniss mehr verbunden waren, fristeten selbst jene in den 6 Pays d'Elections erhaltenen Provinzialversammlungen nur noch ein Scheinleben. Mit richtiger Erkenntniss der Verhältnisse sagt Gneist: „Wären diese Stände das gewesen, was sie in England seit dem dreizehnten Jahrhundert waren, die Repräsentanz der Klasse, welche die Steuern und Lasten des jetzigen Staates trugen, so hätten sie nicht untergehen können“ *). So aber hatten sie in ihrer Thätigkeit keine andere Sorge, als ihre Freiheiten und Privilegien zu sichern, und boten willfährig den Bauer und Arbeiter der königlichen Brandschatzung dar. Ein Gesammtinteresse repräsentirten sie nicht, ein Gemeinheitsbedürfniss waren sie auch nicht. Auch nicht für das nächstliegende Bedürfniss, das das Provinzialleben erfasste, hatten sie Thatkraft. Wenn die königliche Gewalt und Fürsorge nicht gewacht hätte, so würden, um nur ein Beispiel zu erwähnen, Strassen und Brücken in noch tieferem Verfall gerathen sein, als es ohnedies war. Die Gemeinde war in ihrer Isolirung ohnmächtig, diese Lasten zu tragen, die Kreis- oder Grafschaftsverbände fehlten und ein Theil war unbekümmert um die Noth des anderen. Ludwig XIV. zwang die bäuerliche Bevölkerung zur Frohnarbeit und trieb die Geldmittel durch Zuschläge zu der Taille

*) Gneist: Geschichte der englischen Communalverfassung. II. S. 1232.

auf. Die Provinzialstände waren dessen froh, denn gerade der grössere Grundbesitz, der hier repräsentirt war, war frei von Frohnde und Taille. Wenn nun doch kurz vor der Revolution, und auch die Cahiers der meisten Volksklassen aus allen Theilen des Reichs die Provinzialstände begehrten*), so war das eine Täuschung über die wahre freie Verwaltung, der alle Staaten verfallen, die von Beamtenheeren regiert werden und deren Völker theilnahmslos und unthätig diesen gegenüber stehen. Im Parlamentarismus von oben bis unten, von den höchsten Staatsinteressen bis zum einfachsten Gemeindewesen sucht man da das Wesen der freien Regierung. Die Theilnahme des Volkes an seiner Verwaltung erstreckt sich in den höchsten Wünschen nur auf ein Wahlrecht der Beamten, die zu steten Trägern der Staatspflichten werden. Man glaubt dadurch die Freiheit gesichert, wenn man die Besetzung der Stellen sich gewahrt, weil man immer meint, dass die Schlechtigkeit einer Organisation nur von der Schlechtigkeit der Personen abhängt. Leider liegt diese Begierde so nahe und die Aussichten, dadurch am schnellsten und einfachsten allen Uebelständen abzuhelfen, welche die königliche Willkür verschuldet, sind so verlockend, dass die Staaten leicht diesem Treiben verfallen, und desto mehr, je weniger eine bewegte Zeit im Stande ist, eine ruhige, nach Gesetzen aufgebaute Entwickelung zu vollenden. Die freie Verwaltung Englands ist so wenig ein willkürliches Thun und Lassen des Volkes und durch Zufälligkeiten und in Augenblicken erzeugt, als die administrative Unfreiheit Frankreichs blos durch das Streben der Herrscher nach einer absoluten Gewalt erzeugt ist. Wie das englische Selfgovernment das Erzeugniss einer bewussten Gesetzgebung ist und nur durch die Gewalt des Gesetzes gegen jeden versuchten Uebergriff der Regierung geschützt ward und mit dem Bewusstsein des Volkes sich innig verband, so ist der Mangel einer solchen der Grund der administrativen Willkür, deren Verfall stets nur durch einen gefügigen Beamtenkörper aufgehalten werden konnte, die ihren Schutz und ihre Erhaltung nur in den Machtsprüchen der Könige fand, in der jeder Zweifel und jeder Irrthum auch nur dadurch von Augenblick zu Augenblick gelöst werden konnte. Wäre das ganze administrative Gefüge des ancien Régime bei all seiner Nothwendigkeit mehr als ein so künstlicher Bau gewesen, so wäre sicher nicht ein einziges Gesetz der Revolution so unaufhaltsam mächtig gewesen, ihn umzustossen und im selben Augenblick ein neues

*) Mirabeau forderte sie schon 1758: „Précis de l'organisation ou Mémoire sur les Etats provinciaux", in dem er alle Interessen der Freiheit prüft und sie am Ende nur in den Provinzialversammlungen findet. Ebenso St. Priest 1782: Examen des Assemblées provinciales.

Gebäude an seine Stelle zu setzen. Und dieses Gesetz war das Gesetz vom 22. December 1789, durch das die Constituante die Ordnung und Eintheilung des Landes und des Volkes schuf, innerhalb welcher die neuen Verwaltungskörper sich gestalten sollten.

Die Basis der neuen Verwaltungsordnung. Die Landeseintheilung.

Der oberste Grundsatz, den die Revolution verkündigte, Einheit des Reiches und der Nation, gegründet auf die Gleichheit der Rechte aller Mitglieder des Staates, sollte sich in jedem Theil des Staatslebens zeigen. Diese beiden Grundsätze sollten zur Wahrheit werden durch den Gedanken, dass im Innern des Reichs jeder Person eine gleiche Theilnahme an der Leitung der öffentlichen Geschäfte gewährt sein soll. Diese beiden Richtungen der Thätigkeit der Revolution, welche diese am Anfang bis Ende ausfüllen, sollten dann beherrscht werden von dem Gedanken eines **einzigen Rechts.** Damit aber verband man, weil man die Kraft des Staates darin suchte und in der Zeit der Auflösung leider auch nur darin finden konnte, den Gedanken einer **gleichförmigen Organisation,** welche sich über das ganze Land ausdehnen sollte. Es war der algebraische Geist der Encyclopädisten, welcher alles Denken jener Zeit beherrschte. Mit einem einzigen Schlag war die Verschiedenheit von Stadt- und Landgemeinden abgeschafft, die historischen Unterschiede durch die Vernichtung der Provinzialeintheilung aufgehoben. Alle besonderen Stadtrechte und Localgewohnheiten verwischt. Mit Maass und Winkelwaage wurde das Land ausgemessen und in gleiche Departements, gleiche Districte und gleiche Gemeinden eingetheilt. Vergebens protestirten einige Provinzen und verweigerten die Anerkennung der Departementseintheilung*), aber der Provinzialgeist war zu schwach, dem neuen Streben zu widerstehen, das doch trotz seiner Mangelhaftigkeit zu gewaltig in seinem letzten Ziele war. Die Gewalt desselben lag darin, dass es an die Stelle der Willkür und Verwirrung des ancien Régime die Ordnung setzte, dem jeder Theil des Reichs unterworfen und so eben mit dem ganzen Staat in unmittelbare Verbindung gebracht werden sollte, ebenso, dass es den durch die absolute Gewalt erzeugten leeren Raum, den Mangel eines enggeschlossenen Gemeinde- und Provinzialinteresses, durch das überall erscheinende, das einzige allmächtige Staatsinteresse, ausfüllte. Einmal ein solcher Gedanke begründet, war es unmöglich, ihn wieder zu zerstören, ja er soll auch nicht zerstört werden, denn nur auf ihm ruht wenigstens bis heute die historische Kraft des Staates. Darum eben pries ich im früheren schon die neue Landeseintheilung Frankreichs als ein grosses Werk, aber ich werde nicht zurückschrecken, jetzt die innere Organisation derselben so darzustellen, wie sie eben

*) Chevillard a. a. O. Bd. I. S. 156.

sich entwickelt und wie sie gerade die Freiheit untergrub und den Absolutismus erzeugte. So eigenthümlich dieser Entwichelungsgang nur Frankreich gehört, ebenso nur ihm gehörig ist jenes Verwaltungssystem, das sich als ein streng nationales aus demselben geformt hat.

Die Verwaltungsreformen Ludwig's XVI.

Ehe wir aber die Thätigkeit der Revolution betrachten, müssen wir voraus die Reformversuche erwägen, die Ludwig XVI., gedrängt vom öffentlichen Geiste, vornahm. Man hat sie häufig unterschätzt, um die Thätigkeit der Revolution desto glänzender darzustellen, und doch sind sie die Basis dieser ganzen Thätigkeit gewesen. Man hat sie häufig überschätzt, um die Revolution zu verdammen, indem man ihr die Schuld gab, dass sie die friedliche Erneuerung des Staates störte und die trefflichsten Mittel dazu vergeblich machte, und doch ist ein Mittel ohne jeden Werth, wenn es zu spät am kranken Körper angewendet und nur mit Zagen und Bangen versucht wird. Das war in Wahrheit das Wesen der Reformen. Furchtsam versucht, corrumpirte man nur durch die doch stets unvollkommene Verbesserung. Ihnen aber die Gewalt zutrauen wollen, die nur Revolutionen haben, oder diese von ihnen fordern, heisst die Kräfte verkennen, die im Leben der Völker immer wirken. Könige sind selten gute Revolutionärs. Getrieben von dem immer lauter werdenden Bedürfniss nach einer Reform der Verwaltung, erliess Ludwig XVI. in dem berühmten Arrêt vom 12. Juli 1778 eine neue Gemeindeordnung für die Provinz Berry, welche, nachdem sie sich alsbald bewährt, auch auf die Généralité de Montauban angewendet wurde*). Die Basis dieser neuen Verwaltung war die Gemeinde. Der Seigneur, der Pfarrer, ein Syndicus und Greffier mit einem Bürgerausschuss von 3, 6 oder 9 Mitgliedern, je nachdem die Pfarrei 100, 200 oder 300 Heerde hatte, bildeten die Municipalität. Der Seigneur und Pfarrer waren nothwendige Mitglieder, alle übrigen, ausser dem Greffier, wurden durch individuelles Scrutinium gewählt. Ohne jeden Standesunterschied war Wähler, wer 10 Livres Steuer zahlte und konnte gewählt werden, wer 25 Jahre alt, im Gemeindeverband wohnhaft war und 30 Livres Steuer zahlte. Der Syndicus präsidirte der Wahlversammlung, der Greffier war Secretär, der Seigneur und Pfarrer konnten assistiren. Alle Jahre schied ein Drittel der Municipalität aus, so also, dass man 3 Jahre im Dienst war. Nur nach 2 Jahren konnte ein Verwaltungsmitglied wieder gewählt werden, ausgenommen der Syndicus, der stets wieder gewählt werden konnte. Wie dieses unterste Glied der Verwaltung, das die Grenzen der Pfarre als seine Gemeindegrenze ansah, der späteren Commune gleich war, so war das zweite Glied, die Election und ihre Organisirung, das Vor-

*) Arrêt vom 11. Juli 1779.

bild der späteren Districtsverwaltung. Jede Election in den Grenzen einer Generalität hatte eine Assemblée, bestehend aus 24 Mitgliedern, von denen 6 der Noblesse, 6 dem Clerus und 12 dem Tiers-état angehörten, und die durch indirecte Wahl aus 6 Wahlkreisen hervorgingen. In jedem Wahlkreis vereinigten sich nämlich der Seigneur, der Pfarrer und 2 Mitglieder der Municipalität und ernannten 4 Mitglieder für die Assemblée de l'élection, so dass die Hälfte derselben den Städten, die andere Hälfte dem Land angehörte. Die 3 Stände waren hier vereinigt und stimmten schon nach Köpfen. Der Präsident ward vom König ernannt, die beiden Syndici von der Assemblée gewählt, ebenso der Greffier. Diese 4 mit 4 anderen Mitgliedern der Assemblée bildeten im Zwischenraum der Sessionen für die Leitung der Geschäfte eine Commission, und waren der Assemblée Rechenschaft schuldig. Alle 3 Jahre wurde auf gleiche Weise, wie die Municipalität, die Assemblée erneut. Im Umkreis der Generalität oder Provinz bildete sich als dritte Stufe die Administration provinciale in einer Versammlung von 48 Mitgliedern, und zwar 12 vom Clerus, 12 von der Noblesse und 24 vom Tiers-état, welche durch Wahl aus der Assemblée de l'élection hervorgingen. Ihre innere Organisation, die Einsetzung einer Commission, war wie jene der Electionen, nur schied alle Jahre ein Viertel der Mitglieder aus. Diese Provinzialversammlung hatte die Umlegung der Grund- und Personalsteuer zu leiten, die Summe, welche an den Staatsschatz zu liefern und jene, welche für die Verwaltung nöthig war, zu bestimmen, ebenso jene für die Bedürfnisse der Elections und Gemeinden zu bestätigen. Die Entschädigungen der Commissionen wurden hier bestimmt und dem König zur Bestätigung vorgelegt. Für die Gerichtssachen der Provinz und der Election wie der Gemeinde waren die Syndici gesetzliche Vertreter.

Die Stellung der Revolution zu den Reformen Ludwig's XVI.

Die folgende Darstellung wird zeigen, wie eng die Nationalversammlung sich an dieses Vorbild bei ihrer Verwaltungsorganisation anschloss, ja wie sie dieselbe bis auf ihr schwerstes Gebrechen, die Ohnmacht und Schwäche der Gemeinde, nachbildete. „Man wollte eine nationale Verwaltung auf dem Ruin der Provinzialinteressen errichten, und um zu diesem wünschenswerthen Ziel zu gelangen, vermehrte man die besonderen Räthe, welche nur in Beziehung der mehr und mehr eingeschränkten Localitäten in Bewegung gesetzt werden konnten, man wollte die monarchische Gewalt einschränken und gab ihr gar keine Autorität, wollte sie verantwortlich machen und sie hatte doch keine Thatkraft, wollte sie überall gleich machen, und duldete doch nirgends ihre Diener“ *). Trotzdem nun aber diese Verwaltungs-

*) Anonim (M. Huet de Coetlisan): De l'organisation de la Puissance civile, dans l'intérêt monarchique. Paris 1822. S. 211.

organisation, welche Ludwig XVI. geschaffen, viele der alten Laster abstellte, indem sie vor allem die Gemeinsamkeit, die Annäherung des Bürgers zum Bürger, der Gemeinde zur Gemeinde heranbilden wollte, eine leichte und gerechte Vertheilung der Steuerlasten möglich machte und so das drückendste Laster des ancien Régime's abzustellen versuchte, war sie doch ohnmächtig, eine kräftige Erneuerung des alten Staates zu erzielen. Die Privilegien der einzelnen Personen und Gemeinden standen dauernd jeder umfassenden Organisation entgegen. Als Ludwig XVI. im Jahre 1787 die neue Organisation in allen Provinzen, die nicht Pays d'état waren, einführen wollte, erhoben sich die privilegirten Stände und traten für ihre alten Rechte ein. Sie wollten nicht mit dem dritten Stand gemeinsam und nicht mit diesem nach Köpfen stimmen. Das Parlament von Grenoble, von Paris, Bordeaux, die ganze Bretagne reclamirte wieder die ältesten Missbräuche, freilich schon neben den grössten Freiheiten [1]). Es blieb dem Staat solchen fest gewurzelten Lastern gegenüber nichts übrig, als die Revolution. Sie brach los und die Nacht des 4. August 1789 zerstörte die Privilegien. Alsbald nach der Politik und ihren Sorgen folgte die Verwaltung. Man erkannte die Nothwendigkeit und hatte die Absicht, ein grosses Reich frei und selbstständig zu administriren, aber man begriff nicht, dass dies unmöglich sei ohne Hilfe der freien und starken Gemeinde.

Die Verwaltungsorganisation der Constituante.

Die Gemeinde und ihre Verwaltung.

Die geographische Basis der neuen Gemeinde.

Die Grundlage der Verwaltungsorganisation, welche die Constituante aus den vorhandenen Trümmern des alten gestürzten Staates aufbauen wollte, war die neue Landeseintheilung, welche das Decret vom 22. December 1789 feststellte. Man war dabei ausgegangen, wie Thouret erklärte [2]), von dem Gedanken, dass die Organisation jedes grossen Districtes des Reiches in der Art construirt sein soll, dass sie für die verschiedenen Theile der Verwaltung sich geeignet erweise. „Das Königreich ist eingetheilt in Departements, Districte, Cantons

1) Dufey: Histoire des Communes de France. 1828. S. 196.
2) A. N. 29. September 1789.

und Gemeinden“ [1]). Das unterste Glied der Landeseintheilung und somit die Grundlage der gesammten Verwaltung, ist die Gemeinde. Die Constitution des Jahres 1791 erklärt den Begriff dahin: „dass alle französischen Bürger, in Betracht des Gebietes, innerhalb welchem sie geboren sind, sowohl in Städten als auf dem Lande eine Gemeinde bilden [2]). Eine Stadt ist stets mit ihrem ganzen Gebiet der gleichen und selben Municipalität unterworfen, und unter einer Landgemeinde versteht man ihr gesammtes Gebiet, mit allen Weilern und einzeln stehenden Häusern, deren Einwohner in die Steuerrollen des Hauptortes derselben eingetragen sind [3]). Der Hauptort jeder Gemeinde ist der Ort, wo der Glockenthurm sich befindet [4]). Dadurch verband die Constituante die neue Eintheilung mit der alten, nach Pfarreien und Kirchspielen. Mit der Auflösung des Lehnverbandes, welcher den Gemeinden die verschiedenartigsten Namen nach ihren Herren und Gebietern aufgezwungen hatten, fielen diese weg und den Gemeinden ward das Recht ertheilt, ihre alten Namen wieder anzunehmen, aber dabei auch verboten, in Zukunft dieselben wieder zu ändern [5]). Der Gedanke der Gleichheit und Einheit des Rechtes sollte auch die einzelnen Theile beherrschen und jedes besondere Recht einer Stadt- oder Landgemeinde, jedes Privilegium als abgeschafft gelten und der ganze Staat und alle Franzosen einem gemeinsamen Recht unterstehen [6]). So bildete die Gemeinde in ihren Grenzen und ihrer Bevölkerung ein festbetimmtes Ganze und wie dies auf der Gemeinsamkeit der Interessen das Gesetz geschaffen hat, so sollte auch nur ein Gesetz es wieder ändern. Der Gemeindeverband wurde in dieser Organisation in die Verfassung aufgenommen und damit selbst das Verwaltungsrecht zu einem verfassungsmässigen erhoben [7]).

Die Grundsätze der Gemeindeverwaltung.

Innerhalb dieses Land- und Volkskreises gestaltete die Constituante durch das Decret vom 14 December 1789 einen Organismus für die Gemeindeverwaltung, dessen beide Hauptgrundsätze die gesammte Verwaltung Frankreichs bis auf unsere Tage beherrschen. Erstens die Trennung von Rath und That oder der eigentlich ausübenden Verwaltung und der berathenden; zweitens die nothwendige Unterordnung aller Einzelverwaltung unter die Gesammtverwaltung und Bildung derselben

1) Gesetz vom 22. December 1789 Art. I—VII. Constitution vom 3.—14. December 1791. Tit. II. Art. I.

2) Constitution vom Jahre 1791. Tit. II. Art. VIII.

3) Gesetz vom 26. Februar bis 4. März 1790. Tit. I. Art. II.

4) Gesetz vom 20. Januar 1790. Art. I.

5) Gesetz vom 20.—23. Juni 1790.

6) Gesetz vom 11. August 1789.

7) Constitution vom Jahre 1791. Tit. II. Art. VIII.

nur als unselbstständige Theile dieser. Auf der Durchführung dieser beiden Grundsätze ruhten die Fehler und Vorzüge der gesammten französischen Verwaltung, die Irrthümer der Revolution, die Lehren der Verwaltungswissenschaft und die Thätigkeit der Staatsweisheit. Die alte Verwaltung ruhte auf der Thätigkeit eines abhängigen und willkürlichen Beamtenkörpers, welcher die Thätigkeit des Volkes vollständig zur Seite geschoben hatte. Die Revolution erkannte darin allein das Laster der Verwaltung und ohnmächtig doch, im ersten Augenblick ein bewusstes und freithätiges Volk zu schaffen, setzte es dem Beamtenkörper von der niedrigsten bis zur höchsten Stufe Volksversammlungen zur Seite und suchte das Maass der Forderungen, die der Staat an die Pflicht des Bürgers stellen könne, in die Berathung allein, nach der die eigentliche Executive sich zu halten und zu entwickeln habe. Diesen Ideen gemäss bestimmte das genannte Gesetz, dass alle Bürger einer Gemeinde eine Gemeindeversammlung bilden, die einzig und allein nach ihrer grösseren oder geringeren Ausdehnung in verschiedene Quartiers oder Arrondissements getheilt wird, zu wenigstens 4000 Seelen für eine Gemeindeassemblée. Wahlfähig und wahlberechtigt ist jeder Gemeindeangehörige wenn er 25 Jahre alt, 1 Jahr in der Gemeinde wohnhaft und eine Steuer im Werth von 3 Arbeitstagen zahlt. Absolute Stimmenmehrheit entscheidet über die Wahl des Gemeindevorstandes und des Gemeinderathes. Alle Bürger, die zu einem Gemeindeamt berufen werden, führen den Titel officiers municipaux [1]) und haben den Eid der Treue der Nation, dem Gesetz und dem König zu leisten [2]). Der Vorstand der Municipalität heisst Maire. Die Zahl der Mitglieder des Gemeinderathes ward nach der Einwohnerzahl bemessen und zwar je 3 für 500 Seelen, und 20 für 100,000 Seelen. Nach vollendeter Wahl dieses Municipalkörpers ward ein Rath der Notablen gewählt und zwar in stets doppelt so grosser Zahl als der Municipalrath. Diese Notablen bilden mit dem Corps municipal das Conseil général de la commune. Es wählt seinen Sekretair und kann nach Bedürfniss auch einen Schatzmeister ernennen. Das Corps municipal wird in ein Conseil und in Bureaux getheilt und deren Mitglieder durch Wahl auf je ein Jahr ernannt, dazu Letzteren mit dem Maire die executive Gewalt übertragen. In Gemeinden mit 3 Municipalbeamten hat der Maire allein die Executivgewalt. Neben diesen Verwaltungsorganen steht in jeder Gemeinde ein Procureur de la commune für die Wahrung der Gemeindeinteressen und deren gerichtlichen Verfolgung. Er wird für 2 Jahre gewählt, und kann dauernd

Das Wahlrecht in der Verwaltung und der Beamtenstand.

1) Decret vom 30. December 1789.
2) Decret vom 3. Mai 1790.

wieder gewählt werden. In Gemeinden unter 10,000 Seelen hat er einen Substituten. Die Municipalbeamten und Notablen werden gleichfalls für 2 Jahre gewählt, und so, dass jedes Jahr die Hälfte von ihnen ausscheidet. Der Maire kann wieder gewählt werden, doch nach einer zweiten Wahl erst wieder nach einem Zwischenraum von 2 Jahren.

Die Verwaltungsthätigkeit der Gemeinde.

Unter diese drei Kräfte, die Notablen, die Municipaloffiiciere und dem Maire an ihrer Spitze, waren die Verwaltungsgeschäfte getheilt. Sie hatten einen doppelten Charakter, einen rein localen und einen das ganze Staatswesen betreffenden, also eine eigentliche Municipalgewalt und eine die gesammte Verwaltung betreffende Macht, welche der Localverwaltung von jener delegirt wurde. Die erste umfasste alles, was sich auf das Gemeindevermögen bezog, die Bestreitung der Ausgaben, die öffentlichen Arbeiten und Aufsicht über die öffentlichen Gebäude, Krankenhäuser, Strassen und Plätze. Die Letztere betraf die Vertheilung der Steuern in der Gemeinde, die Erhebung derselben und Ablieferung an die Districtskassen, die Leitung jener öffentlichen Gebäude und Arbeiten, welche das gesammte Staatswohl betrafen, die Verwaltung des öffentlichen Eigenthums, der Kirchen und Pfarreien. Dieser gesammte Wirkungskreis gehörte den Municipalbeamten und dem Maire, der in derselben nur ein erster, kein besonderer Beamter war. Die Nationalgarde und öffentliche Militärgewalt stand dieser Executivmacht zur Seite und konnte stets requirirt werden. Das Conseil général sollte wenigstens einmal im Monat zusammentreten und wurde dafür von der Municipalität berufen und so oft auch, als diese es für nöthig hielt. Es musste berufen werden, wenn es sich um Erwerb oder Veräusserung unbeweglicher Güter, Erhöhung der Gemeindeauflagen, Unternehmung von öffentlichen Arbeiten, Anstrengung oder Führung von Processen handelte, und in allen Fragen, die in die Verwaltung des Gemeindevermögens eingriffen. Die Polizeigewalt, also gerade jener Theil, dem vor allen die Gemeindethätigkeit gebührt hätte, betrachtete die Constituante als ein der Centralgewalt ausschliesslich angehöriges Recht, obgleich das Gouvernement während der dauernden Erschütterungen dennoch genöthigt war, nicht nur die blos verwaltende, sondern auch streitige Polizeigewalt den Gemeinden zu überweisen. Die neue Gerichtsorganisation sollte aber diese Verhältnisse ändern*). Aber gerade auf diesem Mangel einer strengen Gesetzgebung beruhte alsbald die Willkür, die sich in die Gemeindeverwaltung einschlich, die die Gerechtigkeit sowohl als die Ordnung unmöglich machte, die freie Entscheidung der Bürgerschaft von allem Anfang an abschwächte und endlich ganz der Omnipotenz der kleinen

Nothwendige Folgen d. ersten Gemeindeorganisation.

*) Decret vom 20. April 1790. Art. IX.

Tyrannen, der Maires und Municipalbeamten, überlieferte. Sie erliessen nicht blos Entscheidungen (Décisions) und Verordnungen, sondern entschieden als Richter auch in jenen Materien, welche sie eben als Functionäre geordnet. Die Municipalitäten stiegen zu hoher Gewalt empor, die vermehrt wurde durch das Bedürfniss nach Sicherheit, das immer lauter in den bewegten Tagen der Revolution wurde. Und so ward von allem Anfang an die Macht des Convents in den einzelnen Gemeinden vorbereitet. Wie auf der Höhe der Gesetzgebung die Volksvertretung ihre Gewalt verlor und ohnmächtig hin- und herschwankte, so verloren auch die Räthe des Volks in den Gemeinden ihre Kraft, und alle Gewalt ging in die Hände der schlecht begrenzten Competenz der Gemeindebeamten über. Die Herrschaft eines Dictators wurde so in den einzelnen Gemeinden möglich gemacht, wie im ganzen Staat, als die Législative denselben in furchtbarer Auflösung dem Convent überlieferte. Der Cotteriegeist regte sich in der Gemeinde wie in der höchsten Staatsregierung, die Interessen der Gemeinden wurden erstickt durch die Willkür des Einzelnen, in jedem Augenblick sah man die Hindernisse, welche Ohnmacht, Vorurtheile und Unwissenheit da erzeugten, wo das Gesetz keine Gewalt war.

Abhängigkeit der Gemeinde und ihrer Verwaltung.

In ihrer Wirksamkeit war die Municipalverwaltung den Districten und Departements untergeordnet in allen jenen Geschäften, welche derselben vom Staat übertragen worden war, ebenso wie in allen jenen Angelegenheiten, bei denen die Berathung des Gesammtconseils nöthig war. Das Gemeindebudget wie jede Rechnungslegung musste der Districtsverwaltung zur Prüfung zugesendet werden, und erhielt erst nach der Bestätigung durch die Departementsverwaltung endgiltige Kraft. Alle Wahlbürger haben übrigens unbeschränkte Einsicht in die Gemeinderechnungen, eine Bestimmung, die wohl in ihrer ganzen Schönheit nur auf dem Papier bestand. Die Municipalbeamten sind in der Uebung ihrer Pflicht verantwortlich, und jeder Bürger hat das Recht, Beschwerde gegen sie zu erheben, welche die Departementsadministration nach Bericht der Districtsverwaltung entscheidet. Diese Bestimmung, ebenso wie jene, dass jeder Bürger die Gemeindebeamten wegen eines Verbrechens im Amte den Gerichten denunciren kann, doch die Anklageerhebung an die Prüfung und Bewilligung der Districts- und Departementsverwaltungen gebunden ist, sind wohl die Folgen des einmal aufgestellten Grundsatzes, der Trennung der Verwaltung von der Justiz, gewesen, aber auch die zu weit und bis ins Falsche getriebenen Consequenzen. Es giebt keine gerechte Verwaltung, wenn sie nicht dem Urtheilspruch des Richters unterworfen sein kann. Von der Verantwortlichkeit der Beamten der Gemeinden ist die Verantwortlichkeit für allen Schaden der Gemeinden selbst zu scheiden.

Das Decret vom 23. Februar 1790 sprach die Verantwortlichkeit der Gemeinde aus, für allen Schaden, welchen sie in ihrem Bezirk hätte verhindern sollen und können, für jenen, der benachbarten Gemeinde verursacht durch die Verweigerung der geforderten Hilfeleistung, und bestimmte die Solidarität aller Gemeindemitglieder. Hier siegte ein Grundsatz durch die Kraft seiner Gerechtigkeit, ohne von bedeutenden Rednern vertheidigt worden zu sein, gegenüber der engherzigen Anschauung Mirabeau's, der an Stelle dieser Verantwortlichkeit der Gemeinden jene der Gemeindebeamten setzen wollte [1]). Uebrigens war für Frankreich dieser Grundsatz nicht neu, sondern durch verschiedene Gesetze des ancien Régime vorbereitet [2]).

Das Gemeindevermögen u. seine Verwaltung.

Einen ganz besonderen Geist drängte die Revolution in das Gemeindeleben durch ihre Bestimmungen über das Gemeindevermögen. Wenn auch das alte Régime schon sehr willkürlich verfuhr und die Gemeinden jeder Einwirkung darauf enthob, so waren doch die thatsächlichen Verhältnisse nicht gesetzlich autorisirt und die Revolution hätte hier eben nur Ordnung schaffen sollen, ohne gänzliche Veränderung der Sachlage. Eine genügende Bevölkerung und ein genügendes Vermögen, das sind die beiden Grundpfeiler communaler Kraft und Selbstständigkeit. Jedes Gemeindeleben muss auf sein Budget zurückgeführt werden und in der Freiheit seiner Verwaltung wird sich die Freiheit seines gansen Lebens zeigen. Darauf ruht überhaupt die administrative Existenz, denn wo nichts ist, da kann es nur eine Bevormundung der Privatinteressen geben. Wir werden sehen, wie Frankreich ringt und kämpft, um gerade auf diesem Punkt die Fehler und Unklarheiten der Revolution zu verwischen. War der Besitz und das Vermögen der Gemeinde im ancien Régime ein kräftiges Hemmniss, dass die administrative Centralisation, wie sie die Könige anstrebten, eben keine durchgreifende Wahrheit werde, so war die Vernichtung des Gemeindevermögens durch die Revolution die sicherste Handhabe der Regierung, die Kette der Centralisation an alle Glieder des Gemeindelebens zu legen. Es ist wahr, dass man im ancien Régime ganz entsetzlich mit dem Vermögen der Gemeinden gewirthschaftet und die Willkür der Könige und der Beamten am Ende die reichsten Gemeinden in tiefe Verschuldung brachte. Als nun die Constituante an die Prüfung dieser Verhältnisse ging, fand sie kein anderes Mittel, als die Ordnung durch Bevormundung herzustellen und die Gemeinden in ihrem Besitz und Vermögensrecht zu schwächen und lahm zu legen. Das Decret vom 29. März bis 3. April 1791 bestimmte zuerst, dass die Gemeinden ein

1) Buchez et Roux: Histoire parlamentaire. Bd. IV. S. 352 u. ff.
2) Laferrière: Droit adminstrativ. S. 584.

genaues Verzeichniss ihrer Lasten und Schulden nebst ihren Einnahmen den Districtverwaltungen überreichen sollen. Die Directorien derselben sollen ihre Bemerkungen und Vorschläge über die Tilgung der Schulden und Verwaltung der Einnahmen hinzufügen und davon die Directorien der Departements unterrichten, welche dann wieder der Nationalversammlung Bericht erstatten sollen. Auf diesem Wege wieder wird die Gemeinde ermächtigt werden, von ihren Gütern so viel zu verkaufen, als zur Schuldendeckung derselben nöthig sein sollte. Da die Privilegien der einzelnen Gemeinden abgestellt, also auch die Einkünfte aus den Octrois, Taxen u. dergl. weggefallen waren, so sollten die Ausgaben der Gemeinde durch Steuerzuschläge ersetzt werden, welche wieder die Directorien der Districte berathen und jene der Departements bestätigen sollten. Von dem Verkauf der Güter, welcher späterhin geradezu geboten wurde[1]), sollten nur die öffentlichen Gebäude ausgeschlossen sein. Desgleichen bemass dasselbe Gesetz die Zuschlagsteuer zur Grundsteuer mit 1 Sous per Livre und bestimmte gleich, dass davon je 10 Pfennige zur Interessenzahlung und je 2 zur Amortisation der Gemeindeschulden verwendet werden sollten. War eine Gemeinde unfähig, ihre Schulden zu bezahlen, oder einen Theil derselben, so erklärte die Nation sich als Schuldner. Diese Bestimmung war der Wegweiser, auf dem der Convent die ganze Vermögensverwaltung der Gemeinde auflöste. In Zukunft aber soll keine Gemeinde Besitzveränderungen oder Erwerbungen am beweglichen oder unbeweglichen Gut ohne ein Gesetz der gesetzgebenden Gewalt vornehmen können. Die Schuldverhältnisse der durch die neue Landeseintheilung aufgelösten Gemeinden gingen, wenn sie active waren, an die Districte, wenn passive, an die Staatswirthschaft über[2]). So sieht man nirgends klarer, als in der Vermögensverwaltung der Gemeinden, wie die beiden grossen nationalen Gedanken, die römische und germanische Verwaltung, um die Herrschaft ringen, und diese endlich den römischen Rechtsanschauungen unterliegt. Die Gemeinde wird selbst in dem grossen Freiheitsstrom der Revolution nur zu einem ohnmächtigen Verwaltungsglied des Staates, das eben nur jene Freiheit hat, die dieser ihm gewährt. Das germanische Element der Berathung durch das Volk, verliert seine Bedeutung, weil die Interessen, über die sie sich erstreckt, unbedeutend sind. „Die Gemeinden des neuen Englands", sagt im Gegensatz zu Frankreich Tocqueville[3]), „haben ihre Gewalt nicht vom Staat erhalten, sie sind es im Gegentheil, welche sich zu Gunsten des Staates eines Theilchens ihrer Unab-

1) Decret vom 10. August 1791.
2) Decret vom 21. September bis 14. October 1791.
3) Tocqueville: De la Démocratie en Amérique. I 102.

hängigkeit entkleidet zu haben scheinen ... Bei uns giebt das Centralgouvernement der Gemeinde seine Diener, in den vereinigten Staaten geben diese die Ihren dem Gouvernement, das ist ein charakteristischer Zug in der Verwaltung der beiden Staaten.“ Wir werden ihm folgen, wie er Schritt für Schritt durch die Revolution hindurch seinen Weg kennzeichnet.

Der District und seine Verwaltung.

Das Vorbild der Districtsverwaltung und die Bedeutung einer solchen.

Auf dem Mangel eines kräftigen Zwischengliedes zwischen Gemeinde und Provinz ruhte im ancien Régime die Theilnahmslosigkeit und Gleichgiltigkeit der einzelnen Gemeinden unter einander und dieser gegenüber dem Gesammtwohl der Provinz, wie der Provinz gegenüber den einzelnen Gemeinden. Nur die Subdélégués der Intendanten repräsentirten ein solches Verbindungsglied, aber ihre Beamtenstellung war so untergeordnet und hing so ganz und gar vom Intendanten ab, dass selbst, wenn man einem Beamten die Möglichkeit zusprach, Gutes und Bedeutendes leisten zu können, diese Abhängigkeit alles wieder zur Ohnmacht verurtheilte. Sieyès' mathematisch klügelnder Geist hatte diesen Uebelstand wohl erkannt, aber wie sehr sein staatsmännischer Blick beschränkt und enge war, zeigt sich nirgends mehr, als in seiner confusen Schöpfung der Districte und späteren Arrondissements. Er wollte überhaupt von einer Gemeindeverwaltung gar nichts wissen, und nie dachte ein Revolutionär so unklug die Freiheit nur in der absoluten Gewalt der höchsten Staatsregierung geschützt und erhalten, als eben Sieyès. Nur mit Widerstreben, und erst nachdem er auch erkannte, dass man ein grosses Reich nur mit Hilfe der Gemeinde verwalten könne, wandte er sich der Gemeindeorganisation zu, aber nur soweit, als er der Schöpfung der Districte ihre Hauptthätigkeit überwies und in ihnen, als dem Mittelglied zwischen Gemeinde und Departement, die Gemeindethätigkeit und Kraft wieder auflöste oder wenigstens abschwächte. Der Gedanke, die Gemeinde durch eine Grossgemeinde zu erziehen, hat seit der Revolution bis auf die neueste Zeit die Geister Frankreichs beschäftigt und ganz bemerkenswerthe parlamentarische Kämpfe und wissenschaftliche Forschungen erzeugt*).

---

*) Man lese die Verhandlungen des Corps législatif des Jahres 1829 und 1830 und beachte besonders die Theilnahme der hervorragendsten Staatsmänner Vivien und Barrot und die Fluth der Brochüren und Bücher, die dieser Gegenstand hervorrief.

Aber es scheint mir, als ob man nie zu einem festen Resultate gelangen würde, wenn man eben nicht den Muth hat, das eine und andere stark und kräftig zu machen, und in der erzeugten Kraft auch frei und selbstständig zu erhalten. Die Grossgemeinde, der District oder das Arrondissement wird nie die Gemeinde erziehen, sondern immer nur bevormunden, so lange diese eben ein ohnmächtiges und unselbstständiges Erzeugniss der gesetzgebenden Phantasie bleibt. In dem Augenblick aber, wo sie etwas mehr sein wird, wird die mathematische Abgrenzung und Zusammenfügung der Gemeinden in dem seelenlosen Band eines Districts oder Arrondissements von selbst in sich zusammenbrechen, da dieser nur so lange etwas bedeutet, als jene eben nichts ist. Aber das politische Band, das man auch während der Revolution für mehrere Gemeinden als nöthig erachtete, der Canton wird dann seine Bedeutung erlangen, die ihm gebührt, nachdem er während der Revolution eben nichts war, als nur eine politische Umschreibung für die Wahlen, die aber deutlich zeigt, wie der Gedanke sich noch nicht verloren hatte, dass die Kraft der Bevölkerung ein wesentliches Merkmal ist für das Maass einer politischen und zugleich verwaltenden Circumscription. Ich werde in einer späteren Betrachtung auf die Stellung des Cantons zurückkommen und zu zeigen im Stande sein, wie er durch seine natürliche Berechtigung kräftiger ist, als eine unorganische Gesetzgebung, die ihn seiner Aufgabe zu entziehen sucht. Die Districte und späteren Arrondissements waren in der Verwaltungsorganisation eine Täuschung für die Bestrebungen der Freiheit, gerade so, als ob man sich für reicher halten wollte, wenn man zwei leere Kisten neben einander stellt.

Die Districte und ihre Aufgabe.

In der Instruction zu dem Organisationsdecret vom 22. December 1789*) forderte die Constituante die Departementsverwaltungen auf, die Gemeinden unter ihren Schutz zu nehmen, die Missbräuche in der Verwaltung derselben abzustellen, Ueberschreitungen der Gewalt zu hindern, wenn sie sich eine gesetzgebende oder richterliche Gewalt anmaassen sollten. Sie sollen weiter die Gemeinde selbst gegen die Municipalität wahren und schützen, bei kleinen Fehlern dieselbe ermahnen, bei grossen die Anzeige an das Ministerium des Innern machen, ja in solchen Fällen selbst durch Amtssuspendirung in die Verwaltung der Gemeinden eingreifen. Kann man in diesen Worten der Gesetzgebung einerseits schon die Furcht vor einer Verwahrlosung der Gemeindeverwaltung erkennen, so mag man andererseits darin auch die Thätigkeit der Gesetzgebung beachten, durch welche sie die Bevormundung der Gemeinde einleitete. Und gerade dies ist es, was die

*) Instruction vom 9. Januar 1790.

Stellung des Districts bestimmte. Der District sollte nur eine Verwaltungssection des Departements sein, welche die Aufgabe desselben gegenüber den Gemeinden eines Departements vermittelte. Als solche erklärte das obige Organisationsdecret, dass er überhaupt keine Individualität in sich habe, indem es ihm jedes Eigenthumsrecht, jedes Budget und jede selbstständige Verwaltungsthätigkeit absprach. Diese absolute Unterordnung des Mittelgliedes zwischen Gemeinde und Departement beherrscht heute noch das Verwaltungssystem Frankreichs, obgleich eine spätere Zeit verschiedene Versuche gemacht hat, dies zu ändern [1]). Die innere Organisation des Districtes nach dem Gesetz vom 22. December 1789 ist jener des Departements so gleich, dass ich erst bei der Darstellung dieser darauf näher eingehen werde. Dasselbe Princip, wie in der Gemeindeverwaltung, fand auch in der des Districtes Anerkennung. Rath und That sind getrennt, beide aber einer vielköpfigen Versammlung überwiesen. Aus den einzelnen Cantonen und deren Assemblées primaires geht eine Assemblée des Districts durch Wahl hervor, aus deren Mitte wieder ein Directorium, ein Procureur syndic und ein Conseil durch Wahl gebildet wird. Alle diese Verwaltungskörper und Personen sind aber ohne jede Selbstständigkeit und vollkommen abhängig von den Departementsverwaltungen. Das Districtsdirectorium war im Umkreis des Districts und unter Autorität des Departements mit der Executivgewalt betraut; das Districtsconseil konnte nur Fragen stellen, einfache Anträge in Betracht der Interessen des Districts formuliren und die Rechnungslegung und Geschäftsführung des Directoriums zur Einsicht und Prüfung fordern. So war der Districtsrath entweder nur der Delegirte der Departementsverwaltung und hatte als solcher die Steuern auf die Gemeinden zu vertheilen und die Reclamationen derselben entgegenzunehmen und für die Entscheidung des Departements vorzubereiten. Seine Sitzungen gehen daher den Sitzungen des Departementsrathes vorher und können weder vertagt, noch unterbrochen werden [2]). Oder er war der Repräsentant der Gemeinde vor der Departementsverwaltung, indem er deren Reclamationen und Beschwerden dieser übermittelte und alle jene Gegenstände vor ihrer Entscheidung durch das Departement einer Berathung unterzog, welche dem Conseil général der Commune zugetheilt waren. Neben diesen Functionen hat die gesammte Districtsverwaltung ein Aufsichtsrecht über die Interessen und Bedürfnisse des Districts im Ganzen und der einzelnen Gemeinden. Aber auch diese Thätigkeit war nur eine berathende. Bei dem Mangel einer schnell

Die Districte und ihre Organisation.

1) Laferrière a. a. O. S. 520 u. 522.

2) Decret vom 27. März 1791. Art. XVI.

wirkenden Gerichtsbarkeit ertheilte die Constituante dem Directorium des Districts eine Gerichtsbarkeit in Streitigkeiten über öffentliche Arbeiten und Entschädigung an die Privaten bei Besitzverletzungen dadurch, als die einzig selbstständige Thätigkeit des Districts *).

Die Vermögensverwaltung der Districte.

Wohl hatte auch der District eine Art von Vermögensverwaltung, indem auch er für die Bedürfnisse des Districts zu den Steuern Zuschläge machen konnte. Aber die Uebung dieses Rechts, ebenso wie die Verwendung der Einnahme, war in jedem einzelnen Theil an die Entscheidung der Departementsverwaltung gebunden. Eine solche Organisation konnte natürlich der Revolution wenig Gewalt entgegensetzen. Sie war auch der Spielball jeder Gesetzgebung, bis die Allmacht des Gouvernements Napoleons ihr Schutz gewährte und die Zeit die Gewöhnung daran heranzog. Je unselbstständiger aber die unteren Glieder eines Verwaltungssystems sind, desto mehr wird sich die Macht in den Händen verstärken und nothwendig verstärken müssen, welche auf den obersten Spitzen die Herrschaft führen. Diese Spitzen sind die Departements!

Das Departement und seine Verwaltung.

Die Departements und ihre Bedeutung.

Den letzten Kreis der Localverwaltung bildete das Departement, aber, wie jene beiden anderen Verwaltungskreise, auch als Theil der Staatsverwaltung das letzte Glied, dessen Basis eine territoriale Ausdehnung ist. Er ist der grösste und umschliesst die Districte mit ihren Gemeinden, er ist der wichtigste, denn je mehr die Gemeinde schwach und ohnmächtig war, desto straffer musste die Gewalt nach oben hin centralisirt werden. Nirgends tritt dieses Streben der französischen Verwaltung mehr hervor, als in der Organisation dieser weiten Verwaltungskreise. Ohne Gleichheit derselben aber wäre sie nie möglich gewesen, und eben darum mussten die Provinzen vor dem Satz der Einheit und Untheilbarkeit des Reichs der Auflösung verfallen. War das provinziale Leben auch schon bedeutend durch die Beamtenwirthschaft und den Absolutismus der Könige abgeschwächt und in seinen Beziehungen zum Staatsganzen fast gänzlich aufgelöst, so hatte es doch in seinem geschichtlichen Geiste und seinem nationalen Charakter eine feste Basis, auf der es, wenn eine freie und gute Provinzialverwaltung hinzugetreten wäre, zu neuem Leben hätte erstarken können. Die Girondisten haben dies gefühlt und der Geist ihrer administrativen Bestrebungen be-

*) Decret vom 11. September 1790. Art. III. u. IV.

schränkte sich auf dieses Ziel. Bis in die neueste Zeit erkennen aufgeklärte Anhänger und Vertheidiger der Decentralisation nur darin das Ziel der Verwaltungsreformen*). Und in der That waren die alten Provinzen nicht blos eine geschichtliche Trennung, sondern auch eine Abgrenzung der Verschiedenheiten der Boden- und Industrieverhältnisse, der Handelsrichtungen und der politischen und finanziellen Beziehungen. Darauf, auf diesen natürlichen Verhältnissen, beruhte die Kraft der Provinzialeintheilung und macht sie bis heute fühlbar und kennlich, um so mehr, als die Gegenwart Interessen wach gerufen, denen ein einzelnes Departement eben nicht genügen kann, wie Eisenbahn- und Telegraphenverbindung, die Wege- und Brückenverwaltung und eine Reihe idealer Aufgaben, wie Kunst- und Industrieausstellungen u. dergl. Dies wahrzunehmen, wäre die Zeit für Frankreich längst gekommen, aber die Revolution konnte es nicht thun, sie hatte eine andere Aufgabe, und eben darum sollte man sie nicht planlos tadeln, sondern nur beachten, wie sie die Aufgabe, die ihr zunächst gesetzt war, auf das grossartigste erfüllte. Bei der Zerrüttung und der Gefahr der inneren und äusseren staatlichen Verhältnisse, bei dem Mangel eines Gemeingefühles und dem Vorherrschen der verschiedensten politischen Hoffnungen und Gesinnungen hatte sie keine andere Aufgabe, wie ich schon angedeutet habe, als die Herstellung eines einheitlichen und gleichen staatlichen Gedankens, denn nur so konnte sie selbst Kraft und Dauer gewinnen. Durchdrungen von diesem Geiste und keines anderen Mittels sich bewusst, ihn zu erziehen, als jenes der Zerstörung der provinzialen Einrichtungen, der Assemblées und der Parlamente und endlich der Provinzen selbst, ward jede andere Meinung, selbst die Mirabeau's, die die Provinzen erhalten wollte, überwunden und die Departementseintheilung durchgeführt. Was aber dabei die Nothwendigkeit Ungerechtes lehrte, das hätte die Freiheitsliebe wieder bei der Organisation dieser Körper und Theile neu und kräftig gestalten sollen. Aber man fand nichts, um diese Aufgabe zu erfüllen, als die Vielköpfigkeit der Verwaltung und den Parlamentarismus. Auch hier, wie in den Districten und Gemeinden, sollte Rath und That getrennt und Collectivkörpern überwiesen sein. Die Kraft und Selbstständigkeit dieser Verwaltungen glaubte man gewonnen zu haben, indem man sie allmächtig nach unten machte und ohne jede andere Oberherrlichkeit als die höchste Executiv- und Gesetzgebungsgewalt nach oben. Das Organisationsdecret vom 22. December 1789 erklärte, dass zwischen den Departementsverwaltungen und dem König kein

*) J. Chévillard: De la Division administrative de la France. 1862. Bd. II. Cap. IV. u. V.

Mittelglied mehr bestehen soll, und in anderen Gesetzen heisst es, dass dieser allein das Recht habe, die Verordnungen derselben, wenn sie gegen das Gesetz gerichtet, zu annulliren und die Behörden selbst in ihrer Wirksamkeit zu suspendiren. Die Gesetzgebung allein, erklärte die Constitution vom Jahre 1791, kann die Departementsverwaltung auflösen. So sollte nun wohl der König an der Spitze der Verwaltung stehen, aber er hatte in Mitten derselben wieder keine Basis. Die Wahl der Beamten war dem Volk übertragen. Als die gewaltige Hand Napoleons dieses Recht abschaffte, da trat augenblicklich die Kehrseite dieser Organisation hervor; nicht die Verwaltung war frei und mächtig, weil sie hoch und allein stand, sondern die Regierung, die allein auf dieselbe und ohne Mittelglied ihren Druck wirken lassen konnte.

Die Departementsverwaltung.

Den Geist und das Wesen der Departementsverwaltung sprach die Gesetzgebung in der Instruction zum obigen Gesetz klar aus: Der Staat ist eins, die Departements sind nur Sectionen desselben Ganzen; eine gleichförmige Verwaltung soll alle in einer gemeinsamen Regierung umschliessen *). Das altrömische Princip war hier zum grössten Siege erhoben. Die Departementsverwaltung ist nur eine Section der Staatsverwaltung, geniesst nur jenes Recht, das diese gewährt und nur so weit es diese gewährt. Sie ist keine Individualität, die jede freie Verwaltung voraussetzt, sie ist keine juristische Person, deren Bedeutung in dem Maasse ihrer Rechte ruht. In Folge dieser Auffassung der Constituante konnte das Departement weder erwerben noch besitzen, es hatte keine Güter und Habe, es war in der gesammten Vermögensverwaltung nur ein Diener des Staatsganzen und berührte die Interessen desselben nach dem System einer mechanischen Arbeitstheilung je in dem Theil, der auf dasselbe nach Gebietsgrenze und Seelenzahl entfiel. Seine Bedeutung erhielt das Departement in der Verwaltung nur, weil es ohnmächtige Gemeinden unter sich hatte, deren Vormund es zu sein von allen Anfang an bestimmt war, vielleicht ohne klare Erkenntniss von Seiten der Gesetzgeber über die Tragweite der Bestimmung. Wären die Gemeinden mehr gewesen, man hätte alsbald gesehen, dass das Departement in dieser Thätigkeit nur eine Fiction des Gesetzes nach seiner ganzen Gestaltung sei, und dass es nur etwas hätte sein können, wenn es über das Einzelinteresse selbst erhoben und in seinem grösseren Gebietskreise für seine zahlreichere Bevölkerung zu einer eigenen, aber auch freieren Thätigkeit bestimmt worden wäre. Neben diesem römischen Element, das allzu kräftig war, um seine Folgen auch nur einen Augenblick zu verbergen, be-

*) Instruction vom 9. Januar 1790.

wegte sich der germanische Geist und fand seine haltlose Herrschaft in der inneren Organisation des Departements.

Der Beamtenkörper der Departementsverwaltung.

In jedem Departement, bestimmte das Organisationsdecret, besteht nur eine Assemblée administrative, welche aus 36 Mitgliedern zusammengesetzt und von den Wählern der Assemblée primaires gewählt werden soll, ebenso wie die Districtsverwaltung. Wenigstens je 2 Mitglieder sollen je einen District in der Departementsverwaltung repräsentiren. Um Mitglied dieser beiden Verwaltungskörper sein zu können, muss man activ Bürger sein und eine Steuer im Werthe von 20 Arbeitstagen zahlen. Die Steuereinnehmer und Richter sind unfähig, in die Verwaltungen einzutreten, ebenso jedes Mitglied einer anderen Verwaltung. Auch die Mitglieder der Gesetzgebung sollten kein Verwaltungsamt führen*). Die Mitglieder der Verwaltungen werden für 4 Jahre gewählt. Alle 2 Jahre scheidet die Hälfte aus. Mit den Verwaltungsbeamten wird zugleich für jeden District ein Procureur syndic und für das Departement ein Général procureur syndic gewählt, und zwar für 4 Jahre mit dem Recht, wieder gewählt werden zu können. Die Gesetzgebung fühlte, dass dem vielköpfigen Verwaltungskörper die nöthige Kraft und Schnelligkeit fehlen könne, und fügte darum der complicirten Maschine diese neuen Glieder hinzu. Aber auch hier vertheilte sie die Kraft so, dass sie nicht wirken konnte. Sie gab den Procuratoren Sitz im Directorium, aber keine Stimme, wonach also alle Absichten derselben durch dieses wieder vereitelt werden konnten. Die Administration des Departements zerfällt, wie jene des Districts, in 2 Theile, den Rath des Departements und das Directorium. Dieses besteht aus 8 Mitgliedern, welche durch Wahl der Verwaltung bezeichnet werden. Alle 2 Jahre scheidet die Hälfte aus. Die übrigen Mitglieder bilden das Conseil. Es versammelt sich alle Jahre einmal, um die Grundzüge der Verwaltung festzustellen, die Arbeiten und Ausgaben zu bestimmen, die Rechnungslegung und den Bericht über die Gebahrung des Directoriums entgegenzunehmen. Das Directorium hat unter Leitung des gewählten Präsidenten die Executivgewalt.

Rechte und Thätigkeit der Departementsverwaltung.

In Gesammtheit hat die Assemblée administrative nach den Decreten der Gesetzgebung alle Steuern nach Districten im Departement zu vertheilen. Diese wieder machen die Umlage nach Municipalitäten. Darnach legen beide Verwaltungen die Steuerrollen an, um die Einnahme der Steuer zu leiten und zu überwachen und die Kosten dieser für ihren Verwaltungskreis zu bestreiten. Unter Leitung des Königs haben die Departements die Sorge für die Polizei, das Armenwesen, die Aufsicht über Spitäler, Krankenhäuser und Gefängnisse, die Ueberwachung der

*) Decret vom 20. April 1790.

Erziehung und Moral, der Kirchen und des Gottesdienstes, die Erweiterung der Agricultur und Industrie und überhaupt die Pflege des öffentlichen Wohls, den Schutz des öffentlichen Eigenthums an Wäldern, Flüssen, Wegen und Strassen. Die Verwaltung der Nationalgüter ward den Districten und Departements besonders übertragen [1]). Die Districte nehmen an diesen Geschäften so weit Theil, als sie eben in ihren Gebietskreis fallen. Beschlüsse der Departementsverwaltung, welche die ganze Staatsverwaltung treffen, können nur mit Bewilligung des Königs executirt, Auflagen für das Departement nur mit Zustimmung der Gesetzgebung gemacht werden. Für die Ausgaben der Departements und Districte sind die Verwaltungen gleichfalls an die Bewilligung der Gesetzgebung gebunden [2]), wie auch bei jeder Art von Kauf und Erwerb [3]). Die Beschlüsse und Befehle der Verwaltungen führen den Namen von Deliberationen [4]). Kein Verwaltungskörper hat ein Gesetzgebungsrecht. Die Verwaltungen des Departements correspondiren direct mit dem König und der Gesetzgebung und nehmen die Berichte der Districtsverwaltung entgegen. Der Procureur général syndic correspondirt mit dem Procureur syndic und dieser mit den Gemeindebeamten. Soweit die Verwaltung durch die Uebung politischer Rechte berührt wird, also durch die Wahlen der Bürger, die Haltung der Wahlversammlungen, Abgabe der Stimmzettel, haben im Falle von Streitigkeiten die Departementsverwaltungen eine Gerichtsbarkeit in ihren Bezirken [5]). Ebenso entscheiden sie die Klagen in Sachen der grande voirie. Die Klage der Incompetenz der Verwaltungen kann in keinem Fall vor die Gerichte, sondern muss vor den König, den Chef der Verwaltung, gebracht werden [6]). Das neue Organisationsdecret vom 27. März 1791 bestätigte zumeist diese Bestimmungen und fügte nur für die Stellung der Verwaltungsbeamten einige wichtige Grundsätze hinzu. Den Präsidenten der Districts- und Departementsverwaltungen ward in den Directorien entscheidende Stimme gegeben. Nur nach einem Zwischenraum von 2 Jahren sollten ausgeschiedene Verwaltungsbeamte wieder gewählt werden. Alle Monate sollen die Districte an die Departements, diese an den Minister des Innern Berichte über die Fortschritte der Verwaltung senden. Die Verwaltungen, wenn sie sich weigern, königliche Gesetze auszuführen, sollten unter Verantwortung der Minister durch einen königlichen Befehl suspendirt werden können.

1) Decret vom 20. April 1790.
2) Decret vom 10. December 1790.
3) Decret vom 18. Februar 1791.
4) Decret vom 27. Januar 1790.
5) Decret vom 12—20. August 1790.
6) Decret vom 14. October 1790.

In solchen Fällen sollte eine provisorische Commission aus den Conseils und Directorien der Districte gebildet werden, und wenn die Suspension gerade in die Zeit der Session fällt, vom König je 3 Mitglieder aus jedem District dafür ernannt werden. Der Gesetzgebung bleibt stets ein Prüfungsrecht dieser Maassregeln und nur über ihren Beschluss können die suspendirten Beamten zur Untersuchung vor die Haute cour nationale gezogen werden. Ein Mitglied der Gesetzgebung leitet in solchen Fällen die Voruntersuchung bei den Criminaltribunalen. Die Procuratoren wurden vollkommen von den Verwaltungsbehörden abhängig, indem sie von diesen in ihrem Amte suspendirt werden konnten.

Critik der ersten Departements organisation.

So hatte die Constituante den höchsten Verwaltungskreis wohl auf sicheren Principien errichtet, ob aber die Möglichkeit einer Handlung vorhanden war, sollte die Zukunft zeigen, und diese bewies das Gegentheil. Unter dauernden Schwankungen zeigten die Departements ein zweifelhaftes Leben, bis Napoleon den Absolutismus der höchsten Staatsgewalt auch in die einzelnen Kreise der Verwaltung trug. Wie unter seiner Herrschaft die Verwaltung eben nur ein todtes Glied der Politik war und daher ihren Charakter annahm, so ist sie in den Zeiten der Unordnung der Regierung auch nur das Spiegelbild derselben. Eben, weil sie nichts für sich gewesen, nichts sein konnte und sollte, wurde sie dauernd von der herrschenden Gewalt überschwemmt und verwüstet. Sehr wahr sind die Worte, die Vivien über die französische Verwaltung späterer Zeit sagt und die sich auch auf die Quelle anwenden lassen, aus der ihr Geist hervorging. „In einem Lande, wo die Verwaltungsmacht fast unbegrenzt ist, wo ungeheuere Summen ihrer Erhaltung und den öffentlichen Arbeiten und Verwendungen jeder Art zugewendet werden, wo eine Menge von Rechten, Thätigkeiten und Functionen vom guten Willen des Gouvernements abhängt, in einem solchen Lande ist die öffentliche Freiheit in Gefahr; die politische Gewalt, ausgehend aus einer verderbten Quelle, die Verwaltung, verdorben durch persönliche Anschauungen, werden von einem Schlag getroffen. Der Staat ist am Rande des Abgrunds und er gelangt nicht immer dahin, demselben zu entschlüpfen“ *). Die Lösung dieser Gefahr beruhte allein auf der Macht der Freiheit und Selbstständigkeit der Verwaltungen, die nur die freien und unabhängigen Gerichte über sich haben, auf der Auflösung jener bevormundenden Hierarchie, die seit der Revolution Frankreich beherrscht. Diese Auflösung aber muss und kann nur auf der Basis des Gesetzes vollzogen werden, ebenso wie jene Unterordnung unter die Gerichte.

*) Vivien a. a. O. Bd. I. S. 33.

Rückblick und allgemeine Uebersicht der Verwaltungsorganisation der Constituante.

Fassen wir noch einmal, ehe wir die historische Bewegung dieser Verwaltung durch die Revolution hindurch begleiten, die Grundsätze zusammen, welche sie beherrschen. Trennung von Rath und That und Leitung beider durch Collectivkörper. Darin suchte man die Befriedigung des Freiheitstriebes der Nation und meinte, jeder Willkür abgeholfen zu haben. Absolute Unterordnung der niedrigen Verwaltungskreise unter die höheren. Man meinte so Kraft und Schnelligkeit, Ordnung und Sicherheit der Verwaltung zu finden und vergass, dass daraus nur die Ohnmacht und endliche gänzliche Erlahmung der niedrigen Theile erfolgen muss. Unabhängigkeit der Verwaltung von den Gerichten. Man meinte, der Freiheit der Verwaltung nur so Genüge zu thun, und sah nicht, dass man sie so dem Gesetz entziehe, dem sie unterworfen sein muss. Administrative und politische Einheit, indem man die Verwaltungskreise nur der höchsten Staatsregierung unterordnete. Man hatte die Centralisation so geschaffen, aber man gab den obersten Kräften in ihr nicht die Waffen, um zu wirken. Der König hatte kein Recht in der Besetzung der Aemter. Endlich Auflösung des persönlichen Charakters der Verwaltungskreise. Man entzog ihnen das Eigenthumsrecht und meinte sie so dem Gesammtwohl am festesten zu verbinden, indem sie nur als Glieder desselben dadurch erscheinen, und dachte nicht, dass man sie gerade dadurch wieder zu leblosen Gliedern machte, die der Willkür verfallen mussten. Unter Herrschaft dieser Grundsätze waren die Verwaltungen wirklich nur Theile des Ganzen und Repräsentanten nur scheinbarer einzelner Glieder. Ihre Functionen waren immer nur Staatsfunctionen, die nur scheinbar öfter den Charakter einer besonderen Gemeindethätigkeit annahmen. So kamen, bei einer äusserlich klar gezeichneten Organisation der Verwaltung, aber im Innern unklaren Theilung der Thätigkeit derselben, die Geschäfte auch bald in Verwirrung. Die Theile hingen vom Ganzen ab, das Ganze selbst aber konnte die Kraft der Theile nicht erkennen und darum auch nicht beherrschen.

Die Verwaltungsreform des Convents.

Auflösung der Verwaltung: Das Revolutionsgouvernement.

Das Princip der politischen Ordnung in der Verwaltung.

Nirgends tritt der in der Einleitung zur Darstellung der Verwaltung angedeutete Grundsatz, dass die Verwaltung, wenn sie nicht auf den sicheren Festen des Gesetzes ruht, sondern der politischen Gewalt nur wie ein Werkzeug für die Durchführung ihrer individuellen Absichten und besonderen Zwecke überliefert ist, immer der Gefahr der Zerrüttung und Willkür ausgesetzt ist, dass sie weder ein Schutz des Friedens und Wohlstandes, noch der Ordnung und Sicherheit, am wenigsten aber der politischen Freiheit sein wird, nirgends tritt dies deutlicher hervor, als in der Aufgabe, welche die Herrschaft des Convents der Verwaltung aufzwang, und in der Thätigkeit, in welcher diese ihre Aufgabe erfüllte. Darum aber sind die Ideen dieser Organisation von besonderer Wichtigkeit und können eine Lehre sein für all die Bestrebungen, die in der Verwaltung keine höheren Ziele sehen, als eben die einer mechanischen Thätigkeit. Und immer verfallen bewegte Zeiten in den gleichen Fehler und Irrthum des Convents. Freilich ziehen sie daraus für kurze Zeit auch die Gewalt und Vortheile, die dieser erntete, aber die Folgen sind auch dauernd dieselben. Jede Bewegung und Erschütterung der Regierung oder eines Theiles derselben, weil der gesammte Staat, einem willenlosen Körper gleich, ihr unterworfen sein soll, um ihren Absichten dienstbar zu sein, theilt sich auch den einzelnen Theilen mit und aus dem Sturm im Glase wird ein Sturm der Meeresfluth, und der leicht fortpflanzbare Stoss, dem nirgends eine feste Kraft widerstreben kann, verwüstet das ganze Gebäude. Der Convent bedurfte einer umfassenden Gewalt, er suchte sie in der von seinem Geiste durchdrungenen Verwaltung, die er, als verwegenste Schöpfung seiner Herrschaft, mit einem Gewaltstreich an die Stelle des bestehenden, aber durch seine Jugend noch nicht fest gewurzelten Verwaltungsorganismus der Constituante setzte. Und wenn man diese Organisation eines aufmerksamen Blickes würdigen wird, dann wird man erkennen, dass die Macht des Convents nicht in einigen blutdürstigen oder wahnsinnigen Revolutionärs lag, sondern dass sie von der Thätigkeit des ganzen Volkes und dessen Theilnahme getragen wurde. Das Volk war die unüberwindliche Armee des Convents, seine Verwaltung die schnell wirkende und wunderbar umsichtige Führerin der Ereignisse. Was konnte das königliche Gouvernement gegenüber

einer solchen Macht leisten, nachdem es ohnedies geschwächt war. Es musste stürzen, denn es besass die Macht nicht, die es allein halten konnte — die der Verwaltung. Es hatte nichts dafür gethan, es hatte nicht einmal seine Aufgabe begriffen, weil es, selbst von den falschen Vorstellungen der Machtstärkung durch eine straff centralisirte Gewalt verführt, dieser mit den Männern der Revolution huldigte und in einer Zeit, in der es gegenüber der nach absoluter Gewalt ringenden Volksvertretung nur in einer vollendeten, aber auch gesetzlichen Freiheit und Selbstständigkeit der Verwaltung eine ebenso freie und selbstständige Machtstütze hätte finden können. Die Völker hängen an den Regenten, denen sie die Freiheit und die Kraft des Gesetzes danken, aber sie verlassen jene, die ihnen nichts bieten, als zweifelhaften Schutz in einer zweifelhaften Ordnung. Was aus dem Bruch mit der Geschichte jetzt folgte, aller Schrecken und alles Unglück, war die Schuld des Volkes — wenn ein Volk je schuldig sein kann. Den Beweis dafür wird die folgende Darstellung geben, denn sie schildert die Kräfte, die während der Schreckenszeit wirkten und die Macht hatten.

Die politischen Parteien in der Verwaltungsordnung.

Schon in der Législative stiessen, wie wir gesehen haben, die beiden Parteien, die Girondisten und Montagnards, auf einander, und auf der Höhe des wüthenden Kampfes erkennen wir, dass der Gegenstand des Streites ein Administrativgedanke war. Die lebendigen, aus dem schönen Süden Frankreichs hervorgegangenen Girondisten forderten die Freiheit in aller Wahrheit und suchten sie in der Gemeindeordnung. Das amerikanische Föderativsystem sollte an die Stelle der allgewaltigen Centralisation treten. Condorcet hatte das erstemal den Begriff der Grossgemeinde in dem Sinne aufgestellt, wie wir ihn heute erkennen, als das kräftige Mittelglied zwischen dem communalen Leben und den Gemeininteressen der Provinz. Ihm gegenüber stand die national-französische Einheitspartei. Es war kein Princip in den Reden der wuthschäumenden Revolutionäre, es war blos ein Schlagwort für die Erregung und Begeisterung. Im Namen der nationalen Einheit zogen 14 Armeen gegen Europa, köpfte und raubte man und fand keinen Führer und keinen anderen persönlichen Ausdruck des Leitfadens aller Ideen, als Robespierre. Was war natürlicher, als dass der Geist, der die Spitze beherrschte, nun auch das ganze Gebäude durchwehen werde? Die Verwaltungsorganisation des Convents diente seinem Geiste und ist das getreueste Bild des schärfsten Absolutismus, wie er vor und nach ihm nie wieder gesehen ward. In dieser Grösse aber gehört das Schöpfungsrecht dieser Organisation bedeutenderen, klareren Köpfen, als Robespierre. Hérault de Séchelles, St. Just und der grosse Jurist Merlin haben sie erzeugt. Es war nicht schwer, die

ganze Verwaltungsorganisation der Constituante umzustossen, da sie noch nicht in den festen Boden der Zeit Wurzel gefasst, auch aus der Vergangenheit keinen Halt genommen hatte, da sie jede geschichtliche Erinnerung vernichtet, und es war auch nicht schwer, in den geschaffenen Organismus neue Glieder einzufügen, da er doch ganz allein auf einem Beamtenorganismus ruhte, dem das Volk fremd gegenüber stand und den es nur durch Wahl in seiner Zahl und Grösse bestimmte. Im übrigen hatten die Stürme während der Zeit der Législative, die ewig aufregenden Wahlversammlungen, die Verwaltungskräfte noch nicht sich ruhig festigen lassen. Diese durch die Politik gebotenen Verhältnisse hatten nun eigentlich gar nichts mit der Verwaltung gemein, da der Canton ein ganz besonders dafür bestimmter Tummelplatz war, die Wahlkreise durch ihn vom Gemeindeverband abgelöst, also diesem gegenüber etwas vollständig Fremdes waren. Aber gerade darum wirkten sie nur zerstörend auf die Verwaltung, da doch wieder aus ihrer Bewegung die persönlichen Träger der Verwaltungsinteressen hervorgingen, diese aber dem Canton und seiner Thätigkeit fremd waren. Er wählte im Geiste der Strömung der politischen Meinung, die er darstellte, und nicht im Interesse der Verwaltung, das die ihm fremde Gemeinde repräsentirte. So wurden diese immer von jenen beeinflusst, Schwankungen und Unsicherheiten in der Verwaltung waren geboten, von einer Sicherheit konnte keine Rede sein. Wir werden darauf wieder zurückkommen.

Die Verwaltungsordnung der Constitution vom Jahre 1793.

Die Constitution vom Jahre 1793 konnte nur die Basis der Landeseintheilung der Constituante anerkennen [1]). Zu einer besonderen Ordnung gelangte sie so wenig, als zu einem Ausbau durch eine organische Gesetzgebung. Der Sturz der Gironde am Revolutionstag des 31. März hatte sie hinweggefegt und an ihre Stelle trat das Revolutionsgouvernement [2]). In dem engen Kreise der Zeit lag doch bis zu dieser Organisation ein sicherer Entwickelungsgang der Vorstellungen und Begriffe. Schon bei der Landeseintheilung habe ich darauf hingewiesen, welche eigenthümliche Ideen sich Bahn brachen. St. Just machte vor allen die Macht seiner Vorstellungen geltend, dass die Eintheilung eines Staates nur auf seiner Kopfzahl ruhen solle, denn nur in dem gleichen Werth jedes einzelnen, wie er dabei als reine Ziffer zur Geltung kam, kann die erhoffte Gleichheit und Freiheit des Volkes eine Wahrheit werden. St. Just's Vorschläge wurden nicht anerkannt, aber die Bedeutung, die in ihnen lag, bemächtigte sich doch, ob bewusst oder unbewusst ist gleichgiltig, der Vorstellungen der Revolutionsmänner

1) Constitution vom Jahre 1793. Art. 78—84.
2) Constitution an II. Decret vom 14. Frimaire an II.

und bildete am Ende die Grundlage der Verwaltung der Schreckenszeit. Die communistischen Ideen, der Hass gegen die Reichen und den Adel, das auf die Fahne der Freiheit geschriebene Mitleid für den Peuple, das mächtiger wurde, je grösser die Noth desselben stieg, hatte die Geister betäubt. Man besass Millionen Morgen Landes, die man dem flüchtigen Adel und der Kirche entrissen hatte, man schuf Millionen Assignaten, um sie zum Verkauf zu bringen und aus dem besitzlosen Volk wohlhabende Besitzer zu schaffen. Unseliger Anfang eines dann riesengross emporschwellenden Unglücks! Der Peuple hatte aber weder Assignaten, noch die Kraft sie zu gewinnen, aber die Vorstellung, durch die Masse des Geldes und der Güter erzeugt, dass er zum Besitz greifen könne und dass er im Besitz glücklich werden müsse. Die Revolutionen erziehen selten ein arbeitsames Volk, auch die französische hat es nicht gethan. Da aber doch nur die Arbeit zum Besitz verhelfen konnte, so sah man sich ewig von ihm getrennt, weil man mit jener nicht beginnen wollte. Man begehrte die freie Vertheilung der Güter! Die Clubs nährten diese Vorstellung, denn nur so hatten sie auf die Freundschaft des Volkes zu hoffen, und diese Freundschaft war ihre Macht. Der Convent erschrak über diese Forderung, er wich dem Fahrwasser aus, in dem er selbst in seinen ersten Tagen seine Macht gesucht, und setzte die Todesstrafe für jeden, der eine Loi agraire in diesem Sinne begehren würde [1]). Der Convent fühlte, dass, wenn eine allgemeine Theilung der Güter durchgeführt werde, die grössere Masse des Volkes sich dagegen erheben würde, und dass seine Macht verloren wäre. Denn selten täuschte sich eine Revolution, die auf den Peuple sich stützt, über die Macht desselben. Im entscheidenden Augenblick erkennt sie stets, dass er ohnmächtig und schwach und dass er nicht die Macht des Volkes, nicht die grössere Zahl ist. Aber ein anderes Gebiet blieb den Volksfreunden im Convent, die Wünsche des Peuple zu befriedigen und dies war das der Gemeindegüter. Auf sie konnte man, ohne Gefahr ein besonderes Interesse im Einzelnen zu verletzen, die Agrargesetze der Communisten anwenden, und abgesehen von diesen Vorstellungen, lag bei den reichsten Gemeinden ein sichtbarer Nutzen des Besitzes nicht vor. Das reiche Lyon war mit Millionen belastet; um die Schulden des mächtigen Bordeaux zu tilgen, musste man einen Gütercomplex von 9,123,894 Livre zum Verkauf bieten [2]). Was die traurige Folge der willkürlichen Wirthschaft des ancien Régime war und was die neue Verwaltung der Constituante noch ohnmächtig war zu ändern, das schob man auf die Schuld des Gemeindebesitzes über-

Die Auflösung des Vermögensverbandes der Gemeinden.

1) Decret vom 18. März 1793.

2) Fleurigeon: Administration. Bd. I. S. 246.

haupt und hielt diesen für nutzlos, ja geradezu für schädlich. Eine Theilung der Gemeindegüter kann also nur den grössten Nutzen schaffen. Es überhebt die Gemeinde einer sie nur belastenden Sorge, es schafft neue Besitzer, die neue Steuerkraft dem Staate bringen, es befriedigt den brod- und hablosen Peuple. Diese Ideen waren übrigens inmitten des französischen Volkes nicht neu. Verschiedene Schriftsteller hatten sie vorher schon ausgesprochen und vertheidigt [1]). Einer der berühmtesten concentrirte die Frage in den einfachen Sätzen: Sind die Gemeindegüter nützlich? Ja! Sie sind es gewesen, aber sie sind es nicht mehr [2]). Er bewies dies aus den Populationsverhältnissen und der politischen Stellung der Volksklassen. Von den wenig freien Herren wurde der Masse des Volkes als Sclaven ein Theil der Güter zur Pflege und zum Genuss gegen bestimmte Lasten abgetreten, ebenso wie den einzelnen Gemeinden. Diese Güter gingen mit der Emancipation der Besitzer in ihr Eigenthum über, gegen Lasten und Leistungen. Wohl haben die Gemeinden manche Strecke Landes urbar gemacht, aber man durcheile die Generalitäten von Paris, Soissons, Bourgogne, Elsass, Lorraine, die Normandie, vor allen die Bretagne, Guyenne, Languedoc u. s. w., und man wird staunen über die ungeheueren Güter, die der Gemeindewirthschaft überliefert und ein reiner Verlust für den Staat sind. Dagegen giebt es nur durch die Theilung der Gemeindegüter Abhilfe, denn „das Wohl des Staates ruht nicht darin, dass er grosse Grundbesitzer, sondern eine grosse Menge Grundbesitzer habe.“ Diesen Gedanken erfasste die Législative und erklärte, dass nach der Ernte des Jahres 1792 alle Gemeindegüter und Nutzungen derselben, mit Ausnahme der Waldungen, unter die Bürger der Gemeinde getheilt werden sollen und darnach jeder Antheil ins freie Eigenthum des Einzelnen übergehen solle [3]). Diese Bestimmung sollte obligatorisch sein. Der Convent schaffte durch sein grosses Theilungsgesetz vom 10. Juni 1793 dies ab und, ich glaube es blos nebensächlich bemerken zu müssen, obgleich es ein Zeichen für die Gewaltsamkeit ist, zu der jede Pöbelherrschaft gelangt, und erklärte die Verpflichtung der Gemeinde zur Theilung ihrer Güter nur als facultativ, aber so, dass, wenn ein Drittel der Einwohnerzahl die Theilung begehrt, die Majorität sich fügen müsse. (Sect. III. Art. 9.) Nur auf solche Art hatte er Gewissheit, dass das Recht des Peuple befriedigt werde. Aber eben darum ist sein Gesetz viel gewaltsamer gewesen, als das der Législative, denn es sanctionirte die Willkür und den Raub im Kreis jeder Gemeinde.

Gewaltmaassregeln des Convents.

1) Vicomte de Lamaillardière: Le Produit et le Droit des Communes 1782.
2) Rozier: Cours d'Agriculture 1783. Tom. III. pag. 443.
3) Decret vom 14. August 1792.

Der Begriff der Gemeinde nach der Gesetzgebung des Convents.

Zur Geltendmachung dieses Gesetzes aber bedurfte der Convent eines genauen Begriffes der Gemeinde, und die Bestimmung desselben beeinflussten die Ideen St. Just's und die Vorstellungen der Volksgleichheit und Freiheit. Eine Gemeinde, erklärt das Gesetz, ist eine Gesellschaft von Bürgern, welche durch die Ortsverhältnisse verbunden sind, sei es, dass sie eine besondere Municipalität bilden, sei es, dass sie Theile einer anderen sind. Daran knüpft es die Bestimmung für die Theilung der Güter, dass diese nämlich so zu verstehen sei, dass, wenn eine Municipalität aus mehreren Sectionen besteht und jede von ihnen besondere Güter besitzt, die Einwohner der Section allein Theil und Recht haben am Gemeindegut. (Sect. I. Art. 2.) Die Bevölkerungszahl also allein ist das Entscheidende. „Wer in der Gemeinde nicht wohnt, selbst wenn er Eigenthum in ihr hat, gehört nicht zu dem am Gemeindegut berechtigten Bürgern.“ (Sect. II. Art. 2.) Als wohnhaft gilt der Bürger, der ein Jahr in der Gemeinde gelebt, vom Tag des ersten Theilungsgesetzes, dem 14. August 1792 an. Die Theilung der Gemeindegüter geschieht nach Köpfen, ohne Rücksicht auf Geschlecht und Alter, Anwesenheit und Abwesenheit. (Sect. II. Art. 1.)

Wirkliche Durchführung der Gütervertheilung.

Die Ideen, welche dieses Gesetz bestimmten, das Gesetz selbst, wurde die Grundlage folgenschwerer Einrichtungen. Das Materielle der Auflösung des Güterverbandes der Gemeinden werde ich an einer anderen Stelle erörtern. Hier ist blos der Ort, die formalen Bestimmungen des Gesetzes näher darzustellen und ihre Beziehungen zur Verwaltungsorganisation, die innig mit denselben zusammenhängt. Ich habe als Basis des Gemeindelebens und der freien Verwaltung den Satz oben hingestellt: Ohne Vermögensrechte und ohne Recht für seine Bedürfnisse zu sorgen, keine Gemeinde. Ohne Budget keine Verwaltung, denn wo nichts ist, giebt es nur eine Bevormundung der Privatinteressen. Die Vertheilung der Gemeindegüter löste die Basis der Vermögensverhältnisse der Gemeinde auf, schnitt die Quelle ihrer Einnahme vollständig ab. In diese Vertheilung zog das obige Gesetz alle Güter der Gemeinden, mit Ausnahme der Waldungen, der öffentlichen Plätze und Promenaden, der Gemeindehäuser, der Häfen und Rheden und der Ufer des Meeres und überhaupt alles, was nicht im Privateigenthum sein kann. Ebenso bleiben Minen und Grubenwerke, deren Werth grösser ist, als das sie bedeckende Land und als zum gemeinen Wohl der Republik nützlich, gleichfalls ausgeschlossen. Noch nicht urbare Güter, die nur durch gemeinsame Kräfte urbar gemacht werden können, bleiben so lange von der Theilung ausgeschlossen, bis die gemeinsame Thätigkeit die Austrocknung, Entwaldung und Tragfähigkeit hergestellt. (Sect. I. Art. 7—9.) Eine Bestimmung, die abgesehen von den Vortheilen, die sie bietet, auch zeigt, wie

vorsichtig, wenn auch gewaltsam, der Gemeinsinn der Republikaner erhalten bleiben sollte. Die Entscheidung über die Theilung des Gemeindegutes trifft die Gemeindeversammlung, in der alle Einwohner von 21 Jahren erscheinen und entscheiden können. Das allgemeine Stimmrecht war in diesem Fall eine volle Wahrheit. Die endliche Theilung wird von Sachverständigen vorgenommen, die zugleich die Wege und Gräben bestimmen, nebst allem, was zu erhalten dem gemeinsamen Wohl nöthig ist. Ob ein Gut aus Nützlichkeitsgründen im Ganzen verkauft werden soll, ob man ein anderes zum Gemeinzweck erhalten will, entscheidet die Gemeindeversammlung, aber hier schon wieder mit Zustimmung der Departementsdirectorien. Nach diesem Verfügen galt das Loos, welches nach dem Alphabet gezogen werden sollte, als entscheidend für den wirklichen Besitzerwerb. (Sect. III. Art. 26.) Für die Abwesenden treten die Gemeindebeamten ein, die Väter und Mütter für ihre Kinder, deren Antheil sie nutzniessen können, die Vormünder für ihre Mündel. Die ehemaligen Seigneurs, selbst wenn sie in der Gemeinde wohnen, haben kein Recht am Gemeindegut. Der so erworbene Antheil wird freies Eigenthum mit dem Privilegium, binnen 10 Jahren nicht veräussert und wegen Schulden vor oder nach dem Erwerb nicht mit Beschlag belegt werden zu können. (Sect. II. Art. 6—16.) Die Antheile, welche auf die im Heere stehenden Gemeindebürger entfallen, müssen, so lange der Krieg dauert, von den Gemeinde-Einwohnern gemeinsam bewirthschaftet und erhalten werden. Die Kosten der Theilung werden nach Köpfen der Theilnehmer vertheilt. Mehrere Gemeinden, die ein Gut 30 Jahre hindurch besessen, theilen es gemeinsam. Die bei der Theilung zwischen den Gemeinden und ihren Einwohnern ausbrechenden Streitigkeiten werden in einfacher Verhandlung von den Departementsdirectorien entschieden.

Rückwirkung der Güter-vertheilung aufs ancien Régime.

So grossartig dieses Gesetz war, der communistische Charakter desselben tritt dabei doch überwiegend hervor. Daneben erzeugte das Freiheitsgefühl der Republikaner noch einige Bestimmungen, die, wie ein Rachezug gegen die Vergangenheit, schwere Ungerechtigkeiten gegen alte und fest bestehende Rechte enthielten. Schon die Législative beschränkte das Recht der Gemeinde nicht auf den gegenwärtigen Besitzstand, sondern öffnete demselben die fernste Vergangenheit. Erfüllt von Hass gegen die Feudalherren, die durch Ungerechtigkeiten und Gewaltthaten mächtig geworden, gab sie den Gemeinden das Recht, alle Güter als ihr eigen wieder zu ergreifen, die ihr seit 1669 in der berühmten Ordonnanz desselben Jahres*) entzogen worden. Gegen jeden Seigneur hatte die Gemeinde das Recht der Revindication,

1) Ordonnanz vom Jahre 1669 des Eaux et forêts. Tit. IV. Art. 25.

ob ihn Gesetze, königliche Befehle und richterliche Urtheile auch in seinem Besitz bestätigt hatten. Nur ein authentischer Act einer gesetzmässigen Erwerbung sollte dagegen Schutz geben [1]). Freie Güter, Triften und unbebautes Land gilt als Gemeindeeigenthum, wenn die Gemeinde binnen 5 Jahren es als solches ergreift. Nur ein ununterbrochener 40jähriger Besitz und die Vorlage rechtskräftiger Erwerbstitel schützte die Seigneurs gegen diese willkürliche Beraubung. Wenn aber diesen Titeln gegenüber die Gemeinden andere aufbringen, so soll, gleichgiltig um die Entstehungszeit derselben, der den Gemeinden günstigste den Ausschlag geben. Das Convent-Gesetz vom 14. Juni 1793 aber erklärte einen 40jährigen Besitz als keinen rechtskräftigen Erwerbstitel und rechtfertigte die Härte der Bestimmung damit, dass es alle in der Feudalzeit ungerecht erworbenen Güter ihrem rechtmässigen Besitzer zurück geben will. (Tit. III. Art. 8—9.) „Die Feudalzeit hatte einst die Gemeinden mit der Macht des Schwertes erdrückt, die Revolution setzte ihr die Macht der Piken entgegen“ [2]). Auf diesem Wege gab es keinen Halt mehr. Der Gedanke der Einheit der Republik, der Gleichheit aller Interessen rang immer mehr nach Erfüllung. Die Gemeinden, ihrer Habe entkleidet, hatten auch die Kraft verloren, nun selbstständig etwas zu leisten. Ehe man die plötzlich erzeugte Schwäche fühlen konnte, waren die Fabriken und Pfarreien aufgelöst, die Stiftungen, Hospitäler und Academien zerstört und ihre Güter mit dem Staatsschatz vereint [3]). Die Gemeinde hat nichts mit der Kirche zu thun, weil der ganze Staat nichts mehr mit ihr gemein haben wollte. Die Schulen wurden der Gemeinde entfremdet. Noth und Elend zu lindern soll eine Last des Staates sein und nur zu seiner Sorge gehören. Wir werden später auf das grossartige Armengesetz des Convents, das durch die Auflösung des Güterverbandes der Gemeinden dadurch erzeugt wurde, zurückkommen, da es zumeist den Geist und die Schwärmerei der Zeit kennzeichnet, mit der man alle Individualität zerstörte und dem Staat unterordnete.

Ablösung der Gemeindeschulden.

Den Schluss dieser merkwürdigen Schöpfungen bildete die Erklärung des Convents, dass alle Gemeindeschulden bis zum 10. August 1793, dem Geburtstage der republikanischen Constitution, Nationalschulden seien [4]). Die Activa der Gemeinde gehen bis zur Concurrenz der dem Staat übertragenen Schulden an diesen über; die Schulden des Staates an die Gemeinde wurden gelöscht.

1) Decret vom 28. August 1792.
2) Laferrière: Essai sur l'Histoire du droit français 1859. Tom. II. S. 226.
3) Decret vom 8—12. und 19 August 1792.
4) Decret vom 24. August 1793.

Lage der Gemeinde nach dem Güterverlust.

So wenig nun die Constituante die Gemeinde in ihren Beziehungen zur Politik emancipirte, wie man gern in Bewunderung der Revolution annimmt [1]), da sie die Gemeindepflichten nur einem besoldeten Beamtenstaat aufbürdete, der nur durch die Wahl vom alten Beamtenorganismus sich unterschied, so wenig emancipirte der Convent die Gemeinde als Eigenthümerin, weil er sie, von einem wohl richtigen Gedanken geleitet, aber diesen bis ins Extrem ausgedehnt und willkürlich bewahrheitet, jeder Vermögenskraft entkleidete und so unselbstständig und vom Staat vollkommen abhängig machte. Die Gemeinde war jetzt blos ein neuer Personenverband, sie war eine Heerde, wie Chévillard in Prüfung der Anschauung St. Just's es kennzeichnet [2]).

Die Verwaltungsordnung des Convents,

Nicht anerkannt in seinen Vorschlägen in Betreff der Landeseintheilung, sah sich St. Just doch gerechtfertigt in der nun den Gemeinden aufgepfropften Verwaltungsorganisation. Sie war gleich, von unten bis nach oben, sie war von einem einheitlichen Geiste geleitet, bestimmt durch ein einziges Ziel, vor dessen Grösse jedes Mittel gerechtfertigt schien. Die Republik ward centralisirt, wie nie vor und nachher; sie erzeugte wohl eine wundersame Vereinigung aller Kräfte, wusste dadurch den von allen Seiten, von Aussen und Innen sich erhebenden Feinden zu widerstehen, hatte die Macht gerettet, aber die Freiheit begraben. Die Hierarchie der Verwaltung, nach welcher sich die Thätigkeit der Gemeinden durch die Districte auf die Departements und von diesen auf die höchste Staatsregierung fortpflanzte, blieb bestehen. In dieselbe aber pflanzte man einen Beamtenkörper, der im kleinsten Kreise ein getreues Spiegelbild der höchsten Staatsregierung war, willkürliche Massenherrschaft, die Recht und Gerechtigkeit, Habe und Besitz, Freiheit und Glaube zuerst gefährdete, bis alles unterging in der Tyrannei und vor der Wuth und dem Wahnsinn eines Einzelnen. Das denkwürdige Gesetz, durch welches dies vollzogen ward, war die sogenannte Constitution provisoire et révolutionaire vom 4. December 1793 (14. Frimaire an II.). Sie trug diesen Namen ganz uneigentlich und war nichts als ein Verwaltungsgesetz. Die Conseils généraux wurden allenthalben aufgelöst und somit aus der Verwaltung die vermögenden und hervorragenden Bürger verdrängt, die Executivgewalt in der Mitte der Directorien mehr concentrirt. Es sollte kein ständiger Präsident mehr gewählt werden, sondern jedes Mitglied je für einen Monat die Würde haben. Der Präsident wird aber jetzt das erste Executivorgan, dem besonders die Correspondenz, Ueberwachung und Beschleunigung der Executive zukommt. (Sect. III. Art. 6.) In den Gemeinden tritt an

1) Laferrière: Essai. Tom. II. S. 225.
2) Chévillard a. a. O. Bd. I. S. 163.

die Spitze der Executivgewalt neben dem Maire der Nationalagent und man sieht, wie mitten in der Revolution die individuelle Beamtenthätigkeit sich entwickelt und an die Stelle der Körperschaften tritt und den fast von allen Revolutionen heilig gehaltenen Parlamentarismus verdrängt. Der Geschäftskreis der Departements wurde bedeutend eingeschränkt und ein rein polizeilicher, die Erhebung der Steuern, die Sorge für Manufactur und Handel, öffentliche Wege und Canäle betreffend. (Sect. II. Art. 7.) Auch nur in dieser Richtung wurde die Unterordnung der Districte und Gemeinden unter die Departements aufrecht erhalten und ausdrücklich diese von jeder Autorität ausgeschlossen in Betreff der Revolutionsmaassregeln und der Anwendung der Gesetze zum allgemeinen Wohl. (Sect. III. Art. 5.) In dieser Richtung wurden Gemeinde und Districte frei, diesem letzteren besonders die Ueberwachung der Ausführung der Revolutionsgesetze, den Gemeinden aber die Geltendmachung derselben in unbeschränktem Maass übergeben. (Sect. II. Art. 6.) Für diese Thätigkeit, welche allerdings desto besser organisirt war, je kleiner der Kreis einer dafür bestimmten Behörde, wurden in den Gemeinden und Districten besondere Revolutionscomités gegründet. (Sect. II. Art. 8.) Diese und die Nationalagenten waren die mächtigen, stets thätigen Organe der neuen Verwaltung, und wie diese ganz aufging in der Revolutionirung des Landes, so wurden sie bald auch die allein gebietenden und allmächtigen Tyrannen des ganzen Landes. Nach dem Worte des Gesetzes traten sie an die Stelle der Procureurs, die in allen 3 Verwaltungskreisen abgeschafft wurden. Der That nach aber waren sie bestimmt, die Gemeinden und Districte zu durcheilen, um auf die strengste Weise die Execution der Gesetze zu überwachen und zu veranlassen (Sect. II. Art. 14.), über ihre ganze Thätigkeit mit der höchsten Staatsregierung, dem Comité de salut public et de sûreté générale zu correspondiren, über die Erfolge ihrer Thätigkeit zu berichten, die säumigen Beamten und Verdächtigen zu denunciren und ihre Handlungen nur dieser Staatsregierung zu verantworten. (Sect. II. Art. 16.) Ihnen trug die Revolutions-Constitution auf, bei Beginn ihrer Thätigkeit zuerst die Verwaltungen „zu reinigen“ (Sect. IV. Art. 2.), nachdem sie selbst als tauglich befunden und von den Sicherheitscomités als geeignet erklärt worden. (Sect. II. Art. 19—22.) Wenn sie entsetzt werden, stellt der Convent die neuen Agenten an. Die Nationalagenten der Districte haben ein besonderes Ueberwachungsrecht über jene der Gemeinden. Alle Verwaltungsbeamten wurden in ihrem Wirkungskreise für verantwortlich erklärt und jede Nachlässigkeit in demselben mit Verlust des Bürgerrechts auf 4 Jahre und eines Viertels des Gehalts bestraft. (Sect. V. Art. 4.) Die von der Regierung angestellten ausserordentlichen Beamten, also

Die Revolutionscomités und Nationalagenten.

die Nationalagenten vor allen, werden in solchen Fällen mit 5 Jahren Eisen bestraft. (Sect. V. Art. 6.) Jeder Umgehung des Gesetzes folgt die Todesstrafe. (Sect. V. Art. 9.) Dieser neue Verwaltungsorganismus sollte binnen 3 Tagen, vom Tag des Gesetzes an, in Vollziehung gesetzt sein. (Sect. II. Art. 10.) Mit riesiger Schnelligkeit und Kraft setzte der Convent diese Organisation ein und brachte sie auch alsbald in Bewegung.

Der Beamtenkörper des Convents.

Alles, was sich den Absichten der Regierung willfährig zeigte, wurde jetzt zu Staatsdiensten verwendet. Willfährig aber war jeder, der den Muth zur Willkür und die Kraft persönlicher Leidenschaft besass. Die Guillotine musste man handhaben können, nicht Gesetz und Recht. Die Mehrzahl sah in der Gewalt, die sie ergreifen konnte, nur ein Mittel, persönlichem Hass und Widerwillen zu genügen. Gegen feindliche Nachbarn, gegen seine Gläubiger und rivalisirende Gewerbsgenossen richtete sich die erste Sorge der Verwaltungsbehörden, da diese ja zumeist aus dem Bauer- und Handwerkerstand genommen wurden, und je niedriger und elender sie waren, desto geeigneter erschienen sie der Regierung. Nur in den Hauptstädten gab manchmal politische Gesinnung den Ausschlag, auf dem Lande war sie der leicht drehbare Vorwand. Es wird erklärlich sein, wie der revolutionäre Schrecken alles beherrschte, da die Regierung jedem Interesse, jeder Leidenschaft freies Spiel liess. Nicht mehr der Adel und der Clerus, der reiche Bürger, der wohlhabende Bauer war das Ziel der Verfolgung. Dazu wusste der Convent sich willfährige Diener zu kaufen, wenn er freiwillig nicht bedient wurde. Er erklärte, dass die Mitglieder der Verwaltungen der Departements und Districte, wenn sie genöthigt sind, von ihrem Wohnort sich zu entfernen, um auf ihren Posten einzutreffen, ein Taggeld von 3 Livre und ein Reisegeld von 15 Sous per Meile erhalten sollten. Diese Ausgaben sollten die Verwaltungen durch die Zuschlagsteuern decken [1]). Später schaffte er die Zuschlagsteuern ganz ab und erklärte, die Kosten der gesammten Verwaltung selbst tragen zu wollen [2]). Schuf er so ein neues Band der Centralisation, so wurde dadurch zugleich der einzelne Beamte mehr abhängig wieder gemacht von der Staatsregierung und willfähriger ihr zu dienen. Nie hat eine Verwaltung mehr Beamte in Bewegung gesetzt, als die des Convents. Auf je 2 Bürger im Innern des Landes kam 1 Beamter, wenn man beachtet, dass von den 4½ Millionen arbeitsfähiger Männer Frankreichs an 100,000 schon in den Kämpfen und Kriegen der Revolution zu Grunde gegangen, eine andere ungeheuere Schaar flüchtig

1) Decret vom 1. Januar 1793.
2) Decret vom 5. September 1794.

war und mehr als eine Million ausser den Grenzen oder an denselben im Heere stand. Oft bildeten in kleinen Gemeinden alle Männer das Revolutionscomité, und den Taggeldern zu lieb, bewachte einer den andern, und um selbst vor Verfolgung sicher zu sein, denuncirte einer den andern. Die Verpflegungscommissionen, welche das Revolutionsgouvernement einführte [1]), zählten nach Dubois Creancé's Ausweis allein an 35,000 Beamte [2]), die 52,000 Revolutionscomités zählten mehr als 560,000 Mitglieder, welche, da sie alle als permanent erklärt wurden, an jährlichen Tagesgeldern die Summe von 591 Millionen Livres verzehrt hätten, wenn der Staatsschatz jener Zeit oder irgend einer anderen Zeit im Stande gewesen wäre, sie zu zahlen. Da dies unmöglich war, und der Finanzausschuss sich weigerte, diese Zahlungen zu leisten, so machte sich der Einzelne, wie Cambon dem Convent es schilderte [3]), durch willkürliche Taxen auf eigene Faust bezahlt. Millionen wurden aus den Taschen der Bürger herausgepresst und von den Nationalagenten in Saus und Braus neben dem blutigen Schauspiel der Guillotine verprasst.

Die Verwaltung und die Revolution.

Die Folgen dieses Verwaltungsorganismus sind zu bekannt, um sie weiter zu erörtern, es war nur nöthig, den Gedanken festzustellen, dass es kein planloses Treiben war, die sie erzeugten, sondern ein klar gedachter Plan, auf dem alles ruhte. In den Stürmen der Revolution erkannte man, dass die Macht der Regierung darin liegt, dass sie ihre Beamten und Diener ernennen kann. Die Constituante hatte dem König das Recht entzogen und forderte doch verkehrter Weise Kraft und Energie von ihm. Der Convent sprach sich das Recht zu und hatte darin seine Macht. Die Constituante hatte die Gemeinde von manchem Laster emancipirt, aber unklar über die Bedeutung des Selfgovernment, suchte sie dasselbe in der Vielköpfigkeit der Berathung und Vollziehung und in einem Parlamentarismus, der eben nichts als dem persönlichen Belieben gegenüber einem besoldeten Beamtenstand Ausdruck gab. Der Convent vernichtete die Gemeinde ganz, und ohnmächtig ihm zu widerstehen, verfiel sie seiner Gewalt und seinem System, das in berathende Versammlungen alle Macht legte, die immer daselbst zur Willkür werden muss. Nichts ist tyrannischer, als der Absolutismus solcher Versammlungen, und immer werden sie Despoten, wenn sie die Gewalt in ihren Händen fühlen. Sie sind Niemandem verantwortlich, nicht den Gerichten, nicht dem Lande, nicht — der Geschichte. Die Willkür wird zum Recht, das

1) Decret vom 4. December 1793 (14. Frimaire an II.) Sect. V. Art. 2.
2) C. N. vom 5. Mai 1795 (16. Floréal an III.).
3) C. N. vom 26. November 1794 (6. Frimaire an III.).

persönliche Belieben zum Gesetz. Einen Augenblick kann darauf die Macht des Staates ruhen, wenn ein gleicher Geist sie beherrscht, aber für die Dauer muss Zerrüttung und Verwilderung den Staat an den Rand des Elends führen. Denn das Gesetz allein kann die dauernde Kraft des Staates sein; die Leidenschaft der Revolution, wenn sie die einzige Kraft des Vertrauens ist, erlahmt ebenso, wie der heiligste Patriotismus, wenn er die stete Quelle der Kraft sein soll. Das aber war allein der geistige Hebel der Verwaltung des Convents. Er hoffte auf diese unversiegbaren Quellen und täuschte sich, wie die Tyrannen, die die Laster der Menschen, Servilität und Kriecherei für ewige Quellen ihrer Gewalt ansehen. Der Convent stürzte über seine eigene Schöpfung. „Eingesetzt, um den Schrecken in die Gemüther der Freiheitsfeinde zu tragen, der Verräther, welche die Grenzen des Landes den Fremden überlieferten, und um diejenigen zurückzujagen, die sie verwüsteten, wurde sie die Geissel dieser Feinde, welche jene ergriffen, die des Gouvernements sich bemächtigt. Zertheilt in verschiedene Autoritäten, verbitterte sie die Gemüther, verbreitete Verläumdung, säete Misstrauen, liess ohne Unterschied das Beil der Revolution fallen, raubte mit Schamlosigkeit, wohl wissend, dass jeder sich in die Mitte dieser Exzesse auch an mehreren Patrioten rächen könne, oder dass man wenigstens eine Herrschaft errichten werde, unter der man mit Sicherheit conspiriren könne. Und sie ward in der That errichtet und man kann sie das Gouvernement der Massenhaftigkeit nennen, das in der Folge sich durch staunenerregende Dinge, die es übte, entehrte — alles, um die Freiheit zu retten“ *).

Die Verwaltungsorganisation des Directoriums.

Die Befestigung des Beamtenstaates.

Aufgabe und Thätigkeit des Directoriums in der Verwaltung.

Die Thätigkeit des Directoriums, so bedeutend ausserhalb der Grenzen Frankreichs, dass sie ganz Europa in den Kampf der Revolution hineinreisst, ist im Innern doch nur eine vermittelnde und versuchende. Aus dem Chaos, das die Schreckensherrschaft zurückliess, nachdem die Männer gefallen waren, die es mit furchtbarer Gewalt beherrschten, suchte die Zeit des Directoriums den Staat emporzuheben,

*) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 15.

in eine neue Ordnung ihn zu bringen und ihm in dieser Ordnung neue Kraft zu geben. Für die Nachwelt erscheint diese Thätigkeit als eine vermittelnde und zwar vermittelnd zwischen dem Convent und seiner wilden Freiheit und dem Consulat und seiner Ordnung, die an Stelle der Freiheit tritt, und gerade nach dieser Richtung hin sind die Organisationsversuche des Directoriums, besonders in der Verwaltung, die Anfänge der Herrschaft Napoleons. Wie auf der Höhe der Regierung das Gouvernement sich centralisirt in den Händen weniger Männer, unter denen immer wieder einer, wenigstens moralisch, den Geist desselben bestimmt, so formt sich nach diesem Muster auch in den kleinsten Kreisen die Ordnung der Verwaltung. Aus der Verwirrung, die der Staat den Gesetzgebern zeigte, formte man sich die Aufgabe, die man lösen sollte, wie ein mathematisches Beispiel und ging, von starren Grundsätzen geleitet, mit Maass und Richtscheit an die Lösung desselben. Die Constituante hatte mit der Vergangenheit Frankreichs gebrochen, der Cnnvent hatte sie fast vernichtet, alles erschien im ersten Augenblick neu, bestimmt für eine ganz andere Ordnung, als je geherrscht. Kaum lebten noch einige Männer, welche von reifen Erinnerungen sprechen konnten. Niemand aber scheint in jener Zeit ein Bewusstsein von der Macht derselben, von dem Werth des geschichtlich Gewordenen gehabt zu haben.

Die neue Landeseintheilung.

Wie einst in Amerika, so begann, von diesen Ideen geleitet, die Gesetzgebung ihr Werk mit der Einführung einer neuen Verwaltungsordnung und legte die Basis derselben in einer neuen Landeseintheilung. Politisch kehrte man zu den Schöpfungen der Constituante zurück, durch die Anerkennung der Landeskreise in Departements, Cantone und Gemeinden. Administrativ aber trug man einen anderen Geist in diese territorialen Abgrenzungen. Man drückte in enge Formen, was nur seiner Natur gemäss leben konnte, und plötzlich sah man alles gealtert, ehe es jung gewesen, wie in Amerika, weil man mit geschlossenen Augen die Geschichte missachten zu können vermeinte. Jedes Departement ward auf einen Umkreis von 100 □ Myriametres berechnet und innerhalb dieses Kreises schnitt man gleichfalls mit dem Metre in der Hand die Portionen ab, welche eine Gemeinde bilden können und wie viel von diesen wieder in einer Cantonsverwaltung verbunden werden sollen. Keine Gemeinde soll vom Hauptort des Cantons mehr als einen Myriametre entfernt sein. Diese Grenzen, wie sie die Gesetze bestimmen, sollen für die Zukunft unter ihren Schutz stehen und nur durch das Gesetz verändert werden können*). In Amerika aber setzte man in die geometrisch abgezirkelten Landestheile

*) Constitution an III. Art. 3—5.

eine vollkommen freie Verwaltung, deren Schwerkraft in der Thätigkeit des Bürgers ruhte, und ganz abgesehen davon, dass dieses Land eben keine Geschichte für die Interessen seines Volkes damit zerriss, konnte die freie Selbstbestimmung wieder versöhnen, was ein gewaltsamer Gesetzesact vielleicht verletzte. In Frankreich aber, bei einem Volk, das nicht durch Selbstregierung herangewachsen und dessen Schicksal nicht in seiner Selbstthätigkeit ruhte, da konnte ein gedeihliches Leben für die Dauer nur erzeugt werden, wenn man, selbst nach den grossen Erschütterungen des Convents, auf die gewordenen Verhältnisse zurückgekehrt wäre, in die die Geschichte die einzelnen Volkskreise eingefügt und in diesen sich bemüht hätte, die Selbstverwaltung heranzuziehen. Wo diese Verhältnisse stärker sind, als die Selbstthätigkeit der Menschen, wie in Frankreich, da muss ihnen dauernd zuerst Rechnung getragen werden. Die Reorganisirung Napoleons zeigte die Wahrheit dieses Satzes. Nirgends bedarf eine Aenderung grössere Vorsicht, als im Gebiete der Verwaltung, wenn sie eben nicht blos eine Entwickelung, sondern eine vollkommene Umgestaltung sein soll, da kein Interesse mit dem persönlichen und gesellschaftlichen Leben so mächtig und innig verwachsen ist, als das der Verwaltung. Wenn man es nicht beachtet, dann muss nothwendig diese in ihrer Ordnung zur absolutesten Bevormundung ausarten. Der Beamtenstaat ist ein gebotener Zwang, die schnelle Executivgewalt das einzige, aber allmächtige Bedürfniss. Die Berathung muss verschwinden, denn über die dem Volksbewusstsein plötzlich fremd gewordenen Interessen kann nur der schnell wirkende Befehl und die ebenso schnell bereite Entscheidung herrschen. Freilich wäre eine darauf begründete Organisation in einem Staate, wo überhaupt das Gemeindeleben ein freies und festes ist, nicht so leicht einführbar gewesen, als es in Frankreich der Fall war. Aber was der Absolutismus der Könige des ancien Régime schon zu zerstören versuchte, das hatte die Revolution vollkommen zerstört. Die Gemeinde war ihrer zusammenhängenden Interessen entkleidet, das Gemeingefühl entnervt, alle Thätigkeit, weil längst ohne dauernde Basis, darum in dem absoluten Staatsbegriff concentrirt. Man hat diese Lage der Dinge zu wenig beachtet und darum die Thätigkeit des Directoriums im Ganzen und in den einzelnen Theilen nur ungenügend gewürdigt. Dass aber ein tieferer Gedanke, als der des blossen Herumtappens und willkürlichen Octroirens von Ordnungen und Gesetzen die Gesetzgeber beherrschte, das zeigt der Gang der Ereignisse, der nur jene Folgen erzeugte, welche aus diesen Gründen consequent folgen konnten. Ob sich die Zeitgenossen dessen vollkommen bewusst waren, ist gleichgiltig. Die Geschichte aber muss das innere Getriebe, auf denen die Werke einer Zeit ruhten, aufsuchen.

Die Organisation d. Verwaltung des Directoriums und ihr Princip.

Ein streng monarchischer, französischer Schriftsteller nennt die Verwaltungsorganisation des Directoriums die vollkommenste, welche man ausdenken konnte [1]), und er nennt sie darum so, weil er blos den Vorzug derselben, die Centralisation der Executivgewalt in einer einzigen Hand betrachtete, aber nicht tiefer in die Verhältnisse Frankreichs und seiner Bedürfnisse eindrang. Er gelangt bei seiner Darstellung zu dem Resultat, dass das Directorium die Ideen der Constituante wiederhergestellt, nur ihre Fehler und Laster vermied. Ein anderer bewährter französischer Rechtslehrer, gerade von jenem gerühmten Vorzug ausgehend, tadelt darum die Constitution an III. und sagt geradezu, dass sie nichts als die Laster und Fehler der Institutionen von 1789 erhalten habe [2]). Die eine Schilderung ist so engherzig als die andere, beide verkennen die Lage der Zeit und ihre Aufgabe. Das Directorium musste die Ruhe und Ordnung herstellen und in diesen Grenzen, wie im Augenblick der Noth darin allein seine Aufgabe lag, lag allein auch die Thätigkeit der zu schaffenden Verwaltung. Dazu kam noch jene Vorstellung, die der Convent geschaffen hatte und durch die er allein gewaltig war. Allmächtige Centralisation der Gewalt! Aber wie dem Convent, so fehlte dem Directorium die Klarheit des Blickes, und wie jener, vermischte dieses mit dieser Centralisation der Gewalt abermals die Centralisation der Geschäfte.

Die Organisation d. Verwaltung des Directoriums in ihrer Ausführung.

Die kurz vergangenen Ereignisse gaben den neuen Gesetzgebern die ersten Angriffe zu ihrer Thätigkeit in die Hand. Das allgemeine Wahlrecht und die grosse Theilnahme des Volkes an der Verwaltung hatte ja jene übermüthigen Gemeinderäthe geschaffen, die mit der Guillotine ihr Amt führten — die Theilnahme der Bürgerschaft musste also zerstört oder wenigstens beschränkt werden, um die Gefahr zu vermeiden, die aus schlechten Gemeinderäthen entstehen kann! Die furchtbare Gewalt der Gemeinden während des Convents ruhte ferner auf ihrer Unbeschränktheit, die nur in der Willkür des Maire und der Nationalagenten ihre Grenze fand. Diese letzteren mussten also abgeschafft und die Maires wieder in die strengste Abhängigkeit von der Centralgewalt gebracht werden. Das Mittel zu jener Willkür, deren sich die Verwaltung schuldig machte, war die Polizeijurisdiction, die in ihr mit der Localverwaltung vereint war. Diese Vereinigung musste daher aufgelöst werden, und damit die Gemeinde ihre Gewalt nicht missbrauche, musste man sie vollständig ihrer Polizeimacht entkleiden. So schwankt der schöpferische Geist, wenn er von dem Sturm einer Revolution erfasst ist! Die Revolutionscomités wurden aufgelöst, die

1) De l'organisation de la Puissance civile dans l'intérêt monarchique. S. 221.
2) Laferrière a. a. O. S. 514.

Permanenz der Conseils généraux abgeschafft [1]), bald darnach die Nationalagenten unterdrückt und die Procuratoren wieder eingeführt [2]).

Die Verwaltungsordnung nach der Constitution an III.

Die Constitution des Jahres III. brachte dann einen vollkommenen Verwaltungsapparat. Boissy d'Anglas in seinem Bericht über die Constitution erklärte mit wenig Worten, was man jetzt in der Verwaltung anstreben müsse. Die Verwaltungsorganisation des Jahres 1791 ging aus dem Zwiespalt hervor, das Königthum zu erhalten und dennoch langsam zu untergraben. Die beiden Parteien, welche diese Anschauungen getrennt vertraten, rangen in der Constitution von 1791. Daher kam es, dass man in jeden Verwaltungskreis zwei Factoren setzte, von denen jeder stark genug war, einer Usurpation des Königs zu widerstehen. Aber man übersah, dass jene Factoren, welche doch dem König untergeordnet waren (die Directorien), entweder in Opposition mit ihm kommen mussten, was dann die Executive paralisirte, oder ihm ihre Hilfe leisten mussten, was wieder seine Gewalt mehr stärkte, als man wollte. Dieser Zwiespalt aber lehrte, dass die Directorien viel zu zahlreich und die berathenden Körper ganz unnöthig waren. Die ersten beriethen, anstatt kräftig zu handeln, die anderen kamen mit ihrem Rathe zu spät und hatten doch auch keine Gewalt, etwas zu thun. Diese Betrachtung führte zu den angestrebten Formen. Schon früher hatte man in dem Decret vom 19. Februar 1795 bei der Auflösung des Revolutionsgouvernements erklärt, dass man dahin streben wolle, die Verwaltung auf eine in allen Theilen gleiche, „uniforme" Weise zu organisiren. Jetzt erklärte Boissy d'Anglas, dass die Departementsverwaltung jener des ganzen Staates gleichen soll, denn „wesshalb soll es nöthig sein, dass die untergeordneten Administrationen der Departements eine grössere Zahl von Verwaltern haben, wenn die höchste Staatsregierung nur 5 Männern anvertraut ist" [3]). Diesem Geiste gemäss ging man ans Werk. Die Staatsform, die man mit dem Directorium geschaffen hatte, sollte sich in den einzelnen Verwaltungskreisen abspiegeln, wie dort, sollte auch hier die Administration in den Händen weniger ruhen, wie dort, sollte diese Centralisation der Gewalt dieselben Folgen erzeugen: Einheit der Handlung, Schnelligkeit und Sicherheit derselben, und daraus die gleichen Folgen für den Staat entstehen. Die 579 Districte und 44,000 Municipalitäten wurden als eine „gefährliche Ausschreitung" aufgelöst. Die Gemeinden wurden nach dem oben angegebenen Grundsatz ausgemessen und nach der Seelenzahl die Beamten der Verwaltung bestimmt. So wieder wurden

1) Decret vom 19. Februar 1795 (1. Ventôse an III.).
2) Decret vom 17. April 1795 (28. Germinal an III.).
3) C. N. vom 23. Juni 1795 (5. Messidor an III.).

sie in dem Cantonverband vereinigt und die Cantone dem Departement untergeordnet [1]). Die Gemeinden zerfielen darnach in 2 Categorien, in solche mit weniger als 5000 Seelen und solche mit einer höheren Bevölkerung. In den Municipalitäten ersterer Art leitet die Verwaltung ein „Agent municipal", welcher den Maire ersetzen soll, und ein Adjunct, welcher den Agenten in seinen Functionen unterstützt und supplirt. (Art. 180.) In den Communen von einer Seelenzahl zwischen 5—10,000 sollen 5 Municipalbeamte, in den von 10—15,000 wieder 7 und in jenen Gemeinden mit 100,000 Einwohnern 9 Beamte die Verwaltung leiten. (Art. 182.) Gemeinden mit mehr Einwohnern theilen sich in Sectionen mit besonderen Administrationen, von denen jedoch keine weniger als 30,000 und nicht mehr als 50,000 Einwohner umfassen soll. Die Municipalität dieser Sectionen wird von 7 Magistraten gebildet (Art. 183.) In solchen getrennten Gemeinden wird ein Centralbureau gebildet für die Verwaltung jener Gegenstände, welche das Corps législatif als untrennbar erachtet. Es besteht aus 3 Mitgliedern, die die Departementsverwaltung ernennt und der Executivgewalt zur Bestätigung vorschlägt. Uebrigens wurden die Municipalbeamten von den Wahlversammlungen der Cantone gewählt und zwar für 2 Jahre mit dem Recht, einmal unmittelbar wieder gewählt werden zu können. (Art. 186.) So anerkannte man wohl noch das Recht des Volkes, auf diese Art bei seiner Verwaltung mitzuwirken, aber allmälig drängt sich die Regierung doch schon in das ihr ganz naturgemäss gehörige Recht der Ernennung der Beamten. Die Vereinigung der Municipalagenten bildet die Municipalität des Cantons. Die Cantons-Wahlversammlung wählt für dieselbe den Präsidenten. (Art. 180, 181.) Die gesammte Municipalverwaltung ist jener des Departements untergeordnet, welche alle die den Gesetzen oder Befehlen der höheren Autoritäten zuwiderlaufenden Acte der Gemeindeverwaltung aufheben und die Beamten in solchen Fällen suspendiren kann. (Art. 193 u. 194.) Doch bedarf jeder dieser Acte der Bestätigung der Regierung. (Art. 195.) Die Regierung hat dasselbe Recht, welches sie unmittelbar üben kann, aber sie muss in den betreffenden Fällen die Uebung desselben motiviren. (Art. 196 u. 197.) Ausserdem setzte die Regierung neben jede Municipalität einen „Commissaire du Gouvernement", welcher die Verwaltung überwachen und an die Regierung Berichte darüber erstatten musste. Sie hatten zu allen Berathungen Zutritt, aber keine beschliessende Stimme [2]). Von der Finanzverwaltung der Gemeinden waren sie jedoch gänzlich ausgeschlossen und das Gesetz verbot ihnen ausdrücklich,

Die Regierungscommissaire.

1) Constitution an III. Tit. VII.

2) Decret vom 7. September 1795 (21. Fructidor an III.).

sich in die Verwendung öffentlicher Gelder zu mischen, oder selbst darüber zu verfügen [1]).

Verfall der Wahlthätigkeit der Gemeinden und Cantone.

Von dem eben erwähnten Recht der Ueberwachung und jenem der Entsetzung der Verwaltungsbeamten machte die Regierung auch bald einen ausgedehnten Gebrauch. Mehrere Hundert Decrete hönnte man verzeichnen, die nur Entlassungen oder Annullirungen der Wahl von Magistraten enthalten. Ward dadurch einerseits die Gemeinde ganz der Oberherrlichkeit der Regierung unterworfen und somit ohne jede Möglichkeit einer selbstständigen Regung, so war es andererseits auch natürlich, dass das Volk immer mehr das Interesse an seiner Verwaltung verlor und jeder Pflichtübung im Kreise des Gemeindelebens sich zu entziehen suchte. Wie sehr die Gemeindeämter, die man vor wenig Jahren noch so laut für das Volk begehrte, schon kurz nach dem Convent in Misscredit gekommen, geht aus jenen Gesetzen hervor, die geradezu befehlen mussten, dass Niemand, der durch Wahl für ein Amt bestimmt wird, sich der Annahme entziehen dürfe [2]). Wer dies versuche, soll die Gründe angeben, über deren Giltigkeit die vorgesetzte Autorität entscheiden werde. Vorgebliche Krankheit musste durch 2 Aerzte bestätigt und von der Verwaltung anerkannt werden. Schwere Strafen, der Verlust der Bürgerrechte auf 2 Jahre wurde auf willkürliche Verweigerung der Uebernahme eines Amtes festgesetzt [3]). Man wollte dem Bürger vertrauen, man versuchte das Gouvernement auf die Tugend und Unparteilichkeit des Volkes zu gründen, aber man vergass, dass der freie Mann sich nur dem freien Amte fügen könne. Das Gemeindeleben war zerstört, die Gemeinde war nichts mehr, was sollte der Bürger hoffen in ihr zu sein? So ohnmächtig wie die einzelnen Gemeinden, ebenso ohnmächtig war die Stellung der Cantone. Sie waren als Verwaltungskreise vollständig von den Departements abhängig. Ihre Competenz erstreckte sich über jenen Geschäftskreis, den ehemals die Districte besassen [4]). Die wichtigste Thätigkeit blieb immer die Vertheilung der Steuersummen auf die einzelnen Gemeinden, die Anlegung der Steuerrollen und die Entscheidung der Reclamationen dagegen [5]). Die Cantone wählten dafür 5 Bürger zu Theilungscommissairen, ebenso wie die einzelnen Gemeinden, welche die Steuerquote unter die Gemeindebürger umlegten. Die Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt, welche die Constituante freilich nur sehr geringfügig

1) Arrêté vom 28. Januar 1796 (8. Pluviôse an IV.).

2) Decret vom 6. September 1795 (20. Floréal an III.).

3) Decret vom 8. Juni 1795 (21. Prairial an III.).

4) Decret vom 7. September 1795 (21. Fructidor an III.).

5) Steuergesetz vom 1. August 1797 und Arrêté vom 20. December 1795 (29. Frimaire an IV.).

den Gemeinden noch gelassen, ward ihnen jetzt entzogen und ging an die Friedensrichter über[1]). Trotz dieser Ohnmacht der Gemeinden und Cantone bestätigte doch die neue Regierung die Pflicht der Verantwortlichkeit der Gemeinden für allen Schaden, an Personen und Eigenthum geübt. Aber der Umstand, dass dieses Gesetz 3 Tage vor dem Staatsstreich des 13. Vendémiaire an IV., den Bonaparte mit aller Energie führte und wodurch er die jacobinischen Verschwörungen für immer erstickte, erschien, kennzeichnet zur Genüge, dass nicht jene Rechtsideen das neue Gesetz bestimmten, welche die Constituante leiteten, sondern dass man nur durch die Furcht vor Verantwortung, Bangen und Zagen verbreiten und die Verschwörungslust abschwächen wollte; denn rechtlich war es gar nicht mehr begründet, die Gemeinde verantwortlich zu machen, da man ihr keine Macht mehr gegeben, sich zu wehren und zu vertheidigen. Dennoch aber blieb gerade dieses Gesetz, obgleich nur selten angewandt, auch für die spätere Zeit in Kraft [2]).

Der Verwaltungskreis und die Organisation d. Departements.

Von grösserer Bedeutung aber waren jetzt die Departementsverwaltungen, die um so mehr steigen musste, je ohnmächtiger die niedrigen Verwaltungskreise wurden und je fester und sicherer man die Verwaltung in den Händen weniger Beamten concentrirte. Nach der Constitution an III. sollte die Departementsverwaltung aus 5 Mitgliedern bestehen, die aus der Wahl der Departementsversammlungen hervorgehen und von denen alle Jahr ein Mitglied ausscheiden sollte (Art. 177.), welches einmal gleich wieder wählbar war, dann aber erst nach 2 Jahren wieder gewählt werden konnte. (Art. 187.) Die Departementsverwaltungen stehen unmittelbar unter dem Ministerium, welches alle gesetzwidrigen Acte annulliren und die Magistrate für Gesetzwidrigkeiten suspendiren konnte. (Art. 193 u. 194.) Im Fall der Entsetzung der gesammten Administration konnte das Directorium bis zur neuen Wahl eine provisorische Verwaltung ernennen. (Art. 198.) Freilich sollte man mit Foucart dies als einen Fortschritt bezeichnen gegenüber der Constituante, welche dies Recht der Gesetzgebung übertragen und so eben diese immer wieder mit der Executivgewalt vermischt hatte [3]), wenn nur auch anerkannt werden könnte, dass die Verwaltungen selbst in ihrer Thätigkeit, mehr dem Gesetze, als der administrativen Willkür der Regierung unterworfen gewesen wären. Das aber war nicht der Fall und die Folge war ein dauerndes Schwanken, eine immerwährende Unsicherheit der gesammten Verwaltung, bis Napoleon ohne besondere Mühe den ganzen Organismus abschaffte. Der immer starrer sich

1) Code des délits et des peines vom 3. Brumaire an IV.
2) Gérando: Droit administratif français. 1842. Bd. I. S. 278.
3) Foucart: Droit administratif. Bd. II. S. 649.

centralisirenden und in den Schreibstuben der Beamten sich verkriechenden Verwaltung setzte man noch in der theilweisen Oeffentlichkeit ein Hinderniss entgegen. Die Departementsverwaltungen hatten über alle Verwaltungsacte Jahresberichte zu veröffentlichen und ausserdem darüber Verhandlungsprotocolle von 6 zu 6 Monaten zur öffentlichen Einsicht vorzulegen *). Auch bestimmte das spätere Organisationsdecret vom 7. September 1795, dass bei Competenzstreitigkeiten der Verwaltungen mit den Gerichten die ersteren direct an die Gesetzgebung zur Entscheidung sich wenden können. Die Streitigkeiten der Verwaltungen unter einander sollte das Directorium entscheiden, doch auch erst nach Bericht an die Gesetzgebung.

Rückblick und Uebersicht.

Diese Uebersicht der Gesetzgebung zeigt, wie in der neuen Verwaltungsorganisation die Elemente des alten Frankreichs immer schärfer hervortreten. Die Staatspflichten überwälzen sich nach kurzer Unterbrechung wieder auf ein ernanntes und angestelltes Beamtenheer, das, wenn auch gewählt vom Volk, doch in beinahe vollständiger Abhängigkeit von der Regierung war. Das Wahlrecht, das die Bürger wie eine Actiengesellschaft nach dem Maassstab der Steuerhöhe üben, verliert seinen Werth, ganz abgesehen davon, dass die Bourgoisie durch die gräulichen Folgen, die es im Convent zeigte, erschreckt, es mit tiefem Misstrauen betrachtete und seiner Abschwächung durch die Regierung kein Hinderniss entgegensetzte. Wie bei einem fühlbaren Absolutismus die besitzende Klasse, wenn sie selbst keine Staatspflichten übernommen, nach keiner anderen Berechtigung strebt, als nach der, durch Wahl auf die Besetzung der Aemter einzuwirken, so ist sie stets bereit, in den Zeiten der Gefahr dieses Recht wieder an die Regierung abzutreten, um diese ebenso dadurch zu stärken, wie sie früher dieselbe durch die Entziehung des Rechts, ihre Diener selbst zu wählen, geschwächt hat. Unwissend und unerfahren schreibt sie einem Recht grössere Wirkungen zu, als es überhaupt hat, und bei der ersten fühlbaren Täuschung wirft sie es hin und opfert selbst, was ihm doch noch denselben Nutzen bringen kann. Das ist das Bild des Spieles unter der Herrschaft des Directoriums. Die Bourgoisie, obgleich über dem jocobinischen Pöbel siegreich, wird doch vollständig ausgeschlossen von der Theilnahme an der Verwaltung. Die Räthe werden abgeschafft, die Executive Beamten vertraut, die vom Volk ganz unabhängig sind. Dass diese Zustände nicht fortbestehen konnten, war natürlich, da sich eine Nation doch nicht so schnell all seiner furchtbaren Kämpfe um Recht und Freiheit entschlagen konnte. Die Constitution des Jahres III. befriedigte das französische Volk nicht, denn kaum hatte

*) Constitution an III. Art. 199.

es die Freiheit hingeworfen und durch die Regierung wieder Kraft empfangen, so suchte es dieselbe dafür zu verwenden, die alten Freiheiten wiederherzustellen. Nichts als die Verwaltung gerieth dadurch in Verwirrung, da das unvollkommene Wahlrecht in den streng gegliederten Beamtenstaat fremde Elemente drängte und im nämlichen Augenblick den Bestand der Maschine natürlich gefährdete. Napoleon konnte sie mit einem einzigen Schlage vernichten. Aber in der Ideenrichtung, die sich unter dem Bestreben nach absoluter Gewalt des Directoriums entwickelte, gestalteten sich auch die Formen, in welche die neue Verwaltung eintreten musste, wenn sie Befriedigung geben sollte.

Die Verwaltungsorganisation Napoleon's.

Die Gemeinde und ihre Verwaltung.

Einleitung. Napoleon und seine Stellung in der Staatsordnung.

Napoleon repräsentirte Ordnung und Sicherheit, als er an die Spitze Frankreichs trat, und war damit der Ausdruck des Bedürfnisses des ganzen Volkes. Er konnte daher auch nur das Gesetz, das ihm allein Macht und Gewalt ertheilte, als allein den Bedürfnissen des Volkes entsprechend anerkennen. So ward von oben herab erkannt, dass eine absolute Gewalt nothwendig sei, die in allen Theilen des öffentlichen Lebens vorherrsche. Napoleon repräsentirte aber auch in seiner Person die Macht, durch welche er zur Herrschaft empor gehoben worden war, d. h. jene, welche Ordnung und Sicherheit höher, als die Freiheit stellen musste, die Macht der besitzenden Klasse. Sie hatte aus sich heraus, verbunden mit der Intelligenz des Landes, schon im Rath der Alten ihre besondere Vertretung geschaffen und bildete jetzt die Partei, die Napoleon zum Siege führen wollte, die Verwaltungspartei. Und so ward auch von unten herauf, aus der Masse des Volkes eine mächtige Regierung anerkannt. Aber mit dem Bewusstsein, sie auch selbst geschaffen zu haben, wollte man eine Garantie, sie auch dauernd zu erhalten, und suchte dieselbe in der Theilnahme daran. Die Regierung konnte die besitzende Klasse nicht vollkommen von der Verwaltung ausschliessen, aber sie erkannte auch, dass dieser Theil des Volkes, obgleich siegreich, dennoch von einer unüberwindlichen Furcht vor dem Peuple beherrscht wurde. Und darnach bemass die Regierung den Umfang der Theilnahme des Volkes an seiner Herrschaft. Man muss dieses sociale Moment vor Augen

haben, um zu begreifen, wie es eben möglich war, dass nach einer so gewaltigen Revolution für Freiheit und Gleichheit ein ebenso mächtiger plötzlicher Umschwung eintreten konnte, ein Umschwung, der mit schnellen Schritten aus dem Bereich der Erinnerung an die Revolution das ganze Volk entführen und mit dem gänzlich vernichtet geglaubten Absolutismus des ancien Régime wieder befreunden sollte.

Das Princip der napoleonischen Verwaltung und seine Machtgründe.

So gestaltete sich der einfache Grundsatz des napoleonischen Verwaltungssystems: Berathen durch Mehrere, ausgeführt von Einem! Die Berathung gehört dem freien Bürger, die Ausführung dem von der Staatsgewalt abhängigen Beamten. Von diesem Grundsatz, der sich in den einzelnen Verwaltungskreisen von unten nach oben immer wiederholt, haben nur Zweckmässigkeitsgründe Ausnahmen veranlasst. In der thatsächlichen Bewahrheitung freilich wurde der Werth dieses Princips nur durch den allmächtigen Willen, aber auch den allmächtigen Geist Napoleons bestimmt. „Man liess ganz wohl in dem Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII. berathende Körper, Municipalräthe, Departements- und Arrondissements-Conseils existiren, aber alles dies war eine Lüge der constitutionellen Gesetze. Der Agent, der sie nach seinem Belieben wählte, hatte schweigende und servile Helfer und keine Controlleurs. Minister und Staatsrath, Préfets, Sousprefets und Maires, alle waren inspirirt von einem einzigen Gedanken, den des Herrn, alle kannten nur ein Gesetz, seinen Willen. Man verwaltete, handelte, schaffte und, wie man sagte, man schritt vorwärts, aber man examinirte wenig und discutirte gar nicht“ *). So wahr dies der Geist der thatsächlichen Verwaltung war, so darf man doch die Schuld nicht allein auf den absoluten Sinn Napoleons schieben. Wenn man sich des in der Einleitung über den Beamtenstaat Gesagten erinnert, wird man erkennen, wie dieser Geist der Verwaltung eben nur die nothwendige Folge des allgemein anerkannten und nothwendigen Beamtenstaates war. Langsam hatte das mit seinen Staatspflichten nicht vertraute Volk vom ersten Anlauf zur Selbstverwaltung unter der Constituante sich seiner Verwaltungsübung wieder entkleidet und Stück für Stück den besoldeten und somit abhängigen Beamten übertragen. Es wollte von Anfang nur durch die Wahl auf die Besetzung der Beamtenstellen einwirken und trat so dem Beamtenstand als einem für sich bestehenden, ihm gerade entgegengesetzten Körper gegenüber. Wie wenig aber eine solche Thätigkeit einer festen Regierung gegenüber Werth hat, habe ich schon gezeigt. Und die Thatsachen sprechen laut dafür. Der Beamtenstand neigte sich unter Napoleon, wie allenthalben, wo er zur Herrschaft gelangt, der Regierungsgewalt

*) Trolley: Cours de droit administratif. Bd. I. Préface VIII.

als allein ergebener Diener zu. Seine Abhängigkeit bestimmt diese Thätigkeit und Gesinnung. Erstarkt er in dieser durch den Schutz einer mächtigen Regierung, dann wird ebenso die Volksthätigkeit verschwinden, als die Beamtengewalt sich hervordrängen muss. Die That überflügelt den Gedanken und die Berathung wird nutzlos oder gänzlich der Executivgewalt unterworfen. Das Ende ist die Herrschaft und Willkür der Beamten. Beachten wir aber auch die sittliche Gestaltung des Volkes, als Napoleon zur Herrschaft gelangte, um die Spuren der Machtfülle Napoleons deutlich bloss zu legen. Die besitzende Klasse, begierig nach Ordnung und Sicherheit, drängte sich um den Thron des Herrn, der sie zu geben versprach. Man beugte sich seinem Willen, weil man in ihm die Rettung des Landes von der Revolution erkannte, und statt die Thätigkeit der Beamten zu controlliren, schmeichelte man immer dem unmittelbaren Herrn, weil man dadurch dem Regenten selbst huldigte. So beugte sich das Volk und machte sich selbst zum Sclaven, ehe es die Last der Sclaverei wieder begriff. Im Interesse des Emporkömmlings aber lag es, seine Gewalt bis in den letzten Kreisen seines Staates fest zu begründen. Das Beamtenthum bot die willfährige Macht. Napoleon, lange selbst hin- und hergeworfen in der Menge, hatte eine grosse Zahl von Bekanntschaften gemacht. Alle wurden jetzt benutzt. Erkundigungen über Familie, Vermögen, Sitten, politische Meinungen, ja selbst vorherrschende Leidenschaften und die Art des Ehrgeizes im Einzelnen wurde erforscht und benutzt. Die Ergebenheit wurde streng gefordert, mit der Versetzung stets gedroht *). Nur wenn man dieses Getriebe beachtet, das Napoleon in Bewegung setzte, wird man die Geschichte seiner Macht begreifen. Und wenn man bedenkt, dass das zweite Kaiserreich Frankreichs aus demselben heute wohl noch verschleierten Mechanismus seine Gewalt ableitet, wird man das Interesse diesem inneren Organismus nicht versagen können. Und auf diesem so bestellten Boden, mit solchen Mitteln baute Napoleon sein Verwaltungssystem auf und fand darin die Hebel seiner Macht. Die Geschichte vor ihm hatte zur Möglichkeit dieses Systems beigetragen, die Geschichte nach ihm zeigte die Macht desselben, denn sie vermochte nicht, den einmal aufgeführten Bau zu zerstören. Betrachten wir nun im Einzelnen die Gliederung desselben und seine innere Gestalt.

Die Basis der Verwaltungsordnung. Die Landeseintheilung.

Napoleon kehrte auf die Ideen der Constituante in Betracht der Landeseintheilung zurück. Die alte Gemeindeeintheilung ward als unterstes Glied der Verwaltung wieder eingeführt und durch den Pfarrenkreis wieder in seine alten Grenzen festgestellt. Das Departement blieb in seinem blos algebraisch ausgerechneten Umfang das

*) De l'organisation de la Puissance a. a. O. S. 225.

oberste Glied derselben, das unmittelbar die Localverwaltung der höchsten Staatsverwaltung übermittelte. Zwischen Gemeinde und Departement trat das Arrondissement als Vereinigung mehrerer Gemeinden, wie einst der District. Es war eine confuse Schöpfung von Sieyès, die zum Theil die Verwaltungsaufgabe von Grossgemeinden, zum Theil die politische Aufgabe der Cantons erfüllen sollte. Es fristete dauernd ein schwankendes Leben*). Es war nicht, wie die Gemeinde, eine Abtheilung der Staatsgesellschaft, sondern nur eine Abtheilung des Landes, wie das Departement, nur willkürlicher, dagegen weniger nützlich als dieses. Innerhalb dieser drei in einander liegenden Kreise gestalteten sich die drei über einander geschichteten Verwaltungskörper und bildete sich ein ihnen entsprechendes öffentliches Leben.

Die Gemeinde und ihre Verwaltung.

Die Gemeindeverwaltung war unter dem Directorium, wie wir gesehen haben, schon vollkommen in die Hände der Agens und ihrer Adjoints, also der Einzelbeamten, übergegangen. Aber sie wurden doch noch gewählt durch den von ihnen zu verwaltenden Bezirk und seine Bevölkerung. Ganz abgesehen von der Frage der Zweckmässigkeit oder Unzweckmässigkeit der Wahl der Executivbeamten, machten sich unter dem Directorium gerade dadurch grosse Uebelstände fühlbar, da dieses das erstemal eigentlich erst eine wahre Erfüllung der Verwaltungspflicht von den Beamten forderte. Bei dem niedrigen Bildungsstand der Bevölkerung Frankreichs in jener Zeit aber überschritt der Wirkungskreis dieser, ohne Rücksicht auf Bildung und Erfahrung gewählten Gemeindebeamten, zumeist die Fähigkeit derselben, und die Fehler, die dadurch von ihnen geübt wurden, fielen auf die Einwohner zurück. Zur Unfähigkeit der Beamten kam die Schwäche der Regierung der Directoren, welche dem Parteiinteresse und bösen Willen ebenso wenig ein Hinderniss entgegensetzen konnte, als dem Bestreben, das persönliche Interesse über das allgemeine Wohl zu setzen. Ferner kam dazu, dass die einzelnen Verwaltungselemente, wie die Friedensgerichtsbarkeit, die Steuerbehörden, die Post u. dergl., in von einander weit geschiedenen Orten ihren Sitz hatten und so äusserlich auch eine Zerrissenheit der Verwaltung darstellten, die innerhalb der Verwaltungskreise die Ohnmacht derselben erschuf. Diese Verhältnisse spielen in der Verwaltungsgeschichte Frankreichs von der Zeit des Consulats an eine grosse Rolle. Einerseits drängt die Regierung immer dahin, über das für zu mächtig gehaltene persönliche Interesse eine Behörde zu stellen, welche im Stande ist, dasselbe zu paralysiren mit dem Bedürfniss, das allgemeine Wohl im ganzen Lande zu einem stets schnell

*) Constitution an VIII. Art. 1.

wirkenden und dauernden Factor zu machen. Andererseits aber, da man doch nicht den Muth hat, einen ganzen, vollständigen Verwaltungskreis in die einzelnen Bezirke zu setzen, weil dadurch das Gefühl der Selbstständigkeit der einzelnen Kreise dennoch herangezogen werden würde, dieses aber doch wieder für die Erhaltung der Staatsordnung nicht ganz entbehrt werden kann, drängt die Regierung dahin, durch über einander geschichtete Behörden eine Einigung zu erzielen und eben so die mit verschiedenen Durchmessern um denselben Mittelpunkt gezogenen Kreise dadurch in Zusammengehörigkeit zu bringen, wie auch die verschiedenen Verwaltungskörper zu einer gewissen Einheit zu verbinden. Aus den thatsächlichen Verhältnissen in erster Richtung folgte die Ernennung und vollständige Abhängigkeitserklärung der Maires und der Gemeindebeamten durch die Regierung und aus der gebotenen Absicht des Gouvernements in zweiter Richtung die Unselbstständigkeit der Gemeindebeamten und die dauernde Einmischung der Vorgesetzten derselben in das Gemeindeleben. Die Sousprefecturen gingen nur aus dieser Absicht hervor. Einmal auf diesem Gebiete angelangt, war die weitere Entwickelungsgeschichte der Verwaltung nur eine nothwendige Folge des Anfangs. Diesen Anfang nun bildete das Verwaltungsgesetz vom 17. Februar 1800 (28. Pluviôse an VIII.).

Die Organisation des Gesetzes vom 28. Pluviôse an VIII.

Der oberste Grundsatz desselben ist die vollständige Trennung der Executivgewalt von der Berathung. Jede Gemeinde hat für die Uebung der ersten einen von der Regierung angestellten Maire. Ihm sind nach der Einwohnerzahl 2 Adjoints in den Gemeinden von 2500—10,000 Einwohnern und ein Adjoint mehr für je 20,000 Seelen über die erst angegebene Einwohnerzahl beigegeben. Für die Berathung ward in jeder Gemeinde ein Conseil municipal eingeführt, bestehend aus 10 Mitgliedern in Gemeinden von 2000 Einwohnern, aus 20 in jenen mit 5000 und aus 30 in jenen mit einer grösseren Einwohnerzahl. Der Maire und die Adjoints werden durch die Centralgewalt ernannt, mit Ausnahme jener in Gemeinden unter 5000 Seelen, welche der Préfet des betreffenden Departements ernennt. Später bestimmte darüber das Gesetz, dass sie aus den Municipalräthen genommen werden müssen. Die Municipalräthe wurden gleichfalls durch das Gouvernement ernannt in den Gemeinden über 5000 Seelen und jene der kleinen Gemeinden durch den Préfet. Sie wurden aus der Liste de notabilité communale genommen, zu deren Bildung nur die höchstbesteuerten Bürger beitrugen. Wenn man nun wirklich der Bürgerschaft wenigstens in der Berathung eine Mitwirkung an der Verwaltung überliess, so war sie in der That durch diese Art der Bildung der Gemeinderäthe fast ganz annullirt. Uebrigens waren die Rechte dieser beiden Verwaltungskörper auch der Art, dass selbst bei freierer Bildung sich schwerlich

Der Maire und seine Stellung.

eine besondere Thätigkeit entwickeln liess. Der Maire war der alleinige und wahre Repräsentant der Centralgewalt in allen inneren Gemeindeangelegenheiten. Er leitet die Verwaltung allein und ausschliesslich und überträgt auf die Adjoints die Theile derselben je nach seinem Bedürfniss, beruft dieselben zur Berathung und ernennt aus ihnen seine Stellvertreter [1]). So führt er selbstständig jene Theile der Gemeindeverwaltung, die den ehemaligen Agenten und Adjoints zugewiesen waren, und unter Aufsicht der Sousprefets und Prefets alle jene Theile, die ehemals die Municipalität unter Leitung der Directorien der Districte und Departements übten, also die Verwaltung, soweit sie vom Localinteresse auch das allgemeine Wohl betrifft und soweit sie der Gemeinde von den Sousprefets und Prefets delegirt ist. In dieser mächtigen Stellung, abhängig vom Gouvernement, war es natürlich, dass der Maire nun stets auf Seiten der Gouvernementsinteressen stand. Er war im vollsten Sinne ein Staatsbeamter, und zum erstenmal erscheint er als Gemeindebeamter im officiellen Costüm, welches das Gesetz mit grosser Sorgfalt vorschrieb [2]). Dem Gemeinderath gegenüber hatte der Maire eine fast absolute Gewalt. Er präsidirte demselben und leitete seine Verhandlungen. Da der Gemeinderath sich alle Jahre gesetzlich im Monat Mai für 14 Tage zu versammeln hatte, konnte der Maire, wenn dies nicht geschah, oder nicht vollkommen geschah, den Municipalrath selbst mit seinen Adjoints ersetzen. Auch sollte es gar nicht nöthig sein, die Municipalräthe stets vollständig zu ernennen. Es genügte, wenn die zur Abstimmung nöthigen zwei Drittel derselben vorhanden waren [3]). Die Maires konnten übrigens ohne jede gerichtliche Procedur entsetzt werden, und diese Bestimmung allein genügte, dieselben dem Gouvernement gefügig zu machen, und selten entging einer derselben dem Loos, wenn er sich eben nicht fügte.

Der Municipalrath und seine Stellung.

Die Rechte des Municipalrathes sind zugleich die Zeichen seiner Geschichte im neunzehnten Jahrhundert. Napoleon erdrückte ihn gegenüber der Gewalt des Maire und dennoch flüchteten sich die letzten Spuren communaler Freiheit in denselben. Aber so entwickelt und festgeschlossen die Stellung des Maire aus dem napoleonischen Régime hervorging und auch in späterer Zeit sich erhielt, die Municipalräthe rangen dauernd, aus ihrer Zwitterstellung heraus zu kommen und ihrer Bestimmung gemäss sich wieder zu entwickeln. Dennoch brachte erst eine neue Revolution einzelne Fortschritte. Die Furcht vor dem Volke hatte Napoleon veranlasst, die Ernennung der Gemeinde-

1) Arrêté vom 22. Januar 1801 (2. Pluviôse an IX.).
2) Arrêté vom 27. Juni 1800 (8. Messidor an VIII.).
3) Arrêté vom 17. October 1800 (25. Vendémiaire an IX.).

räthe zuerst sich selbst und zum Theil den Préfets zuzusprechen. Erst als er seine Herrschaft befestigt sah, traten darin einige Aenderungen ein. Das Sénatus-consulte vom 4. August 1802, als organisches Gesetz zur Constitution, führte das neue Wahlreglement ein, nach welchem jedes Arrondissement und jedes Departement sein Wahlcollegium aus den berechtigten Bürgern bildet, und ertheilte den ersteren das Recht, für jede Stelle im Municipalrath dem ersten Consul zur Ernennung 2 Bürger vorzuschlagen. Diese mussten aber wieder aus den 100 höchstbesteuerten Bürgern genommen werden, deren Liste von vornherein aufgestellt worden. Der Municipalrath wurde jetzt für 10 Jahre gewählt, nach welcher Zeit die Hälfte erneut wurde. In seinen Rechten wurde er jedoch nicht erweitert. Diese waren theils rein communale, theils von der Staatsgewalt delegirte. Nach erster Richtung bestätigt und prüft er die Rechnungslegung über Ausgaben und Einnahmen der Gemeinde, bestätigt die Verwaltung der Gemeindegüter und bestimmt die Theilung der Weide und Ernte der Gemeindefrüchte, wie die Uebernahme der öffentlichen Arbeiten. Bei der Umlage von Steuern, Aufnahme von Anleihen, Ausschreibung von Octrois und allen besonderen Gemeindeinteressen hat er ein Berathungsrecht. Trotz dieses geringen Maasses von Rechten nährte sich doch in den Municipalräthen ein Geist der Opposition, welcher nach grösseren Gemeindefreiheiten strebte, bis Napoleon im Jahre 1806 auch diesen zu brechen versuchte, indem er gar keine neue Gemeindewahlen mehr zuliess, nachdem eben einmal die Stellen besetzt waren. Der Geist der absoluten Staatsverfassung drängte sich in die Gemeinde und, wie dort, machte auch hier der Ruhm des Kriegshelden seiner Zeit die ersterbende Freiheit vergessen. Die germanischen Elemente waren fast vollkommen zerstört, die Gemeinde wurde, wie der ganze Staat, militärisch regiert.

Die Güterverhältnisse und Vermögensverwaltung der Gemeinde.

So durch die Gewalt des Herrschers und der Regierung von oben herab ganz unselbstständig gemacht, besass die Gemeinde in sich selbst auch keine Kraft mehr, etwas zu sein. Wir müssen eben in dieser Beziehung die Vermögens- und Güterverhältnisse der Gemeinden einer genaueren Aufmerksamkeit würdigen. Die Gütervertheilung war nach dem Gesetze des Convents fast in allen Theilen des Landes mit hastiger Eile vorgenommen worden, und es dürfte schwer sein, all die Willkürlichkeiten und Ungerechtigkeiten zu ergründen, die dabei in der bewegten und rechtlosen Zeit unterliefen. Das Directorium befahl wohl Einhalt in der Gebahrung und verbot die weitere Vertheilung*), aber es gewann keine Zeit, die vorgenommene Wirthschaft zu prüfen. Erst Napoleon forderte von den einzelnen Gemeinden und

*) Arrêté directorial vom 10. Juni 1796 (21. Prairial an IV.).

den neuen Besitzern Rechenschaft [1]). Jeder Besitzer eines Gemeindegutes hatte seinen Erwerbstitel vor dem Préfet zu rechtfertigen. In den Gemeinden, wo über die Vertheilung keine schriftliche Aufnahme erfolgt war, aber der Erwerber durch Urbarmachung, Bebauung u. dergl. dadurch einen berechtigten Anspruch erworben hatte, sollte eine Schätzung des Gutes vorgenommen und der Gemeinde ein Grundzins vom Besitzer zugesprochen werden, welcher aber zu allen Zeiten von dem Verpflichteten nach gesetzlicher Schätzung abgelöst werden konnte. Alle anderen Güter, für deren Besitz ein gesetzlich kräftiger Beweis nicht beigebracht werden konnte, sollten in den Gemeindebesitz wieder zurückkehren. Die Verwaltung der Gemeindegüter soll in Zukunft den Municipalräthen zustehen. Mit Anerkennung eines Gesetzes des Directoriums, dass die Gemeinden Verkauf und Erwerb nur in Folge eines Gesetzes vornehmen könnten [2]), sollte auch in Zukunft nur der Municipalrath über die Nützlichkeit und Zweckmässigkeit eines solchen entscheiden, und selbst wenn der Erwerb der Gemeinde günstig ausfiel, der Maire doch an seine Entscheidung gebunden sein [3]). Auch für die Verpachtung der Gemeindegüter sollte ein gleiches gelten [4]). Der Municipalrath hat in diesen Angelegenheiten seine Berathungsprotocolle dem Sousprefet zur Berichterstattung an den Préfet zu überliefern, der an den Minister des Innern darüber berichtet und durch diesen von der Regierung die nöthige Autorisation des Gemeindebeschlusses erlangt. Selbst bei Vergleichen, welche in solchen Angelegenheiten die Gemeinde zu schliessen sich entscheiden kann, ist derselbe Gang nöthig. Die Bestätigung der Regierung ist für die dauernde Giltigkeit solcher Rechtsacte unerlässlich [5]). Die Einnahmen der Gemeinden bildeten sich daher wieder aus den noch vorhandenen Gemeindegütern und deren Verpachtung, aus den Abgaben von der Patentsteuer, der Hälfte der Polizeistrafen, den Einnahmen aus den Gemeindehäusern, der Miethe von den öffentlichen Plätzen, Märkten und Häfen, aus den besonderen Gemeindesteuern (octrois) und den Zuschlägen zu den öffentlichen Abgaben, wie alles dies das Directorialgesetz vom 11. Frimaire an VII. schon festgesetzt hatte. Auch zur Annahme von Schenkungen wurden die Gemeinden wieder autorisirt [6]), doch bedurfte die Gemeinde auch hier der Zustimmung der Regierung,

1) Decret vom 29. Februar 1804 (9. Ventôse an XII.).
2) Decret vom 21. Mai 1797 (2. Prairial an V.).
3) Arrêté vom 29. Nivôse an X. Code civile Art. 445 und 545.
4) Arrêté vom 28. März 1801 (7. Germinal an IX.).
5) Arrêté vom 21. Frimaire an XII. Code civile Art. 2044—2058.
6) Arrêté vom 26. Januar 1804 (4. Pluviôse an XII.

wenn die Schenkung mehr als 300 Francs betrug [1]). Mit diesen Einnahmen hat die Gemeinde ihre Ausgaben zu bestreiten, doch stets unter Prüfung des Sousprefet und Bestätigung des Préfet. Im Fall die Gemeinden gemeinschaftliche Ausgaben zu bestreiten haben, nimmt der Sousprefet die Theilung derselben vor, welche der Préfet bestätigt. Den Gerichten gegenüber wurden die Gemeinden ehemals von den Agens vertreten [2]). Dies Recht ging jetzt auf die Maires über. Für den Fall aber, wenn die Sectionen einer und derselben Gemeinde über ihre Interessen in Streit gerathen sollten, hatten, wie bei Gelegenheit eines Streites über den Besitz eines Waldes im Departement Haut-Rhin das Gouvernement verordnete, die Sousprefets des Arrondissements der streitenden Gemeinde je 5 der höchstbesteuerten Gemeindebürger der Parteien zu einer Commission zu berufen, die einen Vergleich einzuleiten hatten. Im Fall des Misslingens desselben ging die Streitsache zur Entscheidung an den Prefecturrath über [3]).

Von einer Selbstständigkeit der Gemeinde war also auch in der das Gemeindeleben so innig und allein berührenden Vermögensverwaltung keine Rede. Jeder Beschluss musste erst die Scala der Approbirung, Bestätigung und endlichen Genehmigung hinauf und wieder herab durchlaufen. Der Schreiberdienst war die Seele der Gemeindeverwaltung, wie der gesammten Staatsverwaltung. Der Despotismus prägte jedem Leben seinen Charakter auf, nur machte er sich nirgends so fühlbar, als im Gemeindeleben. Es war ein Organismus, der seinen Pulsschlag nur von der Spitze des Staates empfing, es war dadurch freilich von dieser abhängig und machte sie stark, so lange sie aus eigener Kraft Macht besass. Als diese wankte, war die Gemeinde auch ohnmächtig, sie zu stützen.

Das Arrondissement und seine Verwaltung.

Das Arrondissement und seine Bedeutung.

Der zweite Verwaltungskreis hatte, wie schon angedeutet, keine selbstständige Bedeutung, kein eigenes individuelles Leben, kein besonderes ausschliessliches Interesse. Wie die Districte von ehemals, waren die Arrondissements nur Sectionen der Centraladministration, welcher das Gesetz die gesammte Verwaltung, auch die höhere, anvertraut

1) Kaiserliches Decret vom 12. August 1807.

2) Decret vom 20. October 1796 (29. Vendémiaire an V.).

3) Duvergier: Collection des Lois. Bd. XIV. S. 69. Arrêté vom 14. April 1803 (24. Germinal an XI.).

hatte. Sieyès begriff eben ausser dem Departement und Arrondissement keine Verwaltungskreise und auch keine Möglichkeit der Verwaltung ohne sie. Ihm erschien der Staat als eine Maschine, für welche die politische Weisheit keine andere Aufgabe habe, als die Räder, die sie in Bewegung setzen, in einer eben gemessenen Entfernung anzubringen. Dennoch aber war es ihm nicht klar, was das Arrondissement sein und bedeuten solle. Zu gross, um ein Gemeindeinteresse zu bilden, zu klein, um ein politischer Factor wie der Canton zu sein, vermischte er beide Vorstellungen, und um dem Verwaltungsbedürfniss zu genügen, legte er die verschiedensten Functionen in dasselbe. Napoleon aber acceptirte den Plan, weil er in ihm einen Hebel seiner absoluten Gewalt erkannte. Ohne jede geschichtliche Erinnerung und ihre Macht, aber voll von Plänen einer grossen Zukunft, konnte er nirgends Stützen finden, als in persönlichen Interessen und in der Thätigkeit der Einzelnen, die von ihm abhängig waren und nur durch ihn etwas sein konnten. Wie für Sieyès' mathematischen Kopf das Arrondissement nur ein grösseres Stück Land war, das zur Bequemlichkeit der Verwaltung dienen solle, war es für Napoleon's aufstrebendem Geist nur die Grenze eines Personalstaates, welcher seine Machtbestrebungen entfalten und in ihrer Entfaltung erhalten sollte. So schrumpfte in der Hand Napoleons die, Sieyès entrissene, ohnedies engherzige Idee, soweit sie die Staatsgesammtheit betraf, noch mehr zusammen, aber sie wuchs für das persönliche Interesse des Regenten desto höher empor. Die von der Regierung angestellten Beamten, als vollkommen unabhängig und frei von jedem Localinteresse, da das Arrondissement dies eben gar nicht hatte, waren nur bestimmt, dem Gouvernement zu dienen und fanden so um ihrer Erhaltung willen ihr eigenes Interesse im Interesse der Regierung. Vermöge ihrer Rechte dienten sie als Mittelorgane zwischen der Gemeinde und dem Departement, hatten aber nur Beaufsichtigung und Berichterstattung zu geben. Dagegen hielten sie jene Einrichtungen, welche die Einwohner der Gemeinden eines Arrondissements mit einander verbanden, wie die Friedensgerichte, die Steuervertheilung, die Gesetzexecution, die Stellung der Gendarmerie zu ihnen in einer dauernden Verbindung und Beziehung mit dem Einzelnen, ohne ihnen doch andererseits Gelegenheit zu bieten, ein Sonderinteresse zur Geltung zu bringen. In diesem seinem innersten Wesen ist das Arrondissement und der Beamtenstand in demselben mit dem Departement und Organismus desselben innigst verwandt. Nur ist dieses das Ganze, jenes ein Theil desselben, dieses selbstständig, jenes von ihm vollkommen abhängig. Die innere Organisation des Arrondissements ist daher auch jener des Departements in allen Theilen nachgebildet, nur steht sie mit den ihr entsprechenden Factoren

des Departements in dem Verhältniss der vollsten Abhängigkeit und Unterordnung. Gerade in dieser Bildung waren sie an die Stelle der Districte getreten, aber ohne die geringen Vorzüge derselben erhalten zu können und wurden in ihrer innern Organisation den Bezirken der ehemaligen Unterintendanten nachgebildet, aber, ohne die Vortheile derselben, nur geeignet, dem centralisirenden Absolutismus zu dienen.

Das Arrondissement und seine Verwaltung. Der Unterpréfet.

Das Verwaltungsgesetz vom 28. Pluviôse an VIII. bestimmte sonach, dass in jedem Arrondissement ein Sousprefet und ihm zur Seite ein Conseil d'arrondissement die Verwaltungsgeschäfte leiten sollte. (§ 2. Art. 8—11.) Der erste Consul ernannte die Sousprefets und empfing in seine Hand den Eid der Treue [1]). Die Prefets können im Fall der Krankheit oder Abwesenheit der Sousprefets diese Stellen provisorisch besetzen. Der Sousprefet übernimmt für seinen Verwaltungsbezirk alle jene Geschäfte, welche ehemals den Directorien der Districte zugewiesen waren. In dieser Eigenschaft ist seine Thätigkeit eine dreifache. Als Delegirter des Staats hat er die Vollziehung der Gesetze und Ueberwachung der Vollziehung. Als vermittelndes Organ zwischen den Maires und Prefets hat er die Geschäfte des Departements in seinem Verwaltungsbezirk als ein Delegirter des Prefets auszuführen und deren Ausführung zu überwachen. Als der Gemeinde- und Mairesverwaltung endlich übergeordnet, hat er in der Beaufsichtigung der Gemeindeverwaltung einen ihm eigenen und selbstständigen Wirkungskreis. In diesen Richtungen aber hatten auch für das Consulat jene Gesetze der früheren Zeit zu gelten, welche die strenge Unterordnung der Arrondissementsbeamten unter die Departements vorschrieben [2]). Daher blieb auch jene dauernde Correspondenz dieser Mittelbeamten mit den eigentlichen Centralorganen, wie sie frühere Gesetze schon bestimmt [3]), in Kraft und wurde wo möglich noch ausgedehnt. Die Prefets bestimmen die Sitze der Unterprefets. Die Kosten ihrer Geschäftsführung werden aus besonderen Fonds dafür bestritten [4]). Sie geniessen einen Gehalt, der in seiner Höhe von 3—4000 Francs nach der Zahl der Einwohner bemessen wird [5]). Die gesammten Verwaltungsausgaben hat der Sousprefet stets im Voraus zu berechnen, dem Rath des Arrondissements vorzulegen und durch den Prefet bestätigen zu lassen.

---

1) Arrêté vom 8. März 1800 (17. Ventôse an VIII.).
2) Decret vom 22. December 1789, Decret vom 21. Fructidor an III.
3) Decret vom 15—27. März 1791.
4) Arrêté vom 8. März 1800 (17. Ventôse an VIII.).
5) Arrêté vom 17. Februar 1800 (28. Pluviôse an VIII.).

Der Rath des Arrondissements.

Der Rath besteht nach dem Verwaltungsgesetze aus 11 Mitgliedern, welche der erste Consul zuerst aus der Departements-Notabelnliste für 3 Jahre ernannte. Erst durch das Sénatus-consulte vom Jahre 1802 wurde auch für diese Räthe der Bevölkerung, so weit sie eben in den Assemblées der Arrondissements nach dem hohen Census vertreten war, ein Präsentationsrecht, wie für die Gemeinderäthe, gewährt. Doch sollte von da an nur alle 5 Jahre ein Drittel der Räthe ausscheiden und durch neue Besetzung ergänzt werden. Dieser Rath versammelte sich alle Jahre einmal für 14 Tage und nur nach Anweisung des Gouvernements. Wie der Sousprefet als Executivorgan zwischen Maire und Prefet stand, so sollte dieser Rath zwischen dem Gemeinderath und jenem des Departements stehen. Er war ein Delegirter desselben neben den Gemeinden und war ein Repräsentant der Gemeinden neben den Departementsräthen. In dritter Richtung aber hatte er ein selbstständiges Aufsichtsrecht über die Verwaltung des Arrondissements selbst. In dieser Stellung sollte er über die Bedürfnisse des Arrondissements berathen, die Zuschläge zu den Gesammtsteuern für die Ausgaben des Arrondissements prüfen und bestätigen. Aber auch in allen diesen Beschlüssen ist er der Bestätigung des Préfet unterworfen. Als Repräsentant der Gemeinden leitet er die Vertheilung der Steuersumme auf dieselben und ist für alle jene Gemeindesachen ein nothwendig vorberathender Factor, welche die Bestätigung der Departementsverwaltung bedürfen. In der Steuervertheilung wirkte der Arrondissementsrath als Delegirter des Departements ebenso, wie durch seine Vorberathung in jenen, dem Departement zur Entscheidung zugewiesenen Gemeindeangelegenheiten. Die Stellung des Arrondissementsrath war somit eine rein finanzielle und in Betreff der Wichtigkeit desselben gegenüber den Gemeinden ergingen zahlreiche Instructionen, welche ihm genaue Sorge und Aufmerksamkeit empfahlen, ihm rathend, auf alle Vermögensangelegenheiten, auf die Verwaltung der Gemeindehäuser, Brücken und Wege, Spitäler derselben ihr Augenmerk zu richten.

Ohnmacht und Beschränktheit dieses Verwaltungskreises.

Dennoch aber konnte gerade dieser Verwaltungskreis weder die Bedürfnissen des Landes, noch die Absichten der Regierung befriedigen. Die Unterpréfets waren servile Diener, die Räthe nutz- und interessenlose Organe der Verwaltung, das ganze Arrondissement eine leblose Maschine. So waren sie seit ihrer Schöpfung Gegenstand der dauernden Maassregelung und des Experimentirens. Selbst Napoleon schon war bemüht, dem Körper, den man geschaffen, eine Seele einzuhauchen. Er ahnte auch, dass dies nur möglich sei durch die Schöpfung einer besonderen Individualität, durch die Herstellung eines besonderen Arrondissements-Budget. Das Gesetz vom 16. September 1807, das

Decret vom 16. December 1811 ertheilte den Räthen ein besonderes und freies Recht, durch Auflagen in ihren Verwaltungskreis ein besonderes Arrondissements-Budget zu gründen, um damit auch ein besonderes Verwaltungsinteresse zu beleben. Aber auch dies fristete nur ein schwaches Leben, da man doch immer die absolute Gewalt des Departements nicht auflösen oder auch nur schwächen wollte. Heftiger erhob sich um die ganze Schöpfung, nach Gründung der Julimonarchie, der Kampf. Das Ministerium Odilon Barrot trug 1831 auf gänzliche Abschaffung der Räthe an, ohne jedoch durchdringen zu können. Im Jahre 1837 und 1838 regte Vivien abermals die Erörterung der Frage an, aber man vermochte dem Körper kein Leben zu geben, der überhaupt die Kraft zu leben nicht besass. Man erkannte nur die Nutzlosigkeit der Arrondissementsräthe an und mit dem Gedanken Bresson's und Odilon Barrot's, „es muss eine Institution gefunden werden, die in das Communalleben eintritt, Theil an seinem Geiste nimmt und mit dessen Interessen sich versöhnt", fand die Frage einen Abschluss, bis über die beachtenswerthen Ideen der Constitution des Jahres 1848 [1]) der Staatsstreich des 2. December wieder vollständig auf den 18. Brumaire zurücksprang und seine Institutionen der neuen Zeit aufzwang. Die damaligen Uebelstände sind auch noch die heutigen, und man wird sie nicht ändern, so lange in erster und vorzüglichster Richtung das Vertrauen zur Volksthätigkeit bei der Regierung nicht zurückkehrt. Man soll die Räthe nur beibehalten, aber sie in ihrer Organisation ent ickeln. Ein Rath an der Seite des Executivbeamten soll das Vertrauen des Volkes repräsentiren. Wo soll er dies aber finden, wenn die Regierung mit Willkür ihn ernennen kann. Er ist dem Volke so gleichgiltig, wie das Vertrauen des Volkes ihm. Weil die Vertretung in bewegten Zeiten ihre Gewalt missbrauchte, schloss man in Zeiten der Ruhe das Volk ganz aus. „Man ging von einem Extrem ins andere, wie es Sitte in Frankreich ist, und nachdem man es überall eingeführt, wollte man es überall ausschliessen" [2]). In zweiter Richtung muss aber auch das Mittelglied zwischen einem oberen und niederen Verwaltungskreis ein besonderes individuelles Leben gestalten können. In seinen territorialen Grenzen darf nicht der mathematische Geist bestimmen, sondern das Bedürfniss und die Gleichheit der Interessen. Die Zahl der Bevölkerung und die Kraft, die Bedürfnisse derselben selbst befriedigen zu können, muss den Maassstab bilden. Sind die Interessen nur einmal so abgegrenzt, dass sie gleich und gemeinsam sind und sein können, dann werden sie in

1) Constitution vom Jahre 1848. Art. 76—78.
2) Vivien: Etude. Bd. I. S. 89.

sich selbst einen centralisirenden Geist tragen und die Verwaltungslust wird sich ebenso frei gestalten, wie die Nothwendigkeit der Selbstständigkeit derselben. Das Executivorgan wird einen streng begrenzten, aber sicheren Wirkungskreis finden, der aus dem Volk hervorgegangene Rath wird in der Nothwendigkeit der Befriedigung der gemeinsamen Interessen auch das Maass seiner Aufgabe und in demselben seine Selbstständigkeit erkennen. Nur wenn die Interessen eines Verwaltungskreises sich dauernd so kennzeichnen, dass sie das gemeinsame Wohl berühren und dieses wieder das persönliche, nur dann kann man eine selbstständige und sichere Verwaltung hoffen, weil von der regen Pflichterfüllung die Bewahrheitung des Wohlergehens allein zu hoffen ist. Wo diese Interessen aber willkürlich zerrissen sind, da wird die getrennte Fürsorge derselben ein vages Hin- und Herschieben der Pflichterfüllung und endliche Gleichgiltigkeit erzeugen. Nur die Willkür, die Bevormundung durch den Einzelnen wird möglich sein.

Das Departement und seine Verwaltung.

Das Departement und seine Bedeutung.

Alle Regierungen der Revolutionszeit erkannten die Schöpfung der Departements an und erkannten sie in jener Art an, wie sie die Constituante gedacht, denn für alle hatte sie die gleiche Bedeutung. Daher blieb auch mit nur wenig Aenderungen der innere Organismus derselben bestehen, da er nur geschaffen war, dieser Bedeutung den kräftigen, persönlichen Ausdruck zu geben. Das Departement hatte den Provinzialgeist zerrissen und sollte dauernd dessen Wiederbelebung hindern. Ein einziger Geist sollte den Staat beleben, alle Gewalt sollte in ihm centralisirt sein, und sollte so eine einzige, stets gleich wirkende und schnell thätige sein. Die Verwaltungskreise des Departements sollten die unmittelbaren Glieder sein, an denen sich diese Gewalt jeden Augenblick geltend machen und ihre Kraft zeigen könne. Es stand daher nie zwischen ihnen und der höchsten Staatsregierung ein Mittelglied, sondern die Behörden derselben traten in unmittelbare Verbindung mit der Regierung. Nur auf diese Art war die angestrebte Centralisation möglich. Die Departements sind ihre kräftigsten Arme. In dieser Bedeutung erkannte sie auch Napoleon an, zu dieser Aufgabe schienen sie auch ihm allein berufen. Nur organisirte er die innere Verwaltung derselben diesem Geiste mehr entsprechend, als früher. Die höchste Staatsregierung fand in den kleineren Departementsverwaltungen ihr deutliches Spiegelbild. Als oberster Grundsatz derselben galt der schon von der Constituante ausgesprochene Satz, dass das

Departement nur eine Section der Verwaltung ist, dass es daher keine besondere Individualität bilden, kein anderes Interesse, ausser dem des gesammten Staates vertreten kann. Das Verwaltungsgesetz vom 28. Pluviôse an VIII. nennt 98 solcher Verwaltungskreise.

Die Verwaltungsordnung des Departements

Innerhalb derselben galt für den Verwaltungsorganismus der Grundsatz: absolute Unterordnung der Departementsverwaltung unter die höchste Staatsregierung, absolute Ueberordnung derselben über die ihr untergebenen Verwaltungskreise, die Arondissements und Gemeinden. Aus diesem leitenden Gedanken fliessen die Rechte und Pflichten der Departementsbehörden und theilt sich die gesammte Aufgabe derselben. Das Verwaltungsgesetz erklärt, dass für die Leitung und Uebung der Verwaltung eines Departements ein Préfet, ein Rath der Prefectur und ein Generalrath des Departements eingesetzt sind. Rath und That, Executivgewalt und Berathung sollten dem äusseren Anschein nach auch hier getrennt sein. Die Executive aber sollte nun nur einer Person, die Berathung allein einer Körperschaft überwiesen sein. Die Verwaltung sollte unmittelbar mit der Regierung verbunden sein, doch nicht, wie zur Zeit der Constituante, blos in der höchsten Spitze, indem man dem König die höchste Administrativgewalt verlieh, sondern auch in der Basis der Verwaltung sollte sie ihre Festigkeit suchen. Die Ernennung der Behörden sprach die Constitution jetzt auch hier der Regierung zu [1]).

Der Préfet und seine absolute Machtstellung

Der Préfet hat die oberste Leitung der gesammten Verwaltung. Er wird vom ersten Consul ernannt und legt in dessen Hände den Eid der Treue ab [2]). Nach Errichtung des Kaiserreichs ernannte der Kaiser die Préfets und der Eid derselben versprach Gehorsam der Constitution des Kaiserreichs und Treue dem Kaiser [3]). Der Préfet ist dauernd an seinen Verwaltungsbezirk gebunden und kann denselben nur mit Erlaubniss des ersten Consuls verlassen. Im Fall der Abwesenheit wird er durch ein Mitglied des Prefecturrathes vertreten, das er selbst ernennt, im Fall des Todes durch das älteste Mitglied desselben [4]). Das Alter ward nach der Dienstzeit bemessen [5]). Die Rechte und Pflichten des Préfets und der Umfang seiner Gewalt bestimmten sich nach 3 Richtungen. Er war Beamter der höchsten Regierung und von dieser delegirt als Vermittler der obersten Staatsgewalt und des Privatinteresses. Er war selbstständiger Vertreter der Departementsverwaltung

1) Constitution an VIII. Art. 41.
2) Arrêté vom 8. März 1800 (17. Ventôse an VIII.).
3) Sénatus-consulte vom 9. Mai 1804 (28. Floréal an XII.).
4) Arrêté vom 16. Februar 1802 (27. Pluviôse an X.).
5) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 32.

und als solcher, in Beziehung zu dieser, Vertreter des Staates und in Beziehung zum Staat selbst, Vertreter des Departements. Er war endlich Vormund der ihm untergebenen Verwaltungsinteressen, und gerade hier entfaltete sich seine Bedeutung. Als solcher hatte er die Instruction der Gesetze an die untergebenen Behörden, die Direction der Geschäfte, also die Ertheilung der Befehle für die schnelle Ausführung der Gesetze und die Inspection derselben, d. h. die Beaufsichtigung der Execution und die Empfangnahme der Rechenschaftsberichte. Der Préfet ist in der Ausübung dieser Rechte an die Gesetze gebunden und steht darüber in Correspondenz mit dem Minister des Innern. Soweit dem Préfet eine Polizeigewalt zusteht, hat er die Aufsicht über die Bettler und Vagabonden, die Inspection der Spitäler und Krankenhäuser, die Ueberwachung des öffentlichen Unterrichts und des politischen und moralischen Verhaltens, die Ermunterung des Ackerbaues, der Industrie, den Schutz des öffentlichen Eigenthums, der Wälder, Flüsse und Wege, die Organisation der öffentlichen Arbeiten, die Erhaltung der Reinlichkeit, Gesundheit und öffentlichen Ruhe, kurz, alle jene Thätigkeit, welche ehemals den Departementsdirectorien zugewiesen war [1]). Nur die Truppen und die Verwaltung der festen Plätze und alles auf die Armee und Flotte sich Beziehende ist der Gewalt des Préfets entzogen [2]). Desgleichen ist er, nach dem Grundsatz der Trennung der Gewalt, von jeder richterlichen Function ausgeschlossen und darf sich in die Uebung derselben nicht mischen. Doch übt er zur Unterstützung der Gerichte eine Justizpolizei, wonach er die Anzeige der Verbrechen und Ueberlieferung der Verbrecher vorzunehmen hat [3]). Eine Strafgewalt steht dem Préfet nicht zu, und mit Recht erklärt sich selbst der gut kaiserlich gesinnte Fleurigeon gegen die Entscheidung des Justizministers, welcher dem Préfet das Recht gab, Arreststrafen von 24 Stunden in Fällen der Störung der öffentlichen Ruhe zu verhängen, „denn das constitutionelle Princip muss immer dasselbe sein und in keinem Falle aufgelöst werden“ [4]). In der Ausübung ihrer Amtspflichten sind die Préfets verantwortlich. Es steht ihnen daher das Recht der Ernennung ihrer Hilfsbeamten zu, mit Ausnahme der Generalsecretäre der Prefecturen, deren Ernennung der erste Consul und später der Kaiser sich vorbehielt. In der Zahl der Beamten ist der Préfet an das Gesetz gebunden und die ausgesetzten

1) Decret vom 22. December 1789.
2) Arrêté vom 15. September 1800 (18. Fructidor an VIII.).
3) Arrêté vom 24. November 1796 (4. Frimaire an V.).
4) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 74 u. 75.

Verwaltungskosten [1]). Die einmal erlassenen Befehle des Préfet konnten zuerst nur durch das Gouvernement aufgehoben werden [2]). Aber man erkannte, dass bei der Verantwortlichkeit der Beamten die Entscheidung über das Ungenügende eines Befehles doch besser dem zukomme, der die Geschäfte des Departements kenne, und so wurde dem Préfet selbst diese Gewalt übergeben [3]). Als Ehrenrechte geniesst der Préfet die Auszeichnungen eines Brigadegenerals [4]). Sein Gehalt ist nach der Einwohnerzahl des Departements bemessen, von 8000 Francs bis 24,000, bei einer steigenden Bevölkerung von 15,000 bis 100,000 Seelen. Ausserdem geniesst er freie Wohnung und die Auszeichnung einer glänzenden Uniform.

Der Rath der Prefectur und seine Stellung.

Unmittelbar neben dem Préfet steht der Rath der Prefectur, „Conseil de préfecture". Er besteht, je nach der grösseren oder kleineren Einwohnerzahl des Departements, aus 5, 4 oder 3 Mitgliedern, welche der erste Consul und später der Kaiser ernannte und die ihren Eid in die Hände des Préfets ablegten. Die Functionen des Prefecturrathes sind, wie jene des Préfets, allgemeine und rein locale. Sie sind allgemeine, in soweit sich der Prefecturrath mit Gegenständen der Verwaltung beschäftigt, die den gesammten Staat betreffen, also die Unternehmung öffentlicher Arbeiten und die Entscheidung der Streitigkeiten, die dabei vorkommen können, die Entschädigung der Privatpersonen bei Vornahme einer Expropriation, in Betracht aller Gegenstände der öffentlichen Strassen und Wege und überhaupt alle Angelegenheiten der „grande voirie". In dieser Richtung ist der Prefecturrath nur begrenzt durch die territoriale Ausdehnung des Departements. Die Functionen sind locale, insofern der Prefecturrath die ihm über die untergebenen Verwaltungskreise zustehende Vormundschaft, Beaufsichtigung und Berathung übt, also im Fall der Reclamationen und Beschwerden über die Vertheilung der Steuern, über die Vornahme der Wahlen in den Gemeinden und Arrondissements, die Prüfung der Gemeindeausgaben und Einnahmen und die Entscheidung über die Processführung der Gemeinden. Zum grössten Theil sind diese Bestimmungen des neuen Verwaltungsgesetzes aus der Organisation der Constituante genommen und betreffs der letzten Bestimmung soll nicht sowohl ein Princip, als eine Formanweisung gegeben sein [5]). Bei allen Geschäftsführungen präsidirt der Préfet dem Rathe und im Fall der

1) Decret impérial vom 15. Juni 1805 (18. Prairial an XIII.).
2) Arrêté vom 23. Januar 1794 (8. Pluviôse an II.).
3) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 46.
4) Loi vom 3. October 1799 (11. Vendémiaire an VIII.).
5) Duvergier: Collection des lois. Bd. XII. S. 87. not. 2.

Stimmengleichheit entscheidet seine Stimme. Bei einer Beschlussfassung müssen wenigstens 3 Räthe anwesend sein. In Ermangelung derselben wird der Rath durch die Gemeinderäthe des Departements ergänzt *). In Mitte dieses Rathes fasst der Préfet seine Beschlüsse, die den Namen der Arrêtés führen, aber nur in seinem Namen erlassen werden. Die Arrêtés können nur Verwaltungsacte enthalten, nie Entscheidungen. Wenn sie Entscheidungen enthalten, werden die Arrêtés als vom Prefecturrath erlassen bezeichnet. Ich kehre zu der Uebung der Administrativjustiz später im Zusammenhang zurück. Die Prefecturräthe geniessen einen Gehalt, der dem zehnten Theil jenes des Préfets gleichkommt.

Der Departementsrath und seine Stellung.

Eine ganz andere Bedeutung als diesem Rath muss dem Rath des Departements, „Conseil du département", zugeschrieben werden. Er war und ist der letzte Rest der Volksthätigkeit in der Verwaltung, die Repräsentation des Volkes daselbst. Er war nur ein Rest derselben nach Form und Bildung, wie nach Recht und Wirkungskreis, der ihm zugetheilt war. Nach dem Verwaltungsgesetz vom 28. Pluviôse des J. VIII. hatte auch hier der erste Consul das Recht der Ernennung der Volksvertretung und war dabei nur an die Liste de notable départementale gebunden. Die Vertretung war somit auch nur eine den höchstbesteuerten Klassen genügende. Nach der Einwohnerzahl des Departements wurden diese Räthe aus 16, 20 oder 24 Mitgliedern gebildet. Sie waren auf 3 Jahre ernannt und leisteten in die Hände des Préfet den Eid der Treue. Auch diese Bildung änderte das Sénatus consulte organique vom Jahre 1802 wie in den übrigen Verwaltungskreisen. Die Wahlcollegien der Departements hatten das Recht, dem ersten Consul 2 Candidaten für jede Stelle zu präsentiren. Aus dem gesammten Rath sollte jetzt von 5 zu 5 Jahren ein Drittel ausscheiden. Wenn man sich des Maasses des activen und passiven Wahlrechts erinnert, so wird man wohl erkennen, dass auch durch dieses Präsentationsrecht die Bedeutung der Volksthätigkeit nicht erhöht wurde. Nach dem Gehalt der Rechte dieses Rathes war seine Thätigkeit eine streng und nur departementale, und gerade dadurch zeigte sich der Widerspruch, der in der gesammten Departementsverwaltung und ihrer inneren Organisation lag. Das Departement war nur eine politische und administrative Section des Staates, es war keine moralische Person, es hatte weder ein Eigenthum, noch ein persönliches Interesse. Aber nur ein solches hätte der Volksvertretung innerhalb desselben Kraft und Bedeutung geben können. Das Gouvernement selbst bestimmte im Voraus das Departements-Budget, der Préfet war der alleinige Verwalter und der verantwortliche Beamte

*) Kaiserliches Decret vom 16. Juni 1808.

desselben. Das Vertrauen, das eine Volksrepräsentation, in welcher Form, von welcher Bedeutung immer, haben muss, um nützlich und kräftig zu sein, wäre bei dem Departementsrath neben diesem Executivbeamten, selbst wenn man es ihm von Seiten der Bevölkerung entgegengetragen hatte, ganz nutzlos gewesen. Und im Gefühle dieser Stellung leisteten diese Räthe auch Nichts, sie waren ebenso ergebene Diener des Gouvernements, wie die Préfets, und betrachteten ihre Stellung wie einen Ehrentitel, wie eine Auszeichnung vor den Uebrigen. Wenn sie trotz dieser plan- und haltlosen Stellung dennoch eine Bedeutung hatten, so war dies nur durch die ohnmächtige Lage der Gemeinden möglich gemacht. Nur in diesem Verhältniss hatte ihre Thätigkeit Werth. Man kann diese nach drei Richtungen hin scheiden. Der Departementsrath war Delegirter der gesetzgebenden Gewalt und hatte als solcher die Vertheilung und Umlage der Steuern auf die Arrondissements und entschied über das Begehren der Gemeinderäthe, die Reclamationen in Betreff der Steuervertheilung. Er bestimmt in den vom Gesetz festgesetzten Grenzen die Zuschlagsteuern für die Ausgaben des Departements. In dieser Richtung ist er selbstständig und bedarf für seine Entscheidungen keiner höheren Autorisation. Er ist zweitens Aufsichtsbehörde über die Localverwaltung und nimmt als solche die Rechnungslegung des Préfet entgegen, prüft deren Richtigkeit und bestätigt die Vorlage des Budgets für das zukünftige Verwaltungsjahr. Er kann über die Bedürfnisse des Departements Vorschläge und Reclamationen erheben. In diesen Richtungen aber ist er der Bestätigung des Gouvernements unterworfen und steht durch Vermittelung seines Präsidenten mit dem Minister des Innern in Verbindung. Diese beiden Thätigkeiten sollen streng aus einander gehalten werden, damit in erster Richtung der nöthigen Strenge kein Abbruch, in zweiter, der Forderung des departementalen Lebens, kein Nachtheil zugefügt werde *). Er ist endlich auch, wie die früheren Departementsräthe der Constituante, Rath der Centralverwaltung und greift in alle Angelegenheiten ein, welche, als die gesammte Staatsverwaltung bebetreffend, befohlen, in den einzelnen Departements zur Ausführung gebracht werden, wie bei öffentlichen Arbeiten, der Errichtung von Märkten u. dergl. Für diese Thätigkeit tritt der Departementsrath alle Jahre einmal für die Zeit von 14 Tagen zusammen. Er wählt dabei jedesmal zuerst seinen Präsidenten und entscheidet durch Stimmenmehrheit die vorliegenden Verwaltungsfragen.

So war die Stellung dieser Räthe eine rein finanzielle, da sie aber nie selbst ordnend und thätig eingreifen konnten, dauernd eine nur Nutzlosigkeit d. Departementsräthe.

*) Instruction vom 5. März 1801 (16. Ventôse an IX.).

Das Departementsbudget.

nebensächliche, weil thatsächlich eine stets erst der That nachfolgende. Auch Napoleon erkannte diese schwankende Lage, und auch er suchte sie durch die Gründung eines Departementsbudget kräftiger und individueller zu machen. Daraus ging das Gesetz vom 2. Ventôse des J. XIII. hervor, welches, wie oben schon erwähnt, den Departementsräthen das Recht ertheilte, für besondere Bedürfnisse besondere Zuschlagsteuern zu votiren (Tit. II. Art. 24.): als für Erhaltung der öffentlichen Gebäude, Wege und Anlagen. Das spätere Gesetz vom 9. April 1811 suchte in der That auch ein wirkliches Departementseigenthum zu gründen, und erst von da an beginnt ein kräftigeres Leben. Das Departement ward eine moralische Person, eine Individualität. Die Departements wurden Grundeigenthümer, indem sie die Erhaltung der Gerichtsgebäude erhielten und nach der Eintheilung der Strassen in „routes départementales“ und „impériales“ die ersten ihnen zur Pflege und Erhaltung überwiesen wurden. Das war der Anfang eines neuen Lebens, das die spätere Zeit kräftiger entwickelte. Wie aber der Staat hierbei wie ein Geschenkgeber vorging, so hatte er es auch in seiner Gewalt, die Schenkung so zu machen, wie es in seinem Willen lag. Die Departementsräthe waren nicht frei und selbstständig in der Verwaltung der Güter, sondern immer in verschiedenen Beziehungen durch die Staatsgewalt eingeengt. Die Bestimmung des Departementseigenthums machte dies wohl auch nöthig, da es immer auch ein allgemeines Staatsinteresse in sich schloss. Eine höhere Bedeutung erhielten diese Verhältnisse erst wieder in späterer Zeit, als die Julimonarchie in dem Jahre der Verwaltungsreform 1838 das Arrondissement seines individuellen Charakters entkleidete, den es auch durch die Bildung eines Budgets nach dem Gesetz von 1811 angestrebt. Der Gedanke, dass das Departement der eigentliche Hebel der Verwaltungskraft sein soll, hat sich nie mehr aus Frankreich verloren. Daher wollte jede Regierung es allein stark und beschnitt und schwächte die übrigen Kreise. Die Möglichkeit dieser Kraftentwickelung des Einen lag doch dauernd in der umfangreichen Gewalt der Préfets. Seit den Reformversuchen Ludwig's XVI. und seiner Intendanten bis auf die Gegenwart mit ihren Préfets herrscht der Gedanke, dass in ihnen allein das Band repräsentirt sei, das die Localverwaltung mit der Regierung verbindet. Daher hat sich auch in dem ganzen Organismus nur wenig geändert. Ein Préfet, ein Prefecturrath als berathende und richtende Verwaltungsbehörde, beide von der Regierung ernannt, und ein Departementsrath vom Volk gewählt, das sind heute noch die Organe der französischen Verwaltung. Es sind die reformirten Elemente des Beamtenkörpers vor der Revolution, die Nachbildungen der Reformen Ludwig's XVI., aber leider

ohne den Geist, der diese leite, sich nach den Interessen der staatlichen Freiheit zu entwickeln.

Der Canton und seine Bedeutung.

Die Bedeutung des Cantons für die Verfassung.

Bei der Darstellung der Staatsverfassung und ihrer Geschichte während der Revolution trat für die Uebung des Wahlrechtes, die Bildung der Gesetzgebung, der Canton in seiner besonderen Bedeutung immer hervor. Er bildete die Basis der Wahl der Gesetzgebung und hatte dadurch in erster Richtung einen überwiegend politischen Charakter. Er schloss dadurch die Gemeinde davon aus und drängte sie vor allem in ihre blos administrative Bestimmung. Sich selbst aber entkleidete er von dieser und war der Localverwaltung ebenso fremd, als die Gemeinde dem politischen Organismus. Aber gerade durch diese Scheidung zweier Elemente, welche in einander greifen sollten, wie That und Idee, Kraft und Bewegung, nahm der Canton, besonders während der Revolution, eine dem Gemeindeleben geradezu entgegengesetzte Stellung an. Er war der Tummelplatz politischer Leidenschaften, die kein Maass und keine Grenze in einem besonderen Interesse fanden, wie dies hätte sein können, wenn der Canton selbst in der Verwaltung eine Bedeutung gehabt und die Cantonversammlungen aus einem auf einem Gemeindeinteresse ruhenden Bürgerverband hervorgegangen wären. Nur das Verwaltungsinteresse hätte diesen schaffen können. Und gerade darauf ruhte die Scheu der spätern Zeit vor der Cantonseintheilung, so dass man selbst ihren Namen nicht mehr gelten lassen wollte. Die Revolutionszeit behauptete diese Auffassung. Das Departement war die grosse Localeinheit, der District oder das Arrondissement eine rein administrative Section, die Gemeinde ein Personalverband und als solcher bestimmt die Basis der Verwaltung zu sein. Der Canton, fremd dieser Gliederung, war das Band, welches nur die politisch berechtigten Bürger vereinte und sie in den Wahlversammlungen verband, aus denen die Wahlversammlungen hervorgingen, die dann die Gesetzgebung schufen. Dennoch aber griff er durch diese Bestimmung auch in die Verwaltung ein, denn in seinen Urversammlungen wurden auch die Verwaltungskörper gewählt. Und darum wieder wird er auch im Gebiet der Verwaltungsordnung von Bedeutung, denn nirgends zeigen sich die Gründe jenes Staatsgeistes, der immer zur Bevormundung und zum Absolutismus drängte, deutlicher, als eben hier.

Die Folgen der politischen Stellung des Cantons.

Die alte Viguerie war sein Vorläufer. Aber diese war ausser ihrer politischen Bedeutung vor allem ein fester Verband der Verwaltungsinteressen. Sie wurde durch die Revolution zerstört und auf ihren Trümmern eben die getrennte Communal- und Cantonsbildung geschaffen. Von dem Augenblick an aber war die Commune ohnmächtig und der Canton der Gegenstand eines beständigen Kampfes. Eigentlich berufen, wie die Gemeinde ein rein constitutioneller Körper zu sein, war er dafür doch eben nur eine Vereinigung von Köpfen, aber gerade darum auch die Basis jener stets schwankenden, von Parteileidenschaften hin- und hergetriebenen Volksvertretungen. Wäre die Gemeinde nicht von der Bildung derselben ausgeschlossen worden, so hätte ihr Wahlbürgerkreis bei einer kräftigen Volksverwaltung eben auch jene schaffen müssen; ein festes und sicher begrenztes Interesse, das der Gemeinde, wäre in ihr repräsentirt gewesen und hätte sich immer durch die Wahlversammlungen zur allgemeinen Volksvertretung fortgepflanzt. Sie wäre in Wahrheit ein constitutionelles Element geworden. Das hätte, wie die Gemeinde von unten nach oben sichernd und festigend gewirkt hätte, wieder zurückwirkend seine Kraft gezeigt und aus der Gemeinde selbst ein kräftiges Staatsglied gebildet, das so in sich auch ein allgemeines dauerndes Interesse repräsentirte. Der Gemeindeverband soll die Basis der constitutionellen Regierung und in der Republik jene der Volksregierung sein. Nichts von alle dem in Frankreich während der Revolution und lange nach ihr. Der Canton sollte diese Aufgabe erfüllen, und doch hatte er kein Interesse, das ihn bestimmte, sie demselben gemäss zu erfüllen. Diese Stellung behielt der Canton bis auf die Gegenwart. Die Constituante und die Revolutionsregierungen bildeten aus seiner Bevölkerung die Assemblées primaires, das Consulat seine Wahlversammlungen zur Aufstellung der Communalnotablen und später seine Wahlversammlung für die Repräsentation der Verwaltungskörper und zum Theil der höchsten Verfassungsgewalten.

Der Canton in der Verwaltungsordnung.

Aber innerhalb dieser Aufgabe ringt der Canton doch um eine administrative Bedeutung, als ob auch in seiner ganz unnatürlichen Erscheinung die Natur der Dinge gewaltiger wäre, als der stöbernde Geist einer falschen Gesetzgebung. Abgesehen von der Localverwaltung drängte er sich stets und naturgemäss in die grössten Interessen des gesammten Staates und machte sich immer für sie zum Centrum. Ohne diese Aufgabe zu erkennen und zu nutzen, anerkannte sie doch die Gesetzgebung. Sie bildete aus ihm einen Kreis der materiellen Interessen in Bezug auf das Steuersystem, der öffentlichen Ordnung in Bezug der Organisation und Vertheilung der Brigaden der Gendarmerie, der Gerichtspflege in Bezug auf die Wirkungskreise der Friedensrichter. Nachdem die Constitution civile de Clergé mit

der gesammten Kirche von der Revolution zerstört und auch der Gedanke, die Kircheneintheilung mit der Landeseintheilung in Harmonie zu setzen, nicht ausgeführt wurde, aber das Concordat die neue Kirchenordnung herstellte, war es gleichfalls der Canton, der mit seiner ältesten Pfarrei die Basis der Hierarchie und der kirchlichen Interessen abgab.

Die auflösende Kraft des Cantons in der Verwaltung.

Wir werden all den Erscheinungen an den betreffenden Orten wieder begegnen. Aber auch in entgegengesetzter Richtung lehrte der Canton seine Bedeutung und Macht, die ihn als einen kräftigen Verwaltungsfactor hätte längst kennzeichnen können. Durch seine Mängel nämlich wirkte er geradezu zerstörend auf die Bestrebungen nach einer Selbstverwaltung und Decentralisation. Weil er kein Verwaltungsglied war und keine Verwaltungsbedeutung hatte, konnte er dort dem Communalverband auch nichts sein, wo er allein alles hätte sein sollen. Die Aufgabe des Cantons oder der Verbindung mehrerer Gemeinden zu einem Gesammtinteresse wäre es, aus eigener Bestimmung Dasjenige durch die vereinte Kraft zu schaffen, wozu die einzelne Gemeinde zu schwach. Die Gründung von Krankenhäusern, Wohlthätigkeitsanstalten, Findelhäusern, kurz der grösste Theil polizeilicher Thätigkeit kann nur durch einen Cantonverband geleistet werden, wenn alles eben nicht durch die Schwäche und Ohnmacht der Gemeinden der bevormundenden Gewalt des Staats verfallen soll. Aehnlich ist es bei der Sorge für das materielle Wohl, die Hebung der Landescultur durch Lehranstalten, Ausstellungen, den Weg- und Strassenbau. Alles dies ging an die Fürsorge der Centralverwaltung über, nichts konnte die Gemeinde leisten, weil sie allein dafür zu schwach, der Canton aber davon ausgeschlossen war. Bei dem Streben der Regierung nach stets absoluter Gewalt ist auch in dieser Richtung das Misstrauen derselben gegen den Canton und seine stiefmütterliche Behandlung in Frankreich sehr erklärlich. Wenn die Natur des Gemeindeverbandes im Canton zu solcher Bedeutung ihn hindrängt, so wäre er, sobald er sie organisirt vorfinden würde, das stärkste Bollwerk gegen die administrative Bevormundung und der Anfang einer sichern und wahren Decentralisation. In dieser Richtung hat die Revolution ihre Aufgabe nicht erkannt. Er erschien ihr dauernd nur als ein politischer Kreis und nur für die Verfassungsform von Bedeutung. Nur als Bezirk der Friedensgerichtsbarkeit fand er einen festen Ausdruck. Wie haltlos aber auch diese Eigenschaft war, werden wir später sehen.

Reformbestrebungen in Beziehung auf den Canton.

Und er blieb in dieser Stellung, bis die Revolution 1848 ihm seine Bedeutung geben wollte. Die Reformversuche Viviens, Odilon Barrots in den Jahren 1837 und 1838 gingen resultatlos vorüber. Die Constitution von 1848 griff auf dieselben zurück und wollte einen

Cantonalrath einsetzen neben den Sousprefets der Arrondissements, welche keine Räthe mehr an ihrer Seite haben sollten [1]). So verfehlt auch die Vermischung von Arrondissements und Canton sein mag, so nutz- und haltlos es auch in der Praxis gewesen wäre, in zwei verschiedene Verwaltungskreise die zusammengehörigen Verwaltungskörper zu setzen, so war es doch der Anfang der Erkenntniss der grossen Bedeutung des Cantons. Auch das zweite Kaiserreich gab nach Abstellung dieser Versuche derselben einen charakteristischen Ausdruck. Im Bewusstsein, dass im Canton zumeist die Volksinteressen sich in ihrer Gesammtheit darstellen, setzte es zur Beobachtung und Verzeichnung derselben in den Hauptorten derselben permanente statistische Commissionen ein [2]). Vielleicht werden diese das Material liefern, das zeigen wird, dass eine festgegliederte Verwaltung im Canton zumeist Noth thut. Die Reife der politischen Bildung wird aber auch lehren, dass die Nationalrepräsentation aus den Gesammtinteressen des Volkes, seinen Verwaltungsgliedern hervorgehen muss, um fest wurzelnd für alle Zeit dem Absolutismus widerstehen zu können, und man wird auf die Verbindung des politischen Kreises mit einem Verwaltungskreis hinarbeiten. Und endlich wird man auch erkennen, dass das Wesen der Decentralisation nicht in der Ablösung einiger Schreibereien der Préfets und Sousprefets beruht, wie dies das gerühmte Decentralisationsgesetz vom Jahre 1852 zu meinen scheint, sondern in der Herstellung kräftiger Gemeinden und Cantone. Hier liegt die Aufgabe einer zukünftigen Reformation der Verwaltung.

Paris und die Verwaltung der Hauptstadt.

Zur Geschichte der alten Verwaltung.

Schon in den ältesten Zeiten ragt Paris, begünstigt durch seine Lage und die Stellung, welche die Könige dieser Stadt einräumten, vor allen andern Städten Frankreichs hervor. Zahlreiche Privilegien schützen den Handel der frühreichen Stadt und gestatten der Pariser Hansa eine grosse Entwickelung [3]). Seit 1170 schon entwickelt sich ein für Paris geltendes geschriebenes und von den Königen bestätigtes Recht und seine souveräne Gerichtsbarkeit zuerst in Handelssachen, dann auch selbst in schwierigen Civilsachen. Der

1) Constitution von 1848, Art. 77.
2) Chévillard a. a. O. Bd. II, S. 416.
3) Lacombe: Histoire de la Bourgeoisie de Paris, Bd. I, S. 31 u. ff.

Prévôt des marchands ist der erste und bedeutenste städtische Beamte und bis zum 17. Jahrhundert allein mit aller Gewalt ausgerüstet, welche die städtischen Freiheiten schützen und die gesammte Verwaltung leiten soll[1]). Seit Ludwig's XI. Bemühungen, aus den einzelnen Landestheilen des heutigen Frankreichs ein einziges Gebiet zu schaffen, entwickelte sich die Stadt Paris auch zu einer immer mehr für das ganze Land sich aufschwingenden Bedeutung. Von dieser Zeit an aber stieg in stetiger Entwickelung der absoluten Gewalt der Könige auch die Bedeutung ihres Regierungssitzes. Die Privilegien wurden entwickelt und schützten die Blüthe und den Reichthum von Paris. Die Prachtliebe der Könige verschönerte es und machte es schon seit Jahrhunderten zu einem Glanzpunkt des Lebens und zur Sehnsucht der Franzosen. Je grösser die Bedeutung der Stadt, desto wichtiger wurde sie im Verwaltungssystem des Staates. Der Sitz aller höchsten Staatsämter gab ihr in dieser Richtung ein vollendetes Uebergewicht. Die städtische Verwaltung von Paris erleidet übrigens dadurch nur wenig Veränderungen, trotzdem neben derselben die königlichen Beamten in den verschiedensten Fällen ein Einspruchsrecht haben. Der Prévôt des marchands bleibt die erste Verwaltungsbehörde, er schreibt die Steuern aus und leitet deren Erhebung, hat die Armenpflege u. s. w. Erst im 17. Jahrhundert tritt neben einem zahlreichen Verwaltungspersonal der Lieutenant général de Police für Polizeivergehen auf.

Die wirthschaftliche Bedeutung der Hauptstadt.

Daneben entwickelt sich mit schnellen Schritten die moralische Bedeutung der Stadt wie die wirthschaftliche. Die Bevölkerung von Paris, seit dem 16. Jahrhundert in einem dauernden und schnellen Steigen begriffen, zählte kurz vor der Revolution schon mehr als 600,000 Einwohner. Es war natürlich, dass in Zeiten der Gefahr und Bewegung Paris auch die grösste Zahl der Kämpfer stellte. Alles, was Frankreich an geistiger Grösse besass, drängte sich in den Glanz der Hauptstadt, um davon selbst zu gewinnen[2]). Kunst und Wissenschaft hatten in ihr ebenso ihren Thron gefunden, wie die politische Gewalt Frankreichs. Jede geistige Bewegung, jeder Fortschritt berührte die Bevölkerung von Paris zuerst. Die Regierungen begriffen diese Bewegung auch sehr bald, und durch einen vielgliedrigen Verwaltungsorganismus suchten sie sich der Hauptstadt für jedes Ereigniss zu vergewissern. Mit der Ausbildung der absoluten Gewalt dehnen die Könige auch ihre Rechte über die städtische Verwaltung der Hauptstadt aus. Die Wahl der Beamten wurde zuerst von ihnen durch Vorschlagsrechte beeinflusst, endlich ganz verdrängt und der Prévôt

1) Le Roux de Lincy: Histoire de l'Hôtel de ville de Paris. Bd. II. Chap. 3.
2) Lacombe: Histoire de la Bourgeoisie de Paris Bd. III. Chap. 2.

des marchands, wie der Lieutenant général de police von dem Könige selbst ernannt[1]). Auf der anderen Seite suchte man freilich auch durch ganz verkehrte Maassregeln sogar die Entwicklung von Paris zu hindern[2]). Es war natürlich vergebens. Alle romanischen Völker drängen nach der Bildung einer grossen zur Herrschaft berufenen Stadt. Ein Geist der Unterordnung, der sie alle zwingt, schafft, wie in der Politik die absolute Herrschaft, so im ganzen Reichs- und Staatsleben auch die absolute Gewalt einer Hauptstadt. Gegenüber der Entwiklung dieses Naturgesetzes waren die Regierungen ohnmächtig. Nur eine feste und sichere Verwaltung konnte die Gefahren zum Theil beschwören, welche aus einer übermächtigen Anhäufung der Bevölkerung und geistiger Bedeutung emporsteigen konnten. Am Ende des 18. Jahrhunderts glich die Verwaltung von Paris jener des übrigen Frankreichs, nur besass sie eine grössere Bedeutung und Macht, weil unmittelbar auf sie die königliche Gewalt einwirken konnte. Von einer Selbstverwaltung war hier so wenig die Rede, als an anderen Orten Frankreichs. Ein Beamtenorganismus herrschte. Aber die Ideen der Philosophie hatten hier doch mehr und tiefer Wurzel gefasst, denn andesrwo. Bei der Einberufung der Etats généraux waren es die Cahiers von Paris, welche einstimmig eine freie und selbstständige Verwaltung forderten. Sie hatten jene Ideen zuerst ausgesprochen, die dann die Constituante in der That auch einführte. Ehe aber noch auf gesetzlichem Wege eine neue Ordnung hergestellt werden konnte, räumte die Bevölkerung von Paris und jene der grösseren Städte Frankreichs selbständig auf. Die Magistrate des ancien Régimes hatten wenig Vertrauen mehr. In den ersten Tagen der Revolution wurden sie augenblicklich verjagt. Die Wahlversammlungen setzten in Paris, Lyon, Bordeaux aus eigener Machtvollkommenheit ein Conseil du peuple als permanenten Volksrath und als mit den gesetzlichen Behörden rivalisirende Autorität ein. Die ersten Thaten der Revolution in Paris fanden durch diesen Volksrath ihre Organisation und ihren Schutz. Aber gerade in der Bewegung der Zeit musste eine zerrüttete Verwaltung einer grossen Bevölkerung alsbald fühlbar werden. Die Masse des Gesindels drängte sich in Paris mehr denn anderswo hervor, nur die Nationalgarde war im Stande, den Bürger vor gemeinen Räubereien zu schützen. Mit dem Steigen der Noth und des Mangels der leiblichen Bedürfnisse stieg die Erkenntniss der Nothwendigkeit einer kräftigen Verwaltung. Gerade in dieser Zeit, gerade in der Hauptstadt sieht man deutlich, wie rath- und thatlos die Regierung Ludwig's XVI. der

Die erste revolutionäre Verwaltung von Paris. Das Conseil du peuple.

1) Le Roux de Lincy a. a. O. Bd. II, Chap. 4.
2) Tocqueville: L'ancien Régime a. a. O. S. 73.

Revolution gegenüberstand. Statt durch wirksame Handlungen und tüchtige Vorsorge sich die Neigung und Aufmerksamkeit der Bevölkerung zu erwerben und so der Hauptstadt sich zu bemächtigen, überliess man die Herrschaft derselben den Wahlbürgern, die aus eigenem Antrieb die Verwaltung von Paris organisirten. Es war eine nothwendige Dictatur, die sie erschufen, und eine wohlthätige. Die Wahlbürger der Wahlversammlungen constituirten sich selbst als Verwaltungskörper und correspondirten in den 60 Districten unter einander. Um der Executive eine starke einheitliche Kraft zu geben, wählten sie einen Chef dieser eigenthümlichen Volksverwaltung. Bailly trat in die Verwaltung als Maire von Paris. Am 23. Juni 1789 trat er in sein Amt ein mit je 2 Abgeordneten aus jedem Districte und constituirte die Verwaltung von Paris als „Assemblée des réprésentants de la Commune de Paris". So aus dem unmittelbaren Vertrauen des Volkes durch dessen eigene Thätigkeit geschaffen, ohne jedes Gesetz, nur durch das allgemein gefühlte Bedürfniss, war es natürlich, dass diese Verwaltung bald Paris mit absoluter Gewalt beherrschte. Die Nationalgarde stand zu ihrer Disposition und war ihr ergeben; die Masse des Militärs nicht weiter gewillt, ihr zu widerstehen. Wenn die Truppenführer, entgegen dem neuen Geiste, ihre Soldaten den Befehlen der neuen Behörden gegenüberstellten und in den Tagen der Aufregung wirkliche Kämpfe heraufbeschworen, so standen sie doch bald allein und mit dem Rufe: „Vive la nation!" ging die Masse der Soldaten zur Bürgerschaft über[1]). Dennoch war es unmöglich, bei dieser Auflösung jeder Autorität eine gesicherte und dauernde Ordnung herzustellen. Räubereien griffen um sich, und abgesehen von der Opposition, welche die hohen Gerichtsbehörden und Magistrate der neuen Ordnung machten, standen sich, da eben noch kein Gesetz die alten Verwaltungskörper aufgelöst, in Paris und den grossen Städten fast allenthalben zwei Gemeindeverwaltungen gegenüber, ja oft mehr, da die politischen Parteien aller Art zur Bildung von Verwaltungsbehörden griffen, wenn die revolutionäre Partei das Beispiel dafür gegeben. Da erfolgte endlich die Organisation der Gemeindeverwaltung und die von Paris durch das Gesetz vom 22—27. Juni 1790.

Die Assemblée des réprésentants de la Commune de Paris.

Nach dem Gesetz über die Landeseintheilung zerfiel das Departement von Paris in drei Districte, Stadt Paris, Saint Dénis und Bourg-la-Reine.[2]) Als Hauptstadt des Landes ist Paris durch seine Municipalbehörde unmittelbar gegenüber der Departementsverwaltung vertreten

Die Verwaltungsordnung für Paris durch Gesetz vom Juni 1790.

1) Dufey: Histoire des Communes de France. 1828. S. 231.

2) Decret vom 26. Februar 1790, § 60.

und hat keine Districtsverwaltung. Alle Functionen derselben werden von der Municipalität geübt*). Diese wird gebildet von 1 Maire, 16 Administratoren, 32 Verwaltungsräthen und 86 Notablen oder Departementsräthen, 1 Procurator und 2 Adjoints desselben. Die Stadt wurde in 48 Sectionen getheilt, welche jede eine annähernd gleiche Anzahl activer Bürger haben soll. Jede derselben bildet eine Urversammlung, welche für die Wahl der Verwaltungsbehörden concurriren. Sectionen von mehr als 900 activen Bürgern bilden zwei Urversammlungen. Immer an einem Tage haben alle diese Versammlungen zusammenzutreten, die vorgeschriebenen Wahlen vorzunehmen und sich augenblicklich darnach wieder aufzulösen. Nur für die Wahl des Maire und Gemeindeprocurators treten die Sectionen jede für sich im Hôtel de Ville zusammen, um hier ihr besonderes Scrutinium vorzunehmen.

Die Beamtenkörper der Stadt Paris.

Der Maire mit den 16 Administratoren bildet das Verwaltungsbureau, die 32 Gemeinderäthe das Conseil municipal. Das Conseil versammelt sich zum wenigsten einmal alle 14 Tage, um die Rechnungslegung des Bureau entgegenzunehmen. Die Mitglieder des Bureau haben bei den Berathungen darüber eine berathende Stimme. Bei ausserordentlichen Angelegenheiten kann der Maire ausser dieser gesetzlichen Frist den Rath berufen und muss es thun, wenn die Majorität des Verwaltungsrathes selbst es begehrt. Zwei Drittel der Mitglieder waren nöthig, um die Rechnungslegung des Bureau entgegenzunehmen, die Hälfte wenigstens für Berathung anderer Angelegenheiten. Der Maire ist der Chef der gesammten Administration. Er überwacht und inspicirt die Verwaltung, beruft das Bureau wenigstens einmal in jeder Woche und kann die Administratoren zu jeder Zeit um sich versammeln. Bei gemeinsamen Berathungen entscheidet im Fall der Stimmengleichheit seine Stimme. Er führt das Siegel der Stadt und hat den Vorsitz bei den Versammlungen der Municipalität und des Departementsverwaltungsrathes. Das Bureau der Administratoren theilt sich für die Verwaltungsgeschäfte in besondere Abtheilungen, welche sich dreimal in jeder Woche zu gemeinsamen Berathungen vereinen. Sie leisten die Zahlungen der Gemeinde, führen die gesammte Vermögensverwaltung und haben darüber dem Maire, dem Municipalrath und der Departementsverwaltung Rechenschaft abzulegen. Der Gemeindeprocurator ist der Verwaltung als beaufsichtigende Behörde zugetheilt, hat das Recht, alle Papiere einzusehen, bei der Prüfung der Stadtkassen anwesend zu sein und an den Berathungen der Municipalität Theil zu nehmen. Er ist dem Departementsrath verantwortlich. Alle

*) Decret vom 5. November 1790.

Jahre scheidet die Hälfte der Administratoren und Gemeinderäthe aus. Auch der Procurator wird alle 2 Jahre gewählt, doch kann er dauernd wieder gewählt werden. Ebenso der Maire. Für die Leitung der Polizeiverwaltung ist dem Maire ein Polizeikommissair für jede Section der Stadt zugetheilt. Ihm zur Seite stehen 16 Commissaire der Sectionen, welche zugleich als „Commission de Section" der Departementverwaltung zur Vertheilung der Steuer in jeder Section dienen. Alle Jahre scheidet die Hälfte der Commissaire aus. Ihre Wahl sollte mit besonderer Sorgfalt und grosser Feierlichkeit vorgenommen werden, da ihnen ein grosser Theil auch an der Gerichtspflege der Hauptstadt gestattet war und sie dadurch in die persönlichen Interessen einzugreifen befugt waren*).

Die Verwaltung des Departements von Paris.

Die Departementsverwaltung wird von dem Conseil général geleitet. Es besteht aus den 86 Notablen, den 48 Gemeindebeamten und dem Maire, der den Vorsitz führt und den Generalrath beruft. Die Hälfte der Notabeln scheidet alle Jahre aus. Der Wirkungskreis des Departementsrathes ist ein zweifacher. Er bezieht sich auf die Departementsangelegenheiten und auf jene, welche der Departementsverwaltung vom Staat delegirt sind. In ersterer Richtung hat er die Verwaltung des Vermögens und Besitzes von Paris, die Verwaltung der Ausgaben, die Erhaltung der öffentlichen Gebäude, die Leitung der Sicherheits- und Gesundheitspolizei, die Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Wohlfahrt. Als vom Staat delegirt hat er die Leitung der öffentlichen Arbeiten, die Aufsicht der Staatsgebäude und Ueberwachung der Staatsgüter, der Kirchen und ihrer Verwaltung und die Vertheilung der Steuern und Abgaben.

Der Despotismus der Hauptstadt während der Revolution.

Die Allmacht, welche diese Organisation der Verwaltung der Hauptstadt den aus der unmittelbaren Wahl der Bevölkerung hervorgegangenen Vertrauensmännern gegeben, war bei der Schwäche der Regierung unabweislich nöthig. Andererseits aber haben gerade diese Gesetze die Tyrannei der Hauptstadt möglich gemacht. Sie musste desto furchtbarer wirken, je gewaltthätiger die Personen waren, die in die Verwaltung eintraten, weil diese, allein vom Volk gewählt, von ihm allein abhängig, nur mit den augenblicklichen Leidenschaften desselben zu gehen brauchten, um ihr persönliches Ansehen desto mehr zu festigen. Bailly, der mit Weisheit und Vorsicht von seiner Gewalt Gebrauch machte, verfiel nach dem Massacre du Champ de Mars dem Misstrauen und verlor bei der neuen Wahl die grösste Zahl seiner ehemaligen Anhänger. Die Girondisten, die beim Zusammentritt der Législative fast alle Gemüther beherrschten, drangen mit Péthion durch. Wie

*) Decret vom 14. October 1790.

Péthion seine Herrschaft übte, hat die Geschichte längst beschrieben[1]), dass er sie aber so üben konnte, lag nicht allein in seiner Willkür, sondern im Schutz des Gesetzes. Robespierre hatte sich nach der Auflösung der Constituante in den Municipalrath wählen lassen, Danton und Marat waren in denselben eingedrungen. Chaumette beherrschte die Stelle des Procurators der Pariser Gemeinde. Alle einig in ihren letzten Zielen, waren alle mit dem Vertrauen der Masse ausgerüstet. Die Dictatur der Pariser Commune, schon in den Gesetzen begründet, musste sich desto mehr entwickeln, je planloser die Regierung ihr gegenüberstand und je haltloser die Gesetzgebung sich den revolutionären Bestrebungen hingab. Der Convent, der in einer solchen Gemeindeverwaltung den sichersten Schutz seiner Thätigkeit finden konnte, suchte ihre Bedeutung noch zu erhöhen. Er erklärte die Verwaltungsbehörden als viel zu schwach für die Grösse der Stadt und bestimmte, dass die Sectionen von Paris 132 Bürger wählen sollten, welche mit den bestehenden Municipalkörpern einen Generalrath der Verwaltung bilden sollen. Er hat die 43 Beamten zu ernennen, welche mit der besonderen Verwaltung der Stadt betraut waren[2]). Der Absolutismus des Convents pflanzte sich zuerst in dem Gemeindeverbande von Paris fort und war so nur ein Vorläufer des Revolutionsgouvernements. Dieses wurde in Paris auf gleiche Weise, wie im ganzen Lande organisirt, nur sollte das Revolutionscomité von Paris direct und unmittelbar unter der Leitung des Comité de sûreté général des Convents stehen[3]). So hatte eigentlich die Verwaltung der Stadt Paris die Executivgewalt des Staates in Händen. Robespierres Geist beherrschte sie, und so sicher war er derselben, dass er, als er vom Convent und dem Volk verlassen war, doch noch in der Municipalität der Hauptstadt Schutz suchte. Es war natürlich, dass nach seinem Sturz die Gesetzgebung wenig Hindernisse zu überwinden hatte, um diese Verwaltung aufzulösen. Die Organisation derselben, wie sie sie für die Zeit des Directoriums vorbereitete und dieses sie entwickelte, kehrte auf die Ideen der Constituante zurück. Die Verwaltung von Paris ward jener des übrigen Landes gleich organisirt. Auch Napoleon machte zwischen beiden in der äusseren Form keinen Unterschied.

Die Verwaltungsordnung von Paris unter Napoleon.

Das Departement von Paris zerfiel in Arrondissements, in welchen 1 Maire und 6 Adjoints die Verwaltung leiteten und die ohne besondere Zwischenbehörde unter der unmittelbaren Aufsicht und Leitung der Departementsverwaltung standen. Doch war ihnen nur ein geringer

1) Lacombe a. a. O. Bd. III, Chap. 4 und 5.
2) Decret vom 24. November 1792.
3) Constit. an II. Art. 9.

Theil von den Verwaltungsgeschäften überlassen, da die Préfets zumeist dieselben leiteten. Ihnen war die gesammte Verwaltung anvertraut, die im Uebrigen, wie in den anderen Departements organisirt, nur eben in der obersten Leitung der Stadt unter zwei Préfets getheilt war. Der Préfet du Departement hat alle jene Rechte eines Departementspréfet, welche nicht durch die neue Einrichtung des Préfet de Police diesem für Paris übertragen. Er ward vom ersten Consul, später vom Kaiser für die Leitung aller Polizeigeschäfte ernannt. Seine Autorität erstreckte sich über das ganze Departement der Seine und die Gemeinden von St. Cloud, Meudon und Sèvres[1]). Er steht unter der unmittelbaren Autorität der Minister und correspondirt mit jedem über die Gegenstände seines Departements. Er hat das Recht, Polizeireglements zu erlassen und durch Ordonnanzen die Execution der Gesetze zu versichern und anzuordnen. Er stellt die Sicherheits- und Aufenthaltskarten, ebenso die Pässe für Reisen im Innern der Republik aus und visirt jene der fremden Reisenden. Er hat die Bettlerpolizei, die Aufsicht über Theater, Presse, öffentliche Häuser, Gefängnisse und die Gotteshäuser und Gottesdienst. Als oberste Behörde der Polizeiorganisation von Paris leitet er desgleichen alle jene Functionen, die der Gemeindepolizei in Bezug auf die Petite voirie, den Verkehr und Verkauf von Lebensmitteln, Sicherheit und Ruhe, Handel und Gewerbe, die öffentlichen Monumente und Kunstgebäude zustehen. Seinem Befehl unterstehen für die Leitung der Geschäfte alle Polizeicommissaire und Friedensbeamte, die Börsencommissäre, die Inspectoren der Märkte und Hallen, die Nationalgarde und Gendarmerie. Im nöthigen Fall kann er selbst die Militärmacht aufbieten. Er übt endlich eine ausgedehnte Gerichtspolizei in schwereren Vergehen und eine Polizeigerichtsbarkeit in Fällen, die mit 3 Tagen Gefängniss oder einer Geldstrafe im Werth von 3 Arbeitstagen bedroht sind. Mit dem Departementspréfet bestimmt er die Verwaltungskosten, welche die Bestätigung des Ministers des Innern bedürfen. Die gesammten Gemeindeausgaben von Paris werden von diesem dem Gouvernement zur Genehmigung vorgelegt, welches nach Berathung im Staatsrath dieselben bestätigt[2]).

Neben den Préfets standen der Prefecturrath und das Conseil du Département. Es erfüllte alle Functionen, die den gewöhnlichen Municipalconseils anvertraut waren[3]). So prüft es das Gemeindebudget und legt es dem Minister des Innern vor. Das Gouvernement, das auf diese Art die gesammte Verwaltung der Hauptstadt in die persönliche

1) Decret vom 25. October 1800 (3. Brumaire an IX.).
2) Arrêté vom 7. April 1803 (17. Germinal an XI.).
3) Arrêté vom 12. Januar 1803 (24. Nivôse an XI.).

Thätigkeit zweier von ihm ganz abhängigen Beamten gelegt, hatte natürlich dadurch vor Allen seinen Einfluss auf die Gemeindeverwaltung so sehr bewahrt, dass es wohl keine zweite Hauptstadt in Europa giebt, in der so wenig die Bevölkerung über ihr Gemeindeleben entscheidet, als eben Paris. Die Organisation, wie sie Napoleon geschaffen, blieb das dauernde Muster der folgenden Zeit, die nur sehr wenig bei der Bildung der Räthe änderte*).

*) Gérando, Droit administratif français Bd. V, S. 173, 211, 243.

Die Gerichtsverfassung der Revolutionszeit.

Einleitung.

Untergang des Gewohnheits- und Localrechtes.

Das oberste Princip der Justizverfassung.

Nirgends bewahrheitet sich der Satz, den ich an die Spitze der Verwaltungslehre gestellt habe, dass die Form und der Geist der Regierung jenen der Verwaltung bestimmt, mehr als in der Gestaltung der Gerichtspflege. Montesquieu betrachtet die Zusammengehörigkeit beider als so fest und innig und zeigt es aus der Geschichte, dass selten eine Revolution verläuft, ohne bei einer Reform der Regierung nicht auch die Gestalt der Justizpflege zu ändern[1]) und ihre Freiheit, wie ihre Knechtung wird man in den Formen dieser erkennen[2]). In Frankreich ist die Geschichte der Justizverfassung die Geschichte Frankreichs selbst. Bei der Betrachtung der ersten gestaltet sich die Letztere wie von selbst.

Das Gerichtswesen der ältesten Zeit.

Man sieht in ihr die Freiheit und Ungebundenheit des Germanenvolkes, als es den gallischen Boden in Besitz nimmt und sieht sie langsam in der Hand der mächtigen Vasallen und Lehensherren als ein gewaltiges Recht sich concentriren, als diese alle Landesherrlichkeit an sich reissen. Aber noch übt der Herr in dieser Zeit die Fülle seiner Rechte nicht als ausschliessliche Vorrechte, sondern als ernste und

1) Montesquieu Espr. des lois Liv. VI, ch. 2.
2) Espr. des lois Liv. VI, ch. 1.

grosse Pflichten aus. Er sitzt selbst zu Gericht und spricht unter seinem Schild und Wappen öffentlich vor dem Volke Recht. Der König ist darin dem Lehensherrn gleich. Noch König Ludwig der Fromme erklärt, dass er alle Wochen einmal Gericht halten werde [1]). Daneben üben die Könige auch eine Oberherrlichkeit über die ganze Gerichtspflege durch ihre Sendboten, aber wie auf dieser Stufe der Civilisation das sichtbare Hab und Gut allein massgebend ist und die Idee selbst machtlos, so entwickelt sich auch der Gedanke, dass das Recht, wie die Herrschaft am Besitz hänge, immer klarer und selbständiger und dringt so ins Bewusstsein der besitzenden Lehensherren ein, dass sie mit der Zeit jede königliche Einmischung von sich weisen. „Kein Land ohne Herrn", sagt ein altes französisches Rechtsprichwort und man kann hinzufügen: „Kein Land ohne eigenes Gericht". Die Könige verloren damals alle Macht in der Gerichtsbarkeit, selbst die Sendboten wurden abgewiesen und vergebens sucht schon Ludwig der Fromme sie wieder, wenn auch unter fremden Namen, als „juges des exempts" einzuführen. Der niedrige Mann war dadurch ganz dem Grundherrn überliefert, unfähig, selbst gegen Ungerechtigkeit, an den königlichen Schutz zu appelliren. „Nirgends in Europa hatte die Feudalität so alle socialen Institutionen durchdrungen als in Frankreich und England [2])." Nirgends aber war das Ende der Entwicklung einer ganz gleichen Lebensanlage so vollkommen verschieden, als in diesen beiden Reichen. Während in England das selbstthätige ständische Element allmälig zum herrschenden wird, geht in Frankreich umgekehrt der ständische Körper immer mehr in einen Beamtenkörper über, die eigentlichen Geschäfte werden von ursprünglich untergeordneten Secretären besorgt und die Seigneurs auf eine Ehrentheilnahme bei feierlichen Gelegenheiten beschränkt [3]). Dort schuf diese Entwicklung die nationale Freiheit und umgab sie mit tausend und aber tausend Schutzwehren. Hier vernichtete sie dieselbe und überlieferte Recht und Gerechtigkeit der Willkür der Herrscher und in der Geltendmachung derselben selbst dem Hasse des Volkes.

Die Entwicklung des Königthums und die Gerichtsbarkeit.

Mühselig aber ringt sich das Königthum in Frankreich zu dieser Gewalt empor. Wie ein Schützer der Rechte und Freiheiten des Volkes tritt es auf, um es der Willkür der grösseren und kleineren Tyrannen zu entziehen. Wie ein Schützer wird es auch vom Volke angesehen

1) J. P. Brewer: Geschichte der französischen Gerichtsverfassung vom Ursprung der fränkischen Monarchie bis auf unsere Zeiten 1835. Bd. I, Abschn. 1, § 1.

2) Mayer: Institutions judiciaires 1823, Bd. I, S. 239.

3) Gneist: Geschichte der englischen Verfassung Bd. I, § 24 und Bd. II, S. 1226.

und in seinen Bestrebungen unterstützt. Als höchster Lehensherr sucht der König sich Schritt für Schritt eine Gerichtsgewalt über die Vasallen, Barone und Seigneurs zu erwerben, um vor Allem zuerst eine friedliche Lösung der Rechtsstreitigkeiten nur unter diesen zu ermöglichen. Da in dieser so geschaffenen Ausnahmstellung der Stände scheinbar eine Ausdehnung der Lehensherrlichkeit lag, aber gerade in der Zeit, als die Gewalt der Lehensherren anfing zusammenzubrechen, so stützten sie selbst die Bestrebungen der Könige. Sie ahnten, wie es scheint, nicht, dass sie damit ihre eigene Herrlichkeit verloren, sondern sahen in dem Grundsatze: Jedermann kann nur durch seines Gleichen gerichtet werden, ihnen gegenüber angewandt, ein ausgezeichnetes Vorrecht. Seit 1206 entsteht so ein Pairsgericht für die grössten Barone, das in der Mitte des 14. Jahrhunderts mit dem Parlament vereinigt wird, nachdem die Seigneurs selbst, da zur Entscheidung gelehrte Kenntnisse nöthig waren, diese an Rechtsgelehrte übertragen hatten [1]). Je sicherer die Krone dadurch die Seigneurs und Lehensherren sich unterwarf oder auch nur mit sich inniger verband, desto leichter wurde ihm das Eindringen in die besonderen Rechte derselben und der Erwerb der Gerichtshoheit über das Volk. Mit dem Untergang der Sendboten, der Abschaffung der Appellation an den König von den Urtheilssprüchen der Lehensherren war die Justizhoheit des Königs gänzlich vernichtet. Diese Institutionen wieder zu beleben und damit die alte Gewalt wieder zu erringen, war jetzt die Aufgabe des Königthums. Allmälig erklärten sich die Könige wieder als Richter in den Fällen, in denen die Lehensherren ihren Untergebenen Recht zu sprechen sich weigern. Und jede Zögerung in Gericht, jedes rechtskränkende Urtheil ward für Rechtsverweigerung erklärt [2]). Als das königliche Ansehen sich dadurch hob, benutzte man diese Form, um eine Appellation von allen Aussprüchen der Lehenshöfe an die königlichen Gerichte möglich zu machen. Andererseits ging Schritt für Schritt, mit der Gründung der städtischen Freiheiten und festen Gemeinden verbunden, auch hier die Ausdehnung der königlichen Gerichtshoheit vorwärts. Die Städte liessen durch ihre eigenen Beamten ihre Streitigkeiten entscheiden. Da diese Gerichtsbarkeit jedoch nur eine Zersplitterung der Lehensgerichtsbarkeit war, so hätte sie nur unter der Oberherrlichkeit der Lehensherren ausgeübt werden können. Aber die Krone erklärte, dass nicht durch den Befreiungsbrief der Lehensherren, sondern durch die königliche Bestätigung das Recht zur Gerichtsbarkeit gegründet werde [3]).

---

1) Brewer a. a. O. Bd. I, Abschn. 3, § 2.
2) Brewer a. a. O. Bd. I, Abschn. 1, § 2.
3) Warnkönig und Stein a. a. O. Bd. I, Nr. 119, 123, 124, 139.

Dazu kam noch das Recht jedes Unterthans, sich für einen Bürger der Krone erklären und damit der Gerichtsbarkeit des Lehensherrn entziehen zu können. Ludwig der Heilige bringt diese Entwicklung zu einem ersten endgültigen Abschluss. Die Gerichtsbarkeit der Lehensherren ist allenthalben in ihrem innersten Kern geschwächt, die Appellation an den König überall zulässig.

Das römische und canonische Recht.

Diese äussere Entwicklung wird getragen von einer geistigen Revolution, die gleichfalls der königlichen Gewalt nur günstig war. Sie wird durch die Einführung des römischen und canonischen Rechts gebildet. Das römische Recht drang in die ganze bekannte Welt fast zugleich mit dem Christenthum, doch mit weniger Anstrengung, ein. Beide tragen die Lehren der Emancipation durch die Welt, und nur die herbeiströmenden Barbarenvölker konnten in ihrer wilden Naturkraft dem Civilisationsgeist widerstreben. Als dieser aber jene überwand, ging aus der Verbindung der drei Elemente ein grosses und gewaltiges Zeitalter hervor, das Mittelalter, und selbst das moderne Europa ruht auf diesem Bunde. Frühzeitig hatten in diesem Kampf die südlichen Städte des gallischen Landes das römische Recht angenommen und prägten dem ganzen Süden Frankreichs einen Charakter auf, den er bis zur Revolution bewahrt hat. Die Gerichtskreise der Parlamente von Toulouse, Pau, Bordeaux, Grenobles anerkannten es als gemeines Recht. Die Fürsorge der Könige führte es nach der Dauphiné, der Provence, nach Languedoc, Béarn, Lyonnais u. s. w., kurz in die Länder, die danach den Namen der Pays du droit écrit führten. Im Norden hatten die germanischen Anschauungen dauernd ihr Vorrecht gewahrt. Gegen beide rang auf beiden Seiten das Gewohnheitsrecht der einzelnen Stämme, bis man nach der Gesetzgebung des 13. und 14. Jahrhunderts, in welcher die Könige manchen Provinzen Privilegien ertheilten, in der Gerichtspraxis die feste Trennung der „Pays du droit écrit“ und „des coutumes“ vorfindet. Das Letztere ging in seiner Entwicklung Schritt für Schritt mit der Entwicklung der Feudalität. Es ordnet den Menschen der Sache unter, es bindet ihn an die Scholle, und je mehr es sich von den römischen und christlichen Grundsätzen rein hält, desto mehr zeigt es den absoluten Charakter der Feudalität. Kein Land ohne Seigneur — das war die Basis der Gesellschaftsordnung. Und wie das Land, so das Recht und, wie dieses, so die Gerichte. Alles hatte den localen Charakter der Erblichkeit und war patrimonial, wie das Lehen. Gegen diese Gewalt setzte die Kirche eine Schranke, jene des unantastbaren Herrn, des höchsten geistigen Oberhauptes, des Papstes und der Kirche. Sie erhob sich als Schützerin der Unterdrückten, sie protestirte gegen die Gewalt, sie gab die ersten Ideen einer socialen Gerichtsbarkeit und setzte sie zuerst in Wirksamkeit. Der Kampf

des 11. und 12. Jahrhunderts gegen das germanische Reich war ein furchtbarer Kampf der Civilisation gegen die Feudalität und ihre Barbarei. Die Kirche ging siegreich daraus hervor. Das Recht der Kirche, die Richter des Papstes wurden als Befreier der Unterdrückten und Unglücklichen begrüsst und in ihre Gewalt eingesetzt. Die kirchlichen Tribunale vermehrten sich in allen Formen, unter allen Namen. Die Feudalherren wichen vor denselben zurück und hielten sich nur dort in ihrem Recht, wo ein materielles Interesse damit verbunden war, wie bei der Criminaljustiz. Alle Phasen des bürgerlichen Lebens, Geburt, Ehe und Tod, erfüllten sich in der Gewalt der Kirche und unter ihrem Schutz. Allen ihren Befehlen und Urtheilen Gehorsam zu verschaffen, hatte die Kirche ein unfehlbares Mittel, die Excommunication. Aber so gross die civilisatorische Macht des canonischen Rechts war, als es auftrat, so wenig vermochte es diese Bedeutung zu erhalten, noch viel weniger, sie zu entwickeln. Die Missbräuche, welche die Jahre gezeitigt hatten, liessen die Uebel desto schärfer hervortreten. Die Reaction war unvermeidlich. Ludwig der Heilige beschränkte zuerst die Kraft der kirchlichen Gerichtsbarkeit in dem Urtheil und in der Execution desselben. Sein Sohn und Nachfolger war schon bemüht, von allen kirchlichen Rechtssprüchen die Appellation an den König zur Geltung zu bringen. Aber erst im 14. Jahrhundert entwickelte sich jenes Institut, das die Macht der Kirche einschränkte und fast brach, der „comme Appel d'abus". Mit dem Verfall der kirchlichen Autorität ging Hand in Hand die Gründung einer wahren nationalen Gerichtsbarkeit. Sie vor allen wurde die Feindin jener und überwand sie endlich vollkommen. Sie entwickelte sich durch die Schöpfung der Parlamente und die nationale Gesetzgebung der Ordonnanzen. Beide sind die Träger der allmäligen Centralisation der Justizgewalt in den Händen der Könige und der endlichen Schöpfung des Absolutismus.

Die nationale gleiche Gerichtsbarkeit.

Langsam hatten bei dem Eindringen der verschiedenen Rechte und Gesetzbücher die Feudalherren von der persönlichen Rechtssprechung sich zurückgezogen und die Uebung dieser Pflicht an gelehrte Richter übertragen. Wie der König durch seine Beamten, so übten die Seigneurs durch ihre Vögte die Justiz aus. Ihnen gegenüber aber war das Vordringen der königlichen Gewalt viel leichter, als gegenüber dem Lehensherrn selbst. Die Appellation, die dadurch eben nicht mehr vom Urtheilsspruch des Seigneurs an den königlichen Richter, sondern von seinen Beamten an diese ging, wurde desto bedeutender, je mehr Missbräuche in diese übertragene Feudalbeamtenjustiz sich einschlichen. Die cas royaux, als den königlichen Gerichten allein vorbehaltene Fälle, wurden immer mehr ausgedehnt und an

Vorwänden fehlte es nicht, ebensowenig als an Nachgiebigkeit, da die Seigneurs durch die Auflösung ihres Pflichtverbandes ihre Rechte selbst zu Vorrechten umgestalteten, die mit dem Heranwachsen der königlichen absoluten Gewalt nur von der Duldung der Könige abhingen, also Gefügigkeit und Nachgiebigkeit als Ersatz von den Ständen forderten. In dem Kampf gegen die Usurpationen der feudalen Gewalt und der Kirchenmacht fand das Königthum die gewaltigste Stütze in der democratischen Institution der Parlamente. Sie waren die Organe der Execution der königlichen Befehle, sie standen zwischen dem Königthum und der Masse des Volkes und für das Volk. Hervorgegangen aus dem königlichen Rath als ein engster Kreis für die Entscheidung hochwichtiger Gegenstände, zusammengesetzt aus den ersten Beamten des Reichs und den vornehmsten Herren, nehmen sie unter Ludwig dem Heiligen den strengen Charakter eines höchsten Justizhofes an. Die königlichen Befehle und Gesetze werden, um ihnen eine höhere Gewalt zu verleihen, an die Parlamente zur Verlesung geschickt, wie zur Proclamation und Sanction, wodurch andererseits die Parlamente selbst wieder eine bedeutungsvolle Anerkennung ihrer Gewalt durch die Könige gewinnen. Die Zeit entwickelte den Gedanken daraus, dass kein Gesetz Gültigkeit habe, wenn es nicht von den Parlamenten bekannt gemacht sei. Die Eintragung der Gesetze in die Register der Parlamente wird zu einer Nothwendigkeit der Gesetzeskraft. In dieser Machtfülle kämpften sie mit dem Königthum lange Zeit vereint für die Herstellung der Einheit der Monarchie und des Gerichts. Sie kämpften mit dem sicheren Bewusstsein, in der königlichen Macht die höchste Staatsgewalt zu entwickeln, aber ohne zu ahnen, dass sie dieser Gewalt alsbald selbst feindlich gegenübertreten würden, sobald diese eben das sein will, was sie sein soll. Nicht auf dem Gebiete der Gerichtsbarkeit, sondern auf jenem der Gesetzgebung, welches ihnen die königliche Gewalt eingeräumt, sollte der Kampf sich entscheiden, der beiden Theilen gefährlich wurde. Als höchste Gerichtshöfe waren die Parlamente souverän und setzten den Prozessen durch ihre Entscheidungen eine Grenze. Ihre Entscheidungen selbst wieder waren in der Verschiedenheit des herrschenden Rechts Gesetzesworte. Dadurch vorzüglich entstanden die verschiedenartigen Gerichtsgebräuche, welche allmälig sich in jedem Gerichtskreis eines Parlaments entwickelten und Frankreich bis zur Revolution beherrschten. Durch das Eintragungsrecht der Gesetze wie zu Gesetzgebern erhoben, traten die Parlamente nun der königlichen Gewalt gegenüber, und gerade in dieser Richtung beginnt einerseits die Reaction der Könige gegen dieselben, welche seit Richelieu bemüht waren, sie nur auf die Gerichtsbarkeit zu beschränken, andererseits aber auch das Misstrauen des Volkes, welches in der

Allmacht der Parlamente nicht mehr seinen Schützer sah, sondern den Vertreter jener Institutionen, welche vom wahren Staats- und Volksinteresse sich immer mehr entfernten. Die Parlamente wurden selbst ein privilegirter Stand, die Vertreter der ständischen Gesellschaft, die Kämpfer gegen die Reformen und des Fortschrittes, nach welchem das 18. Jahrhundert immer mächtiger hindrängte. Der hochherzige Kampf des 14. und 15. Jahrhunderts, welchen die Parlamente und die Könige gemeinsam gegen Noblesse und Clerus gekämpft für die Emancipation des Volkes, schien für immer verschwunden. Die alten Verbündeten trennten sich, und die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts zeigt immerwährende Collisionen zwischen beiden. Wohl kämpfen die Parlamente jetzt noch gegen den angestrebten Absolutismus und erscheinen als Vertreter der Gerechtigkeit und Freiheit, aber sie suchen ihre Macht nicht mehr, wie früher, in der Masse des Volkes, sondern im ständischen Kastengeist und empfangen von ihm einen oft blinden Trieb zur Thätigkeit gegen Staatswohl und Volksinteresse.

Die Gerichtsbarkeit des ancien Régime in ihrer Organisation.

Ehe dieser Kampf aber zum Ausbruch kam, war ein grosses Werk vollendet worden, das der königlichen Gerichtsbarkeit. Die Gewalt, auf der die Feudaljustiz ruhte, war zerstört, die Gesetzgebung suchte Recht und Rechtsübung festzusetzen. Während des 14. und 15. Jahrhunderts hatte sich dieser Geist entwickelt und immer mehr ein Gerichtssystem gebildet, das, wie in der Administration, einestheils eine hierarchische Ueber- und Unterordnung darstellte, anderentheils, wie jene auf der ausschliesslichen Thätigkeit von Staatsdienern und Beamten ruhte. Der ständische Körper ist am Anfang des 16. Jahrhunderts auch in der Gerichtsordnung fast vollständig in einen Beamtenkörper verwandelt, die eigentlichen Geschäfte werden nicht mehr von den Lehensherren behandelt und ihre ganze Thätigkeit beschränkt sich allein auf eine Mitwirkung bei der Besetzung der Gerichtsstellen. Man versteht unter Gerichtsherrlichkeit selbst nichts mehr als dieses und daneben auch das, was diese Beamten im Namen des Grundherrn üben. Nur in der untersten Instanz bleibt die äussere Form der Lehensgerichte und repräsentirt noch die Vereinigung der Justizgewalt mit dem Eigenthum. Aber in ihrem Recht und ihrer Prozessform sind auch sie den königlichen Gerichten unterworfen.

Die Basis dieser Gerichtsbarkeit, wie sie die Zeit der Revolution übermittelte, legte Philipp August, der die Ausübung derselben an feste Gerichte band. Erst von dieser Zeit an kann man rechnen, dass die Justiz in einer festen Art und Weise so verwaltet zu werden anfing, dass eine gewisse Sicherheit und Ruhe des Volkes hergestellt wurde*).

*) Mayer a. a. O. Bd. II, S. 461.

Es gab Gerichte erster Instanz mit sieben oder acht Richtern, von denen wenigstens drei das Urtheil sprechen mussten. Die Könige stellten ihre Procureurs und die Huissiers an. Diese Gerichte, Bailliages, entschieden über alle Civil- und Strafsachen in erster Instanz und über Bagatellsachen auch in erster und letzter Instanz. Die zweite Instanz bildeten die Parlamente. An ihrer Spitze stand der Kanzler des Reichs. Jedes Parlament hatte einen Präsidenten und 25—30 Richter. Das Parlament von Paris hatte 50—60 Mitglieder. Die Zahl der bei denselben angestellten Procuratoren und Huissiers richtete sich nach der Grösse der Bevölkerung. Die grundherrliche Gerichtsbarkeit, die neben der königlichen im 17. und 18. Jahrhundert fast nur nominell noch geübt wurde, war eine dreifache: eine hohe, mittlere und niedere. Die hohe Gerichtsbarkeit erstreckte sich über alle bürgerlichen Sachen, selbst über Streitigkeiten zwischen Grundherrn und Unterthanen, über alle Criminalsachen, selbst über jene, welche die Todesstrafe nach sich zogen. Die Grenzen der mittleren und niederen Gerichtsbarkeit sind schwer zu bestimmen. Beide erstreckten sich auf niedere Fälle, auf Geldstrafen bis 60 oder 70 Livres. In Civilsachen war die mittlere Gerichtsbarkeit der hohen fast gleich. Auch die grundherrliche Gerichtsbarkeit hatte zwei Instanzen. Der Prévôt entschied in erster, der Bailly in zweiter Instanz. Für die Wahrnehmung der Rechte des Grundherrn war bei jedem Gericht ein Procureur fiscal angestellt*). Das Edict von Crémieux 1531, das König Franz I. gab, setzte zuerst der Seigneurialjustiz feste Grenzen. Die Ordonnance de Villiers-Cotterets 1539 gab dem Process eine neue Ordnung, die mehr der Menschlichkeit entsprach. Das Edict Heinrich's II. von 1551 befreite die Parlamente von allen geringfügigen Processsachen und so, nur für wichtige Entscheidungen eingesetzt, hob sich ihr Ansehen desto bedeutender. Die königlichen Beamten einer Provinz hielten nämlich von Zeit zu Zeit grosse Gerichtstage, die Grandes assises unter Vorsitz des Senechals. Es wurden hier Civil- und Criminalklagen aller Personen entschieden und in letzter Instanz. Mit der allgemeinen Ausbreitung der Schriftlichkeit des Verfahrens concentrirte sich die Gerichtspflege immermehr in den grösseren Städten, und die Wichtigkeit dieser Grandes assises sank bedeutend herab. Sie wurden in ihrer Competenz immer mehr beschränkt und am Ende nur dort berufen, wo die Entfernung vom Parlament es erheischte. Um viele Uebelstände, die damit verbunden waren, zu beseitigen, setzte Heinrich II. eigene Richtercollegien als sogenannte Präsidialgerichte ein, an welche die Appellation von den Aussprüchen der Baillys ging. Gegen ein Urtheil eines solchen Gerichtshofes gab es kein Rechtsmittel,

*) Brewer a. a. O. Bd. I, Abschn. 3, § 2.

ausser die sogenannte Requête civile, die auch in die moderne Gesetzgebung übergegangen ist[1]). In jeder Bailliage sollte wenigstens ein Präsidialgericht sein[2]). Ihre letzte Organisation erhielten sie durch die Edicte vom November 1774 und August 1777. Die Conflikte zwischen ihnen und den Parlamenten entschied das Grand conseil. Diese Gerichtsorganisation ward der Revolution übermittelt. Man zählte 1789 vier ordentliche Gerichte. Die Juges seigneriaux und die ihnen auf den königlichen Domainen gleichstehenden Prévôts royaux, die Bailliages und Sénéchaussées, welche in erster Instanz, und die souverainen Gerichte, Präsidialgerichte und Parlamente, welche in letzter Instanz entschieden.

Die ausserordentliche Gerichtsbarkeit

Daneben aber machte sich eine ausserordentliche Gerichtsbarkeit geltend, wie sie in keinem anderen Lande gesehen ward[3]). Fast die gesammte Gerichtsbarkeit war ihr übertragen oder konnte bei der willkürlichen Vermischung von Justiz und Verwaltung bei Gerichten und Verwaltungsämtern den ordentlichen Gerichten entzogen werden. Und gerade diese Missbräuche entwürdigten die Justiz und schufen jenes so folgenreiche Misstrauen, mit dem die Revolution an die Gerichtsreformation ging. Da gab es die sogenannten les Abbés für die Geistlichen, les Amirautés, les bureaux des finances, la Connétablie, les grands maîtres, les Vigueries, Universitätstribunale und besondere Militärgerichte. Als höhere Instanzen les Amirautés générales, die souveräne Kammer des eaux et foréts oder Tables de marbre, les cour des aides, la cour de monnaies und den grossen Rath. Endlich gab es ausserordentliche Tribunale, die in erster und letzter Instanz entschieden, wie la Chambre des Bâtiments, les chambres des Comptes, le conseil privé du Roi, le grand sénat de Strasbourg, les prévôts des maréchaux und die Präsidialgerichte, die eigentlich auch nur ausserordentliche Gerichte zur Erleichterung der Parlamente waren. Daneben ertheilte die Regierung einzelnen Personen das Privilegium einer umfassenden Justizhoheit. So ward 1737 das Tribunal de Colleau père zu Valence für 7 Provinzen und 1738 jenes von Colleau fils zu Rheims mit gleicher Gewalt errichtet. Sie richteten souverain über alle, selbst todeswürdige Verbrechen[4]). Auch einzelnen Städten wurden solche Privilegien ertheilt. So besass der Magistrat von Toulouse die Criminaljustiz erster Instanz, ebenso der von Bordeaux. Der Senat von Strassburg hatte die Gerichtsbarkeit in erster und zweiter Instanz.

---

1) Cod. de Proc. civ. Liv. IV. Tit. 2.
2) Carl's IX. Ordonn. des Moulins 1566. Art. 13.
3) Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel 1859 S. 10 u. ff.
4) Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel S. 16.

Recht und Process.

So verschieden die Gerichte, so verschieden war Recht und Procedur. Ganz abgesehen, dass hier römisches Recht, dort Gewohnheitsrecht galt, dass daneben das canonische Recht sich behauptete und 180 coutumes générales nebst 300 coutumes locales, entwickelte sich überall ein besonderer Gerichtsgebrauch, eine verschiedene Anwendung und Auslegung der Gesetze, denn bei der Masse der Gerichte und Richter fehlte es doch an einem höchsten Gericht, das die Anwendung der Gssetze überwacht hätte. Der Process hatte sich mit der Zeit in ein Labyrinth verloren, aus dem ihn nur die Gewalt befreien konnte[1]). In Civilsachen geschah die Vorladung auf ein einfaches Gesuch des Klägers, eine einfache Form, die auch die spätere Zeit beibehalten. Das Urtheil ward mit Stimmenmehrheit gefällt, mündlich und in Geheimen. Eine Appellation war bei den ordentlichen Gerichten zulässig und durch drei Instanzen möglich, von den Vögten an die Baillys, von diesen an die Präsidialgerichte und Parlamente. Aber durch die Ausnahmegerichte und grundherrliche Gerichtsbarkeit hatte man eine 4-, oft 5-, ja 6fache Appellation eingeführt[2]). Der Criminalprocess war durch kein vollständiges Gesetz geregelt. In einer Masse Verordnungen lagen die Fälle zerstreut, und es war leicht, den Grundsatz aufzustellen, dass in Frankreich die Strafe willkürlich sei und im Ermessen des Richters liege. Das wichtigste Gesetz bis zur Revolution war die berühmte Ordonnance criminelle Ludwig's XIV. vom August 1670. Seit den Albigenser Kriegen, welche den canonischen Process in Frankreich fest eingebürgert hatten, war das Verfahren durchweg ein geheimes, und als nach einem fast 200jährigen Kampf dies allgemein herrschend geworden, stehen auch die mit dieser Processführung stets nothwendigen Uebel schon in voller Blüthe[3]). Da bei der Masse der Gesetze das schlechte Verständniss fast nothwendig, Willkür und Misstrauen durch die Heimlichkeit des Verfahrens sehr ermöglicht war und unter diesen Umständen fast alles auf das Geständniss ankam, war die Tortur das wesentlichste Beweismittel. Um ein Geständniss zu erzielen, ward die torture préparatoire, um nach der Verurtheilung auch die Mitschuldigen kennen zu lernen, die torture préalable angewendet. Erst Ludwig XVI. schaffte durch das Decret vom 29. August 1780 die erste und durch das Decret vom 1. Mai 1788 die zweite ab. Daneben waren die sogenannten Monitoires in Kraft, die kirchlichen Aufforderungen an jeden Gläubigen bei Strafe des Bannes alles zu

1) Siehe L. Stein: Geschichte des französischen Strafrechtes und Processes 3. Band von Warnkönig und Stein: Französische Staats- und Rechtsgeschichte.

2) Berriat St. Prix: Cours de Procéd. Bd. I. S. 13.

3) Mayer a. a. O. Bd. II. S. 548 u. ff.

bekennen, was er über ein Verbrechen wusste. Napoleon selbst versuchte dieselben 1806 wieder herzustellen, aber zum Glück vergebens[1]), Die Strafen waren furchtbar. Tod, lebenslängliche Galere, Vermögensconfiscation, Verstümmlung waren selbst bei geringfügigen Vergehen üblich. Die Cumulirung von diesen Strafen übte auch Ludwig XVI. noch, der einen Giftmischer zuerst zum Rad und dann zum Feuertod verurtheilte[2]). Unter allen diesen Schrecken und Willkürlichkeiten sicherte sich der Richterstand selbst seine persönliche Unabhängigkeit nur durch das Laster der Käuflichkeit der Aemter und das von Ludwig XI. schon ausgesprochene Princip der Lebenslänglichkeit des Amtes.

Nothwendigkeit der Revolution gegenüber der Gerichtsorganisation.

Es ist unstreitig, dass dieser ganze Organismus ein ungeheurer Bau war, der, wie ihn Jahrhunderte entwickelt, auch Jahrhunderte überdauerte, und Cazales pries ihn mit Recht voll Bewunderung, als die Constituante mit seiner gänzlichen Zerstörung drohte. Aber die Laster waren in ihm so getheilt und so verzweigt, dass eine blosse Reform unmöglich gewesen wäre, und selbst wenn sie gewollt worden wäre, eine gänzliche Zerstörung hätte sein müssen. Das Gouvernement hatte mehrere Male versucht, die grundherrliche Justiz gänzlich zu brechen, da diese in ein festes System nicht zu bringen war. Aber ohne den ernsten Willen, sie gänzlich zu brechen, auch ohne die Kraft, den Widerstand zu überwinden, schritt es stets nur mit furchtsamen Versuchen voran und corrumpirte am Ende selbst die angestrebten Versuche zur Besserung. Vergebens hatte Beccaria seine Stimme erhoben und Menschlichkeit und Gerechtigkeit empfohlen, vergebens Montesquieu gelehrt, vergebens Voltaire und alle grossen Geister seiner Zeit sich gegen das Elend erhoben, in dem Recht und Gerechtigkeit darniederlagen. Nicht die Könige allein, die Gerichte selbst und vor allen die Parlamente widerstrebten der Reform! Nur das Volk hatte in seiner ganzen Macht auch die Kraft, diese zu erzwingen, und die Constituante konnte nichts Besseres thun, als das Alte und Schlechte von Grund aus neu zu machen, da „eine Verbesserung bei einem Zustande unmöglich war, der so lange den Fortschritten der Aufklärung widerstanden[3])."

---

1) Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel S. 51 u. ff.

2) Brewer a. a. O. Bd. I. Abschn. 3 § 4 und Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel S. 66.

3) Berriat St. Prix: La procédur du grand criminel S. 1.

Die Grundlage der neuen Justizverfassung.

Nutzlosigkeit der Reformen.

Das Bild des Entwicklungsganges der alten Justizorganisation zeigt deutlich, dass das, was die Revolution vorgefunden, nicht ein leicht verwischbares Product einer Fürstenlaune, nicht ein willkürliches Erzeugniss der Gesetzgebung gewesen, sondern sich Schritt für Schritt mit dem Lauf der Jahrhunderte entwickelt hat. War es nicht natürlich, dass die Gewalt, die dagegen kämpfte, furchthar sein musste, und dass sie nur vernichten konnte, da sie bei der Berührung eines Uebels gleich das ganze Gebäude traf? War es nicht natürlich, dass trotz des glänzenden Lichtes der neuen Zeit ein Wiederstreben gegen dasselbe sich zeigte, das am Ende nur durch die Guillotine gebrochen werden konnte? Die alten Institutionen waren durch die ihnen innewohnende Kraft ebenso, wie durch ihre Laster dem Geist des Volkes vertraut geworden und mit seinen Gewohnheiten verwachsen. Dies zu zerstören, konnten nicht einzelne Versuche helfen, nicht Verbesserungen konnten nützen, nur die vollendete Zerstörung des Alten und der gänzliche Neubau konnte eine befriedigende Hoffnung schaffen. Nicht am äusseren Bau, im innersten Kern, in dem Lebensgeiste, der Alles durchwehte, musste man reformiren und revolutioniren. Der Geist dieser alten Gerichtsverfassung liegt klar vor Aller Augen. Wenn er der Träger des Unheils war, die Quelle alles Uebels, so musste er auch der Lehrmeister des Besseren, der Wegweiser der Neuerung sein. Ich werde es versuchen, aus dem Vorhergehenden in wenigen Sätzen den Geist derselben darzustellen.

Uebersicht der Gebrechen. Abhängigkeit der Justiz.

Die alte Feudaljustiz war in ihrer Verfassung und in ihrem Verfahren mit der dauernden Zersplitterung der Gerichte und der immer mehr sinkenden Kraft der Stände allmälig untergegangen. Mit der fortschreitenden Entwickelung war die Rechtsprechung auf gelehrte Richter übertragen worden. Beamte leisteten die Dienste in der Justiz und der einst zu ihrer Pflege verpflichtete Lehensherr hatte diese Pflicht verloren und blos das Recht der Besetzung der Beamtenstellen sich vorbehalten. Die Patrimonialjustiz war ein schwer wiegendes Vorrecht, dessen Besitz eben so wenig einer Pflicht entsprach, als dessen Ausübung durch irgend eine Garantie dem Volk gegenüber begrenzt und sicher gestellt war. Die ganze Gerichtspflege war nicht unabhängig, denn nach Willkür setzten die Seigneurs die Richter ein und ab. Das einzige Mittel, das gegen diese Willkür Schutz gab, war ein schmählicher Missbrauch, der die Unfähigkeit und Schlechtigkeit zur Macht brachte. Es war die Käuflichkeit und Verkäuflichkeit der Richterstellen. Wie die Seigneurs in Mitte ihrer Leute, so übten auf der Höhe des Reichs die Könige ihre Oberherrlichkeit aus. Ohnmächtig,

gegen die Parlamente auf rechtlichem Wege zu kämpfen, übten sie Gewalt gegen sie. Ausweisung und Verbannung, die berüchtigten Lettres de cachets et des exils richteten sich gegen den Einzelnen, und wenn sie seine Widerspenstigkeit nicht brachen, so konnten sie dieselbe doch unwirksam machen. An diesen Missbrauch der Gewalt reihte sich zum selben Zweck ein gesetzliches Mittel, das Lit de justice, auf denen der König, die Pairs und hohen Barone erzwangen, was die gesetzlichen Autoritäten zu thun sich weigerten[1]). Der Kanzler Maupeau löste endlich die Parlamente ganz auf und bildete neue nach Belieben. Selbst Ludwig XVI. wagte es noch, verweigerte Geldbewilligungen mit einer Auflösung der Parlamente zu erzwingen[2]).

Die Justiz nicht rein und abgeschlossen.

Die Justiz war ferner weder rein, noch abgeschlossen. Ueberall hing die Administration mit der Justiz zusammen, überall erfolgten daraus dauernd Willkürlichkeiten und Ungerechtigkeiten. Selbst politische Rechte lagen in der Gewalt der Justizbehörden. Die Parlamente hatten das Recht der Eintragung der Gesetze und machten von demselben die Kraft der Gesetze abhängig. Sie wurden so in der Ausübung ihrer eigenen Gerechtsame gleichfalls zur Willkür gedrängt und dem Volke so verhasst, wie der Regierung zuwider[3]). Die Cassation des Testamentes Ludwig's XIV., die Forderung der Parlamente zur Vertreibung der Jesuiten, obgleich zum Wohl des Landes, eben so wie die Protestation derselben gegen den siebenjährigen Krieg waren solche Uebergriffe.

Die Justiz nicht ans Recht gebunden.

Desgleichen war die Justiz nicht an das Recht gebunden. Die Parlamente legten die Gesetze aus und machten ihre Entscheidungen rechtsverbindlich. An einem Gesetzbuch fehlte es, und die Bemühungen Carl's VII., Ludwig's XI. und Heinrich's III. waren vergebens, wie auch jene Ludwig's XV., der unter dem Beistande grosser Juristen dasselbe Ziel anstrebte.

Die Justiz ungleichförmig.

Die Justiz war endlich nirgends gleichförmig, weder in materieller, noch in formeller Beziehung. Die Verschiedenheit des geltenden Rechts, die Masse der Coutumes, die Ordonnanzen der Könige, die Jurisprudenz der Parlamente, alles schuf Recht und Gesetz, jeder konnte es nach Belieben verwerthen und anwenden. Die Willkür musste am Ende alles bestimmen. „Si veut le roi, si veut la loi," war zuletzt die maassgebende Maxime der Rechtsprechung und Gesetzgebung; „car tel est notre bon plaisir," das alleinige Motiv derselben. „Der widrigste Missbrauch", sagte Thouret und zeigt, wie klar sich die Zeit von allen

1) Mayer a. a. O. Bd. II. S. 524.
2) Brewer a. a. O. Bd. II. S. 130 u. ff.
3) Mayer a. a. O. Bd. II. S. 482.

Sünden der Vergangenheit und Gegenwart Rechenschaft ablegte[1]), „der widrigste und unseligste von allen Missbräuchen, welche die Ausübung der Justizgewalt zerrüttet haben, war, dass Körperschaften und einzelne Personen das Recht, in ihrem Namen Recht zu sprechen, als ein Privatgut besassen, dass andere unter dem Titel der Erblichkeit und des Kaufes das Recht erwerben konnten, ihre Mitbürger zu richten und dass diese jeden Act der Gerechtigkeit bezahlen mussten. Der zweite Missbrauch war die Vermischung von Gerechtsamen in derselben Hand, die unvereinbar und unverträglich sind. Vermischt mit der Gesetzgebung, prüfte, änderte und verwarf die Justiz die Gesetze, eine Feindin der Verwaltung, störte sie deren Thaten, hinderte ihre Bewegung und beunruhigte ihre Agenten. Der dritte Missbrauch, der die Justiz in Frankreich entehrte, war die Schmach der Privilegien, die sich bis in das Heiligthum der Gerechtigkeit drängten. Es gab privilegirte Tribunale und privilegirte Verbrechen. Man unterschied in Criminalsachen ein privilegirtes Verbrechen von einem gemeinen. Privilegirte Vertheidiger besassen das ausschliessliche Recht, selbst jene zu vertheidigen, die sich selbst vertreten konnten; denn es ist wohl zu merken, dass kein Gesetz in Frankreich das natürliche Recht anerkennt, sich auch nur in Civilsachen selbst zu vertheidigen, nachdem in Criminalsachen nach dem Gesetz selbst Jedermann des Rechtes zum Schutze seines Lebens beraubt ist. Endlich ward mit der traurigsten Willkür das Recht verletzt, dass man ohne persönlichen Vorzug je nach der Reihe gerichtet wurde. Ein Präsident, den Niemand zwingen konnte Gericht zu halten, ein Berichterstatter, den Niemand anhalten konnte zu berichten, das waren die Herren der Gerichtsbarkeit, welche nicht Recht sprachen, oder es erst dann thaten, nachdem durch einen grossen Zeitverlust das Interesse längst verletzt worden."

Die Reformversuche d'Aguessau's.

Lange vor diesem Augenblick, wo ein grosser Jurist die Verhältnisse also schilderte, hatte man durch Reformen die gröbsten Missbräuche abzustellen gesucht. Der Geist der Einheit, der dauernd vor der gesellschaftlichen Ordnung des 18. Jahrhunderts zurückweichen musste, hatte sich doch in den Ordonnances de d'Aguesseau, die in erster Richtung nur die Procedur angriffen, Bahn gebrochen. Er versuchte zuerst blos allgemein die Jurisdiction der Prévôts und der Präsidialgerichte zu begrenzen[2]). Er wollte in die Register des Civilstandes eine sichere Ordnung und Gleichförmigkeit bringen, um dem Stand des Bürgers und dem Vermögen der Familie Sicherheit zu

1) A. N. C. vom 24. März 1790.

2) Declaration vom 5. Februar 1731.

geben[1]). Um der Willkür in Civil- und Criminalsachen ein Ziel zu setzen, die Conflicte in ihrer Erhebung an ein sicheres Recht zu binden, die gesammte Justiz weniger kostspielig für die armen Bürger zu machen, bestimmte er die Basis der Form, unter welcher eine Gerichtsanrufung statthabe[2]). Er war es, der die Jurisdiction des Staatsrathes und die Procedur vor demselben an feste Formen band, die der späteren Zeit als Muster für die Jurisdiction des Cassationshofes und des neuen Staatsrathes galten[3]). Kurz, er war der Erste, der erkannte, dass von einer sichern Gleichmässigkeit und Einheit der Jutizpflege das Maass ihrer Wirksamkeit und Gerechtigkeit abhänge. Und während seines Exils noch entwickelte er einen vollständigen Plan der Reformation der Justiz, wie er zum Wohl des Staates ihn für nöthig erachtete. Die folgende Zeit ging so wenig den Weg, den er gezeigt, als er selbst an die Möglichkeit glaubte, dass es dem einzelnen Reformator gelingen könne, die in der ganzen Gesellschaftsordnung fest wurzelnden Unsitten und Missbräuche auszurotten. Erst als sich in den Parlamentsstürmen des Jahres 1788 die ersten Bewegungen der Revolution zeigten, begann man neuerdings mit aller Hast, aber ohne sichern Willen und feste Ziele an der Reformation zu arbeiten. Um den Parlamenten die Gelegenheit zu nehmen, sich in die Gesetzgebung und Verwaltung zu mischen, entzog man ihnen das Recht der Eintragung der Edicte und Ordonnanzen und übertrug es auf einen cour plénière, der in 6 Bailliages ersten Ranges getheilt wurde[4]). Um die Zahl der Processe zu vermindern, die bei den Parlamenten anhängig waren und nur von ihnen gerichtet werden konnten, errichtete man zwischen ihnen und den Präsidialgerichten 47 Bailliages d'appel, welche Civilsachen bis 20,000 Livres und zahlreiche Criminalsachen in letzter Instanz entscheiden sollten. Die Finanz- und Domänenjustiz wurde unterdrückt, jene des eaux et forêts aufgelöst, desgleichen die so verhassten Salzgerichte[5]). Man versuchte viel, aber nicht Alles, und Alles zu versuchen forderte die Zeit. Die Cahiers der drei Stände sprachen es deutlich aus. Sie gingen auf den Geist der alten Gerichtsbarkeit ein, aber mit verschiedenen Vorstellungen und verschiedenen Interessen. Jene des Adels und der Geistlichkeit forderten in verschiedenster Art und Weise Herstellung einer schnellen und billigen Gerichtsbarkeit, aber von der Abschaffung ihrer Privilegien verlautete nichts.

Die Reformversuche Ludwig's XVI.

1) Declaration vom 9. August 1736 und 17. August 1737.
2) Ordonnance vom August 1737.
3) Règlement du Conseil d'Etat de 1738.
4) Edict vom 8. Mai 1788.
5) Boiteau a. a. O. S. 345.

Jene des Bürgerstandes forderten diese vor allen, aber auch ihre Anschauungen sind noch vom Geiste der Zeit befangen. Die Revolution löste die Zweifel und hob den Schleier.

Die Bedeutung des 4. August 1789 für die Gerichtsordnung.

Abermals war es jene berühmte Nacht des 4. August 1789, welche das Werk begann. Sie war, wie überall, auch in der Gerichtsbarkeit die lebendige Negation dessen, was vergangen war, oder mit seinen Trümmern noch in die Gegenwart hineinragte. Mit dem gesammten Feudalstaat, der in dieser Nacht sein Grab gefunden, wurde auch die ganze alte feudale Lehensgerichtsbarkeit aufgehoben. Es bedurfte gerade hier nicht mehr einer Gewalt, die umstürzte, sondern blos aufräumte. Die Seigneurial-Jurisdiction existirte eigentlich nur noch dem Namen nach, oder war doch allenthalben der königlichen Gerichtsbarkeit untergeordnet. Aber bedeutungsvoll war die That, weil sie den Anfang der Neugestaltung bildete. Eine Reform reichte der andern jetzt die Hand. Man zerstörte ohne Scheu und Rücksicht, aber man suchte das Material zum Neubau in demselben Augenblick und baute. Nur das Erstere will ich hier darstellen. Der schmälichste Missbrauch, in den die Justiz gesunken war, ward zuerst zerstört. Die Verkäuflichkeit der Gerichtsstellen ward abgeschafft und für alle Zeit und in allen Theilen verboten. Niemand sollte die Gerichtsbarkeit in Zukunft als ein Einkommen oder wie ein Eigenthümer besitzen[1]). Die alte Prevotalgerichtsbarkeit ward abgeschafft und die von ihr ausgesprochenen Urtheile provisorisch aufgehoben unter der Bedingung, dass die Verurtheilten sich stellen sollten, wenn sie vor das neue Gericht gerufen wurden[2]). Alle Ausnahmsgerichte, wie immer sie die Zeit gestaltet haben mochte, ob sie aus den besonderen Verhältnissen des Lehenswesens oder aus der Stellung der Personen oder Sachen hervorgegangen und durch diese bedingt waren, wurden aufgelöst und für immer aufgehoben[3]). Desgleichen wurden alle jene Sondergerichte aufgehoben, die aus den Staatsverwaltungsgeschäften hervorgegangen und mit diesen dauernd vermischt waren, wie die Finanz-, Steuer-, Forst- und Waldgerichte, die Zollgerichte u. s. w.[4]) Alle bei den aufgelösten Gerichten anhängigen Rechtssachen wurden den neugegründeten Districtstribunalen zugewiesen. „Erkennend", sagt das grosse Organisationsdecret über die Strafgerichtsbarkeit[5]), „erkennend, dass es eines der ersten Rechte

1) Decret vom 16—29. November 1789.
2) Decret vom 30. März 1790.
3) Decret vom 28. August 1790, Art. XIII., XIV.
4) Decret vom 27. April — 6. Juli 1791.
5) Decret vom 8., 9. October — 3. November 1789.

der Menschen ist, eine wahre Strafgerichtsbarkeit zu geniessen, mit voller Freiheit und Sicherheit seine Vertheidigung üben zu können, und dass der Geist der alten Gerichtsbarkeit sich weit vom Princip der natürlichen Gleichheit entfernt, ist eine Reform bis ins Innerste, sowohl in Betreff der Verfolgung als Bestrafung der Verbrecher nöthig geworden, eine Reform aber, die jetzt alles in sich vereinen soll, was die Leichtigkeit der Rechtfertigung eines Angeklagten befördern, aber auch dem Richteramte selbst alle ehrenhaften Vortheile in der öffentlichen Meinung gewähren kann.“

Vertagung und Zerstörung der Parlamente.

Lange wogte der Streit über die Richtung der Reform um die Bildung des Neubaues hin und her. Die Bewegung hatte die Gemüther allenthalben ergriffen, sie drängte sich auch in jene Kreise, die am stolzesten und kräftigsten aus der alten Zeit hervorleuchteten, in die Parlamente. Aber man zitterte hier vor dem Geist, den man selbst wach gerufen hatte. Man widerstrebte den Meinungen, weil Niemand hoffen konnte, sich zu retten, nachdem man Alles zu zerstören begonnen. Und die Parlamente waren stark und mächtig, ja sie versuchten es, der Volksvertretung gegenüber die Rolle zu spielsn, mit der sie den Königen gedroht und imponirt hatten. Aber eine Revolution achtet keine Erinnerung. Mitten in die Discussion der neuen Landeseintheilung schleuderte Alexander de Lameth den Antrag, alle Parlamente in ihrer Thätigkeit zu suspendiren[1]). „Es ist nicht möglich“, rief er aus, „dass die Volksvertretung, welche die Freiheit auf der bürgerlichen und politischen Gleichheit errichtet und auf der Zerstörung der Aristokratie jeder Art, es ist unmöglich, dass sie diese ehemals wohl nützlichen, aber heute mit der Constitution unvereinbaren Körperschaften bestehen lassen kann.“ Target und Thouret schlossen sich dem Antrag an und am selben Tage noch sprach ein Gesetz aus, was man forderte. Man protestirte von allen Seiten, man verweigerte die Anerkennung des Gesetzes, der König selbst musste dem Parlamente von Rouen die Anerkennung des Gesetzes abzwingen, die Mitglieder des Parlaments von Metz mussten vor der Volksvertretung erscheinen und durch Drohungen zur Achtung vor der Volksvertretung gezwungen werden, und am Ende schloss der Kampf damit, dass man die Parlamente nicht blos suspendirte, sondern gänzlich unterdrückte[2]). So stürzten jene mächtigen Institute, die zuerst die Etats généraux selbst gefordert hatten und dann durch sie vernichtet wurden. Vergebens erhob sich Cazalès, rief die grossen Erinnerungen wach, die mit jenen Instituten verknüpft, die die Liebe und Ver-

1) A. C. 3. November 1789.

2) Decret vom 3. Februar 1790.

ehrung des Volkes in so hohem Maasse genossen hatten, und als keine Stimme ihm antwortete, frug er zögernd die Volksvertretung, ob man denn die bestehende Justizordnung zerstören oder blos reformiren wolle. Die Constituante entschied sich ohne Zaudern, dass sie sie gänzlich zerstören wolle.

Projecte für die Umgestaltung der Justiz-Verfassung.

Drei grosse Projecte über die Grundlage der neuen Gerichtsorganisation lagen der Volksvertretung bereits vor. Duport, ehemals Rath des Parlaments von Paris, in Verbindung mit Chabraud, Barnave und andere Deputirten hatten gegen den Antrag des Comité's der Volksvertretung einen Plan entworfen, der durch seine ausserordentliche Einfachheit wohl imponirte, aber dennoch die ganze Kraft eines Duport's brauchte, um vertheidigt werden, und dennoch nur die Gegnerschaft Lanjuinais nöthig hatte, um gestürzt werden zu können. Duport's Plan forderte vor Allem Geschworne in Civil- und Criminalsachen, was eine Unterdrückung des Instanzenzuges herbeiführen oder ermöglichen sollte; wandernde Richter, die in den Departements Assisen halten und Grossrichter für das ganze Reich, welche die Revision der Urtheile übernehmen sollten; eine öffentliche Vertretung in jeder Stadt, wo die Assisen gehalten würden und einen Kronbeamten zur Beaufsichtigung derselben. Einfach war dieser Plan, aber er war doch nur ein schönes Versprechen, welches nie hätte erfüllt werden können. Der zweite Plan, jener des Grenobler Advocaten Chabraud, beruhte auf denselben Ideen und Grundsätzen. Nichts sollte das Gesetz von der Competenz der Richter ausnehmen, die Justiz von Assisen und Geschwornen verwaltet, die Richter vom Volk gewählt werden und der König diese Wahl in keiner Weise beeinflussen können. Das freilich war mehr für den Jubel der Revolutionäre berechnet, mehr ein Genuss der nach Aufregung begierigen Ohren, als das Werk juristischer Einsicht. Ihnen gegenüber stand Thouret als Vertreter und Berichterstatter des Comités der Constitution und, man könnte fast sagen, aller juristischen Weisheit, die die Constituante in sich schloss. Am 22. December 1789 legte er den Entwurf einer neuen Gerichtsverfassung der Volksvertretung vor. „Der Plan, den das Comité entworfen hat, ist von ausserordentlicher Einfachheit. . . . Nachdem er den Canton als erste Basis der Gerichtsorganisation gebildet und in demselben die Friedensgerichtsbarkeit organisirt hat, schreitet er zur Organisation der Districte und Departements in derselben Beziehung. Er gelangt damit zur Organisation der höheren Gerichtshöfe. Von da erhebt er sich zu einem höchsten Revisionsgerichtshof, welcher, indem er die Execution der Gesetze und die Formen der Procedur überwacht, auch den Conseil des parties ersetzen soll, der andern Zeiten und einer andern Regierung gedient hat. Die Volksvertretung würde aber bei alle dem

Das Project des Constitutions-Comités der Constituante.

doch nicht alle ihre Pflicht erfüllen, die ihr zugewiesen, wenn sie der Nation die Mittel nicht versicherte, die Verwaltungen und Gerichte zu bestrafen, die sich gegen das Gesetz auflehnen und wenn die gesetzliche Strafe solche Störer nicht erreichen könnte. Ein höchster Nationalgerichtshof ist nöthig. ... Eine vollkommene Gerichtsordnung besteht in der That nur darin, dass die Gerechtigkeit sich so zu sagen vor der Thür jedes Bürgers findet, dass der König, aufgeklärt durch das Volk, sich über die Wahl der Richter nicht täusche, dass der Ungehorsam nicht ungestraft bleibe, und dass von den Grenzen des Reiches bis zu den Stufen des Thrones der Mensch, welcher seine Pflichten verletzt, gebändigt und bestraft werde durch eine constitutionelle und unausweichliche Gewalt.“ Und nachdem er die Schwierigkeiten geschildert, die stets in einem grossen Reich der Gerichtsordnung entgegenstehen, sucht er die Mittel, welche sie dennoch überwinden können. „So gross ist die Verwicklung der Geschäfte eines grossen Reichs, so gross ihre ungeheure Verschiedenheit, dass selbst die Friedensgerichte, die Districts- und Departementstribunale und ein höchster Gerichtshof nicht allein werden gewisse Dinge besonderer Natur richten können. Unser Plan schlägt daher vor, in gewissen Polizeisachen den Municipalitäten eine Gerichtsbarkeit zu geben und in Handelssachen einen besonderen Gerichtsorganismus zu erhalten, wo er eben nöthig und nützlich ist; endlich auch in jedem Departement ein Verwaltungsgericht zu erhalten, welches nach strengen Gesetzen und in bestimmten Formen die Streitigkeiten entscheiden mag, welche sich in Betreff der Steuern und andern Verwaltungssachen erheben können. Diese allgemeinen Grundzüge werden sich auf alle Theile des Planes wieder anwenden lassen. Andere Gesetze wird das Comité in Betreff der Polizei, der Verwaltung und des Handels vorlegen und besonders der Einführung der Geschwornen in Criminalsachen. Vielleicht fordert gerade dieses letzte Institut, welches der Patriotismus so laut verlangt, die weise zuwartende Vorsicht, welche ihm allein Dauerhaftigkeit erwerben wird.“ Das war das lichtvolle Programm eines scharf denkenden Geistes, welches durch seine Methode und kritische Schärfe überzeugte, mehr als die Phantasie der Freiheitsredner, und endlich auch siegte. Sièyes hatte auch einen in 5 Titel und 175 Artikel zusammengefassten Plan der Constituante unterbreitet*), aber war unvermögend, die Aufmerksamkeit lange auf sich zu ziehen. Zu klar und deutlich lagen in Thouret's Entwurf die Grundideen jedem Auge sichtbar vor und gerade in diesen

*) Sièyes: Aperçu d'une nouvelle organisation de la justice et de la police en France 1789.

war der Plan, der Krieg gegen die alten Laster und der Wegweiser zur neuen Ordnung jedermann erkenntlich.

Die neuen Grundsätze für die Gerichtsordnung.

Ich will in Wenigem aus der Form des Gesetzes die Grundprincipien hervorheben, denn auf ihnen ruht die gesammte Gesetzgebung der folgenden Zeit, der Geist der französischen Justizordnung bis auf unsere Tage, die Kraft und Bedeutung des gesammten französischen Gerichtswesens.

Die Gerichtsbarkeit abgeschlossen.

Die Gerichtsbarkeit war ehemals nicht abgeschlossen, denn Justiz und Verwaltung waren bunt mit einander vermischt. Sie sollte es jetzt sein. Der Grundsatz einer strengen Sonderung der Gewalten zieht sich seither durch die ganze Gesetzgebung*). Weder die Gesetzgebung, noch der König können eine Justizgewalt üben.

Die Gerichtsbarkeit unabhängig und gleichförmig.

Die Justiz war ehemals nicht unabhängig, sie sollte es jetzt sein. Die Justiz war nicht gleichförmig, weder in materieller, noch formeller Beziehung, sie sollte es jetzt werden und in dem Geiste einer Hierarchie der Gerichtsbarkeit, wie der Verwaltung ebenso Macht und Gewalt erringen, als durch die Herstellung von Gesetzbüchern Ansehen und Bedeutung.

Das Gerichtsverfahren öffentlich und mündlich.

Die Justiz war ehemals schriftlich und heimlich geübt, sie sollte jetzt mündlich und öffentlich sein und die Geschwornen eine dauernde Garantie dem Volke bieten, dass weder Willkür, noch Schlechtigkeit und Unfähigkeit regiere.

Die Gerichtsbarkeit frei und menschlich.

Die Justiz war früher unmenschlich, sie sollte menschlich werden, sie war den Gewaltmaassregeln des Thrones ausgesetzt, sie sollte frei und unantastbar sein, kurz, die alte Zeit, vom Geist des Barbarenthums noch durchweht, sollte verschwinden, dem mordernen Streben der Sittlichkeit, der Civilisation, der Freiheit und Gleichheit sollte sie sich beugen. Ich werde auf die Durchführung jedes einzelnen Punktes noch zurückkehren. Nach diesen kühnen Resultaten aber muss man gestehen, dass selten eine Zeit mit solcher Kraft und so hohem Muth weit die gewöhnliche Entwicklung übersprang und ans Ziel einer grossen Errungenschaft gelangte. Die grossen Ideen, die die Revolution gerade hier aufgestellt, der Muth, mit der sie dieselben durchführte, waren epochemachend für den gesammten Continent. Alle Staaten Europa's wurden von ihnen ergriffen und schritten, leider nur mehr oder weniger langsam, dem grossen Ziele entgegen. Nur in einer einzigen Richtung bleibt die Revolution unter der Höhe ihrer eigenen Ideen.

Die Gerichtsbarkeit ohne Integrität.

Der französischen Gerichtsbarkeit fehlt die Integrität. Der Hass, den man gegen die verrotteten Gerichte genährt, die Furcht zugleich vor ihrer alten Gewalt, mit der sie sich in alles Leben und Bewegen eingemischt, beherrscht auch die so aufgeklärten Männer der Constituante. Der Justiz-

*) Const. des Jahres 1791. Tit. III. Chap. V. Art. 3. — Const. des Jahres III. Art. 203. — Const. des Jahres VIII. Art. 75.

gewalt sind Dinge entzogen, die nur ihr gebühren, und sind Rechte vorenthalten, die sie allein besitzen und gebrauchen kann. Besonders ist die Civiljustiz, durch eine gewundene und vielfach verschlungene Verwaltungsgewalt durchkreuzt und eingeengt, dauernd der Beeinträchtigung ausgesetzt, während — es ist wahr und bewunderungswerth — gerade die Strafgerichtsbarkeit rein und frei von allem Fremden geblieben, sie, die in der Organisation des alten Frankreichs die eigentliche Waffe der Willkür gewesen.

So überzeugend nun auch diese grossen Ideen gewesen, so war es doch natürlich, dass sie ihren Widerspruch fanden, ihre Bekämpfung erfuhren. Die Verschiedenheit der Gesinnung, welche in der Constituante herrschte, die Mannigfaltigkeit der Pläne, die vorlagen, erhitzten die Gemüther, und nur ein kühner Vorschlag Barrère's durchbrach mit einem Mal die Masse der Verwirrung*). Auf seinen Antrag erklärte die Constituante, dass sie, ehe eine Berathung der Gerichtsorganisation statthaben sollte, sich einigen wollte über die wichtigsten Fragen, die sicher die Basis der Neugestaltung abgeben müssten. Das Decret stellte nun 10 Punkte auf, über welche die Debatte sich erklären und die nach der endgültigen Entscheidung der aufzubauenden Organisation untergelegt werden sollten. Diese Fragen waren:

Die Fragen über die Grundlage der neuen Gerichtsordnung.

1. Werden Geschworne eingeführt?
2. Werden sie in Civil- und Criminalsachen eingeführt?
3. Wird die Justiz von ständigen Gerichten oder Assisen verwaltet?
4. Soll es mehrere Stufen der Gerichtsbarheit geben, oder soll der Gebrauch der Appellation abgeschafft werden?
5. Werden die Richter auf Lebenszeit angestellt oder auf Zeit gewählt?
6. Werden sie durch das Volk gewählt oder müssen sie vom König angestellt werden?
7. Wird das Ministère public durchweg vom König eingesetzt?
8. Giebt es ein Cassationstribunal oder Grossrichter?
9. Sollen dieselben Richter über alle Materien erkennen oder theilt man die Gerichtsgewalt nach Sachen des Handels, der Verwaltung der Steuern und Polizei?
10. Wird ein Comité errichtet, das der Volksvertretung die Mittel vorschlägt, die Grundsätze der Civil- und Criminalgesetze mit der neuen Gerichtsorganisation in Harmonie zu bringen?

Ueber diese Fragen stürmte die Discussion, von der extremen Linken mit den Ideen der Philosophie, von der Rechten mit den geschichtlichen Erinnerungen vertheidigt oder angegriffen. Die vermit-

*) A. C. vom 31. März 1790.

telnde Partei suchte beide zu versöhnen, sie siegte für den Augenblick, ward in der Folge gestürzt, aber kehrte nach dem Interregnum des Convents zur dauernden Herrschaft zurück. Die politische Lage des Landes, die Erregung der öffentlichen Meinung hätte in jener Zeit die grösste Mässigung gefordert. Um den Erfolg der Wiedergeburt des Vaterlandes zu sichern, mussten nicht allein die Theile der neuen politischen Maschine an ihren richtigen Platz gesetzt werden, sondern sie mussten dort, wo sie eingefügt wurden, von der grössten Vollkommenheit sein und in der Art, dass sie ihre ganze Kraft entwickeln konnten. Die Macht der Gerichtsbarkeit, die wichtigste in der ganzen gesellschaftlichen Ordnung, hängt vor allem von dem Vertrauen ab, das ihre Organisation einflösst. So gross muss es sein, dass die Achtung vor dem Richter und die Unterwerfung unter das Urtheil jeden Augenblick die öffentliche Meinung beugt und unterwirft. Ohne dieses wird die Justiz nur ein Trugbild sein und ihre Uebung der dauernden Ohnmacht verfallen. Und es war vor allen die Reformation der Gerichtspflege, welche Frankreich laut forderte, weil jeder mit ihr verbunden, durch seine Ehre, sein Vermögen und Leben mit ihr verschlungen ist. Aber eine Reformation kann nur dann mit sicherer Kraft geschehen, wenn sie die Sitten und Ueberzeugungen, die Gewohnheiten und Begierden der Nation prüft und ihnen sich anschmiegt. Die Ideen wurden im Lauf der Zeit immermehr erhitzt, die revolutionäre Leidenschaft drängte über die Grenzen des Rechts und der Vernunft. Nachdem der Kampf über die Grundprincipien vom 5. April bis 16. August 1790 mit ungeschwächter Kraft gedauert, lagen auch die Resultate desselben klar am Tage. Die Folgen und Wirkungen sollte erst eine spätere Zeit fühlen und erkennen lernen.

Die Entscheidung der Grundlagen der neuen Gerichtsordnung.

Die Constituante entschied die beiden ersten Fragen im Sinne der dogmatischen Partei. Es sollen:

1. Nur in Criminalsachen Geschworne sein und
2. In Civilsachen sollen keine Geschworne eingeführt werden [1]).
3. Die Richter der ersten Instanz werden ständig eingerichtet und nur über die Form der Appellationsrichter bleibt die Frage offen [2]).
4. Es giebt zwei Grade der Gerichtsbarkeit in Civilsachen unbeschadet der Ausnahmen, die die Gesetzgebung feststellen sollte, und der besonderen Ordnung, welche die Criminaljustiz erheischt.

Die bei der dritten Frage noch offen gelassene Entscheidung über die Form der Appellationsrichter wurde augenblicklich wieder aufgegriffen und es wurde entschieden, dass auch die Appellationsrichter

1) Decret vom 30. April 1790.
2) Decret vom 1. Mai 1790.

ständig sein sollten[1]). Im Sinne der äussersten Linken ward die 5. Frage entschieden.

5. Die Richter werden gewählt und können dauernd wieder gewählt werden[2]). Jede Wahl gilt für 6 Jahre[3]). Im gleichen Sinn der democratischen Partei wurde die 6. Frage entschieden.
6. Die Richter werden vom Volke gewählt und die Wähler präsentiren ihren Candidaten dem König zur Einsetzung in sein Amt[4]).
7. Das Ministère public wird allein vom König ernannt. Seine Mitglieder werden auf Lebenszeit ernannt und können nur wegen Amtsmissbrauch entsetzt werden. Die Mitglieder der Constituante können erst 4 Jahre nach Erlöschen ihres Mandats, jene der folgenden Volksvertretungen erst nach 2 Jahren eine solche Stelle annehmen. Die Mitglieder des Ministère public können weder in eine Departements-, noch Districts-, noch Municipalverwaltung eintreten[5]).

Nach einer längeren Unterbrechung der Justizberathung nahm die Constituante dieselbe am 29. Mai, mit der Berathung der 8. Frage, wieder auf und entschied:

8. dass jedes Urtheil letzter Instanz durch die Berufung auf Cassation angegriffen werden könne[6]), und die Richter, welche über die Cassation entschieden, ständige Richter sein sollten[7]).

In der Discussion über die 9. Frage, ob dieselben Richter in allen Materien entscheiden sollten, anerkannte man den Gebrauch der Vergangenheit und rettete aus den Trümmern jene Institute, die mit dem grossen Namen ihres Gründers, des Canzlers l'Hôpital, auch seinen Ruhm genossen.

9. Es werden besondere Tribunale für die Handelsgerichte errichtet[8]).

Die letzte der Fragen blieb ausserhalb der Discussion, und erst die Constitution 1791 entschied sie mit dem Versprechen:

10. Es wird für das ganze Reich ein allgemeines Civilgesetzbuch verfasst. (Tit. I. Art. 3.) Das Strafgesetzbuch wird unverweilt reformirt in der Art, dass die Strafen den Verbrechen entsprechen, aber in der Richtung, dass sie gemässigt werden und den Grundsatz der Menschenrechte nicht aus den Augen verlieren, dass das

---

1) Decret vom 3. Mai 1790.
2) Decret vom 3. Mai 1790.
3) Decret vom 4. Mai 1790.
4) Decret vom 7. Mai 1790.
5) Decret vom 8. Mai 1790.
6) Decret vom 24. Mai 1790.
7) Decret vom 29. Mai 1790.
8) Decret vom 17. Mai 1790.

Gesetz keine andere als angemessene und unabweislich nothwendige Strafen einführen kann [1]).

Die Constitution von 1791 fasste diese Grundsätze der Gerichtsorganisation als solche noch einmal zusammen, die dauernd auch Grundrechte der Nation bleiben sollten. Sie reihte sie unter die Gesetze der Freiheit und Gleichheit und ergänzte, wo diese eine Ergänzung noch erheischten. Die Trennung der Gewalten ward abermals festgesetzt. Weder der König, noch die Gesetzgebung sollen eine Justizgewalt üben. Die Gerechtigkeit wird unentgeltlich verwaltet. Die Anklage ist öffentlich und geschieht durch vom Volke gewählte Ankläger, die Gesetzgebung bestimmt die Zahl der Gerichte und die Zahl der Richter. Das Recht des Volkes auf Schiedsgerichte kann nicht beschränkt werden. Alle Gerichtspflege ist öffentlich und jeder Angeklagte hat das Recht der Vertheidigung. Es giebt keine Gerichtsprivilegien mehr und Niemand kann seinem ordentlichen Richter entzogen werden. Nur der Richter kann ein Urtheil sprechen [2]). Diese grossen Grundsätze in ihrer Methode und Einfachheit haben, in manchem wohl modificirt, sogar ins Gegentheil verwandelt durch den Geist der Zeit und der Regierung, Frankreich bis auf die Gegenwart beherrscht. Jene Umänderungen und Verwandlungen aber werden kein Zeugniss gegen die Kräftigkeit der Institutionen haben. Der Geist der Regierung durchdringt nichts mehr, als die Justizverfassung. Besonders mächtig aber erscheint die Constituante in Betreff der Criminalgerichtsbarkeit. Kein Muster fand sie vor, nichts Aehnliches diente ihr zum Leitfaden. Und dennoch durchschritt sie ein Gebiet bis ans Ende, bahnte so die Wege, dass eine folgende Zeit eben nur erhalten oder ausbessern durfte.

Die Grundsätze der Gerichtsordnung in der Constitution.

Ich werde jetzt die einzelnen Institute betrachten und dabei stets auf die Bewegung der Ideen der einzelnen Parteien, die sich überall durchkreuzen, zurückkommen. Denn nichts ist interessanter zu beobachten, als wie gerade in dieser Organisation die verschiedensten Parteien ihre Pläne und Hoffnungen durchsetzen wollten. Man wusste, dass man, wenn es gelänge, die Herrschaft damit ergriffe. Nichts wird dies deutlicher beweisen, als die Schöpfung der Revolutionstribunale, die darum so interessant für die revolutionären Regierungen sind. Ich reihe an die Revolution der Gerichtsbarkeit durch die Constituante die Schöpfungen der übrigen Regierungen, wie Reformationen der ihr unmittelbar vorhergehenden Zeit.

---

1) Gesetz vom 26.—27. August 1790. Tit. II. Art. 21.

2) Const. 1791 Tit. III. Chap. 5. Art. 1 u. ff. und Decret vom 10., 11. und 13. August 1790.

Die Gerichtsorganisation der Constituante.

Die Civilgerichtsbarkeit.

Die Friedensgerichte und Versöhnungsbureaux.

Die Friedensgerichtsbarkeit. Das Wesen derselben in Frankreich.

Kein Institut, welches die französische Revolution geschaffen, prägt so sehr den Idealismus der Zeit aus, als eben jenes der Friedensgerichte und Versöhnungsbureaux. Alles, was man von dem Gedanken der Brüderlichkeit und Nächstenliebe der Menschen hoffte, wie immer man auf diese das Glück der Gesellschaft und den Frieden des Staates zurückführte, hier findet man es bis in die innerste Organisation ausgeprägt. Die Idee der Friedensgerichtsbarkeit ist keineswegs eine neue Schöpfung der Constituante, sondern findet sich auch in den ältesten germanischen Institutionen. Nur in ihrer Wiederbelebung und inneren Organisation ist sie das Werk der modernen Zeit und hat besonders in der Gestalt, die sie in Frankreich annahm, nichts gemein mit der römischen Institution der judices pedanei, wie man einigemale zu beweisen suchte, und ist vollkommen verschieden von jener Friedensgerichtsbarkeit, welche das englische Gewohnheitsrecht gestaltet hat. Die englischen Friedensrichter sind nicht auf einen bestimmten Landeskreis angewiesen, sie haben eine überwiegende Verwaltungsthätigkeit, greifen auch in die Gerichtspflege ein, aber haben gar keine Civiljustiz, wie gerade im strengsten Gegensatz zu ihnen die französischen Friedensrichter. Dass sich hier einzelne Anknüpfungspunkte werden immer finden lassen, ist unzweifelhaft, besonders da sie, wie alle englischen Institutionen, seit Montesquieu in Frankreich eine unbegrenzte Bewunderung genossen und auch von den Trägern der ersten revolutionären Bewegung mit vielfachen Hinweisungen in die Errichtung der französischen Institution gezogen wurden [1]). Dennoch aber kann man aus rein nebensächlichen Aehnlichkeiten keinen Vergleich feststellen. Ebenso, wie mit den englischen Friedensrichtern, lassen die Beziehungen der französischen mit den alten Auditeurs am Chatelet von Paris tief einschneidende Vergleiche bilden. Diese erkannten, wie später die Friedensrichter, nach einer alten Ordonnance des Jahres 1313 über Bagatellsachen in einem summarischen Verfahren und Appellation [2]). Mayer zieht eine andere treffliche Paralelle zwishhen ihnen und den niederländischen Institutionen beson-

1) Allain: Manuel des Juges de Paix Tom. I. S. 2.
2) Henrion de Pansey: De la compétence des juges de Paix S. 18.

ders in Anbetracht der grossen Erwartungen, die man von der Versöhnungsthätigkeit der Friedensrichter hatte. Dort, wie hier, soll keine Klage überreicht werden, ehe nicht ein Versöhnungsversuch der Parteien vorgenommen und dieser bei der Klageeinbringung bewiesen werden kann. Wie man in den Niederlanden, enttäuscht in seinen Hoffnungen, dahin kam, bald eine Reihe besonderer Fälle aufzustellen, die keines Versöhnungsversuches bedurften, so kam die spätere Zeit in Frankreich dahin, gerade durch die Nutzlosigkeit dieser einen Thätigkeit der Friedensgerichte ihre ganze Stellung zu verändern und ihnen allen besonderen Werth zu nehmen*).

Die Friedensgerichte und ihre Organisation.

Allgemein nun wurde, bei Einberufung der Etats généraux, die Errichtung einer Friedensgerichtsbarkeit gewünscht und viele der Cahiers bezeichnen sie „als eine der grössten Wohlthaten", die das Land erhoffen könne. Als die Constituante aber wirklich an die Errichtung derselben ging, zeigte sich alsbald der Unterschied der Bildung eines Institutes, das man als etwas Neues und Besonderes **machen** will, gegenüber jenem, das aus der Zeit herauswächst und langsam sich entwickelt. Dieses wird sich den gegebenen Verhältnissen anpassen und nur mit ihnen sich verändern, immer aber in ihnen festwurzeln. Jenes wird von einem voraus gefassten Gedanken bestimmt, einem System gewissermassen untergeordnet, damit es nicht, da es wie ein Glied in demselben ruht, in Besonderheiten entarte. Von einem Gesetzgebungsgedanken wie ein besonderer Zweig auf den Körper der Gesellschaft gepflanzt, wird es dauernd den Schwankungen unterliegen, denen überhaupt die Gesetzgebung ausgesetzt ist. Daher die dauernden Veränderungen, der stete Wechsel in Ausdehnung und Begrenzung der Machtfülle und Organisation, daher aber auch das Haltlose eines Institutes inmitten der staatlichen Gesellschaft.

Der Beamtenstand der Friedensgerichte.

Der oberste und mächtigste Gedanke, der die Revolution durchweg beherrschte, war der der Gleichheit des Landes und Volkes und der in derselben sich entwickelnden centralisirenden Hierarchie. Von diesem Gedanken ausgehend, gestaltete sich auch von allem Anfang die Friedensgerichtsbarkeit als eine unterste Stufe der gesammten Justizorganisation, deren Competenz sich darnach bestimmte, und als das erste Glied der Hierarchie, wonach sie in den engeren Kreisen der Landeseintheilung vertheilt werden musste, über die sich dann die Districts- und Departementsgerichte erheben konnten. So wurde der Canton der Gerichtsbezirk des Friedensrichters. In jeder Gemeinde eines Cantons werden vier Notable gewählt, welche die Beisitzer

*) Mayer: Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires Bd. IV. S. 372 u. ff.

des Friedensgerichtes, die prud-hommes-assesseurs sind [1]). Jede Stadt mit mehr als 2000 Seelen hat ausserdem noch einen besonderen Friedensrichter und besondere Beisitzer. In Städten über 8000 Seelen bestimmt die Gesetzgebung die Zahl der Friedensrichter. Die Stadt Paris soll 48 solcher Richter haben [2]). So also gab es Friedensrichter für mehrere Gemeinden, für einzelne Städte und für einzelne Sectionen der Städte. Die Friedensrichter werden durch absolute Stimmenmehrheit der Wahlbürger der Assamblée primaire gewählt, ebenso die Beisitzer, doch genügt hier relative Stimmenmehrheit. Beide werden für 2 Jahre gewählt und können immer wieder gewählt werden. Um als Friedensrichter gewählt werden zu können, musste man 30 Jahre alt sein und eine directe Steuer im Werth von 10 Arbeitstagen zahlen. Kein Geistlicher, kein Verwaltungsbeamter, keine Gerichtsperson kann das Friedensrichteramt üben. Doch war man als Gemeinderath und Mitglied der Generalconseils nicht davon ausgeschlossen, ebensowenig als in der Stelle eines Notars oder öffentlichen Vertheidigers [3]). Die Mitglieder der Gesetzgebung konnten nur dann das Amt üben, wenn sie eben dort Friedensrichter waren, wo diese ihren Sitz hatte [4]). Dieselben Ausschliessungsgründe galten für die Beisitzer. Ausserdem sollten sie weder mit dem Friedensrichter, noch unter einander in den nächsten Graden verwandt sein. So sehen wir, während in England nur ein hohes Vermögen und das damit bekräftigte hohe Interesse an Recht und Ordnung zum Friedensrichteramt befähigt, die Richter in Frankreich nur aus dem Vertrauen der Bürger zu ihrer Tugend hervorgehen. Sie werden daher ernannt in England, gewählt in Frankreich.

Die Competenz der Friedensrichter erstreckt sich über rein persönliche und dingliche Klagen bis zum Werth von 50 Francs ohne Appellation und bis zu 100 Francs mit Appellation. Sie erstreckt sich ferner ohne Rücksicht auf den Werth der Sache über alle Klagen auf Schadenersatz, Verrückung der Grenzen und alle Besitzklagen, über Ausbesserungen am Hause und Pachtung, Entschädigungsklagen, Lohn- und Dienststreitigkeiten und Verbalinjurien. In allen diesen Fällen ist eine Appellation zulässig. In allen Fällen assistiren ihm zwei Beisitzer [5]). Er richtet übrigens frei und ohne Appellation, wenn die Parteien sich auf diese Bestimmung vereinen. Die Appellation geht von ihm an die

Die Competenz der Friedensgerichte.

1) Gesetz vom 14. December 1789, vom 22. December 1789.
2) Gesetz vom 25. August — 29. September 1790.
3) Gesetz vom 6—27. März 1791 Art. 1 und 27.
4) Constit. 1791 Tit. III. Sect. 5. Art. 5.
5) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. III. und X.

Districtstribunale. Der Friedensrichter hat alle Tage, selbst an Sonntagen, sein Amt zu verwalten. Im Verhinderungsfall vertritt ihn einer der Beisitzer. Die Citation vor sein Gericht geschieht durch den Greffier der Municipalität seines Wohnortes als Greffier des Friedensgerichts. Nur die Friedensrichter grosser Städte können bestimmte Tage zur Entscheidung streitiger Sachen ankündigen. Hier assistiren die Beisitzer je 2 Monate. Die Register der Friedensgerichtsbarkeit werden alle Jahre bei den Districtstribunalen deponirt. Die Friedensrichter haben nun auch eine gewisse Sicherheitspolizei und Justizgewalt in Polizeisachen [1]), auf welche ich später noch zurückkomme, die übrigens von verschwindender Bedeutung ist gegen die eben beschriebene Competenz. Gerade das Gegentheil füllt den Competenzkreis des englischen Friedensrichters aus. Dort ist er die Basis der Polizei, Verwaltung und Justiz, er ist der kräftige Erhalter des Friedens! Nichts von Versöhnung und Vermittlung liegt in seiner Aufgabe, er ist eben so streng, als frei. Und eben darum ist er „das Beste, was England hat [2])." In Frankreich aber ist er nur eine Stufe in der Leiter der Justiz und als solcher eben nur ein subalterner Beamte.

Das Verfahren der Friedensgerichte. Das Versöhnungsbureau.

Nach dieser Thätigkeit nur gestaltete sich auch die Form des Verfahrens vor dem Friedensgericht. Ehe irgend eine Klage vor ein Gericht, selbst das des Friedensrichters, gebracht werden konnte, sollte sie zuerst auf dem Wege der Versöhnung ausgeglichen werden. Der Friedensrichter mit seinen Beisitzern bildeten das Vermittlungsbureau ehe sie Richter sein konnten [3]). Im Fall die klagenden Parteien in den Bezirken verschiedener Friedensrichter wohnten, wurde das Versöhnungsbureau von sechs ehrenwerthen Bürgern gebildet, die durch den Generalrath der Commune auf 2 Jahre dafür erwählt wurden. Ohne den Versuch der Versöhnung konnte keine weitere Appellation stattfinden. Die Punkte der Klage, über die man sich vereint oder nicht vereint hat, wurden in einem Protokoll verzeichnet und es konnte darüber selbst ein Eid abgenommen werden. Handelsgeschäfte, Dinge, die die Nation oder eine Gemeinde oder die öffentliche Ordnung interessirten, waren von dem Zwang zur Versöhnung ausgenommen [4]). „Nichts", sagte Bentham übes diese Ideen, „nichts ist lobenswerther, als das Ziel, nichts weniger nützlich oder dem Ziel entgegenstrebend, als das Mittel." Entweder werden die Entscheidungen nach genügenden Gründen gegeben und dann sind die Bureaux Gerichtshöfe, oder nach

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 und 16—29. September 1791.
2) Vinke: Darstellung der inneren Verwaltung Grossbritaniens 1848 S. 10 u. ff.
3) Gesetz vom 16—24. August 1790.
4) Decret vom 6—27. März 1791.

ungenügenden Gründen und dann sind sie ungerecht. Man will den Processen damit vorbeugen und giebt ihnen nicht das Recht, Zeugen zu hören, Beweise zu fordern, man will eben keinen Process machen, um einen Process zu vermeiden. Man spricht also über etwas, was man eigentlich nicht weiss [1]). Nun mögen in Fragen, wo Recht und Unrecht klar liegt, in Verhandlungen über Processkosten solche Vermittelungen ihren Nutzen haben, im Allgemeinen aber werden sie höchstens bei guten Leuten ein Aufgeben eines Theilchens Recht erzielen, nie eine wahre Gerechtigkeit. Die Zeit der Constituante konnte sich darüber auch nicht täuschen, da sie den Friedensrichtern durch Thätigkeiten, die ihrem eigentlichen Berufe ganz ferne lagen, eine reine Beamtenstellung geben wollte und gerade in dieser nur ihre Wichtigkeit suchte.

Die freiwillige Gerichtsbarkeit der Friedensgerichte. Die Familiengerichte.

Dies zeigt sich besonders in dem Umfang der freiwilligen Gerichtsbarkeit, welche ihnen gleich bei ihrer Gründung ertheilt ward. Sie legen bei Todesfällen an die Verlassenschaft die Siegel an im Fall der Abwesenheit oder Minderjährigkeit der Erben. Ebenso lösen sie in allen Fällen dieselben wieder ab. Sie empfangen die Bestellungen der Vormünder oder Curatoren und üben ein gewisses Aufsichtsrecht über dieselben, nehmen ihnen den Treueid ab und berichten über Streitsachen derselben an die Districtstribunale [2]). Das erste Gesetz der Constituante über die Schiffspolizei setzte sie weiter als Fürsorge- und Aufsichtsbehörde über alle Unglücksfälle, Schiffbrüche u. dergl. ein. Sie haben die gestrandeten Waaren in Gewahrsam zu nehmen, den endlichen Verkauf oder die Rückgabe derselben zu veranlassen [3]). Aehnlich seiner Stellung als Richter in diesen Richtungen, erschien der Friedensrichter auch in den Familiengerichten, die wie die Versöhnungsbureaux gebildet wurden, aber aus Personen, die den streitigen Familien angehörten. Die Klagen der Ehegatten sollten hier berathen werden, die Versöhnung versucht, über die Lage der Kinder bei einer eintretenden Ehescheidung entschieden werden. Der Process vor diesen Gerichten ward ausführlich geregelt [4]), aber, wie die Versöhnungsgerichte, mehr philosophisch als practisch, wurden beide sehr bald abgeschafft. Der Convent erklärte geradezu, dass alle bei Familiengerichten anhängigen Sachen an die Districtstribunale überwiesen und die Familiengerichte aufgelöst werden sollen [5]). Selbst die Zeit Napo-

1) Bentham: De l'organisation judiciaire et de la codification, édit par Dumont 1828: Bureaux de Conciliation.

2) Gesetz vom 16—24. August 1790 und 6—27. März 1791.

3) Gesetz vom 9. und 10. August 1790 Art. 3—11.

4) Decret vom 19. September 1792.

5) Decret vom 28. December 1794 (8. Nivôse an II.).

leon's trug sich noch mit sehr überschwänglichen Gedanken über die Versöhnungs- und Vermittelungsgerichte, aber diesen Familienräthen übergab sie doch nur eine ganz geringe Thätigkeit in Betreff der Berathung und Einwilligung zur Ehe eines elternlosen Minderjährigen und gönnte ihnen in mancher Beziehung eine Einwirkung auf die Vormundschaft[1]). Ich brauche auf dieselben im Lauf der Darstellung gar nicht mehr zurückzukommen.

Die Stellung der Friedensrichter aber hat sich in der Form erhalten, in die die erste Gesetzgebung sie festgebannt hatte. Thouret, als er 1790 ihre Organisation besprach, nährte ganz ideale Hoffnungen, er erwartete patriarchalische Liebe, Segen des Ackerbaus und des Gemeindelebens; Duport sah in ihnen das Institut, das die Gerechtigkeit erst lieben und fürchten lehren würde[2]). Schon Henrion de Pansey bezweifelt die schönen Phrasen und glaubt nie an ihre Erfüllung[3]). Und mit allem Recht. Ueberhäuft mit den verschiedensten Geschäften, gewählt und dennoch ein Beamter, berufen zur Versöhnung und dennoch vom Staat besoldet, war es unmöglich, dass aus dieser Organisation ein ganzes kräftiges Wesen entspringen konnte. Es war als Zwitter geboren, und man kann sich nicht wundern, wenn es wie ein Zwitter lebte. Napoleon schaffte manche Uebelstände an demselben ab, aber Bedeutendes that er gerade hier nicht.

Die Districtstribunale.

Die Formen der gewöhnlichen Gerichtsbarkeit. Ständige Gerichte.

Ehe ich auf die Darstellung der inneren und äusseren Organisation der Districtstribunale eingehe und ihren Wirkungskreis darstelle, muss ich auf die grossartigen Principienkämpfe der Gerichtsorganisation einen Blick zurückwerfen. Die erste auf den gegenwärtigen Gegenstand bezügliche Frage war, ob ständige Tribunale oder Assisen Recht sprechen sollten[4]). Duport verwarf die ersteren, weil sie der republikanischen Gleichheit widersprachen und nur eine Stadt über die andere durch den Sitz einer Gerichtsbarkeit erhoben. Chabraud erkannte in ihnen das Mittel des Cotteriegeistes und somit auch das der Corruption der Gerechtigkeit, dennoch siegte die lichtvolle Darstellung Garat des Aelteren, der zeigte, wie niemals wandernde Richter jenen Ernst und hohen Sinn hätten, wie sie nie der Gerechtigkeit allein zugewendet wären und wie ein guter Richter wie ein guter Familienvater betrachtet werden müsse und, wie dieser, nicht auf der

1) Cod. Nap. Art. 160 und 405—419.
2) A. C. vom 29. März 1790.
3) Henrion de Pansey a. a. O. Cap. 1.
4) A. C. vom 1. Mai 1790.

Heerstrasse liegen dürfe. Die Constituante entschied dahin, dass ständige Gerichte in erster Instanz richten sollen. Nach diesen Grundsätzen errichtete die Constituante in jedem District ein Tribunal. Es war keine neue Schöpfung, sondern blos eine neue Ordnung der Gerichtsbegrenzung, in welcher die Districtstribunale die Nachfolger der Bailliages und Sénéchaussées waren[1]). Nun war neben dieser äusseren Ordnung noch die innere, die Stellung der Richter übrig, welche jetzt den unabhängigen auf Lebenszeit fast erblichen Gerichtsmagistraten folgten. Ein heftiger Principienstreit entwickelte sich über die Stellung der neuen Richter. Wieder erhoben sich Duport und Chabraud und kämpften für ihre äussersten democratischen Ideen, mit denen sie aber gerade hier dem Geiste der Despotie vorarbeiteten[2]). Dem Ersteren erschienen lebenslänglich angestellte Richter, wie die Gegner der wahren Democratie, er wollte jeden Bürger berufen sehen, für einige Zeit die öffentlichen Lasten zu tragen und dann wieder in das Privatleben zurückkehren lassen. Er sah in den auf Lebenszeit angestellten Richtern den dauernden Schutz der Dunkelheit der Gesetze, welche am Ende nur den geschulten Richtern angehören und von ihnen allein erkannt werden können. Und am Ende, abhängig vom Volk im Augenblick der Wahl, werden sie nach dieser vollkommen unabhängig und stehen über dem Volke. Chabraud argumentirte ähnlich, und der Antrag siegte, dass die Richter für eine bestimmte Zeit gewählt werden sollten. Die conservativen Juristen Garat der Aeltere, Barnave selbst retteten ihr System wenigstens so weit, dass sie mit dem Antrag durchdrangen, dass jeder Richter wieder gewählt werden könne, denn, sagte entscheidend der Letztere, nur dadurch sichern wir dem Richter seine ihm so nothwendige Unabhängigkeit, indem man ihn nicht gefährdet, durch den Gedanken, er könne nach Ablauf seiner Amtszeit dem Hass und der Verfolgung ausgesetzt werden. Garat, durchdrungen von dem Gedanken der Unbeweglichkeit der Richter, wollte wenigstens in der Länge der Zeit, für die ein Amt durch Wahl besetzt wird, die nothwendige Garantie retten, die einer guten Gerichtsordnung Sicherheit und Festigkeit giebt, die ihr die Erfahrung und tüchtige Rechtskunde gewährt, und setzte es durch, dass die Richter für 6 Jahre gewählt werden sollten. Es blieb die schwierigste Frage noch zu entscheiden, jene der Gewalt, welche die Richter wählen soll[3]). Das Comité hatte vorgeschlagen, dass die Wahlversammlungen für jedes Richteramt drei Candidaten dem König vorschlagen sollten, der aus ihnen den Richter wählt

Die Stellung der ordentlichen Richter. Keine Lebenslänglichkeit des Amtes.

Die Wahl der Richter durch das Volk.

1) Ges. vom 16—24. August 1790 und Ges. des 14. Dec. 1789 Art. 14 u. ff.
2) A. C. vom 3. Mai 1790.
3) A. C. vom 5. Mai 1790.

und einsetzt. Wieder setzte Garat die obersten Gesichtspunkte fest. „Die höchste Executivgewalt, sagte er, ruht ausschliesslich in den Händen des Königs. Ihr habt es erklärt! Macht die Justizgewalt nun nicht einen Theil derselben?“ Freilich gab auch er zu, dass der König keineswegs eine Gerichtsbarkeit ausüben solle, aber „ihr habt erklärt, dass die Justiz im Namen des Königs geführt wird.“ Wenn dies nun sein soll, dann muss der König die Richter einsetzen. Stürmisch vertheidigte diese Idee der streng monarchische Abbé Maury, aber Mirabeau bekämpfte sie und das genügte zu ihrem Fall und Röderer führte Montesquieu als Beweis an und das entschied, dass man in keiner Weise die Justiz mit der Executive vermischen könne. Aber bedenkt, rief Garat, dass dann das Volk sich selbst täuschen und schlechte Richter wählen könne, und doch, wenn der König machtlos ist, sich durch nichts gegen den eigenen Irrthum zu schützen im Stande ist. „Das Volk soll drei Richter wählen und dem König zur Ernennung vorschlagen“, erklärte jetzt Maury einstimmig mit dem Comité. Vergeblich aber war der Vorschlag, vergeblich Cazales prophetische Worte: Was wollen doch die Feinde der königlichen Rechte. Hoffen sie den Thron, auf welchem die Nachkommen Chlodvig's seit vierzehn Jahrhunderten sassen, umzustürzen? Ein grosser Theil der Nation wird sich unter seinen Trümmern begraben und 20 Jahre voll von Verbrechen werden diese unheilvolle Revolution beenden.“ Barnave siegte mit seinen glühend gemalten Bildern von Sclaverei und Missbrauch der Gewalt, wenn der König auf die Wahl der Richter einwirken könne. Das Decret vom 7. Mai entschied, dass das Volk einen Richter für jedes Amt wählen und der König nichts als eine nachträgliche Zustimmung zur Wahl haben sollte.

Die Districtstribunale und ihre Organisation.

Nach diesen Grundsätzen erklärten die folgenden Gesetze, dass jedes Districtstribunal fünf Richter und vier Supplenten (Suppléans) haben sollte, nebst einem königlichen Commissaire und einem Greffier. In Städten mit einer über 50,000 Seelen hinausgehenden Bevölkerung sollten sechs Richter eingesetzt werden, welche sich in 2 Kammern theilen sollten[1]). Die Stadt und das Departement von Paris wird in 6 Arrondissements getheilt und in jedem ein Tribunal mit fünf Richtern errichtet, die dauernd von einander getrennt bleiben und sich nie zu einem Gesammttribunal vereinen sollen[2]). Der zuerst gewählte Richter präsidirt dem Tribunal und im Fall einer Theilung in 2 Kammern, der Zweitgewählte der zweiten Kammer. Die Supplenten ersetzen im Fall der Verhinderung der Richter dieselben. Je zwei müssen an dem Ort wohnen, wo das Tribunal seinen Sitz hat. Die Wahl geschieht

1) Decret vom 18. October 1790.
2) Decret vom 28. August 1790 und Decret vom 27. September 1790.

durch die Wähler des Districts. Zur Wahl zulässig sind alle 30jährigen und gesetzkundigen Männer, welche wenigsten fünf Jahre schon eine Rechtspraxis geübt haben. Unzulässig zu derselben sind Geistliche, die Municipal-, Districts- und Departementsverwaltungsbeamten, die Steuereinnehmer und angestellten Rechtslehrer, Friedens- und Handelsrichter, die öffentlichen Vertheidiger, Advocaten, Greffiers und Notare. Sie können nicht mit ihrem Amt das Amt des Richters vereint verwalten. Die Mitglieder der Gesetzgebung müssen während der Session ihre Stelle niederlegen und werden durch einen der Suppléants vertreten [1]). Die meisten dieser Ausschliessungsgründe beziehen sich auch auf die Suppléants. Alsbald nach der Wahl erhalten die Richter und Suppléants die königliche Bestätigung, die weder verweigert, noch verzögert werden darf, und leisten vor der versammelten Municipalität am Ort des Tribunals den Eid der Treue. Nur wegen Amtsmissbrauch können sie entsetzt werden durch den competenten Richter, und auf Erhebung der Anklage erfolgt die Suspension [2]). Die königlichen Commissäre werden vom König auf Lebenszeit ernannt und können mit ihrer Würde kein anderes Amt verbinden. Das Districtstribunal hat das Recht der Prüfung der Gesetzmässigkeit dieser Ernennung. Das Urtheil aber, das sie in dieser Richtung fällen, kann durch die Bitte um Cassation angegriffen werden, und es entscheidet in diesem Fall das Cassationsgericht über die Form und den Grund der Sache [3]). Die Commissäre leisten den Eid der Treue vor dem Tribunal, bei welchem sie angestellt sind. Der Greffier wird durch absolute Stimmenmehrheit der Richter des Tribunals, bei dem er angestellt werden soll, gewählt. Er soll wenigstens 25 Jahre alt sein und mit den Richtern in keiner Verwandtschaft stehen. Auch er kann keine andere Function mit seinem Amt vereinen. Er hat eine Caution von 12,000 Livres zu leisten und ist verantwortlich nicht nur für seine Amtsführung, sondern auch für die der ihm untergebenen und von ihm den Richtern zur Anstellung vorgeschlagenen Gehülfen [4]). Die Richter und königlichen Commissäre erhalten einen Gehalt, der nach der Höhe der Bevölkerung von 1800 — 4000 Francs bemessen ist, desgleichen die Greffiers von

1) Decret vom 11. September 1790; Decret vom 16—24. August 1790 Tit. I. Art. 3—9; Decret vom 6—27. März 1791.

2) Decret vom 28. Februar — 17. April 1791.

3) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. II., VII. und VIII. und Decret vom 12—19. October 1790.

4) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. VI. und Decret vom 6—27. März 1791.

600—1000 Francs. Alle Gerichtspersonen sind durch ein besonderes Costüm ausgezeichnet [1]).

Die Competenz der Districtstribunale.

Die Competenz der so organisirten Districtstribunale nahm durch die Vorstellungen und Ideen über das Wesen der Appellation einen eigenthümlichen Charakter an, und ich muss diese erst erörtern,

Die Appellation.

ehe ich jene nach den Gesetzen darstellen kann. Bei der Betrachtung der Frage, ob es überhaupt mehrere Grade der Gerichtsbarkeit geben oder der Gebrauch der Appellation ganz abgeschafft werden solle, erklärte Chabraud sich gegen denselben, da es jetzt ganz unzulässig sei, die Wahrheit eines Urtheils durch ein zweites bestätigen zu lassen. Pethion sah darin nur eine Vermehrung der Gerichtskosten, also allein eine Begünstigung der Reichen [2]). So brachen sich überall die democratischen Ideen Bahn, und man vernichtete wohl am Besten die Fehler eines Instituts, indem man dieses selbst zerstörte; aber man vergass, dass man damit auch das Gute vernichte. Dennoch siegte in der angeregten Frage Barnave, indem er zeigte, wie nothwendig es sein könne, von dem ersten Richter, der, unter den Parteien lebend, mit ihren Interessen vertraut, mit denselben oft verknüpft und so vielleicht durch Zuneigung oder Hass bestimmbar wäre, eine Berufung an einen zweiten unparteiischeren Richter zuzulassen. Jener würde dann die Prüfung dieses Appellationsrichters fürchten, dieser werde, höher und aufgeklärter, den Interessen der Parteien ferner stehend, der Gerechtigkeit mehr genügen und den Parteien den nothwendigen Schutz gewähren. Für die Organisation der Appellationsgerichte hatte das Comité der Constituante vorgeschlagen, dass man ein solches Gericht für zwei oder drei Departements einrichten, jedes aus acht Richtern zusammensetzen und in zwei Kammern theilen sollte. Aber wie diese Organisation an die alten Präsidialgerichte erinnerte, so widerstrebte sie auch, wie Chabraud sagte, der Gleichheit. Die Appellationsrichter würden sich bald mehr dünken, als ein gewöhnlicher Richter; der Glaube an die Gerechtigkeit des ersten Richters würde bald verschwinden, und man würde keine weisen Männer mehr für diese finden. Um diesen Einwürfen ihre Gewalt zu nehmen, hatte man sich schnell dahin geeinigt, dass die Districtsrichter auch Appellationsrichter einer des anderen sein sollten [3]). Vergebens widerstrebte Thouret und zeigte, wie man dann die Zahl der Richter vermehren müsste; vergebens zeigte Le Chapelier, dass dann eigentlich in derselben Sache dieselben Richter zweimal entschei-

1) Gesetz vom 1. September 1790 Art. 10, 18—28. Februar 1790 und 6—27. März 1791.

2) A. C. vom 1. Mai 1790.

3) A. C. vom 23. Juli 1790.

den und dass die Appellation doch nur dann einen Sinn haben würde, wenn sie an einen Richter gehe, der, durch eine höhere Stellung ausgezeichnet, in Mitte einer grossen Stadt und eines grossen Geschäftskreises am besten dazu geeignet sei. Dennoch acceptirte man mit grosser Majorität den Vorschlag, dass die Richter der Districtstribunale sich gegenseitig Appellationsrichter sein sollen, weil man damit zumeist der Chimäre der absoluten Gleichheit genügte. So waren die Districtstribunale erstens Gerichte erster Instanz und zweitens Appellationsgerichte.

Die Districtstribunale als Gerichte erster Instanz.

Als Gerichte erster Instanz erkannten sie über alle Real-, Personal- und gemischten Klagen mit Ausnahme jener, die den Friedensgerichten und Handelstribunalen vorbehalten waren. In Klagen, deren Streitgegenstand einen Werth von 50 — 1000 Livres betrug, entschieden sie auch als letzte Instanz, ebenso dann, wenn die Parteien von vornherein auf die Appellation verzichteten [1]). Sie entschieden als Appellationsrichter über die von den Friedensrichtern ergangenen Urtheile in einem Collegium von drei Richtern und in Fällen der Appellation von einem Districtsgericht in einem Collegium von vier Richtern. In dieser Richtung konnten die Parteien durch eine dem Greffier übergebene Erklärung nach Belieben ein Tribunal des Königreichs wählen. In Ermangelung eines solchen Uebereinkommens musste die Appellation bei einem der sieben nächstgelegenen Tribunale angebracht werden, von denen wenigstens eins ausserhalb des Departements des erstentscheidenden Gerichtes lag. Die beiden Parteien konnten je drei der Gerichte ausschlagen. Wenn drei Parteien waren, konnte jede zwei, wenn sechs, jede ein Tribunal ausschliessen. Gab es mehr als sechs Parteien, so wurden von den Districtsdirectorien ebensoviel Tribunale zur Concurrenz der Appellation vorgeschlagen. Nach vorgenommener Recusation wurde die Streitsache vor das nicht ausgeschlossene Tribunal gebracht oder vor jenes, über welches die Parteien sich vereinigt. Im Fall weniger als sechs Tribunale ausgeschlossen wurden, so wählte die Partei, welche zuerst die Appellation gefordert, das Appellationsgericht [2]). Die Urtheile, sowohl in erster als zweiter Instanz, zerfallen in 4 Theile: Name und Stand der Parteien, die Thatsache und das Recht, auf das die Klage sich stützt, das Resultat, welches die Untersuchung ergeben, und die Motive, welche das Urtheil rechtfertigen, endlich das Urtheil selbst. Ausser dieser Competenz umfassten die Gerichte noch alle jene Streitgegenstände, die ehemals den Specialgerichten übergeben waren. Sie übten hier eine mit den Districtsdirectorien getheilte Gerichtsbarkeit und zwar über einfache

Die Districtstribunale als Appellationsgerichte.

1) Gesetz vom 6—17. September 1790.
2) Gesetz vom 18. October 1790. Tit. VII.

Memoiren, über Klagen in Betreff der indirecten Steuern, über Polizeisachen in Betreff der Heerstrassen und Wege, über Forstfrevel und Patentverletzungen u. s. w.[1]). Für die Entscheidungen dieser Angelegenheiten waren zwei Tage der Woche bestimmt und ein Collegium von drei Richtern. Die Verhandlungen der Districtstribunale waren öffentlich und mündlich und die Zuhörer an Ruhe und Anstand gebunden. Für jede Störung im Innern der Gerichtssäle konnten die Richter Strafen bis 8 Tage Arrest aussprechen[2]). Die Districtstribunale haben zwei Monate Ferien, vom 15. September bis 15. November, während welcher Zeit die Directoren der Jury alle Geschäfte summarisch und provisorisch entscheiden.

Der königliche Commissar bei den Districtstribunalen.

Neben jedem Districtstribunal war, wie gesagt, ein königlicher Commissar angestellt. Er hatte über die Ordnung der Gerichtsbarkeit zu wachen, über die genaue Befolgung der Gesetze und über alles was, überhaupt die öffentliche Ordnung interessirte. Nach besonderem Wunsch, nicht als in seiner Machtbefugniss liegend, vertrat er die Interessen der Waisen, Mündel, Frauen und Abwesenden, die Interessen der Gemeinden und der Nation in Eigenthums- und Besitzklagen. Er war in Criminalsachen gleichfalls nicht öffentlicher Ankläger, sondern nur Beaufsichtiger des Processganges. Doch denunciirte er dem Jurydirector entweder nach seiner Dienstpflicht oder auf Befehl des Königs die Attentate gegen die persönliche Freiheit oder die Freiheit des Verkehrs, der Steuererhebung, die Verletzungen der Gesetze durch die Beamten und Richter und aller Befehle der Executivorgane[3]). Auch diese Bestimmungen waren aus einem heftigen Principienkampf hervorgegangen. Der König war von jeder Einwirkung auf die Gerichtsbarkeit ausgeschlossen, und man zweifelte, ob man ihm selbst das Recht geben sollte, dieselbe durch seine Beamten zu überwachen. Chabraud aber stand hier trotz seiner so democratischen Gesinnung auf Seiten der königlichen Gewalt. „Ihr habt dem König," sagte er, „die Execution der Gesetze übertragen. Wenn der Arme unterdrückt wird, wenn die Wittwen und Waisen ohne Vertheidigung sind, so ist derjenige, der die Gesetze vollzieht, auch der Vertheidiger derselben. In dieser Beziehung verdient der König den Namen eines Vaters des Volkes." In diesem Sinne wollte er den königlichen Commissären nicht blos im Civilverfahren eine Thätigkeit einräumen, sondern auch im Strafprocess ihnen die öffentliche Anklage überweisen. „Ich würde den Ort fliehen,

1) Gesetz vom 2—17. März 1791.

2) Decret vom 8. und 9. October — 3. November 1789 und Decret vom 18. October 1790.

3) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. VIII.; 6—27. März 1791 und 29. September bis 6. October 1791.

wo der erste Beste das Recht haben kann, mich im Namen des Volkes anzuklagen. Das wäre das beste Mittel die individuelle Freiheit zu gefährden.... Uebrigens muss auch der König wie ein wesentlicher Theil in der Constitution stehen, und es soll ihm ein Platz gegeben sein zwischen dem Gesetz und den Verletzern des Gesetzes. Befreit von der Furcht, ihn zu meinem Richter zu haben, fordere ich doch, dass er mein Beschützer sei [1])." Man vergass im selben Augenblicke, dass man auf diese Art in die Hand eines Beamten eine ungeheuere Gewalt legte, die um so gefährlicher sein musste, als sie eben unverantwortlich geübt und durch eine lebenslängliche Anstellung geschützt wurde. Aber wie in vielen anderen Beziehungen die Furcht vor einer Idee die Art ihre Durchführung bestimmte, so war es hier die Schönheit derselben, die über die Gefahren der Anwendung täuschte. So nahm die Constituante die Vorschläge Chabraud's an und überliess dem König die Ernennung der Beamten des Ministère public. Aber die Gewalt derselben sollte nur im Civilprocess in der Erhaltung der Gesetze, in der Unterstützung der zu vertheidigenden Interessen und in der Execution des Urtheils sich entfalten. Vom Criminalprocess blieben sie ausgeschlossen, und die öffentliche Anklage, obgleich man sie anerkannte, sollte den vom Volk gewählten öffentlichen Anklägern übertragen werden. „Denn," erklärte Thouret [2]), „das Volk darf nur jene Functionen übertragen, die es nicht selbst üben kann, und eine Uebertragung, die es durch Wahl vollzieht, kann nicht auf Lebenszeit geschehen. Die öffentliche Anklage greift tief in die moralische Ordnung ein und eine so ungeheure Gewalt kann nur in unverdächtige Hände gelegt werden, was nie der Fall sein kann, wenn man sie den königlichen Commissären überlässt, die, von Höflingen ernannt, nur dem zu Willen sind, dem sie ihr Amt verdanken." Vergebens bekämpfte Chabraud von seinem idealen Standpunkt diese Vorstellungen, vergebens zeigte er, wie die Richter ohnmächtig sein müssten gegenüber einem Ankläger, der aus der Mitte des Volksvertrauens hervorginge, dass auf diese Art das Recht bald in Gewalt ausarten würde. Die Constituante anerkannte den Vorschlag des Comités und schloss die königlichen Commissäre von jeder Mitwirkung im Criminalprozess aus [3]). So setzte sie freilich dieselben in die ihnen noch gelassene Thätigkeit desto kräftiger ein, denn sie liess ihnen den schönsten Theil. Die königlichen Commissäre hatten „die Rolle der Weisheit in der Wahrheit." Sie waren „die mässigenden Elemente, welche an die Seite der zeitlichen Richter

1) A. C. vom 8. Mai 1790.
2) A. C. vom 4. August 1790.
3) Decret vom 10. August 1790.

gesetzt waren, die durch den Zufall und die Laune einer Wahl willkürlich gewählt und wieder abgeschafft wurden, denen ihr Amt weder ein Stand, noch eine heilige Pflicht war; sie waren berufen, dadurch über diese einen Einfluss auszuüben, der sich mit der Dauer ihrer Function ebenso vergrössern musste, wie durch die Schwäche der Gerichtsbarkeit, das unabweisliche Resultat der beweglichen und veränderlichen Elemente. Dieser Einfluss musste um so grösser werden, als doch in dieser Stellung am Ende ... alles Licht nicht von den Richtern, sondern dem Ministère public kam [1]).“

Die Handelstribunale.

Die Principienfrage der Sondergerichte.

Als die Constituante die neunte Frage sich zur Berathung vorlegte, ob dieselben Richter über alle Streitsachen erkennen oder für die verschiedenen Sachen des Handels, der Administration, der Steuern und Polizei besondere Gerichte errichtet werden sollten, erklärte das Comité der Constitution, dass besondere Verwaltungsgerichte unabweislich nöthig wären, und die Constituante legte die Frage bis zur Berathung des Organisationsgesetzes derselben zurück. Es blieb nur die engere Frage ob Handelsgerichte errichtet werden sollen. Einige Deputirte erkannten in ihnen nur die Veranlassung zur Möglichkeit der Competenzconflicte, und Fermont und Goupil de Préfeln wollten die Nutzlosigkeit der Sondergerichte aus dem neuen Régime beweisen, in welchem das Volk ja seine Richter wählte, die neuen Gerichte also derart das Vertrauen genössen, dass sie für alle Streitgegenstände competent sein müssten [2]). Frühzeitig aber hatte man in Frankreich die Bedeutung des Handels und die Lage des Landes für den Welthandel erkannt und in besonderen Gerichten für die Seefahrer Schnelligkeit und Sicherheit in der Entscheidung ihrer Streitigkeiten geschaffen. Nach langer Praxis hatte ihnen der Canzler l'Hôpital durch seine Gesetzgebung im Jahre 1563 eine feste Basis gegeben und die grossen Ordonnanzen Colbert's von 1681 über die Schiffahrt und von 1673 über den continentalen Handel die Bildung besonderer Gerichte und ihr Verfahren so genau geordnet, dass die Wohlthaten derselben bei der übrigen schlechten Gerichtsverwaltung von Niemandem verkannt werden konnten [3]). Daher begehrten auch die Cahiers und besonders jene der am Meer gelegenen Districte die Erhaltung dieser Gerichte, und fast mit Einstimmigkeit acceptirte die Constituante die Schöpfung, welche mit dem Ruhm l'Hôpitals verknüpft war [4]).

1) Hiver: Histoire critique des institutions judiciaires de la France de 1789 jusqu'à 1848 S. 132.

2) A. C. vom 17. Mai 1790.

3) Brewer a. a. O. Bd. II, Abschn. 5, S. 162 u. ff.

4) Decret vom 17. Mai 1790.

Die Handelsgerichte und ihre Organisation.

Bei der Errichtung derselben hatte die Gesetzgebung wenig Neues zu schaffen, sie konnte nur die Ordnung der alten Consulat- und Handelsgerichte verbessern. Die oben erwähnten Gesetze dienten selbst noch dem Handelsgesetzbuch Napoleon's als alleinige und umfassende Quelle. Die Constituante bestimmte in einer Reihe von Gesetzen die Orte, in denen Handelsgerichte errichtet werden sollten, und errichtete dieselben alle nach demselben Muster mit Ausnahme des Handelstribunals von Paris, das durch die Bedeutung der Stadt, die Grösse des Geschäftsbetriebes diese erheischte[1]). In den Seestädten und jenen Landstädten, für welche die Verwaltung des Departements es nöthig erachte, sollten diese Ausnahmegerichte eingeführt werden. Da, wo sie errichtet waren, dehnte sich ihre Competenz über die ganze Ausdehnung des Districts aus, für den sie errichtet. Jedes Handelstribunal war zusammengesetzt aus einem Präsidenten und fünf Richtern, jenes von Paris und Lyon hatte ausserdem noch vier Suppléants. Die Handelsrichter wurden aus der Versammlung der Kauf- und Geschäftsleute, der Fabrikanten und Handelsherren der Stadt gewählt, in der das Gericht errichtet werden sollte. Nur in Paris und Lyon hatte die Wahl zwei Grade. Alle Kaufleute, die ein Jahr lang in der Stadt ihr Geschäft haben, wählen einen Wahlmann auf 25 Wahlberechtigte. Die Wahlmänner wählen dann die Richter. Jeder Handelsrichter muss wenigstens 30 Jahre zählen und seit 5 Jahren in der Stadt des Gerichtes sein Geschäft geführt haben. Um Präsident eines Handelsgerichtes zu sein, muss man 35 Jahre alt sein und 10 Jahre im Ort des Gerichts sein Geschäft geleitet haben. Die Richter werden auf 2 Jahre gewählt. Alle Jahre scheidet die Hälfte derselben aus. Mit der Function eines Handelsrichters kann kein anderes öffentliches Amt vereinigt werden. Der Generalrath der Gemeinde installirt das Gericht und nimmt von den Richtern den Treueid entgegen[2]). Bei jedem Handelsgericht ist ein Greffier angestellt, der, ebenso wie jene, dem Districtstribunale cautionspflichtig ist und denselben Gehalt, wie diese, erhält[3]). Für ihn gelten dieselben Bedingungen in Betreff des Alters von 25 Jahren, die Ausschliessungsgründe in Ansehung der Verwandtschaft mit den Richtern, wie für die Districtstribunale. Wenigstens drei Richter müssen an der Entscheidung eines Streites und der Fällung eines Urtheils Theil nehmen[4]) .Sie erkennen über alle Handelsgeschäfte, aber nur als Civilgeschäfte, nicht über Prisenstreitigkeiten

1) Decret vom 4. Februar 1791.
2) Decret vom 27. Mai 1791, 24—30. März 1791, 4. Februar 1791.
3) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. IX.
4) Gesetz vom 10—16. Juli 1792.

und Dinge, welche eine strafgerichtliche Verfolgung nöthig machen. Sie erkennen als erste und letzte Instanz über alle Streitsachen im Werth bis zu 1000 Livres und ohne Rücksicht auf den Werth über alle, worüber die Parteien auf eine Appellation verzichtet haben. Alle ihre Urtheile sind selbst im Fall der Appellationszulässigkeit provisorisch vollstreckbar. Die Districtstribunale treten da, wo es keine Handelsgerichte giebt, in die Competenz derselben ein und richten, wie diese, in derselben Form und gleicher Wirkung. Die Appellation geht von einen Handelsgericht an eines der sieben Districtstribunale, welche in dem Gebiet des Handelsgerichts liegen, wie im Fall der Appellation von einem Districtsgericht [1]). Die Handelsgerichte haben, mit Ausnahme der Sonntage, täglich eine Gerichtssitzung zu halten. Sie sind competent, ihre eigene Polizeiordnung im Gerichtslocale aufzustellen und die Verletzungen derselben, wie die Districtstribunale, zu ahnden [2]).

Die Advocaten und Officiers ministériels.

Der französische Advocatenstand.

Kein Stand nimmt in Frankreich so an dem Ruhme der Geschichte des Landes und seiner geistigen Grösse Theil, als der Advocatenstand. Von den ältesten Zeiten bis zur Revolution, nach ihr bis auf die Gegenwart, ist er es, der die gewandtesten Kämpfer für Freiheit und Recht, die Entwicklung beider und ihrer Herrschaft stellt, ist er es, der dem Volke seine Führer und seine Vertheidiger liefert. Nirgends aber auch nahm je und nimmt dieser Stand eine so hervorragende Stelle ein, als eben in Frankreich. Und diese sociale Macht, ausgerüstet mit einer Selbstständigkeit und Freiheit, die ihres Gleichen nirgends findet, war und ist heute noch die Basis der grossartigen politischen Bedeutung desselben. Aus dem Advocatenstande gingen die grossen Gesetzgeber Frankreichs hervor, die Urheber bedeutender Ereignisse im Innern des Landes, die Helden der Revolutionen. Seit der Revolution waren zwei Drittel der Männer, die zu den seither gebildeten 33 Justizministerien berufen worden, diesem Stande angehörig [3]). Aber trotz des Glanzes, den die Geschichte ihnen verlieh, den die Zukunft ihnen vorbehielt, verschwindet er dennoch vollständig während der Revolution. „Die Gesetzgeber dieser Zeit, welche so oft die Grenzen überschritten, die sie sich gesetzt hatten, fanden auch den Advocatenstand auf ihrem Wege. Zu leicht vergessend, dass die Natur selbst eine weite und tiefe Scheidelinie gezogen hat zwischen den

1) Decret vom 24—30. März 1791.

2) Gesetz vom 28. Februar — 17. April 1791 Art. 2—5.

3) Frey, Frankreichs Civil- und Criminalverfassung mit Bezug auf England. 1851. S. 300, und Gaudry: Histoire du Barreau de Paris 1865.

Sachen, denen sie eine äussere Aehnlichkeit manchmal gegeben, trafen sie den Stand mit denselben Waffen, mit denen man den Boden Frankreichs von jenen zahlreichen Corporationen gereinigt hatte, welche in Mitte der Privilegien aller Art die Entwicklung der moralischen und wirthschaftlichen Anlagen gehindert hatten“[1]).

Die geschichtliche Entwicklung des Advocatenstandes.

Nachdem das Studium des römischen Rechts und die Verbreitung desselben in Frankreich einen Gelehrtenstand auch bei den Gerichten nöthig gemacht und die geistige Unfähigkeit des Einen mit dem Bewusstsein der Bildung des Andern ausgeglichen werden musste, beginnt der Advocatenstand seine Bedeutung und Macht zu entfalten. Er erscheint in seinen Anfängen mit der besonderen Thätigkeit der Parlamente und entwickelt sich als eine „Ordre des advocats“ mit diesen[2]). Als im Laufe der Zeit die öffentlichen Interessen immermehr mit der Gerichtsbarkeit verflochten wurden, erscheinen die Advocaten neben den königlichen Procuratoren als die Vertreter derselben, und schon in der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts ist das Institut vollkommen entwickelt. Sie erscheinen mit den Procuratoren in den Sitzungen der Parlamente, um ihre Vorträge zu halten, setzen in peinlichen Sachen die Anklage und die Belastungen des Angeklagten aus einander, sprechen über die Verhaftungen und vollziehen die rechtskräftigen Urtheile. Sie schlagen die Candidaten vor für die erledigten Stellen der Gerichte und greifen in das wirthschaftliche Leben, wie in die Polizeiordnung mit gleicher Bedeutung ein[3]). Im 17. Jahrhundert erscheinen sie bei allen Gerichten und überall als die Wächter und Vertreter der öffentlichen Interessen und der Rechte der Krone. Die Procuratoren haben die Instruction und Führung des Prozesses. Die Advocaten plaidiren in demselben. Aber nicht allein das gelehrte Recht und die Nothwendigkeit, durch rechtskundige Männer mit den Gerichten zu verhandeln, auch die Finanznoth des Staates hatte bei der Bildung des Standes wieder ihr Recht geltend gemacht. Er ward bald zu einem Monopol, innerhalb dessen das Amt zu einem Gewerbe wurde, das verkauft und gekauft und vererbt werden konnte. Dadurch sank zuerst der gesammte Stand in der öffentlichen Meinung, denn auch dem Unwürdigen wurde er zugänglich. Dennoch aber wusste der Ruhm einzelner Männer gerade in den letzten zwei Jahrhunderten vor der Revolution die Ehre und den Glanz des Standes aufrecht zu erhalten. Ludwig XIV. gab im Jahre 1679 feste Bestimmungen, nach denen man in den Stand eintreten konnte, welche auch die Revolution

1) Dalloz, Repert. de Legisl. Bd. V. S. 463.
2) Brewer a. a. O. Bd. I. Abschnitt 3 § 2.
3) Warnkönig a. a. O. Bd. I. nor. 178.

noch aufrechtzuhalten suchte. Die gelehrte Bildung und die Doctorwürde musste jeden auszeichnen, und der Aelteste des Standes überwachte die Probezeit und Amtspraxis des Candidaten. Dauernd blieb der Advocatenstand in jenen Functionen erhalten, welche die Zeit entwickelt hatte [1]).

Die Zerstörung des Advocatenstandes durch die Revolution.

Die Revolution brach aus und raffte mit einem Schlage auch den ruhmgekrönten Stand hinweg, ohne dass aus der Mitte der Constituante eine einzige Stimme dafür sich erhoben hätte. Die Mitglieder der Constituante, welche dem Stand angehörten, hatten beschlossen, nicht für seine Vertheidigung einzutreten, um dem Lande das Zeugniss ihres Gehorsams zu geben und weil sie erkannten, dass bei der Masse der neuen Gerichte die alte Grösse derselben sich nicht aufrecht erhalten lassen werde [2]). Als das Decret vom 2. Dezember 1790 ihn endlich als abgeschafft erklärte, huldigte Robespierre allein noch einmal der Würde und Ehre desselben. Dennoch aber erklärte er, dass auch ihm der ausschliessliche Stand noch wie die letzte Spur der exilirten Freiheit erscheine. Das Decret erklärte, dass „die Männer des Rechts, ehemals Advocaten genannt, keinen Stand und Corporation bilden, noch ein besonderes Costüm bei Ausübung ihrer Functionen tragen dürfen.“ Die Auflösung eines alten Instituts war leichter, als die Herstellung dessen, was als Neues gelten sollte, besonders darum, weil das Project der neuen Organisation, welches der Abgeordnete Dinocheau am 13. Dez. 1790 einbrachte, auch die Unterdrückung jener officiers ministériels in sich schloss, welche, in drei Classen getheilt, als Notare, Procuratoren und Huissiers in freier und unabhängiger Stellung neben den Advocaten die meisten in deren Wirksamkeit liegenden Geschäfte besorgten. Ich kehre alsbald auf dieselben zurück. Das vorgelegte Project Dinocheau's wollte an die Stelle der Advocaten die sogenannten hommes de loi einführen. „Die Qualität derselben bezeichnet auch ihre Natur und die Ausdehnung ihrer Functionen; sie werden die alleinigen gesetzlichen Vertheidiger der Parteien sein, welche ihnen ihr Vertrauen schenken. Sie werden die alte Profession der Advocaten und Procuratoren ausüben, deren Namen in der neuen Gerichtsordnung verschwinden.“ Aber, erklärt er weiter, man muss der Vertheidigung einen noch grösseren Spielraum geben. „Unter einer wohlthätigen Constitution, deren brüderliche Grundsätze alle Menschen einander annähern, müssen auch die Beziehungen des Vertrauens und Interesses diese Bande fester schliessen: es giebt eben Niemanden unter ihnen der nicht das Recht hätte, einen andern Bürger zu vertheidigen.

1) Warnkönig a. a. O. Bd. I. nor. 248 u. 253.

2) Dalloz: Rep. de Legisl. B. V. S. 463. Gaudry a. a. O. B. II. Liv. 2. Ch. XXIV.

Glücklich jene, welche Natur und Studium bestimmt haben, die Schützer ihres Gleichen zu werden und die ehrendsten Dienste zu üben. Das werden die öffentlichen Vertheidiger sein („défenseurs officieux“[1]). Wenn man dabei befürchtet, dass Schwindler und schlechte Menschen sich hervordrängen werden, so wird eine öffentliche Rüge des Gerichts jeden Zweifel lösen.“

Die hommes de loi und défenseurs officieux.

Nach diesem Project sollten also an die Stelle der alten Procuratoren die hommes de loi und an die Stelle der Advocaten die défenseurs officieux treten. Man anerkannte ihre hohe Bedeutung und den schönen Beruf, aber man entkleidete ihn aller Rechte und Auszeichnungen und wollte ihn in die Masse des Volkes und in die Schwäche und Willkühr des Einzelnen legen. Viele der Juristen der Constituante erhoben sich dagegen. Chabraud wollte hier ganz conservativ sein und erhalten, was bestand, Prugnon und Landine vermissten durch den Mangel einer Caution auch den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Verantwortlichkeit. Aber die äusserste Linke ging noch weiter, als der Bericht des Comités, und wollte auch keine besonderen Kreise der hommes de loi und am 15. Dez. 1790 erklärte denn darnach die Constituante die Aufhebung der Verkäuflichkeit und Erblichkeit aller offices ministériels[2]), und, nachdem Robespierre darauf angetragen, dass alle Bürger das Recht haben sollten, ihre Gerichtsinteressen zu vertheidigen, sei es in eigner Person, sei es durch jene, die ihr Vertrauen genössen. Dennoch aber überwand Tronchet in einer beredten Darstellung diese Meinung. Das öffentliche Interesse schien ihm nothwendig gewahrt werden zu müssen, und dies ist ja auch das Interesse der Gerichtsparteien. Jede von beiden hat ein Recht, die Verantwortung der Andern zu fordern, und wo liegt diese, wo ist eine Sicherheit möglich, wenn jeder Charlatan und Schwindler vor Gericht als Procurator erscheinen kann[3])? Wie Tronchet, wollte Regnault de Saint-Jean d'Angely in einer Person die Functionen der alten Procureurs und Advocaten vereinen, aber sie dann auch als gesetzliche Vertheidiger der Parteien vorher schon anzeigen. Dahin entschied sich denn auch das Gesetz. „Neben jedem Districtstribunal werden besondere Officiers ministériels oder Avoués angestellt, deren ausschliessliche Thätigkeit sein wird, die Parteien zu repräsentiren, mit den Prozessacten beauftragt und dafür verantwortlich gemacht zu werden, die Formalien in der Procedur zu vollziehen und die Gerichtshandlung vorzubereiten. Diese Avoués werden auch mit Wort und Schrift die Parteien ver-

Die Avoués.

1) A. C. vom 13. Dezember 1790.
2) Decret vom 11. März 1791, Art. 1 u. 2.
3) A. C. vom 16. Dez. 1790.

theidigen können, wenn sie von diesen ausdrücklich dazu autorisirt werden, da diese selbst immer das Recht haben, sich selbst durch Wort und Schrift zu vertheidigen oder andere öffentliche Vertheidiger dazu zu berufen[1]). So hatte man durch diese letztere Bestimmung wohl das Recht der freien Vertheidigung gewahrt, aber die alten Rechtssätze auf die unvollkommene Schöpfung der Avoués anwenden, hiess doch nur das Ungeeignete mit dem Ungeeigneten verbinden. Dennoch dauerte dieser Zustand bis auf die Zeit der Reformen Napoleon's. Zu dem Amte der Avoués waren zulässig die alten Magistrate der königlichen Gerichtshöfe, die Richter, Advocaten und Fiscalprocuratoren der alten Seigneurialgerichte, die ehemaligen ersten Clercs der Procuratoren an den königlichen Gerichtshöfen, wenn sie 25 Jahre alt waren und eine 5jährige Praxis aufweisen konnten, und die Licenciés en droit, welche dies schon vor dem 4. August 1789 waren. Jeder Avoué hat vor dem Tribunal, bei dem er angestellt ist, den Eid der Treue zu leisten und sich in die Register des Greffier eintragen zu lassen. Keiner kann zu derselben Zeit an mehreren Tribunalen sein Amt ausüben. In ihren Taxen und Entschädigungen sind sie bei Strafe des Verlustes ihrer Würde an die Bestimmungen der Gesetze und Verordnungen gebunden[2]).

Die Huissiers.

Zum Ministère public gehörten ferner die Huissiers. Schon im 15. Jahrhundert erscheinen sie unter den verschiedensten Namen und sehr zahlreich und als Personen mit öffentlichem Charakter. Sie sind Gerichtsdiener im engsten Sinn des Wortes, laden die Parteien vor Gericht, theilen denselben die Processschriften mit und haben über Ruhe und Ordnung bei den Gerichtssitzungen zu wachen. Sie beziehen von den Parteien für ihre Dienste gewisse Gebühren, welche frühzeitig genau bestimmt wurden. Vor der Revolution war das Institut vollständig organisirt. Man unterschied 47 Arten dieser Unterbeamten. Nur die Gerichtsdiener der Parlamente und höheren Collegialgerichte führten den Namen der Huissiers, die der niederen Gerichte hiessen Sergens. Von den gewöhnlichen Gerichtsdienern unterschied man die bei den Gerichtssitzungen fungirenden Huissiers audienciers. Für die Vornahme von Mobiliartaxationen und Versteigerungen gab es in den grösseren Städten besondere Huissiers priseurs. Ihre Aemter waren verkäuflich[3]). Die Revolution änderte an ihrer Stellung wenig. Die Huissiers der verschiedensten Art konnten mit einander in dem Bezirk eines Districtstribunals, bei dem sie eingetragen waren, concurriren, alle Functionen üben, d. h. die Parteien vor Gericht laden, die Process-

1) Gesetz vom 11. März 1791 Art. 3.
2) Decret vom 20. Jan. 1791 und 20. März 1791.
3) Warnkönig a. a. O. Bd. I. nor. 180 und 249.

stücke ihnen mittheilen und die Execution der Urtheile vollziehen. Nur die Huissiers audienciers konnten von Avoué zu Avoué die Prozessacten liefern. Ein besonderes Costüm zeichnete sie aus. Ihr Amt war, wie ehemals, käuflich und an die Erwerbung eines Patentes gebunden[1]).

Die Notare.

Frühzeitig hatten sich für die Ausfertigung von Urkunden über Verträge, Testamente u. s. w. die besonderen Aemter der Notare gebildet. Jeder Grundherr hatte, wie der König, für sein Gebiet besondere. Erst im Laufe des 13. Jahrhunderts wurden sie zu königlichen Beamten. Ihre Acte hatten, wenn sie mit dem officiellen Notariatssiegel versehen waren, Beweiskraft. Der König ernannte sie zuerst für jeden Bezirk eines Bailli oder Senechalls ebenso, wie für die Prévôté von Paris. Die letzteren bildeten ein eigenes Collegium und hiessen Notaires du Châtelet. Nach dem Tode eines Notars gingen die von ihm aufbewahrten Protocolle und Urtexte der Acten in die königlichen Archive über. Für ihre Mühwaltung bezogen sie die gesetzlich bestimmten Taxen. Im Lauf der Zeit wurde auch dieses Amt, trotz der Achtung, die es genoss, und trotz seiner hohen wissenschaftlichen Bedeutung verkäuflich. Franz I. trennte wieder von den Notaren mit dem Recht, die Acten auszufertigen, die Tabellions mit dem Recht, diese Acten aufzubewahren. Heinrich III. errichtete in jedem Gerichtsbezirk ein besonderes Controlamt der Notariatsacte über mehr als eine gewisse Summe. Da alle Notariatsacte im Namen des Königs ausgefertigt wurden, so hatten sie natürlich auch im ganzen Reiche Geltung[2]). Die Anhäufung der Stellen mit gleicher Thätigkeit, die Verkäuflichkeit und Vererblichkeit hatten auch das Ansehen des Notariats bedeutend geschmälert. Die Revolution schaffte mit der Auflösung des alten Ministère public auch die alte Notariatsordnung ab[3]). Auf den Antrag des Deputirten Frochot vom 25. September 1791 sollte eine ganz neue Gesetzgebung das Institut regeln. Die Basis desselben war die Abschaffung der Verkäuflichkeit und die Aufhebung der Trennung der gleichartigen Geschäfte. Oeffentliche Notare, beschränkt in ihrer Zahl, für Lebenszeit eingesetzt, sollten die Geschäfte der alten Beamten übernehmen. Die Beschränkung sollte eingeführt werden, erklärte Frochot, damit nicht die Unfähigkeit ins Amt gelange; die lebenslängliche Anstellung, weil „der Notar kein Richter, sondern ein Rath, ein Freund der Partei ist und keine Gewalt zu missbrauchen hat, sondern blos ein Organ des Willens der Parteien ist. . . . Das Ver-

Die Notariatsordnung der Constituante.

1) Gesetz vom 25. Aug. — 2. Sept. 1790, 6—27. März 1791 und 17. März 1791.
2) Warnkönig a. a. O. Bd. I. nor. 145, 190 und 267.
3) Decret vom 29. Sept. 1791 Tit. I. Sect. 1. Art. 1.

trauen allein setzt ihn in die Ausübung seiner Functionen ein.“ Jeder Notar soll an dem Orte wohnen, wo er seine Functionen ausübt, und übt dieselben in Concurrenz mit allen anderen desselben Departements. Ueber diese Grenze hinaus aber darf keiner seine Thätigkeit ausdehnen, obgleich ihre Acte im ganzen Lande Gültigkeit haben. Die Besetzung der Notariatsstellen soll durch Concurs geschehen, der alle Jahre am 1. September Statt hat. Zu diesem Concurs werden alle Bürger zugelassen, wenn sie in die Bürgerlisten eingetragen sind, das 25. Lebensjahr erreicht haben und wenigstens 8 Jahre bei einem Procurator, Avoué oder Notar Gerichtspraxis aufweisen können. Auch Richter und Hommes de loi können am Concurs theilnehmen, wenn sie eine 5jährige Gerichtspraxis aufweisen. Die Concursrichter sind zwei Tribunalsrichter und der königliche Commissär am Tribunal des Departements, zwei Mitglieder des Departementsdirectoriums, der Procureur général syndic und die drei ältesten Notare der Stadt. Die Majorität der Stimmen entscheidet über die Zulässigkeit und bei Stimmengleichheit bei mehreren Concurrenten das Alter der Candidaten. Jeder Notar ist cautionspflichtig und zwar mit einer nach der Einwohnerzahl der Stadt, in der er seinen Sitz hat, bemessenen Summe von 400 bis 2000 Francs. Kein Notar kann seine geforderte Hülfe verweigern. In der Ausstellung der Acten ist er an gesetzlich bestimmte Formulare gebunden [1]). Die Form der Anstellung der Notare durch Concurs, wie sie das Gesetz der Constituante bestimmte, kam, da die alten Beamten, um den Uebergang zu ermitteln, in ihrem Dienste erhalten blieben, nicht zu Stande, dennoch aber wird, seitdem die Gesetzgebung Napoleon's die Ernennung durch das Staatsoberhaupt wieder einführte, dieselbe als eine vorzügliche Form anerkannt und ihre Wiederbelebung gewünscht [2]).

Die Criminaljustiz.

Reformen der Criminaljustiz.

Die Criminaljustiz des ancien Régime.

In der vorhergehenden Einleitung zur Gerichtsorganisation habe ich schon darauf hingewiesen, wie Geist und Form des Gouvernements immer Geist und Form aller Institutionen des Staats- und Gesellschaftslebens beeinflusst. Nirgends kommt dies mehr zum Ausdruck, als in der Criminalgerichtsbarkeit. Die Allmacht und Unbeschränktheit des Gouvernements findet in der lebenslosen Abhängigkeit der

1) Gesetz vom 29. Sept. 1791 Tit. II. Art. 1–20 und 17. April 1791.
2) Hiver a. a. O. S. 151.

Gerichte ihre Stütze und Weiterentwicklung, die Willkür desselben in der recht- und gesetzlosen Handhabung der Gerichtsbarkeit ihre traurige Fortsetzung. Den Zweifel der Regierung kann nur Befehl und Verordnung für vorübergehende Erscheinungen lösen; der Mangel einer festen Gesetzgebung bildet ihre Kraft und Nothwendigkeit, und bei den Gerichten macht sie Vermögen, Ehre und Leben von der Stimmung oder dem persönlichen Rechtsgefühl des Richters abhängig, und oft kann dieses nicht einmal entscheiden, da das Urtheil durch die Unsicherheit des Rechts in Verwirrung geräth. So war es vor der Revolution, und nach diesen Grundlagen hatte sich in den letzten drei Jahrhunderten die Strafgerichtsbarkeit entwickelt. Der discretionären Gewalt der Magistrate war Recht und Strafe überlassen. Die Procedur war durch das schriftliche Verfahren in das Labyrinth des Geheimnisses gedrängt und durch die Verschiedenheit der Gerichtsherrlichkeit, obgleich jene der Feudalherren in den letzten Jahrhunderten des ancien Régime nur mehr den Namen nach existirte, der Einheit und Gleichheit ein dauerndes Hinderniss gesetzt. Der Angeklagte wusste nichts vom Gange des Processes, er war, ohne Vertheidiger, schutzlos gegen Intrigue und Gewaltthat. Knieend musste er das Urtheil hören, und erst dieses gab ihm Entscheidung seines Geschicks. Dem Urtheil, kaum gesprochen, folgte an demselben Tag die Execution. Die urtheilenden Richter selbst entschieden und prüften vor dem endgültigen Spruch die möglichen Nichtigkeitsgründe des Processes, und nur bei schweren körperlichen Strafen konnte eine Appellation oder vielmehr eine Revision an die Parlamente gelangen. Die Schrecken der Tortur begleiteten für Schuld und Mitschuld den Process. Eine Menge Ausnahmsfälle und Ausnahmegerichte durchkreuzten die gemeine Gerichtsbarkeit [1]).

Die beiden Rechtssysteme der Strafjustiz vor der Revolution.

Lange vor der Revolution hatte die öffentliche Meinung schon laut eine Reformation der Criminaljustiz gefordert und Ludwig XVI., mehr von seiner Menschlichkeit und der Weichheit seines Gefühls, als von thatkräftiger Ueberzeugung ergriffen, setzte auch 1787 eine Commission ein, welche die Reformation vorbereiten sollte. Diese Commission hatte nichts geleistet, als die Constituante ihre Thätigkeit eröffnete. Die Trümmer zweier grosser Rechtssysteme bedeckten den Boden, und die Revolution konnte zwischen ihnen wählen [2]). Das eine,

1) Berriat Saint Prix: La procédure du grand criminel. Hiver a. a. O. Cap. VII. Faustin Hélie: Procédure criminelle Bd. I. und Warnkönig und Stein a. a. O. Bd. III.: Französisches Strafrecht und Process von L. Stein S. 586 u. ff.

2) Faustin Hélie a. a. O. Bd. I. S. 677.

obgleich unvollkommen in seinen Elementen nach und nach entwickelt, hatte Frankreich von der Invasion der Germanen bis ins 15. Jahrhundert beherrscht und trug in sich die grossen Grundsätze der öffentlichen Anklage, des Urtheils durch Geschworne, der Mündlichkeit und Oeffentlichkeit und des Rechts der Vertheidigung. Das andere, welches von da an drei Jahrhunderte regiert hatte, hielt in vollster Entwicklung das Ministere public, das schriftliche und geheime Verfahren, die gesetzlichen Beweise, die Unterdrückung des Anklage- und Vertheidigungsrechts aufrecht. Als die Constituante im Januar 1791 an die Vollendung ihrer Criminalgesetzgebung ging, versuchte sie beide Systeme zu vereinen. Geschworne und permanente Richter sollten entscheiden, gesetzliche und moralische Beweise gültig, geschriebene Procedur und mündliche Debatte zulässig sein. Aus dem alten Process wollte sie die Geschwornen, die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit und die Appellation, aus dem neueren die Institution des Ministère public retten, die geheime und geschriebene Procedur bis zur Debatte und die Stellung der Richter. Aber so wenig es zweifelhaft ist, dass Gesetze, die Jahrhunderte regiert haben, eine reelle Basis haben, so wenig ist zu erwarten, dass sie, aus den gewordenen Zuständen herausgerissen und einem neuen Geiste unterworfen, augenblicklich überzeugend und kräftig wieder erblühen werden. Die ersten Gesetze der Constituante mit ihren Uebergangsbestimmungen geben in ihrer Unsicherheit einen klaren Beweis dafür.

Die Entwicklung der neuen Criminaljustiz.

Bei den Revolutionsstürmen des 14. Juli 1789 wurde eine grosse Menge Bürger gefänglich eingezogen, über deren Process und Verurtheilung die Commune von Paris der Constituante erklärte, dass er nach den neuen Gesetzen vor sich gehen solle[1]). Die Constituante setzte auch augenblicklich ein Comité ein, welches in wenig Tagen schon einen Bericht ihr vorlegte, der die Oeffentlichkeit der Criminalprocedur, die Zulässigkeit der Rechtfertigungsbeweise und eines Vertheidigungsrathes zur Basis annahm. Am 29. September berichtete de Baumetz darüber und schon am 8. und 9. October erfolgte ein Decret, das, ohne Discussion angenommen, die provisorische Gerichtsordnung festsetzte, die erst später in ihren einzelnen Schwierigkeiten reformirt wurde[2]). Drei Grundsätze wollte das Gesetz, wie seine Einleitung erklärte, zur Geltung bringen: Alles, was zum Beweis der Unschuld des Angeklagten dienen, alles, was die Rechtfertigung desselben erleichtern kann, und alles, was den Richterstand in der öffentlichen Stimmung zu heben im Stande ist, soll zur Geltung kommen. Diese Grundsätze der Humanität

1) A. C. vom 10. Sept. 1789.
2) Decret vom 22. April 1790.

ruhten in ihren ersten Anfängen auf den Menschenrechten, welche vorher die Constituante anerkannt und erklärt hatte. Das Ministère public leitet die Information, und wenn ein Denunciator da ist, tritt dieser dem Gericht gegenüber. Die Ueberreichung der Klage und alle zu ihrer Sicherstellung nöthigen Acte geschehen geheim, doch vor zwei alle Jahre durch die Municipalität gewählten, durch gute Sitten und Ehrenhaftigkeit ausgezeichneten, wenigstens 25 Jahre alten Bürgern. Sie leisten vor der Commune den Eid der Treue und dienen mit ihren Bemerkungen, zu Gunsten oder zum Nachtheile der Angeklagten, dem Richter zur Erleichterung der Information. Die persönliche Festnahme und Gefangenhaltung eines Angeklagten muss durch drei Richter entschieden werden. Nach der Vernehmung der Zeugen und der Vorverhandlung des Prozesses hört der Dienst der bürgerlichen Beisitzer auf. Die weitere Procedur war öffentlich und in Gegenwart des Angeklagten. In allen Angelegenheiten desselben konnte dieser mit einem Rath sich berathen, welcher, im Fall der Angeklagte selbst ihn nicht wählte, von dem Richter ex officio bestellt werden musste. Nach 24 Stunden der Gefangennahme hatte der Richter dem Angeklagten die Klage, die Denunciation, die Protocolle der Instruction, wie die Beweistücke derselben zu übergeben. Erst am anderen Tag darnach konnte das Verhör beginnen. Der Angeklagte konnte die Zeugen durch die Richter interpelliren lassen und nur ihnen gegenüber zur Zurückweisung ihrer Vorwürfe zu einem Eide zugelassen werden. Der Vertheidigungsrath des Angeklagten hatte das Recht der Einsicht in alle Acten und konnte bei den Verhandlungen und der Instruction anwesend sein, ohne jedoch immer im Namen des Angeklagten sprechen oder demselben in Rede und Antwort helfen zu können. Fragen und Vertheidigung, neue Rechtfertigungsacte konnten in jedem Stadium des Processes beigebracht werden. Die Berichterstattung im Processe hat ein Richter des Tribunals. Nach abgegebener und motivirter Schlussfassung des Ministère public erfolgte das Urtheil in öffentlicher Sitzung. Der Vertheidigungsrath konnte hierbei alles zur Vertheidigung des Angeklagten geltend machen. Der Angeklagte selbst erschien nur bei dem Schlussverhör. Nach geheimer Berathung der Richter wurde in öffentlicher Sitzung das Urtheil gesprochen und zwar mit Bezeichnung der Thatsachen, über welche die Verurtheilung erfolgte. Zur Verurtheilung einer leiblichen oder infamirenden Strafe bedurfte es zwei Drittel der Stimmen, zu der auf Todesstrafe vier Fünftel derselben. Mit der Abschaffung aller alten Gerichte wurden die Districtstribunale auch als provisorische Criminaltribunale eingesetzt und für die Instruction der Criminalsachen ein graduirter Rechtsgelehrter zugetheilt mit der Function eines öffentlichen Anklägers und der Stellung der alten

königlichen Procuratoren. Die Appellation ging an eines der sieben dem richtenden Tribunal zunächstliegenden Tribunale, dessen Wahl dem Angeklagten überlassen blieb. Als Appellationstribunale urtheilten das Districtstribunal in einem Collegium von sechs und im Fall eines todeswürdigen Verbrechens von sieben Richtern. Diese provisorische Criminalgerichtsordnung blieb bis zur endlichen Gerichtsorganisation des Jahres 1792 in Kraft.

Die neue Criminalgerichtsbarkeit.

Während der Herrschaft dieser provisorischen Gesetzgebung arbeitete die Constituante an der neuen Organisation der Criminalgerichtsbarkeit und führte dieselbe nach und nach auch ins Leben ein. Drei grosse Grundsätze beherrschten dieselbe: Ordnung der Behörden, strenge Gesetzmässigkeit des Urtheils und Menschlichkeit in den Strafen. Sie hatten selbst wieder ihren ersten Ausdruck in den Menschenrechten gefunden. Eine bewundernswerthe Einfachheit durchleuchtete das ganze Gebäude und bildet den Charakter der Strafgesetzgebung und Gerichtsorganisation bis auf die Gegenwart. Der Mangel einer festen Gesetzgebung hatte die Ungerechtigkeiten des ancien Régime möglich gemacht. Niemand soll jetzt mehr angeklagt, festgenommen und festgehalten werden, erklärten die Menschenrechte, als in den vom Gesetz bestimmten Fällen und nach den durch dasselbe festgesetzten Formen. Darauf baute die Constituante ihre äussere Gerichtsordnung auf und bestimmte die Verwaltung derselben. An eine dreifache Stufenordnung der Gesetzverletzungen, sei es gegenüber der Gesellschaft oder der einzelnen Person, der Uebertretungen (contraventions), der Vergehen (délits) und Verbrechen (crimes) fügten sich die richtenden und urtheilenden Behörden an. Die Uebertretungen sind Verletzungen der durch das Gesetz allgemein gültigen oder durch die Localbehörden festgesetzten besonderen Regeln, welche vor allen die Erhaltung der Ordnung und Ruhe zum Gegenstand haben. Nach ihrem Localinteresse soll die Municipalität sie richten und bestrafen[1]). Die Vergehen theilt das Gesetz in fünf Klassen, als Vergehen gegen die Sitten, gegen den Frieden der Religionsübung, gegen die Person als Verletzungen ihrer Ehre und ihres Leibes, gegen die öffentliche Ruhe und gegen das Eigenthum als einfachen Diebstahl, Gaunerei, Verschwendung, Oeffnung von Spielhäusern u. dergl. Die Tribunale der Correctionspolizei sollen darüber entscheiden[2]). Die Verbrechen scheidet das Gesetz nach Verbrechen im engeren Sinn und Attentate sowohl gegen öffentliche Sachen als gegen Privatpersonen, welche das Gesetz mit infamirenden und leiblichen Strafen belegt. Sie sollen, in Anklage und Verurtheilung fest-

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I. Art. 16—23.
2) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. II. Art. 25.

gesetzt, durch die Criminaltribunale mit einer Anklage- und Urtheilsjury gerichtet werden. An die Stelle der Gerichtspolizei der alten Lieutenantscriminels und Maréchaussées treten die Friedensrichter und die Gensdarmerie. Diese Organisation wird die folgende Darstellung näher beleuchten. Um aber den Geist der neuen Criminalordnung vollständiger zu kennzeichnen, muss ich auch noch die beiden andren Grundsätze andeuten.

Rechtsspruch und Urtheil: Die Strafen.

Die Willkür der Behörden zog die Willkür ihres Rechtsspruches nach sich. Nicht nur verschieden waren die Strafen der alten Gesetzgebung, sie waren ungleich bis zur äussersten Ungerechtigkeit und ungerecht bis zur Grausamkeit. Das Gesetz, erklären die Menschenrechte, kann nur genau entsprechende und ausdrücklich nothwendige Strafen verhängen und Niemand kann gestraft werden, als Kraft eines vor der Gesetzverletzung schon gegebenen und verkündeten Gesetzes und in gesetzmässiger Anwendung desselben; darnach bestimmte sich Urtheil und Rechtsspruch. Die Strafen der Verbrechen sollten bestimmt ausgesprochen werden, ohne Maximum und Minimum, denn wo das Volk unmittelbar durch seine Geschwornen urtheilt, hat der Richter keine andere Aufgabe, als den Text des Gesetzes der Erklärung der Jury zu fügen. Nur die Strafen für Vergehen und Uebertretungen sollen in Dauer, Schwere und Art der Einsicht des Richters überlassen bleiben, der sie nach der mehr oder weniger grossen Schwere der That oder den mehr oder weniger geistigen Eigenschaften des Angeklagten bemessen kann. Die Strafen der Verbrechen sind der Tod, Eisen und Zwangsarbeit, Gefängniss und einsame Einschliessung bei Wasser und Brodt, Deportation, bürgerliche Degradation und Pranger. Die Todesstrafe durfte nicht mehr verschärft werden, wie ehemals, und keine Marter dabei in Anwendung kommen[1]). Die alte Criminalordonnanz von 1670, die selbst an den Todten noch schimpfliche Handlungen befahl, wurde gänzlich aufgehoben. Ja ob die Todesstrafe überhaupt in der Macht der Staatsgesellschaft liege, ward erst bezweifelt und die Frage und Forderung ihrer gänzlichen Abschaffung drängte sich zum erstenmal aus der Erörterung der Wissenschaft in die Mitte der Gesetzgebung[2]). Die Vermögensconfiscation, die die Habgier des Staates nur als Strafe eingeführt und die doch nur den Unschuldigen trifft, ward gleichfalls aufgehoben[3]). Kurz, ein Zug der Menschlichkeit ging durch diese Gesetzgebung, welche die Gesetzgeber ebenso ehrt, als die Vernichtung derselben eine spätere Zeit wieder schändet. Die Strafen der Vergehen entsprachen der Art des Vergehens. Es waren Geld-

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I. Art. 2 und 2.
2) A. C. vom 1—4. Juni 1791.
3) Decret vom 21. Jan. 1790 Art. 3.

bussen, Gefängniss in Correctionshäusern, und die Confiscation des Gegenstandes des Vergehens in den entsprechenden Fällen[1]). Unbestimmbar, wie alle Arten der Vergehen, konnte auch nur eine allgemeine Grundlinie in dem Maass der Strafen derselben gegeben werden, innerhalb der die Einsicht des Richters entschied. Dasselbe Verhältniss musste bei den Uebertretungen angenommen werden, obgleich neben unbestimmten Geldstrafen das Gesetz die Gefängnissstrafe nur auf eine Zeit von 3 bis 8 Tagen zulässig erklärte[2]). Aber selbst das Ermessen des Richters, wo es das Gesetz anerkannte, fand in der Würde des Menschen und seiner Freiheit, wie sie die Menschenrechte ausdrückte, eine feste Richtschnur. Sie bildeten den dritten leitenden Grundsatz: Jeder Mensch gilt so lange für unschuldig, bis seine Schuld erwiesen ist, und im Fall seiner Gefangennahme ist jede Härte, die nicht unabweislich nöthig, zu vermeiden und soll, wenn sie geübt wird, durch das Gesetz streng bestraft werden.

Die Municipaltribunale.

Die Municipalität als Criminalgericht.

Allgemein erklärte das grosse Gerichtsorganisationsgesetz vom 16—24. August 1790, dass die Municipalbehörde in ihrer Municipalität über die Ausführung der Gesetze und Polizeivorschriften zu wachen und über Verletzungen derselben und Streitigkeiten, die darüber entstehen können, zu entscheiden habe[3]). Darnach bestimmte sich die Bildung der Gerichte und ihrer Competenz, ihre Vortheile und Fehler. In jeder Commune soll es ein besonderes Municipalpolizeitribunal geben, welches aus drei Municipalbeamten gebildet wird, die von der Municipalität gewählt werden. In Städten von 60,000 Einwohnern oder mehr sollen fünf, in Paris neun solcher Beamten das Gericht bilden. Jedes Urtheil soll von drei Richtern nach Schlussfassung des Procurators der Gemeinde oder seines Substituten gefällt werden. Die Zahl der Audienzen bestimmte sich nach den Geschäften und ihrer Art, doch sollte kein Streitgegenstand mehr als 14 Tage verzögert werden. Der Procurator verfolgt pflichtmässig jede Uebertretung, doch ist dieses Recht auch jedem Bürger in seiner Bedrohung oder persönlichen Gefahr gewährt. Durch einen Polizeidiener oder den Huissier wird dem Beklagten die Klage 3 Tage vor der Gerichtsverhandlung zugestellt, wenn der Angeklagte nicht freiwillig erscheint oder eine einfache Vorladung genügen sollte. Jeder Angeklagte muss persönlich oder durch ausdrücklich kundgegebene Vertretung erscheinen. Neben diesen

1) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. II. Art. 5.
2) Gesetz vom 28. September — 6. October 1791 Tit. II. Art 6.
3) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. XI. Art. 1.

Gerichten giebt es keine Avoués[1]). In Betreff der Competenz dieser Gerichte habe ich schon oben angedeutet, dass sie sich auf alle Uebertretungen der allgemeinen Gesetze und localen Vorschriften erstreckte. Zum Behufe der Aufrechthaltung der Ordnung und Ruhe konnte die Departementsverwaltung, auf Vorschläge der Verwaltung des Districtes jene Verordnungen erlassen, die eben dafür nöthig waren. Die Gegenstände dieser Gesetzgebung gehörten daher zur Competenz der Municipalgerichte. Dahin gehörte: 1. alles, was die Sicherheit und Bequemlichkeit der Wege, Chausseen und Strassen betraf, die Reinigung, Beleuchtung und Erhaltung derselben, das Verbot an Fenstern und Thüren Gegenstände auszustellen, die durch ihren Fall Gefahr bringen können; 2. alles, was die öffentliche Ruhe stören könnte, als Streitigkeiten und Händel in den Strassen und öffentlichen Plätzen, nächtliche Zusammenrottungen u. dergl.; 3. alles, was die öffentliche Ordnung erhalten kann an Orten, die zur Zusammenkunft der Menschen bestimmt sind, als Kirchen, Märkte, Kaffee- und Gast-, Spiel- und Schauspielhäuser; 4. alles, was auf die Sicherheit von Maass und Gewicht sich bezieht und 5. auf die Unterstützung der Armen und Kranken und Abhaltung von Seuchen und ansteckenden Krankheiten; 6. die Aufsicht über Wahnsinnige und Irre und 7. die Aufsicht über die öffentlichen Vergnügungsorte und Ertheilung der Autorisation zu denselben. Die darüber erlassenen Verordnungen waren verbindlich für die Ausdehnung der ganzen Gemeinde[2]). Ausserdem übergab die Gesetzgebung provisorisch, aber durch die allgemeine Gesetzgebung für das ganze Reich geregelt, die Aufrechthaltung der Sicherheit der Gold- und Silberwaaren, die Prüfung der Edelsteine, den Handel der Lebensmittel und Medicamente und alles, was die Sicherheit der Heerstrassen (grande voirie), die öffentlichen Bauten betrifft, der Municipalpolizei und ihrer Gerichtsbarkeit[3]). Auf eine Anklage der Verletzung dieser Gesetze und Verordnungen wurde nach Vernehmung der Zeugen, gehörter Vertheidigung und endlicher Schlussfassung des Procurators der Gemeinde das präparatorische oder definitive Urtheil motivirt und in derselben Sitzung oder der folgenden gesprochen. Die Strafen lagen im Ermessen des Richters und konnten, wie schon gesagt, nur Geldstrafen oder Arreststrafen von 3—8 Tagen sein. Doch hat für die allgemein vom Gesetz bestimmten Fälle das Gesetz auch bestimmte Strafen vorgeschrieben[4]). Während 8 Tage nach zugestelltem Urtheil konnte der

1) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. II., und 19—22. Juli 1791 Tit. I.
2) Gesetz vom 16—24. August 1790 Tit. XI. Art. 1—6.
3) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I. Art. 29.
4) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I. Art. 14 und 27.

Angeklagte eine neue Prüfung des Processes fordern und neue Beweisstücke beibringen. Nach dieser Zeit konnte das Urtheil nur durch Appellation angegriffen werden. Diese ging an die Districtstribunale und musste gleichfalls binnen 8 Tagen eingebracht werden[1]).

Critik der Organisation der Municipaltribunale.

So hatte man wohl ein höchst einfaches, kurzes und sicheres Verfahren bei Uebertretungen geschaffen, aber es war dennoch dabei die Gerechtigkeit desselben einem dauernden Zweifel unterworfen. Die Vermischung der Gerichtsgewalt mit der Verwaltung, das Recht, urtheilen zu können über die Verletzung seiner Gesetze, die man selbst gegeben, musste gerade hier um so gefährlicher sein, als in dem kleinen leicht übersehbaren Raum die Würde und der Stolz, oft auch die blosse Eitelkeit des Gesetzgebers das Gefühl des Richters, der sich in jener Eigenschaft eben verletzt sah, bestimmen konnte. Andrerseits konnte, besonders bei der Gemeindeorganisation der Constituante und der Unzählbarkeit der Municipalitäten, von einer Kraft dieser Gerichtsbarkeit wenig die Rede sein, weil sie ja zerrissen und zerstreut und doch keine höhere sie direct beherrschende Gerichtsgewalt ihr concurrirend war.

Die Tribunale der Correctionspolizei.

Die Polizeitribunale und ihre Organisation.

Hier, wie bei der Organisation der Municipaltribunale, hatte sich Duport vor allen gegen die gefährliche Vermischung der Verwaltungs- und Gerichtsgewalt erklärt. Dennoch aber ging, von dem Streben nach Einfachheit und Klarheit verleitet, die Constituante auf die Vorschläge des Comités für die Gerichtsbarkeit ein und nahm, fast ohne Discussion, Desmeunier's Vorschläge über die Tribunale der Correctionspolizei an[2]), welche dann auch in dem artikelreichen Gesetz vom 19—22. Juli 1791 decretirt wurden. In jedem Canton soll ein solches Tribunal errichtet und vom Friedensrichter und zwei Beisitzern gebildet werden. Da wo zwei Friedensrichter sind, bilden sie mit einem Beisitzer das Gericht. In jeder Stadt, wie gross auch die Anzahl ihrer Cantone sein mag, soll doch nur ein solches Gericht gebildet werden, doch so, dass, wenn sie mehr als drei Friedensrichter hat, aus dem Tribunale alle Monate einer derselben austritt und durch einen anderen ersetzt wird. In Städten von mehr als 60,000 Einwohnern zerfällt das Gericht in zwei Kammern, welche durch je drei Friedensrichter besetzt werden, in Paris in drei, gleichfalls jede Kammer mit drei Friedensrichtern. Bei den Gerichten mit einem Friedensrichter ist der Greffier der Gemeindeverwaltung auch Greffier des Correctionstribunals. Bei

1) Gesetz vom 22. September — 6. October 1791 Tit. II.
2) A. C. vom 4—19. Juli 1791.

allen anderen ernennt die Municipalität auf Lebenszeit einen besonderen, der einen Gehalt von 1000 bis 3000 Francs bezieht, je nach der Zahl der Kammern des Correctionstribunals. Der Huissier des Friedensrichters versieht auch die Gerichts-Dienste bei den Sitzungen des Correctionstribunals. Die Sitzungen wurden in den Orten gehalten, welche die Municipalität dafür bestimmte, und waren öffentlich. Die Competenz dieser Tribunale erstreckte sich, wie oben angedeutet, über alle Vergehen, d. h. Gesetzübertretungen, welche keine infamirenden und Leibesstrafen nach sich zogen, und welche das Gesetz in die erwähnten 5 Classen einreiht und mit Geldstrafen und Gefängniss und in gewissen Fällen mit Confiscation des Strafgegenstandes bestraft. Die Bestrafung ist unabhängig von der Entschädigung und Genugthuung, die der Verletzte fordern kann. In Wiederholungsfällen können die Strafen verdoppelt oder cumulirt werden [1]).

Die Verfolgung eines Vergehens leitet entweder ex officio oder auf Begehren des Verletzten der Procurator der Commune oder sein Stellvertreter oder die Hommes de loi ein, welche die Gemeinde gewählt hat und die bei den Processverhandlungen die Partie publique bilden. Eine während des Processes nothwendige Arrestation muss durch drei Richter ausgesprochen werden. Spätestens 3 Tage nach der Anzeige oder Arrestation eines Verbrechens muss das Verhör beginnen. Die Zeugen werden vernommen, Angeklagter und Vertheidiger haben das Recht der Frage und der Einsicht in alle Processacten. Das Urtheil wird am Tag des Verhandlungsschlusses oder den folgenden verkündet und mit den Motiven dem Angeklagten übergeben. Jedes Urtheil eines Correctionstribunals konnte durch Appellation angegriffen werden. Sie musste binnen 14 Tagen eingebracht werden und zwar bei dem Districtstribunale, welches in letzter Instanz nach denselben Formen, wie das Correctionstribunal entschied. Nur für Paris wurde dafür ein besonderes Appellationstribunal aus sechs Richtern gebildet, welche aus je sechs Tribunalen des Arrondissements genommen wurden. Es wurde alle Monate durch zwei andere erneut und zerfiel in 2 Kammern, jede mit drei Richtern und einem Greffier [2]).

So war diese Procedur und fast die ganze Organisation dieser Gerichte jener der Gerichte für Uebertretungen gleich, und dennoch hatten sie für weitaus ernstere Gegenstände zu entscheiden, als diese, und mit einer Strafgewalt zu richten, die allein hätte genügen können, eine grössere Strenge bei der Organisation zur Geltung zu bringen.

Critik der Polizeitribunale.

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. II.

2) Gesetz vom 17—22. Juli 1791 und 28. September — 6. October 1791 Tit. II.

Konnte doch ein solcher Friedensrichter Bettler ausserhalb des Cantons mit Gefängniss bis zu 1 Jahr, Aufrührer und Tummultuanten mit Gefängniss bis zu 2 Jahren bestrafen, desgleichen bei Diebstählen und in Wiederholungsfällen das Doppelte des Strafausmaasses verhängen. Abgesehen nun von der sehr zu bezweifelnden hohen Bildung der Friedensrichter, waren hier dieselben Personen ja auch Verwaltungsorgane, die Vorschriften erlassen konnten, war der Richter auch belastet mit den Instructions- und allen vorbereitenden Schritten zum eigentlichen Process. Zu gleicher Zeit erschienen hier die Hommes de loi, bestimmt, öffentliche Vertheidiger zu sein, plötzlich durch das augenblickliche Bedürfniss in öffentliche Ankläger umgewandelt. „Das war das Schwache, das Lächerliche selbst dieser Correctionspolizei*), und es ist kein Wunder, dass Ungerechtigkeiten und Verkehrtheiten allenthalben vorkamen, die endlich das Friedensgericht selbst bezweifeln lehrten und in gelehrten Juristen die Zweifel ihrer Nützlichkeit erregten.“ Im Volk selbst musste eine solche Organisation Vertrauen und Zuneigung untergraben. Hinderte die Masse seiner Geschäfte den Friedensrichter in der ordentlichen Ausführung derselben, so machte sie ihn doch im geeigneten Augenblick durch diese Strafgerichtsbarkeit zum kleinen Tyrannen seines Gebietes.

Die Criminaltribunale und die Jury.

Die Bedeutung der besonderen Criminaltribunale.

Einen grossen Zeitraum nahm die Discussion über die Organisation der Criminaltribunale während der Session der Constituante in Anspruch und alle Vorstellungen, welche seither bis auf unsere Zeit die denkenden Geister beschäftigen, durchkreuzten dieselbe. Man war sich nirgends mehr der Tragweite seiner Aufgabe bewusst, als eben hier. Man sah nirgends mehr die Freiheit mit der Gerechtigkeit verbunden, aber auch nirgends mehr die Schwierigkeiten dieser Verbindung, als hier. Von dieser Erkenntniss ausgehend, hatte die Constituante die Frage nach dem Wesen, der Bedeutung und dem Umfange der Function der Geschwornen gerade hier von allem Anfang angeregt. Sie erkannten das Recht des Volkes durch Geschworne gerichtet zu werden, und die Pflicht des einzelnen Bürgers, als Geschworner thätig zu sein. Nicht durch eine Uebertragung der Gerichtsgewalt durch die Wahl der Richter allein sollte das Volk an seiner Criminaljustiz theilnehmen, sondern durch directe Ausübung derselben in dem Institut der Geschwornen. Ich habe im ersten Bande dieses Werkes schon darauf hingewiesen, wie die Gesetzgebung nach einem bewegten Principienkampf die grosse

*) Hiver a. a. O. S. 218.

und ernste Frage entschied. Es sollen Geschworne in Criminalsachen entscheiden [1]). Für die Organisation der Geschwornengerichte, die ich jetzt eben darzustellen habe, setzte sie zugleich ein Comité ein, in dem die an der Justizorganisation zumeist betheiligten Rechtsgelehrten Tronchet, Duport und Chabroud hervorragten. Duport legte endlich, nach einer 7 Monat langen Berathung, einen vollständigen Gesetzentwurf von 252 Artikeln über die Sicherheitspolizei und Criminaljustiz vor [2]), die einzelnen Theile dieses Gesetzes wurden im Lauf der Zeit berathen und beschlossen und endlich im Gesetz vom 16. September 1791 endgültig und im Ganzen festgesetzt. Am 29. desselben Monats brachte de Beaumetz eine ausführliche Instruction des Gesetzes ein, welche alsbald ohne Discussion angenommen wurde.

Die Organisation der Criminaltribunale.

In jedem Departement sollte ein Criminaltribunal errichtet werden, bestehend aus einem von den Wählern des Departements gewählten Präsidenten, einem ebenso gewählten öffentlichen Ankläger und drei Richtern, die aus den Districtstribunalen des Departements ernannt werden. Alle drei Monate scheiden diese aus und werden durch andere ersetzt. Der Präsident und öffentliche Ankläger wurden auf 6 Jahre gewählt und konnten immer wieder gewählt werden. Der Greffier wurde desgleichen gewählt, aber auf Lebenszeit eingesetzt [3]). Bei jedem Tribunal soll ein königlicher Commissär angestellt und ausschliesslich demselben mit seiner ganzen Thätigkeit zugewiesen sein [4]). Brillat-Savarin und Chabroud wollten in einem Departement wenigstens zwei oder drei Criminaltribunale, aber Duport vertheidigte sein Project mit dem Hinweis auf die Kraft und das Ansehen, das ein solches Gericht haben müsse und das es nur bewahren könne, wenn es einen grossen Spielraum habe, innerhalb dessen es seine Majestät entfalten und der eben wieder durch seine Grösse die Möglichkeit dazu geben könne. Barrère entschied im gleichen Sinne endlich die Discussion besonders durch den Hinweis auf die Institution der Geschwornen, die mit diesen Gerichten verbunden war. „Gebet ihnen ein Centrum der Moralität, ruhend in der Mitte kräftiger Männer, die stark genug sind, dem wahnsinnigen Geschrei einer wilden Masse, oder den eigennützigen Klagen ungerechter Ankläger zu widerstehen; setzt diese Gerichte in eine Stadt, welche, ohne zu weit entfernt zu sein von den Orten der Verbrechen, doch entscheiden kann über Sitten und Charakter des

1) Decret vom 30. April 1790.

2) A. C. vom 27. November 1790.

3) Decret vom 20. Januar — 25. Februar 1791 und Gesetz vom 16. September Part. II. Tit. II.

4) Decret vom 23. September 1791.

Angeklagten und welche im Stande ist, durch ihre Aufklärung, ihre Ausdehnung und Bevölkerung jeder meutrischen Erregung und jedem fanatischen Hass zu widertehen, welcher nur zu oft in den Orten des Verbrechens sich erhebt.“ Oft könne ein Verbrecher, führte er weiter aus, entschlüpfen, wenn er am Ort der That gerichtet werden soll, die befreundeten Bürger werden sich vor der Anzeige scheuen, Familieninteressen, selbst die Furcht vor Rache, könnten geltend werden. Damit entschied Barrère die Discussion.

Der Präsident des Criminalgerichtes und der öffentliche Ankläger.

Der Präsident und der öffentliche Ankläger eines Criminaltribunals mussten dieselben Eigenschaften haben, wie die der Districtstribunale, und konnten nicht ähnliche Stellungen mit der einen cumuliren. Sie und der Greffier hatten vor dem Generalrath der Commune den Eid der Treue zu leisten und wurden, wie jene der Districtstribunale, in feierlicher Sitzung in ihre Aemter eingesetzt. Ein ausgezeichnetes Costüm machte sie kenntlich. Der Präsident erhielt den doppelten Gehalt eines Districtstribunalspräsidenten, der öffentliche Ankläger den eines Drittels des Tribunalspräsidenten. Die Richter erhielten für ihre dreimonatliche Dienstzeit bei den Criminaltribunalen eine Zulage zu ihrem Gehalt als Entschädigung. Die beiden Huissiers bezogen ausser ihren Taxen für ihre besonderen Gerichtsdienste einen Jahresgehalt. Die Stellung des Tribunalpräsidenten war eine der wichtigsten der gesammten Organisation. Er stellte die Juryliste vor der Urtheilsfällung auf, berief die Jury und verhörte in den ersten 24 Stunden der Gefangennahme eines Verbrechers denselben nur in Gegenwart des öffentlichen Anklägers und königlichen Commissärs, er ernannte den Vertheidigungsrath, wenn es der Angeklagte unterliess, und übernahm persönlich die schriftlichen Aussagen der Zeugen. Am Tag der Debatte leitete er das ganze Verfahren, bestimmte die Ordnung des Wortes, leitete die Jury, indem er ihnen den Straffall darlegte, die Hauptbeweise gegen den Anklagten für sie zusammenfasste, ihnen die zu lösenden Fragen vorlegte und zur Erfüllung ihrer Pflicht sie endlich aufforderte*). Es war so eine ungeheure Macht in den Willen eines einzigen Menschen gelegt, aber selbst Duport, feindlich jeder Gewaltfülle, erklärte sie hier als nothwendig. Auch die Instruction des Organisationsgesetzes fühlte die hohe Bedeutung dieser Stellung. „Welche Charakterkraft, welche Weisheit und Kenntniss des menschlichen Herzens sind nicht nöthig für den, dem das Gesetz eine solche Gewalt ertheilt. Tief in das Gefühl seiner Pflicht und in die Natur so hoher Institutionen muss er eindringen, deren erster Vollstrecker er ist.“ Neben dem Präsidenten erscheint der öffentliche Ankläger sowohl nach der Wichtigkeit seiner

*) Gesetz vom 16. September 1791 Tit. III., VI. und VII.

Function, als der Verantwortung, die sie ihm auferlegte. Er war nicht mehr ein königlicher Beamter, sondern ein vom Volke gewählter Vertrauensmann, eine Eigenschaft, die in der That viel des Gehässigen, das ihn umgiebt, von vornherein abstreift. Duport wollte darum, um ihn von allen fremden Einflüssen fern zu halten, damit er nur der Gerechtigkeit seines Amtes obliege, ihn von der Verfolgung des Verbrechens oder den Diensten der Gerichtspolizei vollständig ausgeschlossen wissen. Der öffentliche Ankläger war ausschliesslich damit betraut, vor die Urtheilsjury die durch die Anklagejury festgestellte Anklage zu bringen und aufrecht zu halten. Er überwachte die Thätigkeit der Gerichtspolizei, theilte ihr die Denunciationen eines Verbrechens mit, die an sie zu richten waren, rügte die Nachlässigkeit derselben im Dienste und verwies sie zur Bestrafung an das Tribunal, wenn sie sich ein Vergehen oder Verbrechen zu schulden kommen liess [1]). Auf einen reinen Aufsichtsdienst waren die Functionen des königlichen Commissärs eingeschränkt. Er hatte die Processformen zu überwachen, nahm Einsicht in die Protocolle, assistirte den Verhandlungen und stellte nur in der Schlussdebatte, im Namen der Gesetzes, Fragen und Erörterungen. Die Anklage musste nach dem Beschluss der Anklagejury ihm zugestellt werden, und wenn er die That als Verbrechen erkannte, verwies er sie mit der Formel „la loi autorise" an das Gericht, im entgegengesetzten Falle legte er in den ersten 24 Stunden mit der Formel „la loi défend" dagegen Beschwerde ein. Nach dem Juryspruch forderte er die Strafe und leitete die Execution derselben oder die Cassation im Fall eines Formfehlers [2]). So war in der That die Stellung der Regierung, in Mitten der Gerichtspflege, ganz ohnmächtig und mehr ein Hinderniss und eine nutzlose Belastung der Procedur. Die Convention schaffte das ganze Institut auch bald ab und verband seine Thätigkeit mit der des öffentlichen Anklägers [3]).

Der königliche Commissar.

Die Competenz dieser Tribunale erstreckte sich auf alle Gesetzverletzungen, welche mit leiblichen oder infamirenden Strafen geahndet wurden. Ausserdem entschieden die Criminaltribunale und zwar auch als letzte Instanz über die aus dem Criminalprocess hervorgehenden Civilansprüche als Entschädigungen, ebenso wie über die Ansprüche des freigesprochenen Angeklagten gegen den Ankläger [4]). Bei der Berathung dieses Gesetzes forderte Regnier, dass in dem Fall, wo es weder eine Civilpartei, noch einen Denunciator gab, der Staat den

Die Competenz der Criminaltribunale.

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. IV.
2) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. V.
3) Decret vom 14 - 22. October 1792.
4) Gesetz vom 16. September 1791 Tit. VIII. Art. 31.

unschuldig Angeklagten entschädigen sollte. Wenig stichhaltig waren die Gründe Martineau's dagegen, der behauptete, der Staat habe genug gethan, wenn er dem Angeklagten Gelegenheit gegeben, seine Unschuld zu beweisen. Ernster war das Bedenken Buzot's, dass, da man doch nicht jeden unschuldig Angeklagten entschädigen könne, bald die Vorstellung reifen würde, dass der, der nicht entschädigt werde, nur halb freigesprochen sei und dass neben dieser unmoralischen Einrichtung auch noch der Richter die Macht habe, durch die Höhe der Entschädigung ein Maass der Rechtfertigung der Ehre des Angeklagten zu bestimmen. Die Constituante wies darnach die Idee einer Entschädigung durch den Staat mit gutem Recht zurück.

Die Jury der Criminalgerichte.

Bei der Thätigkeit dieser Gerichte sollte nun, wie schon gesagt, das Volk unmittelbar betheiligt sein. Nach der Gesetzgebung sollte diese Theilnahme sowohl bei der Anklage, als auch bei der Urtheilsfällung durch eine Anklagejury (Jury d'accusation) und eine Urtheilsjury (Jury de jugement) zur Geltung kommen. Ich habe im ersten Bande schon den Principienkampf dargestellt, der sich über die Grenzen der Jury entspann, und gezeigt, wie ihre endliche Machtfülle dem englischen Geschwornenwesen leider sehr unglücklich nachgebildet wurde, wer ferner das Recht haben sollte, als Geschworner mitzuwirken, und wie dieses Recht bestimmt und zu Geltung gebracht wurde. Ich verweise jetzt darauf und habe blos die eigentlichen Rechte und Dienste der Geschwornen, die Bildung der thätigen Jury, kurz ihre Stellung im Criminalprocess zu schildern. Bei diesen Fragen führte das Organisationsgesetz der Criminaljustiz[1]) die Bestimmungen der Constitution[2]) vollständig aus. Eine Anklagejury sollte entscheiden, ob eine Anklage überhaupt statt haben könne. Eine Urtheilsjury sollte endlich als letzte Instanz den Prozess entscheiden. Beide wurden von einem Richter geleitet, dem Jurydirector, der für die Anklagejury die Anklageacte verfasste und für die Urtheilsjury die Debatte leitete und alles zu befehlen hatte, was ihm zur Entdeckung der Wahrheit nützlich schien. Aber gerade in dieser Person durchkreuzten sich alle Uebelstände dieser Neuerung oder Nachbildung des Fremdländischen am schärfsten.

Der Jurydirector.

Der Jurydirector war ein aus den Rollen der Districtstribunale für je 6 Monate zu diesem Dienste bestimmter Richter. An ihn ging die erste Anzeige der Gefangennahme eines Verbrechers, er wurde alsbald von den vorgenommenen Schritten unterrichtet und mit den Protocollen versehen. Spätestens binnen 24 Stunden darnach hatte er die erste Procedur zu prüfen. Er hatte zugleich den Gefangenen

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. I. und XIV.
2) Const. von 1791 Tit. III. Art. 15.

zu examiniren und über die Antworten desselben Protocoll zu führen. Ein Befehl auf geheime Gefangenhaltung, den er ausstellen konnte, musste, wie lange auch dieselbe dauerte, nach seinem ausdrücklichen Befehl vom Gefängnisswärter vollzogen werden. Er nahm alsdann, mit Hülfe des Greffier des Districtstribunals, das Verhör der Zeugen vor, die der fungirende Polizeibeamte nicht verhört, was bei den meisten der Fall war, da dieser drei Tage nach der Entdeckung eines Verbrechens und nach der Festnahme des Thäters schon die Anzeige und Uebergabe an den Jurydirector zu vollziehen hatte. Nur bei ausgezeichneten Verbrechen, wie bei Fälschung, betrügerischem Bankerutt, Raub, Verbrechen gegen das Völkerrecht, die persönliche Freiheit, Rebellion u. dergl., leitete er die Gerichtspolizei als selbstthätiger Beamte. Bei allen anderen brauchte er sich nicht darum zu kümmern[1]), und er that es natürlich auch nie, selbst bei ihm bekannter Gefahr und sichtlicher Nützlichkeit. Duport hatte mit aller Leidenschaft diese Trennung der Polizei von den Gerichten gefordert und durchgesetzt, ohne die äussersten Consequenzen derselben zu erkennen. Nach 24 Stunden der vollendeten Instruction hatte der Jurydirector allein oder in Verbindung mit dem Kläger oder Denunciator die Anklage abzufassen oder bei einer gegentheiligen Entscheidung dem Districtstribunal die Frage vorzulegen. Die königlichen Commissäre mussten in diesem Fall gehört werden. Das Tribunal konnte nur mit vier Richtern entscheiden. Es entschied blos über die Thatsache, ob sie eine infamirende Strafe nach sich ziehe, nicht über die Frage der Schuld. Wurde die Anklage abgelehnt, so wurde der Angeklagte freigelassen oder der Correctionspolizei je nach der Art des Vergehens überliefert. Im entgegengesetzten Fall hatte jetzt der Jurydirector die Anklageacte abzufassen und nach Anhörung des königlichen Commissärs der Anklagejury vorzulegen. Da bei der Abfassung der Anklageacte auch die klagende Partei mitwirken sollte, so konnte diese, wenn sie mit dem Jurydirector nicht gleicher Meinung war, sei es in Betreff der Thatsache, sei es in Betreff ihrer Qualification, selbständig eine Anklage vor die Jury bringen. Die Anklage musste in genauester Detailirung die Thatsache enthalten, nebst der formellen Nachweisung der Bosheit und Absicht[2]).

Die Anklagejury.

An diese vorbereitende Thätigkeit schloss sich nun die eigentliche Entscheidung der Anklagejury. Sie bestand für jeden Process aus acht juryberechtigten Bürgern, die durch das Loos aus einer Liste von 30 Bürgern ernannt wurden, welche der Procureur syndic des Districts

1) Instruct. vom 29. September — 21. October 1791.
2) Instruct. vom 29. September — 21. October 1791.

alle drei Monate mit Genehmigung des Directoriums aufstellte. Acht Tage vor einer Processeröffnung wurde unter Leitung des Jurydirectors und des königlichen Commissärs öffentlich am Tribunal die Ausloosung vorgenommen und vier Tage vorher die ausgeloosten Bürger zur Versammlung berufen. Nur eine vom Gericht als gültig erkannte Entschuldigung konnte einen Bürger von seinem Dienste befreien; eine neue Ausloosung bestimmte den Ersatzmann entweder aus der Liste oder aus allen wahlberechtigten Bürgern [1]). Jeder Geschworne leistete in geheimer Sitzung den Eid, die Anklage ohne Hass und Leidenschaft zu prüfen und zu entscheiden. Dann empfing die Jury die Vorlage der Anklage, welche der Jurydirector vor ihr in allen Motiven und Beweisen aus einander setzte. „Die Jury soll", sagte die Instruction, ihr ganzes eigenthümliches Wesen enthüllend, „keineswegs richten, ob der Angeklagte schuldig oder nicht schuldig sei, . . . sondern soll sich erinnern, dass, indem man sie einsetzte, man blos der individuellen Freiheit habe huldigen und zur Schnelligkeit der Polizeihandlung eine Controlle und eine Sicherheit habe hinzufügen wollen." Alle aufgenommenen Protocolle und Processacte wurden sodann vorgelegt und die Zeugen, der Ankläger und Denunciator verhört. In neun langen Sitzungen hatte die Constituante [2]) berathen, ob die Verhandlung vor der Jury blos mündlich, oder blos schriftlich, oder gemischt geschehen sollte. Duport erkannte in der blossen mündlichen Verhandlung und dem Zeugenverhör die wahre Garantie der Gerechtigkeit und Sicherheit, er sah in der Prüfung schriftlicher Actenstücke und Aussagen den Charakter der Jury in den der Richter verwandelt und vor allem jener die Vortheile entzogen, die Gemüthsstimmung der Zeugen zu prüfen. Freilich hatten die Vertheidiger des schriftlichen Verfahrens vor der Jury, Prugnon, Rey, Goupil de Préfeln, Tronchet und selbst Robespierre, der sich, obgleich inconsequent in seiner Anschauung über die Bedeutung der Jury, ihnen anschloss, schwer wiegende Bedenken als Waffen gegen die Mündlichkeit. Baco wies mit wenig Worten darauf hin, indem er alle Bedenken anregte, die sich zeigten, wenn Bekannte oder blosse Bürger als Nachbarn nun ihren Bekannten und Nachbarn persönlich gegenübertreten. Theilnahme, Sympathie und Abneigung können zur Geltung kommen, Aufregungen sind unvermeidlich, die Sicherheit der Instruction ist sehr gefährdet, was alles bei einer schriftlichen Ausarbeitung nicht zu fürchten. „Ein nicht schriftliches Zeugniss," sagte Prugnon, „ist überhaupt kein Zeugniss", und Tronchet sah in der Mündlichkeit auch die Möglichkeit des falschen Zeugnisses und

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. X.
2) A. C. vom 2–7. Februar 1791.

die Unmöglichkeit, dieses zu strafen. Dennoch aber siegte die Ueberzeugung Thouret's, der in der rein schriftlichen Beweisführung nur einen Schaden der moralischen Ueberzeugung sah und die Vereinigung beider Systeme durchsetzte. Die Aussagen der Zeugen vor dem Polizeibeamten sollten schriftlich der Jury übermittelt werden. Jene Zeugen, die nicht von ihm vernommen wurden, konnten vor der Jury erscheinen, desgleichen die neu beigebrachten Zeugen und jene des Angeklagten. Ihre Aussagen wurden zu Protocoll genommen. Die Gesammtprüfung geschah dann vor der Jury in mündlichen Verhandlungen, aber nach Vorlesung aller abgegebenen Aeusserungen. Richter und Geschworne konnten von allen Aeusserungen Aufzeichnungen machen, wie es ihnen nöthig und wichtig erschien [1]). So wurden Duport's Ideen gerade ins Gegentheil verwandelt, die ersten Acte der Information, die wesentlichsten, blieben der Justizpolizei überlassen und von der ernsten Prüfung der Jury ausgeschlossen. Nach Prüfung aller Acten und Protocolle, nach Vernehmung der schriftlichen und mündlichen Zeugnisse und Verhörung der klagenden Partei oder des Denunciators berieth die Jury, unter Leitung des Alterspräsidenten, im Geheimen und entschied mit einfacher Stimmenmehrheit und der Formel, „die Klage hat statt," wenn sie dieselbe als gerecht erkannte, und im anderen Fall, „sie hat nicht statt." Bei einer von der erhobenen Anklage ganz abweichenden Entscheidung lautete die Urtheilsformel, „sie hat über die vorliegende Anklage nicht statt." Die Jury war gezwungen, selbst unter Androhung von Geldstrafen sich in einer oder der anderen Weise auszusprechen. Nur bei mehreren Angeklagten konnte die Entscheidung verschieden für die Einzelnen lauten. Bei der ersten Entscheidung wurde der Angeklagte alsbald frei gelassen. Bei der zweiten wurde er an das Gefängniss des Criminaltribunals abgeliefert, das der Angeklagte zu wählen berechtigt war, wenn zwei Tribunale ihre Competenz geltend machen konnten. War der Angeklagte noch nicht in Haft, so konnte er jetzt eingezogen werden. Bei der dritten Entscheidung endlich hatte der Jurydirector für neue Beweise zu sorgen und eine neue Anklage zu verfassen. Wenn der Angeklagte noch auf freiem Fuss war und nach erhobener und stattgegebener Anklage nach zwei Aufforderungen nicht erschien, erfolgte die Contumazerklärung [2]).

Critik der Anklagejury.

So also hatte die Anklageprocedur einen langen und weiten Gang zu machen, ehe sie zur Entscheidung führte. Eingesetzt, um ein Schutz gegen die polizeiliche Willkür und den Missbrauch der Denun-

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. I. Tit. V. Art. 15 u. ff. Part. II. Tit. VI. Art. 12. Tit. VII. Art. 5.

2) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VI. und IX.

ciation zu sein, war die ganze Anklagejury doch nichts, als „ein durch Hindernisse belastetes Institut, führte eine traurigé Langsamkeit in der Verfolgung herbei und war eine unnütze Fessel für den Bürger, den sie nur mit einem scheinbaren Schutz umgab[1])." Ein Jurydirector, ein königlicher Commissär, das Districtstribunal und endlich die Anklagejury wirkten scheinbar zusammen, und doch lag alle Gewalt in den Händen des Directors, der die Zeugen nach Belieben berief, was er für gut fand, prüfte und die Sache so darstellen konnte, wie er sie ansehen wollte oder anzusehen im Stande war. Die Jury, bestehend aus jungen unerfahrenen Männern, war keine Garantie. Man sah ein Muster vor sich, aber verstand es nicht, man wollte eine englische Institution, deren glänzende Folgen man sah und anerkannte, ohne im Stande zu sein, ihre Basis und ihren Charakter zu schaffen, da man ihn nur nach seinen Aeusserlichkeiten nicht nach seiner Wahrheit begriff. Während man in England in der Grand jury in der That einen Rath der Justiz aus reichen und angesehenen Bürgern bildete, die ein wahrer Schutz der persönlichen Freiheit sein konnten, legte man in Frankreich alles in die Hände einer willkürlichen Gerichtspolizei, in die eines unbeaufsichtigten Friedensrichters, die Prüfung der That in die eines eben solchen Directors, die Entscheidung endlich in jene einer Jury ohne Würde, Ansehen und Bedeutung. Es war der späteren Zeit leicht, ein solches Institut zu zerstören.

Die Urtheilsjury und ihre Organisation.

Bei dem Criminalgerichte entfaltete nach der Thätigkeit der Anklagejury die Urtheilsjury ihre Gewalt. Sie war es, die jetzt über Leben, Freiheit und Ehre des Angeklagten entschied. Auch hier wollte die Constituante die englische Petit jury nachbilden, aber auch hier hob sie die Gleichheit durch den Geist, den sie ihrer Schöpfung aufzwang, wieder auf. Wie die englische Jury, sollte die französische aus den Bürgern einer hohen Steuerklasse hervorgehen und zumeist den Besitz repräsentiren, ebenso wie durch den Wahlkreis derselben aus einem geschlossenen Landesbesitzstand erzeugt erscheinen. Aber das Departement glich in nichts der englischen Grafschaft und die Einwohner desselben waren dadurch wohl abgegrenzt, aber durch kein gemeinsames Interesse verbunden. Die nun zur Jury berechtigten Bürger wurden alle Jahre durch den Secrétaire greffier der Districtsverwaltung in besondere Listen eingetragen[2]). Die Juryliste bildete wieder der Procureur syndic des Districtes unter Aufsicht des Directoriums und Bestätigung des Procureur général syndic des Departements.

---

1) Hiver a. a. O. S. 237.

2) Gesetz vom 16. September 1790 Part. II. Tit. II. Constit. 1791 Tit. III. ch. I. Sect. 2. Art. 7.

Wieder war es also ein Verwaltungsbeamter, der hier eingriff. „Wir haben gedacht," rechtfertigte dies Duport, „dass es wichtig ist, dass ein einziger Mensch die Liste bilde. Eine Körperschaft ist wohl gut zu erhalten, zu überwachen, aber sie ist nicht geeignet, eine persönliche Verantwortung, gegenüber dem Gesetz und der öffentlichen Meinung, zu ertragen, und die freien Unterscheidungen für die Wahl der Personen entgehen ihr. Auch ist nichts Bedenkliches dabei, die Bildung der Juryliste einem Beamten zu übertragen, der unter den Augen seiner Mitbürger handelt und selbst einen öffentlichen Charakter hat." Nur Robespierre erhob sich gegen diese Häufung so bedeutender Functionen in der Mitte der Verwaltung und warnte davor, vor allen in den Zeiten der Revolution und der Parteibewegungen. Dennoch acceptirte man den Comitévorschlag. Die Procureurs syndics der Districte bildeten alle 3 Monate eine Liste von 30 Bürgern. Der Procureur-général-syndic stellte dann aus 200 berechtigten Bürgern die eigentliche Ausloosungsliste zusammen, aus der für den Prozess 12 Geschworne durch das Loos bestimmt wurden. Der öffentliche Ankläger hatte das Recht, vorher 20 Candidaten ohne Motivirung auszustreichen. Nach Bildung der Liste konnte der Angeklagte 20 Geschworne zurückweisen und zwar so lange, bis die Liste seine Zustimmung hatte. Wer in der Anklagejury mitgewirkt, konnte nicht in die Urtheilsjury eintreten, wer nach dem Spruch des Gerichts kräftig sich entschuldigen konnte, musste seine Verhinderungsgründe wenigstens 2 Tage vor dem ersten des Monats anzeigen, in dem der Prozess zur Verhandlung kommen sollte. Niemand konnte gezwungen werden, zweimal in einem Trimester Geschworner zu sein. Als ein Recht des Volkes und eine Pflicht des einzelnen Bürgers erhielt der Geschworne keine Entschädigung*). Die Liste der Geschwornen für ausgezeichnete Verbrechen, wie Fälschung betrügerischer Banqerutt, Erpressung u. dergl. wurde auf gleiche Weise gebildet, doch aus Leuten mit besonderer Kunde der Art des Verbrechens. Eine Recusation der Specialgeschwornen konnte, wie in ähnlichen Fällen in England, durch den Verbrecher nur im Ganzen vorgenommen werden, wonach eine neue Liste gebildet werden musste. Gegen diese zweite Liste hatte er übrigens noch ein Recusationsrecht, wie bei der gewöhnlichen Jury[2]). Nach Feststellung der Liste leisteten vor dem versammelten Gericht und dem Angeklagten die Geschwornen einzeln den gesetzlich bestimmten Eid. Die einzelnen Ersatzmänner, obgleich sie ihren Sitz unter den wirklich thätigen Geschwornen hatten, waren nicht zum Eid verpflichtet. Nach vollendeter Verhand-

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VI., VIII., X. und XI.
2) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VIII. und XI.

lung des Gerichts, also der ersten Fragestellung des Präsidenten, der Anklageerhebung des Anklägers und der Partei, der Abhörung der Zeugen, an welche der Angeklagte, die Vertheidiger, Richter und Geschwornen Fragen stellen konnten, der endlichen Prüfung der Protocolle und materiellen Beweise[1]) folgte die Schlussfassung der Anklage durch den öffentlichen Ankläger, die Vertheidigung[2]) und das Resumé des Präsidenten vor den Geschwornen, indem er den Streitfall auf die einfachsten Punkte zurückführte, die Beweise noch einmal für und dagegen vorlegte und die Fragen zusammenfasste, über die die Jury entscheiden sollte. So stand, wie in England, die Jury unter dem Einfluss eines Richters, berieth unter der Macht seines Wortes und empfing von ihm den Impuls in der Betrachtung des Straffalles. Aber er hatte die Fragen selbst zu stellen, über die die Jury entscheiden sollte, und hatte sie so zu stellen, dass sie nur mit Ja oder Nein zu beantworten waren und beantwortet werden konnten. Darin eben lag wieder der grosse Unterschied der englischen und französichen Jury. Während dort die Jury den Richter blos in seiner Thätigkeit unterstützt, steht sie hier wie ein Sondergericht neben dem Richter, was sich noch viel schäfer in Napoleon's Gesetzgebung entwickelte. Während man dort die Fragen so vervielfätigt, dass man sie leicht durchdringen, die Thatsachen so sehr wie möglich specialisirt werden, kurz, während man dort die Sache wirklich nennt, die gerichtet werden soll, fing man in Frankreich schon bei der ersten Organisation der Geschworengerichte an, sie mit philosophischem Dunkel in der angestrebten Allgemeinheit zu umgeben, man meinte die Fragen, aber liess sie doch für jeden Verstand in Zweifel. Die Fragen erstreckten sich auf die materielle Existenz der Thatsache, ihre Anwendung auf den Angeklagten, d. h. die Schuldfrage, auf die Moralität desselben, also oft die gleiche Frage wie jene, und im betreffenden Fall auf die erschwerenden Umstände, ebenso, wie bei mehreren Angeklagten, auf die Anwendung derselben auf jeden Einzelnen. Der Angeklagte, die Vertheidiger und der öffentliche Ankläger konnten gegen die Fragestellung Einwendung erheben. Die Instruction des Criminalgesetzes hatte wohl klar die Thätigkeit der Jury gekennzeichnet. „Als das Wesentlichste darf man nicht aus den Augen verlieren, dass die ganze Berathung der Urtheilsjury zur Basis die Anklageacte hat, und es ist diese, an welche sie sich anlehnen soll; ihre Mission hat nicht die Verfolgung des Verbrechens zum Gegenstand, sie ist berufen zu entscheiden, ob der Angeklagte schuldig

1) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VI., VII., VIII. und Decret vom 18. Februar — 17. April 1791.

2) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VII.

oder nicht schuldig des Verbrechens ist, dessen er angeklagt worden.“ „Also“, heisst es vorher, „das Gesetz macht nur die Frage, die die gesammte Pflicht der Jury einschliesst: Habt ihr eine volle Ueberzeugung.“ Die Form der Ausführung dieser grossen Pflicht aber zerstörte den Geist, den das Gesetz anerkannte.

Die Entscheidung der Urtheilsjury.

Unter der Leitung des auf der Juryliste zuerst eingeschriebenen Geschwornen nahm die Jury ihre Berathungen vor und entschied sie mit Stimmenmehrheit und zwar stets mit einer Mehrheit von 10 Stimmen. Robespierre opponirte auch dieser Entscheidung des Gesetzes, indem er in allen Fragen eine Entscheidung durch Stimmenmehrheit wollte, „denn es ist nicht selten, dass die Vernunft auf Seiten der kleinen Partei ist.“ Aber Barnave zeigte die Milde des Gesetzes und meinte, dass Robespierre's Vorschlag nicht ein Vortheil der Guten, nur der Schlechten sein könne. Die Abstimmung der Jury wird durch jeden Geschwornen einzeln und geheim in Abwesenheit der Anderen, vor einem Richter, nicht dem Präsidenten, und im Gegenwart des Chef der Jury und königlichen Commissars vollzogen. Nach Abgabe ihrer Entscheidung durch weisse oder schwarze Kugeln erklärten die Geschwornen, einzeln in den Gerichtssaal zurückkehrend, „auf Ehre und Gewissen“, ihre Zustimmung oder Ablehnung, ihre Ueberzeugung von der Schuld oder Nichtschuld, welche Aussage alsbald mit der Abstimmung durch Kugeln verglichen wurde*). So war die Abstimmung so complicirt, wie die Fragestellung verdunkelt, und bei der Nothwendigkeit, über alle Fragen abzustimmen, wo doch nur die eine der Schuld nöthig gewesen, blieb durch Abgabe der Stimmen in den anderen Fragen bei der Schwäche der Jury stets die Möglichkeit, die eigentliche Entscheidung wieder zu umgehen, da man ja alle Abstimmungen zusammen zählte und daraus die Entscheidung formte. Die Abstimmung also über die materielle Existenz der Thatsache konnte jene der Schuldfrage beeinflussen und umgekehrt, der Straflosigkeit blieb ein Thürchen offen, wie der Ungerechtigkeit und es war vorauszusehen, dass bald Zweifel und Unsicherheit das ganze Institut der Jury umfassen musste.

Aenderung des Juryurtheils.

Nur im Fall der Gerichtshof überzeugt war, dass sich die Jury geirrt und dies einstimmig anerkannte, konnte eine neue Entscheidung binnen drei Tagen gefordert werden. Wie selten dies sein konnte, war leicht bei der Fragestellung, die dem Präsidenten oblag, vorauszusehen. Im anderen Fall forderte der königliche Commissar nur zur Anwendung des Gesetzes auf und nach Anhörung des Anklägers und Vertheidigers in Betreff des Strafausmaasses nahm das Gericht die

*) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VII.

Berathung vor und erklärte dann mit lauter Stimme und vor dem Publicum, der jüngste Richter zuerst, der Präsident zuletzt das Urtheil. Es war das erstemal, dass die Richter **gezwungen** waren, so zu entscheiden. Der Convent dehnte es über alle Civil- und Criminalsachen aus und gefährdete wieder die Unabhängigkeit und Sicherheit der Richter, die man so sehr im ancien Régime beklagt hatte. War das Tribunal in seinen Stimmen getheilt, so galt das mildernde Urtheil. Erst später wurde diese Bestimmung abgestellt, indem im Falle der Stimmengleichheit ein fünfter Richter zugezogen werden sollte [1]). Der Präsident verkündete das Urtheil mit dem Gesetz, nachdem es gegeben, und erinnerte den Angeklagten, dass er binnen drei Tagen das Cassationsgesuch einzureichen habe [2]). Während dieser Zeit konnte auch der königliche Commissar wegen Formverletzungen oder falscher Anwendung des Gesetzes die Cassation ansuchen. Im Fall einer Freisprechung musste diese von ihm schon in 24 Stunden eingegeben werden. War über ein Gesuch der Commissäre der Cassation stattgegeben, so wurde der Prozess vor ein anderes Tribunal und eine neue Jury gewiesen. Das interpretirende Decret vom 1. Brumaire — 28. Ventôse an II. bestimmte die Fälle, auf Grund deren die Cassation wegen Formverletzung nachgesucht werden konnte. Wurde die Cassation verworfen, so wurde das Urtheil nach 24 Stunden vollzogen, war sie überhaupt nicht nachgesucht, alsbald nach Ausgang der Frist des Cassationsgesuchs. Für die in contumaciam Verurtheilten blieb eine Frist von 20 Jahren offen, um sich gegen das Urtheil zu erheben. Nach Ablauf dieser Zeit wurde das Urtheil als rechtskräftig angesehen [3]). Wenig wurde im Lauf der Zeit an dieser Organisation geändert, und die Institutionen sind mit allen ihren Fehlern in das französische Leben so eingewachsen, dass man kaum die Fehler mehr sieht und ihre Bedeutung begreift. Die Missbräuche der Vergangenheit waren zu gross, die Rettung von denselben kam zu schnell und zu durchgreifend, wurde mit allzuglühender Begeisterung erfasst, als dass man mit der Zeit über die einzelnen Fehler rechten könnte. Aber der Gegenwart wäre die Aufgabe einer klar sehenden Reformation geboten.

Das Cassationstribunal.

Das Cassationstribunal und seine Bedeutung.

Ehe die Constituante zur Frage kam, ob ein Cassationstribunal errichtet und wenn dies der Fall, wie es organisirt werden soll, war die Stellung des Königthums in der französischen Monarchie schon

1) Decret vom 15. October 1793.
2) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. VII. und VIII.
3) Gesetz vom 16. September 1791 Part. II. Tit. IX.

entschieden und musste nothwendig die Erörterung jener Frage beeinflussen, da ein Cassationstribunal, nach seinem allgemeinen Beruf sowohl, als nach seiner geschichtlichen Bedeutung, in Frankreich mit der Bedeutung und Machtfülle der Krone innig zusammenhing. Nach seiner allgemeinen Bedeutung soll das Cassationstribunal, als auf der Höhe der Gesetzgebung und der Justizverwaltung, in politischer Richtung die Einheit des Reichs und die Verbindung aller Theile desselben mit repräsentiren, nach seiner Gerichtsgewalt aber die Einheit und Gleichheit der Gesetzgebung und Jurisprudenz wahren und erhalten. Die Constituante hatte dies klar erkannt und Barnave diese Bedeutung des Cassationstribunals zu seiner Vertheidigung mit scharfen Worten ausgeführt. „Denn", sagte er, „ohne ein solches Tribunal können die Appellationsrichter ungestraft ihre Gewalt überschreiten oder das Gesetz willkürlich anwenden und dadurch eben zu Herren der Gerichtsbarkeit werden[1])." Die Constituante decretirte darum auch am selben Tage, dass die Urtheile in letzter Instanz durch Berufung um Cassation angegriffen werden könnten. Historisch hatte das Cassationstribunal in Frankreich sich langsam entwickelt und die gesammte Gewalt desselben ruhte am Ende des 18. Jahrhunderts in der Section des Staatsrathes, dem Conseil d'état privé, also unmittelbar in einem Theil jenes Körpers, der in weitgedehnter Machtfülle neben dem alten Königthum stand[2]). Eine rein entwickelte Procedur leitete die Thätigkeit desselben und schloss in ihrer letzten Entwicklung, als Garantie ihrer Bedeutung, noch den Namen eines d'Aguesseau in sich. Dennoch aber war im ancien Régime dieses Rechtsmittel nur als eine Gnade des Königs gegeben und es bedurfte seiner Bewilligung, durch eine Berufung um Cassation die Urtheile der souverainen Gerichtshöfe oder Parlamente anzufechten[3]). War dies der innere Schaden des bedeutungsvollen Institutes, so war dadurch doch seine Bedeutung nicht geschwächt, vorzüglich nach jener Richtung hin, den Einfluss der alten Localcoutumes auf die sich in der Zeit entwickelnde Gesetzgebung zu zerstören. Mit der Revolution und der Zerstörung der königlichen Gewalt, in Bezug auf die Gerichtspflege, war es unmöglich, die alte Organisation des Cassationstribunals anzuerkennen und so dem König eine Gewalt zu lassen, die immer im Stande war, Civil- und Criminaljustiz zu beeinflussen und seinem Willen zu unterwerfen. Im Uebrigen widersprach die innere Organisation des Conseil des auch dem Geist der neuen Gerichtsorganisation, die aus sich

1) A. N. vom 24. Mai 1790.
2) Hiver a. a. O. S. 277 u. ff.
3) Mayer a. a. O. Bd. IV. S. 419.

selbst hervorging und nicht aus einem Collegium der Verwaltung, freilich von der höchsten Bedeutung und Würde.

Die Ideen der Constituante über ein höchstes Gericht.

Ausgehend nur von dem Gedanken, auch hier die königliche Macht zu zerstören, warf sich die Constituante die Frage auf, ob die Cassationsrichter ständig oder wandernd sein, und ob sie gewählt oder ernannt werden sollten. Robespierre wollte, im Hinblick auf die englische Constitution, in der das Oberhaus als Cassationstribunal erscheint, auch für Frankreich dasselbe in der Gesetzgebung ruhend, oder wenigstens aus derselben hervorgehend wissen[1]). Gegen einen ständigen Gerichtshof machte man die Gefahren geltend, die aus der so sich möglicherweise entwickelnden hohen Gewalt entstehen könnten; für die Beweglichkeit desselben, dass dadurch auch dem Armen die Möglichkeit erleichtert werde, sein Gesuch anzubringen. Aber wie gegen das Princip im Allgemeinen, siegte auch hier die Anschauung, dass man durch wandernde Richter keine sichere Autorität schaffe und am wenigsten eine, die im Stande wäre, eine durchgreifende Einheit der Justizgewalt zu repräsentiren. Goupil de Préfeln, Tronchet und Chabraud suchten beide Systeme zu vermitteln, indem sie einen Cassationshof vorschlugen, der neben dem König seinen Sitz haben und über den Bericht, sei er von besonderen Instructionskammern in den einzelnen Provinzen oder wandernden Sectionen, entscheiden sollte. Aber auch dieser Vorschlag wurde verworfen und im Interesse einer guten Justiz und der Bedeutung der Hauptstadt des Reiches beschlossen, dass die Cassationsrichter ständige Richter sein sollten[2]), und dass das Cassationstribunal einzig und ständig neben der Gesetzgebung seinen Sitz haben sollte[3]).

Die Organisation des Cassationstribunals.

In dem ersten Project über die Justizorganisation hatte Thouret vorgeschlagen, dass das Cassationstribunal aus 36 Richtern bestehen sollte, die der König aus einer Liste wählte, welche die Wahlversammlungen bildeten[4]). Le Chapellier brachte ein Organisationsdecret ein, nach welchem die 83 Departements eine Liste von 83 Candidaten aufstellen sollten, welche die Gesetzgebung zuerst auf 40 reducirte, aus denen dann der König 30 wählen sollte, welche das Tribunal bildeten. Alle 6 Jahre sollte das Tribunal zur Hälfte erneut werden, jedes Mitglied wenigstens 30 Jahre alt und der Justizminister Präsident desselben sein[5]). Niemand vertheidigte dieses scheinbar alle Parteien

1) A. N. vom 24. Mai 1790.
2) Decret vom 29. Mai 1790.
3) Decret vom 13. August 1790.
4) A. C. vom 22. December 1789.
5) A. C. vom 13. August 1790.

vereinende Project. Robespierre und Chabraud griffen es allein mit aller Bitterkeit an. Man wollte den König nicht in der Justiz und den Justizminister, der doch nur sein Beamter sei, nicht in einer Gewalt, in der er sie nur zum Dienste des Königs verwenden könne. „Kein System," rief Robespierre aus, „hat es besser ausgedacht, die Justizgewalt zu untergraben und sie den Händen des Despotismus zu überliefern.... Ich meine, dass man darüber gar nicht berathen soll und dass die Mitglieder, welche es vorgeschlagen, zur Achtung vor den constitutionellen Gesetzen aufgerufen werden." Wohin man blicken mag, überall erscheint der versunkene Despotismus dieser Zeit als Gespenst und bestimmte die Entschlüsse. Ueber den Antrag des Deputirten André, dass weder die Gesetzgebung, noch der König bei der Ernennung der Cassationsrichter mitwirken dürfe, entschied endlich die Constituante, dass das Volk dieselben wählen und dass die Zahl der Hälfte der Departements gleich sein sollte. Die Departements, die das erstemal zur Wahl berufen würden, sollte das Loos bestimmen. Alle 4 Jahre wird durch eine neue Wahl das ganze Tribunal erneut. Die Mitglieder desselben sollten wieder wählbar sein [1]). Alle in der Zeit über die Organisation und Competenz des Cassationstribunals gefassten Beschlüsse wurden endlich in dem Decret vom 27. November 1790 zusammengefasst.

Die Mitglieder des Cassationstribunals.

Darnach bestand nun das Cassationstribunal aus 42 oder 41 Richtern, je nachdem 42 oder 41 Departements sie wählten. Die Richter mussten 30 Jahre alt und 10 Jahre ein richterliches Amt geübt haben. Bei der Wahl entschied absolute Stimmenmehrheit. Die Richter wurden auf 4 Jahre gewählt mit der Eigenschaft, dauernd wieder gewählt werden zu können. Für jeden Richter wurde zu gleicher Zeit ein Ersatzmann für die Fälle des Todes, des Austritts oder der Verhinderung gewählt. Sie mussten dieselben Eigenschaften, wie die Richter haben und konnten gleichfalls wieder gewählt werden. Die Functionen des Ministère public erfüllte ein Commissar und zwei Substituten, welche der König ernannte aus den Bürgern, die dieselben Eigenschaften, wie die Cassationsrichter in sich vereinten. Das Tribunal selbst wählte seinen Greffier und setzte ihn auf Lebenszeit ein, acht Huissiers versahen die Gerichtsdienste des Tribunals. Die Richter, die Mitglieder des Parquets und der Greffier trugen das Costüm, welches dieselben Personen der Districtstribunale auszeichnete. Zwei Commissäre der Gesetzgebung und zwei des Königs installirten das gesammte Tribunal und nahmen den Eid der einzelnen Mitglieder entgegen [2]). Alle Mit-

1) A. C. vom 17. November 1790.

2) Decret vom 27. November — 1. December 1790.

glieder des Tribunals wurden besoldet[1]). Bei der ersten Wahl des Jahres 1791, nach welcher am 20. April d. J. das Cassationstribunal in Paris eingesetzt wurde, erschienen unter den Mitgliedern desselben schon berühmte Namen und solche, die noch mit der Geschichte Frankreichs sich inniger verbinden sollten. Coffinhal, Malleville, Légendre, Gensonné, Barère, Chapélier, Thouret, Chabraud, Creuzé-Latouche waren zu Richter ernannt worden. Das Parquet bildete Hérault de Sechélles als königlicher Commissar[2]). Betreffend die Competenz des Gerichtshofes wollte sie Chabraud eingeschränkt wissen auf die Verletzung der constitutionellen Gesetze, die Missachtung der Formen und Gerichtsvorschriften. Duport aber, in dem Gedanken, dass die Gesetzgebung vereinfacht und somit ihre Vorschriften mit der grössten Strenge beobachtet werden könnten, setzte den Competenzkreis im Allgemeinen viel weiter und die Constituante acceptirte seinen Vorschlag. „Das Cassationstribunal erkennt nicht über den Grund des Prozesses, sondern hebt die Urtheile auf, welche die Formen der Gerichtsübung verletzen oder geradezu dem Texte des Gesetzes widerstreben.“ Bis zur Reformation der Coutumes oder der Provinzialgesetze, wenn die Verletzung eine Nullität nach sich ziehen kann, kann man auch dagegen um Cassation ansuchen[3]). Dadurch wurde der Einbringung der Cassationsgesuche ein solch weiter Spielraum gegeben, dass man bald zahlreiche Missbräuche das ganze Institut überfluthen sah, die bis zur napoleonischen Gesetzgebung nicht gehemmt werden konnten. Weiter erkennt das Tribunal über die Competenzconflicte und die Klagen der Parteien gegen die Gerichte selbst. Gegen die Urtheile der Friedensgerichte ist keine Cassation zulässig. In allen Fällen cassirt das Tribunal die Procedur, in der die gesetzlichen Formen verletzt werden, und hebt die Urtheile auf, die ausdrücklich gegen das Gesetz sind. Zuerst entscheidet das Tribunal, ob überhaupt die Bitte um Cassation zulässig sei. Für diesen Theil der Procedur bilden für je 6 Monate 20 Mitglieder des Cassationshofes ein Bureau des requêtes, in welchen stets wenigstens 12 entscheiden mussten. Können sich die Mitglieder des Bureaus nicht einigen, so wird die Frage vor das gesammte Tribunal gebracht und durch Stimmenmehrheit entschieden. Die endlich vor die Section de cassation gelangende Prozessache wird dann durch Stimmenmehrheit entschieden und wenigstens 15 Richter dafür erfordert. Die Sitzungen dieser Section sind öffentlich und die Parteien und ihre Vertheidiger können in den Verhand-

1) Decret vom 18. Februar 1791.
2) Hiver a. a. O. S. 301.
3) Gesetz vom 27. November — 1. December 1790 Art. 3.

lungen alles vorbringen, was zu ihren Gunsten mitwirken könnte. Einer der Cassationsrichter ist Berichterstatter. Die Berathungen des Gerichts sind geheim, die Urtheilsfällung und Stimmenabgabe laut und öffentlich. Wird die Procedur eines Prozesses cassirt, so beginnt von der verletzten Form an eine neue Prozessführung, wird das Urtheil cassirt, so werden alle Rechtsmittel neu geprüft und ein neues Urtheil, ohne Eingehen auf den Prozess, gefällt. Erst wenn gegen ein neues Urtheil eine zweite Cassation erhoben ist, wird die Prozesssache an ein anderes Tribunal gewiesen. Im Fall auch dieses mit dem ersten Gericht gleich entscheidet, kann die Gesetzgebung durch ein vom König sanctionirtes Decret entscheiden. In Civilmaterien hält das Cassationsgesuch die Execution eines Urtheils nicht auf. Es kann selbst dadurch keine Frist für dieselbe erworben werden[1]). So sollte das Cassationstribunal nicht allein Sicherung der Gerechtigkeit für die einzelnen Parteien sein, sondern für das gesammte Land den Geist der Einheit und Gleichheit in der Prozessführung und der Interpretation der Gesetze darstellen und sichern. Um dies in einem Zeitraume immer höher zu stellen, wollte das Gesetz, nach dem Muster der alten Gesetzgebung, dass das Tribunal alle Jahre der Gesetzgebung einen Bericht über alle gefällten Urtheile abstatte, mit der Bezeichnung der verletzten Gesetze und den Vorschlägen, auf welche Art diese in Zukunft vermieden werden könnten. Thouret legte nach dem ersten Jahre auch in der That der Législative einen solchen Bericht vor[2]), woraus sich ergab, dass das Cassationstribunal in einem Jahr über 176 Begehren „en règlements de juges" und über 236 eigentliche Cassationsgesuche empfangen habe. Davon hatte die Section de cassation 67 Cassationsurtheile und 24 Revisionsurtheile gefällt. Die begeisterte Schilderung Thouret's von der rühmlichen Thätigkeit des Tribunals und seiner grossen Wohlthat wird jedoch abgeschwächt durch den Missbrauch, den man bei der Dehnbarkeit der Gesetzgebung mit dem Institut machen konnte, auf die später ein Cassationsrichter und Mitglied des Convents hinwies[3]).

Der höchste Nationalgerichtshof.

Die Bedeutung eines höchsten Nationalgerichtshofes.

Der höchste Nationalgerichtshof ist sowohl seiner Competenz, als seiner Organisation nach ein wesentliches revolutionäres Erzeugniss. Er ist in Wahrheit ein rein politisches Tribunal, das erst mit der Macht eine Bedeutung erringen konnte, die ihm ihren Namen gab —

1) Gesetz vom 27. November 1790 Art. 1, 2 und 4 u. ff.
2) A. L. vom 10. Mai 1792.
3) C. N. vom 22. September 1792.

die Nation. War eine ähnliche Institution in dem Parlament von Paris, welches die Grossen des Reiches in sich vereinte, repräsentirt, so hatte doch der Absolutismus, durch Ausnahmsgerichte und besondere Commissionen, die eigentliche politische Thätigkeit desselben immer abgeschwächt, oder konnte sie zu jeder Zeit ohnmächtig machen. Es war kein Institut, das die Nation gegen die Parteiherrschaft oder den Bürger gegen die Uebergriffe der Regierung vertheidigen sollte, nicht bestimmt zu prüfen und zu richten, sondern allein berufen, zu verurtheilen nach dem Willen des absoluten Herrschers und seiner Laune. Jetzt aber sollte ein höchster Nationalgerichtshof gegründet werden, um gerade gegen jedes Ausnahmsgericht Schutz zu gewähren, nicht mehr der Freiheit gefahrdrohend, sondern für sie eine unantastbare Garantie sein. Gerade so sollte es „die Krönung des constitutionellen Gebäudes" sein [1]). Aber die Ideen, welche bei der Organisation desselben und seiner Competenzbestimmung laut wurden, liessen von Anfang an ganz andere Absichten ahnen.

Der historische Grund des höchsten Nationalgerichtshofes.

Nach den Revolutionsstürmen des 14. Juli 1789 erklärten die Wahlversammlungen von Paris, welche sich als eine politische Gewalt anerkannten, dass die beim Bastillensturm gefangenen Personen, als des crimen laesae nationis schuldig, in der Abbaye festgehalten und von einem ausserordentlichen Tribunal gerichtet werden sollten [2]). Die Constituante verweigerte das Begehren und acceptirte den Vorschlag Lally Tolendal's, dass alle, welche das Unglück des Volkes verschuldet, gerichtet werden sollten, aber nach dem Gesetz, dass die Nation das Recht habe, diese Verbrecher zu verfolgen, und dass die Gesetzgebung sowohl das Gericht, als die Formen der Procedur festzustellen habe. Bis zur Errichtung eines besonderen Tribunals sollte das Châtelet die Prozesse der Angeklagten führen und als letzte Instanz entscheiden [3]). Als aber schon im October 1789 alle Gerichtsbarkeit des ancien Régime aufgelöst und auch jene des Châtelet unterdrückt wurde, berieth die Constituante über den Antrag Le Chapelier's, die Organisation eines neuen höchsten Nationalgerichtshofes für das politische Verbrechen der Verletzung der Nation. Robespierre entwickelte bei Anregung dieser Frage die Theorie des „crimen de lèse nation", welches der Haute cour nationale überwiesen werden sollte. „Es giebt", sagte er, „zwei Arten dieses Verbrechens: jene, welche die politische Existenz des socialen Körpers, und jene, welche die moralische angreifen und verletzen. Diese Verbrechen werden selten sein, wenn die Constitution

Das crimen laesae nationis.

1) Balbie System a. a. O. Bd. III. S. 468.
2) A. C. vom 23. Juli 1789.
3) Decret vom 14—21. October 1789.

des Reiches fest und sicher ist, weil dann die allgemeine Macht alle jene Parteien unterdrückt, welche bemüht sind, dieser zu widerstreben.“ Er erörtert nun zugleich, wie dem gemäss ein Gerichtshof, der darüber zu entscheiden habe, organisirt sein müsse. Er muss mit Freunden der Revolution besetzt werden, denn in den Zeiten der Revolution, in denen ein Volk das Joch abwirft, das der Despotismus immer wieder sich bemüht aufzuerlegen, muss das Tribunal sich ganz besonders nur aus den politischen Parteien bilden. Wenn man dabei dem König einen Theil der Ernennung überlässt, dann wird man eine Gefahr aus dem machen, was ein Schutz der Freiheit sein soll[1]).

Die erste Organisation des Nationalgerichtshofes.

Provisorisch errichtete die Constituante nun auch zu Orleans einen Gerichtshof, der als letzte Instanz alle politischen Verbrechen richten sollte. Es sollte aus 15 Richtern gebildet werden, die aus den zunächstliegenden Districtstribunalen genommen werden sollten. Er wählte aus seiner Mitte seine Präsidenten und öffentlichen Ankläger und sollte mit wenigstens zehn Richter entscheiden. Nach seiner kurzen Existenz, in welcher dieser Gerichtshof blos über die bei der Flucht des Königs Betheiligten richtete, erfolgte die Auflösung desselben und am 10. Mai 1791 das Decret über die neue Organisation einer Haute cour nationale. Er sollte aus vier Richtern gebildet werden, aus der Mitte des Cassationstribunals, welche die Zeugen vernehmen, die Debatte leiten und nach dem Spruch der hohen Jury das Urtheil fällen. Diese besteht aus 24 Geschwornen, welche aus einer durch die Wahlversammlungen der Departements gebildeten Liste von 166 Geschwornen, also je zwei für ein Departement, durch das Loos bestimmt werden. Die Geschwornen mussten die Eigenschaften haben, welche für die Mitglieder der Gesetzgebung das Gesetz forderte. Dieser Gerichtshof erkannte über alle Verbrechen, für die die Gesetzgebung sich zum Ankläger machte. In dieser Eigenschaft ernannte die Gesetzgebung zwei ihrer Mitglieder unter dem Titel von Grands procurateurs de la nation zu Verfolgern des Verbrechens, welche dann auch die Anklageacte redigirten. Vor der Anklageerhebung konnte die Gesetzgebung die Zeugen vernehmen. Nach Feststellung der Anklage berief sie den Gerichtshof in feierlicher Proclamation. Sie bezeichnete zugleich den Ort, wo er sich versammeln sollte, und bestimmte im Voraus, dass dieser wenigstens 15 Meilen vom Sitz der Gesetzgebung sein sollte. Der Commissar des Königs am Districtstribunal dieses Ortes versah in gleicher Eigenschaft die Dienste am höchsten Gerichtshof. Das Verfahren war jenem vor den gewöhnlichen Gerichten gleich[2]). Die Urtheile sollten

Die endliche Organisation des höchsten Nationalgerichtshofes.

1) A. C. vom 25. October 1790.
2) Decret vom 10. Mai 1791.

keine Cassation zulassen [1]). Am 21. November 1791 setzte die Gesetzgebung zu Orleans diesen Gerichtshof ein, der in seiner kurzen Thätigkeit eine Verurtheilung zur Todesstrafe und zwei Freisprechungen aussprach. Mehrere andere ausgezeichnete Angeklagte, wie Delessart und Duc de Brissac, wurden seiner Justiz durch die Septembermorde entrissen. Die Constituante bestimmte nicht die Verbrechen, welche diese Gerichtsbarkeit richten sollte, weil sie den Gesetzgebern volle Freiheit lassen wollte, aber sie ahnte auch nicht, dass das schrankenlose Gesetz immer zur Willkühr führt. Am 25. September, nach den entsetzenden Mordthaten, wurde der Gerichtshof abermals aufgelöst, da ja die Volkswuth an seine Stelle getreten. Danton erklärte, dass die hohen Kosten dieses Gerichtes es nöthig machten, und gab dieselben für ein Jahr auf drei Millionen an [2]).

Das Justizpolizeiwesen.

Das Wesen der Justizpolizei.

Nirgends liess sich die Constituante von falschen Begriffen so sehr verleiten, als bei der Organisation der Justiz und Sicherheitspolizei, welche der Gerichtsordnung zur Seite stehen sollte. Von dem Gedanken der Unhaltbarkeit der alten Institutionen ausgehend, zerstörte sie alles, was sie vorfand, ohne doch überall im Stande zu sein, das Bessere im ersten Augenblick an seine Stelle zu setzen. Duport hatte mit seinem Organisationsgesetz der Gerichtsbarkeit vom 16—29. September 1791 auch jene der Gerichtspolizei verbunden und trotz der heftigsten Angriffe durchgesetzt. Die öffentliche Ordnung und der Schutz des Bürgers wurde dadurch einem Beamtenkreis vertraut, der ohne jede Controlle, ausser der einer klagenden Partei oder eines Denuncianten, über die persönliche Freiheit verfügen, seiner persönlichen Leidenschaft, seinen Zuneigungen oder Abneigungen nach Belieben folgen konnte und doch der Gerichtsbarkeit keine genügende Sicherheit für eine strenge und durchgreifende Verfolgung des Verbrechers gewährte. Wohl hatte die Instruction zu dem obigen Gesetz vom 29. September 1791 einen hohen und humanen Gesichtspunkt für diese Polizeigewalt festgesetzt. „Es ist nicht genug", erklärte sie, „dass die Constitution die politische Freiheit versichere, es müssen auch alle Einzelheiten untergeordneter Institutionen die individuelle Freiheit schützen. Der kleinlichste Respect für die individuelle Freiheit ist eine der ersten Bedingungen der Gesetze eines freien Volkes." Was aber nutzte die Einschärfung der schönsten Wahrheiten, wenn die Behörden, die sie geltend machen sollten, unfähig waren dafür, ja un-

1) Decret vom 25. und 29. August 1791.
2) A. L. vom 6. October 1792.

fähig sogar, sie zu begreifen. Die neu organisirte Sicherheitspolizei, deren Thätigkeit jener der Gerichtsübung voranging, war in ausgedehntester Weise der Gensdarmerie und den Friedensrichtern und für die Municipal-, Land- und Feldpolizei den Polizeicommissären, den Municipalbeamten und einer besonderen Feldpolizei übergeben. Sie stand in ihrer gesammten gerichtspolizeilichen Thätigkeit unter Aufsicht des öffentlichen Anklägers des Departements, aber ohne dass dieser irgend eine Gewalt über sie üben, eine Initiative zu ergreifen, ja selbst nur einen Befehl zur Verfolgung eines Verbrechens oder Vergehens geben konnte. Die Organe der Justizpolizei.

Für die Ordnung und Sicherheit des Gemeindelebens konnte die Municipalverwaltung Vorschriften erlassen und deren Uebertretung richten[1]). Die eigentlichen Mandatare der Municipalität für die Verfolgung der Uebertretungen waren die Polizeicommissäre. Ihre Aemter wurden zuerst nur für Paris in den 48 Sectionen vertheilt, welchen je ein Commissar vorstand an Stelle der alten Commissaires des Châtelets[2]). Sie wurden durch die Wahlversammlungen jeder Section auf 2 Jahre gewählt aus den activen Bürgern, die eine Steuer im Werth von zehn Arbeitstagen zahlten, und übten ihr Amt unter Aufsicht des Verwaltungscommissars der Section. Alle festgenommenen Personen wurden vor sie geführt und durch sie in das Arresthaus gesandt. Sie nahmen die Protocolle über den Grund der Arrestation auf und bewahrten in den betreffenden Fällen die Gegenstände des Vergehens oder der Uebertretung, wie gestohlene Effecten oder Gegenstände des Beweises. Das Justizorganisationsgesetz vom 21. September 1791 organisirte sie in allen Städten, in denen die Gesetzgebung es für nöthig erachten sollte, doch beschränkte die Instruction dieses Gesetzes ihre Thätigkeit auf die einfache Sicherstellung der polizeilichen Uebertretungen[3]). Darnach hatten sie über die Erhaltung und Execution der Municipal- und Correctionspolizeigesetze zu wachen und in Criminalsachen die Protocolle des Thatbestandes aufzunehmen, doch ohne die Macht einer Information. Alsbald darnach hatten sie die Protocolle, aufgefundene Beweisgegenstände und die ergriffenen schuldigen oder verdächtigen Personen an den Friedensrichter zu übermitteln. Mehrere Polizeicommissare in derselben Municipalität übten concurrirend in dem ganzen Municipalgebiet ihre Function. Bei öffentlichen Tumulten und Aufruhren hatten sie, in Abwesenheit des Procureurs der Gemeinde, diesen zu vertreten. Bei nothwendigen Hausuntersuchungen hatten sie Die Polizeicommissäre.

1) Gesetz vom 16—24. August 1790.
2) Gesetz vom 21. Mai — 27. Juni 1790 Tit. I. und IV.
3) Ebenso Gesetz vom 19—22. Juli 1791.

dieselben in Gegenwart zweier benachbarter Bürger vorzunehmen, doch ohne Verletzung des constitutionell gesicherten Hausrechtes[1]). Wie die Polizeicommissare von Paris, sollten alle im Lande von den Vorversammlungen gewählt werden und zwar auf 2 Jahre und mit dem Recht, immer wieder gewählt werden zu können[2]).

Die Gensdarmerie nationale.

Neben ihnen stand mit ergänzender Thätigkeit die von der Constituante an Stelle der alten Maréchaussée eingerichtete Gensdarmerie nationale. Sie hatte die Execution der Justizbefehle und die Arrestation der Verbrecher oder Verdächtigen vorzunehmen. Ihre Offiziere wurden zum Rang von Offizieren der Sicherheitspolizei erhoben mit gleicher Magistratur. Vergebens opponirten dieser Organisation Pethion und Robespierre, welche, wie dieser sagte, „die Interessen des Bürgers einem Militärdespotismus anvertraut.“ Aber man wollte eine Polizei, ebenso energisch als leicht beweglich, welche nicht nur das Verbrechen verfolgen, sondern den Folgen jeder Nachlässigkeit und Parteilichkeit augenblicklich vorbeugen konnte. Darnach bestimmte dann das Organisationsdecret der Gensdarmerie, auf welches ich später noch näher eingehen werde, dass die Gensdarmerie die Sicherheit des Landes erhalten und im Inneren der Städte, sobald es gefordert würde, mit bewaffneter Hand zu Hülfe eilen sollte. Die Gensdarmerie hatte also Patrouillen im Umkreis ihres Gebiets zu machen, die Spuren der Verbrechen und Vergehen zu verzeichnen, Uebelthäter zu verfolgen, bei Ertappung auf der That dieselben zu ergreifen, ebenso wie die Gegenstände und Beweismittel des Verbrechens, Bettler und Vagabunden aufzuheben, über alle ihre Vorkehrungen und Unternehmungen Protocolle abzufassen, selbst die Zeugen vor den Polizeioffizier zu führen. Doch konnte sie ohne ausdrücklichen Arrestbefehl keinen Bürger im Innern seines Hauses ergreifen und festnehmen. Die Hauptleute und Lieutenants der Gensdarmerie übten, abgesehen von ihren besonderen Functionen, mit dem Friedensrichter in ihrem Canton concurrirend, die Sicherheitspolizei. Doch erstreckte sich diese ihre Thätigkeit vor allen über Verbrechen, ausserhalb des Bezirkes einer Stadt begangen, und konnte nicht die Thätigkeit des Friedensrichters in seinem Bezirk beeinträchtigen. Durch ihre Verhaftsbefehle konnten sie Schuldige oder Verdächtige nicht vor sich, sondern nur vor den Friedensrichter führen lassen[3]).

Der Friedensrichter als Organ der Gerichtspolizei.

Der Friedensrichter war es nun eigentlich, der in seiner Person die ganze Gewalt der Gerichtspolizei und Criminal-, Corrections- und

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I., vom 3. August 1791 und vom 21—29. September 1791.

2) Gesetz vom 1—8. Juni 1792.

3) Gesetz vom 16. Januar — 16. Februar 1791.

selbst Municipalpolizeisachen aufhäufte. Er hatte ohne Beihülfe und Controlle Klagen und Denunciationen entgegenzunehmen, durch seine Protocolle die Spuren des Verbrechens aufzunehmen und durch Nachforschungen die Beweise für den Thäter zu sammeln, endlich die Beschuldigten selbst zu vernehmen, sie festzuhalten oder ihre Arrestation zu befehlen. Nur in Städten von mehr als 10,000 Seelen mussten die Denunciationen qualificirter Verbrechen an den Jurydirector gebracht werden*). Die Instruction des Justizorganisationsgesetzes sah dabei ungeheure Vortheile, indem, wie sie sich ausdrückt, der Friedensrichter gewiss am mildesten dieses Amt üben wird, indem er alle Individuen kennt in seinem nicht zu grossen Bezirk und ihm es Achtung und Macht geben wird, dass er in seiner Person alles cumulirt, was zur Ruhe und Sicherheit das Gesetz bestimmt. Man frug sich nicht, ob ein Friedensrichter Muth und Vertrauen genug habe, um so schweren Verpflichtungen nachzukommen, man erwog die Schwierigkeiten nicht, die bei einem complicirten Verbrechen, bei zahlreichen Mitschuldigen entstehen müssen, so dass selbst der strengste Friedensrichter ihnen gegenüber mit seiner alleinigen persönlichen Thätigkeit ohnmächtig sein müsse. Und wenn dann doch seine Pflichterfüllung gefordert ist, wird nur ein Formalismus mit der Zeit die wahre Erwägung ersetzen, Willkür und Laune wird bestimmend sein, und doch wird in den Protocollen eines Friedensrichters Schuld und Unschuld festgesetzt und über Ehre und Freiheit entschieden.

Umfang der Thätigkeit der Gerichtspolizei.

Die Klagen und Denunciationen wurden nun bei dem Friedensrichter als Polizeibeamtem eingebracht, wonach dieser alsbald eine Untersuchung des Ortes des Verbrechens einzuleiten und den Verbrecher festzunehmen hatte. Verweigerte er dies, so konnte die klagende Partei sich an die Anklagejury des Districts wenden. Jeder Bürger konnte an der Verfolgung sich betheiligen und ersetzte in dieser Richtung das aufgehobene Ministère public. So hatte der Friedensrichter in diesem ersten Theil der Criminalprocedur eine fünffache Thätigkeit: Protocoll über die Thatsache aufzunehmen, die Zeugen abzuhören, den Befehl auszustellen, den Beschuldigten vor das Gericht zu bringen, das erste Verhör mit ihm vorzunehmen und dann den Verhaftsbefehl auszustellen. Im Fall eines begangenen Mordes hatte durch Chirurgen, unter Aufsicht der Gensdarmerie, eine Beschauung zu erfolgen, worüber gleichfalls Protocoll aufgenommen werden sollte. Alle Protocolle, am Ort der That aufgenommene Bescheinigungen und Beschreibungen enthaltend, mussten in Gegenwart zweier Bürger aufgenommen und von ihnen gezeichnet werden. Alle diese Actenstücke sollten blos der

*) Gesetz vom 16. September 1791 Part. I. Tit. III.

darnach einschreitenden Gerichtsbarkeit als Führer und Wegweiser dienen. Sie hatten keine Beweiskraft, die Zeugen wurden nicht beeidet und Formfehler konnten dabei keine Nullität erzeugen [1]). Man hatte in diesem Theile der Procedur, dem einzigen schriftlichen, mit Absicht alle strengen Formen vermieden, um besonders die Freiheit der Zeugen vor der Jury in nichts zu beengen. Man sah in merkwürdiger Beschränktheit immer „nur eine Seite der Sache und befasste sich ausschliesslich nur mit der Leidenschaft und dem bösen Willen der Zeugen gegen den Angeklagten, bis die Erfahrung zeigte, dass man gerade gegen ihre Schwäche und Nachsicht Vorkehrungen treffen müsse [2])." Am schwierigsten aber wog diese Procedur in Betreff der Verhaftung. Die persönliche Freiheit war arg gefährdet, wenn jeder der 7—8000 Friedensrichter durch seinen alleinigen Befehl sie dem Bürger entziehen konnte. Ja in Criminal- und Correctionssachen konnten sie sogar einen Praeventivarrest verhängen, der bei leiblichen Verletzungen, Händel und Fälschungen bis zur Fällung des Urtheils ausgedehnt werden konnte [3]). Jeder Versicherungsbefehl, der die Unterschrift des Polizeibeamten und das Siegel desselben trug, war im ganzen Reiche executionsfähig. Die Huissiers des Friedensgerichtes oder die Gensdarmerie hatten die Execution derselben. Auch konnten die Friedensrichter die bewaffnete Macht dafür aufbieten, die Linientruppen jedoch nur, im Fall die Gensdarmerie oder Nationalgarde nicht genügte oder überhaupt nicht einschreiten konnte [4]). Der Verhaftsbefehl eines Friedensrichters, der im Bezirk eines anderen zur Execution kommen sollte, musste von diesem vidimirt werden.

Urtheil der Gerichtspolizei.

Wenn der Angeklagte sich von der Verdächtigung oder der Anklage reinigte, musste er alsbald frei gelassen werden. Der Ankläger oder Denunciant konnte seine Anklage vor die Anklagejury jetzt bringen. Wurde er aber schuldig befunden, dann war er augenblicklich vor den competenten Magistrat zu senden. War der Friedensrichter selbst competent, so konnte er im Fall eines Verbrechens die Gefangenhaltung befehlen, im Fall einer Uebertretung den Praeventivarrest durch das Polizeigericht veranlassen. Im Fall es sich nicht um ein Verbrechen handelte, das infamirende Strafen nach sich zog, konnte die Gefangenhaltung durch Cautionsleistung abgewendet werden. Binnen drei Tagen

1) Decret vom 16. September 1791 Part. I. Tit. V. und VI. § 3 und 4. Part. II. Tit. XII. § 1 und 4.

2) Hiver a. a. O. S. 197.

3) Gesetz vom 19—22. Juli 1791 Tit. I. Art. 28 und Gesetz vom 16. September 1791 Part. I. Tit. V. und VI.

4) Constit. 1791 Tit. III. Chap. 5. Art. 10 und Gesetz vom 16. September 1791 Part. I. Tit. II., IV. und V.

sollte die gesammte Procedur vollendet und dem Jurydirector alle Protocolle und Beweisstücke überliefert sein[1]). Man hatte auf diese Art die alte Magistratur, welche die Verfolgung von Verbrechen leitete, vollständig abgeschafft, und zumeist darum, weil sie damit zugleich die Anklage verbanden. Durch die Einführung der vom Volk gewählten Ankläger hatte man dieses Missverhältniss aufgelöst, aber damit zugleich das Extrem durchgeführt, ihn vollständig fremd in der Verfolgung zu lassen, obgleich er dieselbe vor der Jury zu vertreten hatte. Die Folgen einer solchen Zerrissenheit der Gerichtsorganisation musste mit der Darlegung der Unfähigkeit der einzelnen Personen enden und zeigen, dass die Freiheit, die man sichern wollte, indem man jede Gewalt zerbrach, nun erst der Willkür oder allein der persönlichen Einsicht überliefert sei.

Die Feldpolizei.

Für Uebertretungen, Beschädigungen am Eigenthum, den Feld- und Landfrüchten übte die Feldpolizei auch eine Gerichtspolizei. Sie war in ihrer Organisation innig mit der Gemeindeverwaltung verbunden, und ich werde später auf dieselbe genauer eingehen. Hier ist blos zu erwähnen, dass sie ihre Anzeigen dem Friedensrichter des Cantons machte und dieselben in allen Uebertretungen der Land- und Feldpolizei[2]) unbedingte Beweiskraft hatten, bis zum Beweis des Gegentheils.

Die Gerichtsorganisation des Convents.

Die Reformen des Convents.

Die Politik des Convents.

Bei der Darstellung der Thätigkeit des Convents habe ich besonders darauf hingewiesen, wie alle Kräfte der Regierung, alle Ideen der Verfassung auf ein einziges Ziel: die gewaltsame und schnelle Organisation der Gesellschaft auf den reinsten Grundsätzen eines idealen Republikanismus, sich richteten. Man glaubte nicht an die Dauer der Verfassungen, die man gegeben, und erklärte die wichtigste derselben, jene des Jahres II. der Republik, geradezu nur als provisorisch bis zur Zeit des allgemeinen Friedens. Aber man glaubte an die Nothwendigkeit derselben, um durch sie die Gesellschaft, die Masse des

1) Constitution 1791 Tit. III. Chap. 5. Art. 11 und 12. Gesetz vom 16. September 1791 Part. I. Tit. II., V. und VI. Part. II. Tit. I.

2) Gesetz vom 28. September — 6. October 1791 Tit. I. Sect. VII.

Volkes heranzuziehen und fähig zu machen, eine Verfassung zu geniessen, die in ihren einzelnen Bestimmungen freilich nur in den Ideenkreisen der Herrscher und Gewalthaber jener Zeit lag, sich blos denken liess und nicht in den Formen des Gesetzes ausgesprochen wurde. Dieser Geist der Schöpfung, diese Erzeugungskraft, die der Convent immerwährend fühlte, beherrschte alle seine Thaten und durchdrang alle seine Schöpfungen. Sie waren, wie sie auch beschaffen waren, auf welchem Gebiet sie auch sich entfalteten, nicht das Ziel der Thätigkeit und des Berufes, den er sich gesetzt, sondern einzig und allein das Mittel, diesen endlich doch erfüllen zu können. Und darum verkennt man diese Zeit so häufig. Wären diese in ihrer Art so ungeheuer grossen Gedanken wirklich das Ziel jener Nationalversammlung gewesen, dann könnte die Nachwelt mitleidig die Achseln zucken ob des unbegrenzten Wahnsinns und der bodenlosen Täuschung menschlicher Weisheit. Das Urtheil läge sehr nahe. So aber, bei ernster und ruhiger Betrachtung, wird man erkennen, dass sie es eben nicht waren, und nur in dieser Erkenntniss wird man gerecht sein können. Man wird finden, dass in ihnen ein ganzes Volk sich einen Augenblick aufschwang, in dem Glauben, das Unmögliche zu erschaffen, und man wird diesem Volk und diesem Augenblick seine Bewunderung oder wenigstens sein Staunen nicht versagen können. Man wird begreifen, wie, verführt von den glänzenden Erfolgen eines Momentes, selbst die ausgezeichnetsten Männer der Zeit in den Strom sich willig stürzten und von ihm sich tragen liessen. Ja man wird begreifen, wie für ein letztes, vielleicht noch unbekannt gewesenes, aber in allen Träumen heiliges Ziel, zur Erreichung desselben, ein ganzes Volk sich zu Henkern und Mordknechten machen liess, und wird endlich glauben, dass nicht gemeine Lust am Blut des Menschen und selbst der Unschuld, noch weniger aber die Verworfenheit oder blinde Wuth einzelner Männer die Triebkraft jener Thaten war. Nein! Es war die Macht eines Ideals, die hier bezauberte und in ihrem Zauber blendete, und niemals in der Weltgeschichte kam diese Macht so zur Bedeutung, als eben in der Zeit des Convents. Die grösste Gewalt, mit der er wirkte, das furchtbarste Mittel, das er in Bewegung setzte, sein Ideal zu erreichen, war seine Justizorganisation. Nicht mit Entsetzen gehe ich an die Schilderung derselben, sondern mit Bewunderung vor der menschlichen Natur, die, wenn sie von einer hohen Idee geleitet wird, immer die Kraft bewahrt, sie durchführen zu wollen, und rücksichtslos nach den Mitteln greift, die es im Stande sind zu vollenden. Sollte man ihr diese Bewunderung versagen, dann müsste man allen Fortschritt verdammen, denn nur durch den Muth der einzelnen Geschlechter schreitet die Welt vorwärts.

Die Gerichtsverfassung des Convents. Die Reinigung der Gerichte.

Mit einem alle späteren Schöpfungen aufklärenden Gesetzesact eröffnete die Convention ihre Gerichtsreformation. Selbst mit aller Gewalt ausgerüstet, erkannte sie, dass sie dennoch ohnmächtig sein würde, wenn die einzelnen Functionäre nicht von ihrem Geist durchdrungen, aus denselben Elementen hervorgegangen wären wie sie. Sie erklärte daher einen Tag nach ihrem Zusammentritt auf den Vorschlag Phélippeaux, dass alle Gerichte neu besetzt werden sollten, und zwar, wie Tallien vorschlug, mit Richtern, die aus der unmittelbaren Wahl aller Bürger hervorgehen sollten [1]). „Man muss die Tribunale aufheben", rief Billault-Varennes, den Mahnungen Lanjuinais und der gemässigten Anschauung der Gironde entgegen, „man muss sie aufheben, denn sie waren bis jetzt nur die Quelle der Unordnung. . . Zwei Sachverständige mögen Schiedsrichter der Streitenden sein; diese Justiz wird besser, unparteiischer und weniger kostspielig sein. Sie wird das Volk nicht zerrütten, wie es die Tribunale thun." „Diejenigen", fügte Danton hinzu, „die aus dem Rechtsprechen ein Geschäft machen, waren wie die Priester, die einen und die anderen haben dauernd das Volk nur getäuscht. Die Justiz soll nach den einfachen Gesetzen der Vernunft gegeben werden." Bald nachher legte diesen Anträgen entsprechend Louvet dem Convent das Decret vor, welches bestimmte, dass die Wahlversammlungen für alle Gerichte neue Richter wählen sollten, ebenso neue öffentliche Ankläger, Commissäre, Stellvertreter der Richter, Greffiers u. s. w. und dass nur das Cassationstribunal provisorisch in seiner alten Organisation belassen werden sollte. Die bisher fungirenden Gerichtsmagistrate können übrigens wieder gewählt werden, alle Unfähigkeitsgründe, die bisher bei der Bewerbung um eine solche Magistratur galten, sind abgeschafft, ebenso jene für das active Wahlrecht. Jeder 25jährige Bürger kann wählen und gewählt werden [2]). Das Wahlgesetz der Législative vom 12. August 1792 hatte vorher schon die Unterschiede der activen und passiven Bürger aufgehoben, und alle Bürger, wenn sie 21 Jahre zählten, ein Jahr im Canton gewohnt hatten und nicht im Stande eines dauernden Dienstverhältnisses waren, konnten bei allen Wahlen concurriren und mit 25 Jahren bei allen Wahlen gewählt werden. Die Richter traten ihr Amt an nach einer einfachen Vorlesung der Wahlprotocolle und ohne jede besondere feierliche Einsetzung. Die königlichen Commissäre neben den Civil- und Criminalgerichten hatte die Législative, nach Suspension der königlichen Gewalt, schon in Commissaires du pouvoir exécutif um-

1) C. N. vom 22. September 1792.
2) Decret vom 13—29. October 1792.

gewandelt[1]). Auch auf sie wurden die neuen Wahlgesetze angewendet[2]), bis sie der Convent, auf Cambacères Bericht, als ganz nutzlos gänzlich abschaffte[3]) und die Functionen, die sie ehemals geübt, dem öffentlichen Ankläger übertrug. Nur beim Cassationstribunal blieben sie provisorisch erhalten, aber ihre Ernennung ward den Cassationsrichtern übertragen, die durch Wahl einem Richter aus ihrer Mitte die Functionen desselben übertrugen. Später, als die Constitution des Revolutionsgouvernements in Kraft gesetzt wurde, erschien diese Organisation der Regierung noch nicht durchgreifend genug, und sie übertrug dem Comité de salut public alle Ernennungen der constituirten Autoritäten, nur die Ernennung der Friedensrichter wurde den Generalräthen der Districte provisorisch belassen. Zugleich konnten die Commissäre und Agenten des Comités und des Convents in den einzelnen Departements jeden fungirenden Magistrat absetzen und an dessen Stelle geeignetere Bürger berufen[4]). Damit begann jener Process, den die Constitution die „Reinigung der Behörden" nannte und der die Basis der ungeheueren und über das ganze Land sich ausbreitenden Machtfülle des Convents und unmittelbar des Comité de salut public gewesen.

Die Principien der Gerichtsorganisation.

In Betracht der inneren Organisation der Gerichte und besonders ihrer Procedur wurde der Convent von zwei Grundgedanken geleitet, die sich in allen seinen Thaten und Ideen Bahn brachen — einmal der Rücksichtslosigkeit gegen Bildung, Erziehung und Eigenthum, was er ja überhaupt vernichen wollte und musste, um seine allgemeine Gleichheit herzustellen. Sie war der Grundzug seiner Civilgerichtsbarkeit; — sodann der augenblicklichen Geltendmachung seiner Gewalt über Leben und Tod, die rücksichtslose Schnelligkeit der Urtheile und ihrer Vollziehung, denn dadurch konnte er zur absoluten Herrschaft sich aufschwingen. Sie war der Grundzug seiner Criminalgerichtsorganisation, deren letzter Ausfluss die Revolutionstribunale waren.

Reformen in der Civiljustiz.

Die Richter aller Tribunale, im Civil- und Criminalverfahren, sollten mit lauter Stimme und öffentlich ihr Urtheil fällen; „denn", erklärte Thouret, „die Sicherheit der Meinung liegt in der Oeffentlichkeit, wenn es sich um Sachen und allgemeine Gesetze handelt, aber sie wird geheim bleiben müssen, wenn es sich um das Schicksal der Personen handelt[5])." — „Und man muss die Richter zwingen mit lauter Stimme

1) Decret vom 15. August 1792.
2) Decret vom 7. September 1792.
3) Decret vom 20. October 1792.
4) Const. vom 19. Frimaire an II. Sect. IV. Decret vom 14—19. Nivôse an II.
5) Decret vom 26. Juni 1793.

zu entscheiden", hatte er früher schon einmal geltend gemacht, „damit das Volk richten könne, ob sie die nöthige Tugend und Anfklärung besitzen [1])." Nur in Criminalsachen konnten die Richter ihre Berathungen und die Prüfung der Processacten geheim vornehmen. Ihre Schlussberathung und endliche Urtheilsfällung aber musste öffentlich vollzogen werden [2]). Die Vertheidigung und Vertretung in einem Process ward von jedem Zwange befreit. Robespierre hatte schon in der Constituante gegen die Errichtung der Avoués gesprochen. Er setzte jetzt ihre Aufhebung durch. Wer seinen Bürgerstand ausweisen konnte, konnte als Vertheidiger oder Vertreter einer Partei vor dem Gericht erscheinen [3]). Diese Aenderung zog natürlich auch Veränderungen im Process nach sich. Der Gebrauch der Requêtes wurde selbst vor dem Cassationshof abgeschafft und es sollte in Zukunft bei allen Tribunalen, nach einer mündlichen Vertheidigung oder überreichten Memoiren, ohne Kosten endgültig entschieden werden. Citation, Signification und Appellation wurden durch einfache Auszüge der Huissiers und mit blosser Angabe des Streitgegenstandes und der Motive des Streites gemacht [4]).

Reformen in der Criminaljustiz.

Betreffs der Criminaljustiz war es natürlich, dass nach Einführung der Jury die Thätigkeit des Convents nur auf die Reform dieses Instituts sich richtete, um mit gleichen Mitteln die gleichen Folgen zu erreichen. Und mit dieser Reform steht der Name des grossen Juristen Merlin in Verbindung, der damals mit der äussersten Linken des Convents verbunden war. Gewiss ein Zeichen für den guten Glauben, der doch so viel des Elends erzeugte. Auch für die Wahl der Geschwornen wurden alle Unterschiede der Bürger abgeschafft und nur das 25. Jahr als Bedingung gesetzt. Für jeden Sitzungstag sollte der Geschworne 3 Livres Entschädigung, und wenn er zum Gerichtsort reisen musste, 15 Sous Reisegeld pro Meile erhalten. Man musste zu solchen Mitteln greifen, um die niedere Masse des Volkes in die Aemter zu ziehen, denn auf ihr ruhte ja doch die Gewalt und die Hoffnung des Convents. Die Nationalagenten jedes Districts, die an Stelle der Procureurs syndics getreten, bildeten alle 3 Monate die Geschwornenlisten mit je einem Bürger auf 1000 Seelen. Seine persönliche Kenntniss entschied allein über die Wahl, und nur nach seinem Gutachten wurde Anklage- und Urtheilsjury zusammengesetzt. Die Districtsdirectorien anerkannten die Listen und sandten sie dem Jurydirector

1) C. N. vom 22. September 1792.
2) Gesetz vom 29. October 1793 (8 Brumaire an II. Art. 10.).
3) Decret vom 29. Januar 1793 und Gesetz vom 8. Brumaire an II.
4) Gesetz vom 3. Brumaire an II. und 7. Fructidor an III.

und Tribunalspräsidenten zu[1]). Wie früher wurden dann durch die Ausloosung die Anklage- und Urtheilsjury gebildet. Die Termine und Dauer der Jurythätigkeit wurden jetzt nach dem republikanischen Calender umgeändert[2]). Auch bei der Bildung der Specialjury übte der Nationalagent die Function des ehemaligen Procureur syndic. Bei in Contumaz Angeklagten sollte in Zukunft keine Jury mehr mitwirken. Das Tribunal erklärte den Angeklagten als schuldig und verhängte über ihn die gesetzlichen Strafen[3]). Eine Bestimmung, die zumeist im Hinblick auf die Emigration gegeben wurde, die man ja ohnedies als ganz ausser dem Gesetz stehend betrachtete. Daher setzte man auch den Fiscus als Nutzniesser des Vermögens der in Contumaz Verurtheilten ein, bis zur Zeit, in der der Verurtheilte sich freiwillig stellte.

Ausnahmsverbrechen und Ausnahmsgesetze.

Bei dem Verfahren vor der Jury sollte in keiner Weise mehr Schriftlichkeit zulässig sein, nur in Betracht der Militärpersonen oder im Staatsdienst Abwesenden sollte, wenn ihre Aussage in einem Process nöthig war, davon eine Ausnahme gemacht werden können[4]). Bei der Urtheilsfällung sollte, im Fall der Stimmengleichheit der Richter, nicht mehr das humane Gesetz der Constituante gelten, dass das mildere Votum Kraft habe, sondern ein fünfter Richter zugezogen werden[5]). Aber alle diese Bestimmungen mussten, so sehr sie der Willkür und Gewaltthat schon Thür und Thor öffneten, ihre Bedeutung verlieren, gegenüber den zahlreichen Ausnahmsgesetzen und der Masse jener Verbrechen, die man einfach contrerevolutionär nannte, um sie jenen zu unterwerfen. Keine Jury war da zulässig, nicht die gewöhnlichen Processformen wurden eingehalten, der Tod war die einzige Strafe, und die Execution folgte alsbald nach der Verurtheilung. Ein Cassationsgesuch war in keinem Fall möglich[6]). Bei anderen qualificirten Verbrechen wieder, wie Betrug und Diebstahl, gegen den Staat und sein Eigenthum verübt, Mitschuld an der Emigration, Fälschung des Assignaten- und anderen Geldes wurde die Anklage, Processinstruction und Gefangennahme durch den öffentlichen Ankläger allein geleitet, und jede Mitwirkung einer Anklagejury ausgeschlossen. Die Urtheilsjury selbst konnte nur aus 11 Mitgliedern bestehen, welche durch absolute Stimmenmehrheit entschied. Eine Cassation war auch hier nicht möglich[7]). Bei der Darstellung der Thätigkeit des Convents habe ich auf die

1) Decret vom 16. August 1793 und Gesetz vom 5. Nivôse an II.
2) Decret vom 27. November 1793 (7. Frimaire an II.).
3) Gesetz vom 29. Juli 1794 (5. Thermidor an II.).
4) Decret vom 7.—21. Juni 1794 (19. Prairial — 3. Messidor an II.).
5) Decret vom 15. October 1793.
6) Decret vom 7. und 10. April 1793 und 7. Nivôse an II.
7) Gesetz vom 9—30. Frimaire an II., 21. Ventôse — 9. Germinal an II

Ideen der Gironde in dem Constitutionsproject Condorcet's und jene der Montagne, in der Constitution von 1793, in Betreff der Justizorganisation schon hingewiesen. Beide, obwohl verschieden in ihren Formen, strebten auch nichts anderes an, als das, was diese einzelnen Gesetze vor ihnen und während ihrer Berathung schon ausdrückten, in Betreff der Civilgerichtsbarkeit die Auflösung und Zerstörung des Eigenthums durch die Ohnmacht und Schutzlosigkeit des Eigenthumsrechtes, in Betreff der Criminalgerichtsbarkeit die idealen Ziele der Revolutionshelden, die auf die endliche Vernichtung aller hinzielten, die durch Bildung, Sitte und Besitz den patriarchalen Vorstellungen widerstrebten. Im Uebrigen wurden selbst diese decretirten Bestimmungen durch die Einführung der Revolutionsjustiz aufgehoben. Man wollte nun mit seiner Justizorganisation selbst eine Gewalt organisiren, die überall wirkte und überall schnell wirkte, die unüberwindlich war, wenn sie ihre Garantie in der Verfassung und Regierung fand, und die nur vernichten konnte, wie sie es eben auch sollte. Die Krone dieses Gebäudes bildeten die Revolutionstribunale.

Die Revolutionstribunale.

Der Charakter der Revolutions-Tribunale.

Die Revolutionstribunale führen nur uneigentlich den Namen der Gerichte. Sie waren nicht bestimmt, Recht und Gesetz der Gesellschaft zu erhalten und auszuführen, waren keineswegs der Ausdruck einer Idee der Gerichtsbarkeit, nicht einmal die Entartung derselben oder nach dieser Richtung hin ein Missbrauch. Man muss dies immer vor Augen haben, um ihre ganze Organisation, um ihre ungeheure Macht zu begreifen, ja um ihre Möglichkeit überhaupt nur zu durchschauen. Sie waren in Wahrheit nichts als Verwaltungsorgane, welche eine Partei, die sich aus der Masse des Volkes zur Herrschaft aufgeschwungen hatte, zur Erhaltung ihrer Herrschaft und zu deren fester Begründung eingesetzt hatte. Als solche eben konnten sie immerwährend den Einflüssen der regierenden Partei unterliegen, sie konnten immer wieder verändert werden, je nach den Umständen, die sie erheischten, je nach den Absichten, denen sie dienen sollten. Sie standen weder unter dem allgemeinen Gesetz, noch hing ihre Organisation mit der gemeinen Gerichtsordnung zusammen. Sie wurden an den verschiedenen Orten verschieden geleitet, von einzelnen Verwaltungsbehörden in ihrer ganzen Thätigkeit bestimmt, mit einem besonderen Recht ausgerüstet. Besondere Verbrechen wurden für sie geschaffen, eine besondere Prozessordnung für sie festgesetzt, und Alles

nicht als eine letzte Consequenz eines Rechtsgedankens, sondern als letztes Mittel der politischen Gewalt einer Partei. So eben waren diese Tribunale, wie Berriat Saint Prix sehr gerecht anerkennt, nicht die Folge der Revolution, auch nicht des Convents, sondern allein der Montagne und des Geistes Robespierre's [1]). Aus der Montagne gingen die Schöpfer und Gesetzgeber dieser Tribunale hervor, sie stellte die Richter, Geschwornen und Henker und in ihrer furchtbarsten Entfaltung endlich in dem Gesetz vom 12. Prairial des Jahres II. waren die Tribunale allein die höchsteigenste Schöpfung Robespierre's [2]).

Die 4 Perioden der Revolutions-Tribunale.

In der Geschichte der Wirksamkeit dieser Tribunale kann man vier Perioden unterscheiden. Die Periode des Tribunals vom 10. August, jene der ausserordentlichen Criminaltribunale vom 10. März 1793, jene der eigentlichen Revolutionstribunale vom 22. Prairial des Jahres II. und jene ihrer Wirksamkeit vom 29. Thermidor des Jahres II., die sich auf Gericht und Urtheil der früher thätigen Richter und Genossen der Revolutionstribunale beschränkte.

Das Tribunal des 10. August.

Der Sieg, welchen das Volk am 10. August 1792 über das Königthum errungen hatte, entfesselte zumeist die revolutionären Leidenschaften. Mit wildem Geschrei forderte das Volk die Auslieferung der Schweizer, der Garde des Königs, welche im Clubb des Feuillants Aufnahme und Schutz gefunden hatten. Um ihre gewaltsame Niedermetzelung zu verhindern, erklärte die Législative am 11. August, dass ein Kriegsgericht eingesetzt werden sollte, welches sie ohne Unterschied des Grades richten würde. Am 14. August aber widerrief die Gesetzgebung dieses Decret in Betracht der grossen Schwierigkeiten seiner Durchführung und erklärte auf Hérault de Séchelle's Antrag, dass die gewöhnlichen Tribunale die Prozesse der Verbrecher des 10. August instruiren und richten sollten. Ein Decret des folgenden Tages bestimmte, dass die 48 Sectionen der Stadt Paris eine besondere Anklage- und Urtheilsjury wählen sollen. Thuriot hatte diesen Vorschlag eingebracht als das sicherste Mittel der Vernichtung der Angeklagten, wenn ihre Ankläger auch ihre Richter wären. Und gerade dies, diese politische Jury, bildete das schärfste Kennzeichen jener Revolutionsgerichte und war das furchtbarste Mittel ihrer Gewalt. Auf diesem Wege schritt die weitere Organisation vor. Dem Pöbel genügte diese Concession nicht, und unter Führung Robespierre's forderte er ein besonderes Tribunal, welches, wie Robespierre erklärte, „nicht allein die Verbrecher des 10. August richten sollte, sondern vor Allen die schuldigsten Verschwörer, die am 10. August gar nicht erschie-

1) Berriat Saint Prix, La justice révolutionnaire. Paris 1861. S. 7.
2) L. Blanc, Révolution. B. 10. S. 476.

nen, und welche zu bestrafen nach dem beschlossenen Gesetz gar nicht möglich sein würde... Wir bitten, uns von den gesetzlichen Autoritäten zu befreien, zu denen wir kein Vertrauen haben, jenen doppelten Grad der Gerichtsbarkeit abzuschaffen, welcher, indem er die Langsamkeit einführt, zugleich die Straflosigkeit sichert; wir fordern, dass die Schuldigen durch besondere Commissäre, die aus jeder Section gewählt werden, souverain und in letzter Instanz gerichtet werden[1]). Die Législative verwies den Antrag an eine ausserordentliche Commission, welche schon in der Nacht des 15. August durch ihren Berichterstatter Brissot den Antrag stellte, auf die so furchtbaren und Gefahr drohenden Vorschläge nicht einzugehen. Die Cassation sollte bei den Prozessen des 10. August abgeschafft werden, jede Section der Stadt Paris vier Geschworne wählen, aber die gewöhnlichen Tribunale sollten auch in diesen Prozessen richten. Von diesem Gesetzvorschlage an begann der Kampf Robespierre's gegen die Girondisten, welche ihn in der Commission berathen und durchgesetzt. Abermals erschien Robespierre als Vertreter der Commune mit seinem Pöbel vor der Gesetzgebung und drohte gradezu mit der Insurrection, wenn die Gesetzgebung länger widerstreben würde[2]). In diesen Drohungen die Gespenster der Septembermorde ahnend, wollte die Législative dem Begehren nachgeben, um jene zu vermeiden. Auf Hérault de Séchelle's Bericht errichtete sie durch die beiden Decrete vom 18. und 22. August 1792 das erste ausserordentliche Tribunal mit der ausdrücklichen Begrenzung der Competenz auf die Verbrechen des 10. August. Es sollte auf Erklärung einer besonderen Anklage und Urtheilsjury und ohne Berufung einer Cassation richten. Es war gebildet aus acht Richtern, acht Suppléants, zwei öffentlichen Anklägern, vier Greffiers und drei von der Executivgewalt ernannten Nationalcommissären. Das Gericht zerfiel in zwei Kammern, welchen die beiden zuerst gewählten Richter präsidirten. Robespierre lehnte die Wahl ab, die ihn zum ersten Präsidenten vorschlug. Sieben Jurydirectoren, darunter schon als der dritte Gewählte Fouquier Tinville, sollten die Instruction leiten und den Prozess überwachen. Alle wurden durch die Sectionen von Paris mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt aus den Bürgern, die wenigstens 25 Jahre alt waren und 1 Jahr Gerichtsdienste geleistet hatten. Die Anklagejury musste in den ersten 24 Stunden einer Prozesserhebung zusammenberufen, die Accusation binnen 3 Stunden vollzogen werden. Der Angeklagte konnte sich einen Rath wählen. Das Urtheil wurde alsogleich vollzogen. Dieses Tribunal schien den Hoffnungen

1) A. L. vom 15. August 1792.
2) A. L. 17. August 1792.

des Volkes entsprechen zu wollen. In den ersten 3 Tagen vollzog es drei Todesurtheile. Drei Angeklagte wurden freigesprochen[1]). Es richtete übrigens nur 13 politische Verbrecher von 50 Angeklagten, die gemeiner Verbrechen schuldig erkannt wurden, besonders des Diebstahls der Krondiamanten. Zwölf wurden von ihnen zum Tode verurtheilt[2]). Den Fortgang einer weiteren Prozedur unterbrach die Einnahme von Verdun und die aus dem Entsetzen darüber in Paris hervorgegangenen Septembermorde. Um aber dem Tribunal doch noch Beschäftigung zu geben, setzte man es jetzt als Ausnahmstribunal für alle im Departement der Seine begangenen Verbrechen ein[3]), bis es am 30. November, entweder als nutzlos oder als zu schrecklich, aufgelöst wurde.

Die 2. Periode: Die ausserordentlichen Criminaltribunale.

Je höher nun grade nach dem Sturz des Königthums und der Auflösung aller Autorität die Noth der äusseren und inneren Lage Frankreichs stieg, desto mehr glaubte der Convent oder besser die herrschende Partei die Gründe dieser Noth in dem Mangel energischer Maassregeln suchen zu müssen. Die Niederlage der Moselarmee unter dem Commando des Generals Valence bei der Belagerung von Mastricht im März 1793 bot die gewünschte Veranlassung zu neuen Gewaltthaten. Liége ward aufgegeben, die ganze Armee zog sich hinter Meuse zurück, und es war zweifelhaft, ob Dumouriez sie retten konnte. In Paris herrschte Entsetzen. „Das sind die Aristokraten", schrie man, „die das Unglück schaffen." „Es bleibt uns noch übrig", sagte Robespierre, „die Armeen von dem aristokratischen Geist zu reinigen, welcher sich in den Generalstab geflüchtet hat. Es wird da genügen, wenn der Convent ohne Unterbrechung das Schwert des Gesetzes über die Häupter der mächtigen Verschwörer, der schändlichen Generale hält, um den Parteigeist und die Intrigue niederzuwerfen"[4]). Robespierre war schon zu mächtig, als dass ein so klar angedeuteter Wunsch ohne Beachtung bleiben konnte. Schon am 9. März 1793 stellte Carrier im Namen zugleich der meisten Sectionen von Paris die Bitte, dass der Convent im Princip die Errichtung besonderer Revolutionstribunale ausspreche und alsbald ihre Organisation berathe. Und der Convent decretirte die Errichtung der ausserordentlichen Criminaltribunale ohne Appellation und Recurs oder Cassation für alle Verräther, Verschwörer und Contrerevolutionäre. Das war das neue

1) Hiver a. a. O. S. 330.
2) Berriat St. Prix a. a. O. § 1 S. 5.
3) Dec. vom 11. September 1792.
4) C. N. vom 8. März 1793.

Verbrechen; unbegrenzt in seiner Erklärung und seinem Begriff, war es doch nichts weiter als das Verbrechen, eine andere Gesinnung zu haben, als die herrschende Partei, die Montagne[1]). Cambacérès setzte am 10. März die augenblickliche Berathung über die Organisation dieser Gerichte durch, welche sich nach einem heftigen Kampf der gemässigten Partei mit der Montagne endlich für die Vorlage Robert Lindet's entschied. Es war ein blutiges Project, es war furchtbar, aber es sollte auch beides sein. „Das Heil des Volkes," rief Danton einem Redner zu, der die Convention an die Septembermorde erinnerte und zur Milde und Gerechtigkeit mahnte, „das Heil des Volkes begehrt grosse Mittel und schreckliche Maassregeln.... Die Geschichte bestätigt diese Wahrheit, und da man es gewagt hat, die blutigen Tage, über die jeder gute Bürger seufzt, wieder in's Gedächtniss zurückzurufen, so sage ich euch, dass, wenn damals ein Tribunal existirt hätte, das Volk, welchem man schon so grausam und so oft diese Tage vorgeworfen hat, sich nicht befleckt haben würde. Machen wir, was die Législative eben nicht gemacht, seien wir schrecklich, um das Volk zu hindern, es zu sein, organisiren wir ein Tribunal, nicht gut, das ist unmöglich, aber so wenig schlecht, als es eben möglich ist, damit das Schwert des Gesetzes immer über den Häuptern der Feinde schwebe[2])." Mit diesen Worten rief Danton jene Henkergerichte in's Leben, denen er am Ende selbst zum Opfer fallen und denen auch er wieder am Fusse des Schaffots das Urtheil sprechen sollte, als er ausrief: „Ich bitte Gott und die Menschen um Verzeihung, aber ich habe sie nur gemacht, um die Erneuerung der Septembermorde zu verhindern." Bis 4 Uhr Morgens des 11. März berieth, nach Danton's Anweisung, der Convent nun das Gesetz, welches die ausserordentlichen Tribunale endlich in's Leben rief.

Organisation der ausserordentlichen Tribunale.

Es wird ein ausserordentliches Criminaltribunal zu Paris errichtet, sagte das Gesetz, welches erkennen wird über alle contre revolutionären Unternehmungen, alle Attentate gegen die Freiheit, Gleichheit, Einheit und Untheilbarkeit der Republik, die innere und äussere Sicherheit des Staates und die Verschwörungen zur Herstellung des Königthums oder einer der Freiheit, Gleichheit und Souveränetät des Volkes gefährlichen Autorität, — gleichgültig, ob der Angeklagte ein Civil- oder Militärfunctionär oder ein einfacher Bürger ist[3]). Wer konnte nach diesem Gesetz nicht zum Verbrecher gestempelt werden? Was war darnach nicht Verbrechen? Die Logik der Volkswuth ist eine ganz besondere! Sie

1) Campardou, Histoire du tribunal révolutionaire de Paris, Bd. I. S. 1.
2) C. N. vom 10. März 1793.
3) Decret vom 10—28. März 1793 Art. 1.

passt selten, aber sie erreicht stets das gewollte Ziel. „Nichts ist schwerer," sagte Danton, „als ein politisches Verbrechen zu definiren, aber wenn ein Mann aus dem Volke für ein gemeines Verbrechen augenblicklich gestraft werden kann, und wenn es dagegen so schwer ist, ein politisches Verbrechen zu ahnden, ist es nicht nothwendig, dass wenigstens ausserordentliche Gesetze die Rebellen entsetzen und die Schuldigen erreichen[1])?" Das ausserordentliche Tribunal wurde nun gebildet von fünf Richtern, einem öffentlichen Ankläger und zwei Substituten, einer Jury von zwölf Bürgern aus dem Departement von Paris und den vier denselben zunächst liegenden Departements. Alle wurden durch die Convention mit relativer Stimmenmehrheit ernannt und erhielten ein Taggeld von 18 Francs. Eine Commission aus sechs Mitgliedern des Convents hatte die Processacten zu prüfen, die Anklage zu erheben, die Instruction zu überwachen und mit dem öffentlichen Ankläger und den Richtern in dauernder Correspondenz für Anweisungen und Erörterungen der Processe zu stehen. Diese Bestimmung wurde bald widerrufen und dem öffentlichen Ankläger diese Functionen übergeben. Doch konnten Minister, Generäle und Mitglieder des Convents nur mit Bewilligung desselben in Anklagestand versetzt und gefangen genommen werden[2]). Die Jury musste ihre Berathung und ihre Abstimmung öffentlich und mit lauter Stimme vornehmen, desgleichen die Richter. Ihre Urtheile waren alsogleich vollziehbar und die Cassation ausgeschlossen. Jede Strafe, ob Tod oder Deportation auf Lebenszeit, zog totale Güterconfiscation nach sich[3]). Damit hatte man jeder Möglichkeit einer Milde oder Gnade im Voraus den Weg abgebrochen. Die Richter sollten der Volkswuth gehorchen, sie mussten dauernd unter ihrem Einfluss stehen. Die Masse der Processe, die sich alsbald vor diesem Gerichte anhäufte, besonders nach dem Mord Marat's, machte eine Vermehrung der Richter von fünf auf sechszehn, und der Geschwornen von sechszehn auf sechszig nöthig. Sie bildeten jetzt zwei Kammern. Der Henker musste Hülfsbeamte bekommen und eine Gehaltszulage von 3000 Livres[4]). Am 28. März decretirte der Convent die Installation des Gerichts, am 29. begann es seine Thätigkeit. Die Helden dieses Trauerspiels, das sich jetzt vor den Augen der Welt entfaltete, die entsetzenerregenden Scenen sind allzubekannt und zu oft beschrieben worden, als dass es nöthig

1) N. C. vom 10. März 1793.
2) Decret vom 5. April 1793.
3) Decret vom 27. November 1793 (7. Frimaire an II.).
4) Decret vom 5—14. September 1793 und 3. Frimaire an II.

wäre noch darauf einzugehen[1]). In den ersten 6 Monaten wurden 196 Personen gerichtet. Davon 82 zum Tode, 25 zu anderen Strafen verurtheilt und 89 frei gesprochen. Der Process der Königin begann am 14. October und schon am 16. desselben Monats wurde sie hingerichtet. Am 24. October begann der Process der 21 Girondisten. Als sie am 28. noch nicht verurtheilt waren, forderte Chaumette vom Convent, dass er das Tribunal von allen nutzlosen Formen befreie, und als auch eine Deputation der Jacobiner dieselbe Bitte stellte, erklärte er, dass, wenn ein Process länger als 3 Tage gedauert, der Präsident die Geschwornen zu befragen habe, ob ihr Gewissen zur Genüge aufgeklärt sei, und nur, wenn die Geschwornen mit Nein antworten, die Verhandlung bis zu einer erneuten Anfrage fortgesetzt werden könne[2]). Diese Frage wurde augenblicklich, am Tage des Gesetzes, den Geschwornen im Process der Girondisten vorgelegt und diese erklärten, dass ihr Gewissen genügend aufgeklärt sei. Die Girondisten wurden verurtheilt. Vom 8. März 1794 (17. Ventôse an II.) begann eine neue Zeit. Die Verurtheilungen folgten massenhaft, man richtete nicht mehr den Einzelnen, sondern koppelte die Schuldigen wie Thiere zusammen, um die verschiedensten Verbrecher mit gleichem Urtheil zu treffen. In 11 Monaten wurden 380 Angeklagte zum Tode verurtheilt, 72 zu anderen Strafen, 331 freigesprochen. Ueber diese Zahl der Unschuldigen erschreckt, mahnte Robespierre zur grösseren Strenge. Vom 19. Floreal bis 22. Prairial (18. Mai — 8. Juni) richtete man 1115 Angeklagte und verurtheilte 844 zum Tode. Eine Partei nach der anderen bestieg das Schaffot. Hebert mit 18 Freunden, Danton mit 15 Vertrauten, Malesherbes mit 13 Angeklagten und darunter 6 Frauen, Prinzessin Elisabeth mit 25 und darunter 9 Frauen, Lévoisier, der berühmte Chemiker und ehemalige Generalpächter, mit 27 Genossen. Man verurtheilte den Vater mit seinen Kindern, eilte mit Anklage und Urtheil so, dass man den Sohn für den Vater, diesen für jenen ergriff, den Bruder mit den Bruder verwechselte, den längst Hingerichteten noch einmal richtete und den heute zum Tode Verurtheilten in wenigen Tagen darnach zur Deportation verdammte oder sogar freisprach[3]).

Die Opfer der ausserordentlichen Tribunale.

Daneben richteten im ganzen Lande die meisten gewöhnlichen Tribunale revolutionär, mehr als 60 besondere Gerichtscommissionen verurtheilten ohne Jury als Militär-, Volks- oder Revolutionsgerichte.

Die Gerichtscommissionen und übrigen Tribunale.

---

1) Siehe Campardou a. a. O. Bd. I. und II., Berriat St. Prix a. a. O.; Mortimer-Ternaux, Histoire de la Terreur 1792—1794 Bd. I.—III., auch Hiver a. a. O. S. 340 u. ff.

2) Decret vom 30. October 1793 (9. Brumaire an II.).

3) Campardou a. a. O. Bd. II. S. 76.

Und noch immer lebten die Feinde des Volkes und die Contrerevolutionäre. Das Volk zitterte, aber war ohnmächtig, dagegen sich zu erheben, der Convent selbst schreckte vor seiner Schöpfung zurück und cassirte kurz vor Carrier's Rückkehr aus Nantes und vor dem 22. Prairial an II. einige Urtheile des pariser Tribunals. Die Berichte Carrier's aber hoben den Muth, Robespierre schilderte die Gefahr des Vaterlandes und, wo alles um Gnade flehte, decretirte er das eigentliche Schreckensgesetz und die Errichtung der wahren Revolutionstribunale in dem Gesetz des 22. Prairial an II. Couthon berichtete.

Die 3. Periode: Die Revolutionstribunale des 22. Prairial an II.

Er schilderte die Verbrechen, welche die Revolution und die Republik bedrohten, und „die Revolution ist noch weit entfernt, sie alle verschwinden gemacht zu haben.“ Aber das sind nur die Folgen verkehrter Begriffe. Die alte Gerichtsbarkeit „war eine Art Priesterthum, gegründet auf den Irrthum, und die Justiz eine falsche Religion, welche ganz und gar auf gewissen Dogmen, einem Ritus und in Mysterien ruhte und bei der die Moral verbannt war. Und diesen Regeln wollten die duldsamen Contrerevolutionäre auch die nationale Justiz und den Lauf der Revolution unterwerfen. Die moralische Ueberzeugung wurde für nichts geachtet, als ob ein anderes Gesetz das menschliche Urtheil bestimmen könnte und die materiellsten Beweise selbst mehr gelten könnten, als die moralischen.“ ... „Die gemeinen Verbrechen verletzen nur die Privatperson, man kann dabei menschlich sein. Aber die Verbrechen der Verschwörung bedrohen geradezu die Gesellschaft oder ihre Freiheit.“ Da muss „der Augenblick der Erkenntniss die einzige Frist sein, die Feinde des Vaterlandes zu strafen. Eine Revolution, wie die unsere, ist nur eine schnelle Folge der Verschwörungen, weil sie der Krieg der Tyrannei gegen die Freiheit, des Verbrechens gegen das Laster ist. Da ist es nicht die Frage, einige Beispiele aufzustellen, sondern die unversöhnlichen Satelliten der Tyrannei zu vernichten oder mit der Republik zu Grunde zu gehen. Die Nachsicht wäre Hohn, Duldsamkeit ein Vatermord.“ ... „Wenn man ein vernünftiges Gouvernement hat, wenn man diese Crisis der Revolution beenden will, so ist es Zeit, in alle Theile der civilen und politischen Verwaltung diesen Geist zu tragen, welcher erst jedes Princip an seinen rechten Platz stellt und welcher der ewigen Verwirrung der Ideen, der furchtbarsten Quelle der Irrthümer, vorbeugt.“ ... „Es handelt sich nun vor allem darum: 1. die Zahl der Geschwornen und der Richter zu vervollständigen; 2. die Grundsätze fest zu setzen, nach denen man die Freiheit der verläumdeten Patrioten sichert und das Urtheil der Verschwörer beschleunigt, und endlich 3. in einem einzigen Gesetze die in einer Menge Gesetze zerstreuten Definitionen und Bestimmungen zusammenzufassen.“ Diesem nun zu genügen, erliess der Convent jenes Blut-

gesetz vom 22. Prairial an II. nach einer kaum 30 Minuten währenden Berathung.

Die Organisation der Revolutionstribunale.

Es wird ein Revolutionstribunal eingesetzt, bestehend aus einem Präsidenten und vier Vicepräsidenten, einem öffentlichen Ankläger und vier Substituten desselben und zwölf Richtern. Die Jury wird aus 50 Geschwornen gebildet. Das Tribunal zerfällt in Sectionen zu je 12 Mitgliedern und zwar drei Richtern und neun Geschwornen. Wenigstens sieben derselben müssen bei einer Urtheilsfällung mitwirken. Das Tribunal ist eingesetzt, um die Feinde des Volkes zu strafen. Feinde des Volkes aber sind jene, welche die öffentliche Freiheit gefährden, sei es durch Gewalt oder List. Es genügt, dieser allgemeinen Bestimmung zu gedenken, denn ihre nähere Erörterung, wie sie das Gesetz in langer Reihe aufzählt, war eben nur eine Umschreibung der unendlichen Dehnbarkeit des obersten Begriffs und die Processe beweisen, wie man nur an diesen, nicht an seine Einzelheiten, das Urtheil anlehnte. Die Strafe aller Verbrechen war der Tod. Alles konnte zum Beweise beigebracht werden. Die Regel des Urtheils aber ist das Gewissen der Geschwornen, aufgeklärt durch Vaterlandsliebe, der Triumph der Republik und der Ruin ihrer Feinde. „Die Procedur beschränkt sich auf die einfachen Mittel, welche der natürliche Verstand nöthig hat, um zu Erkenntniss der Wahrheit zu gelangen.“ Jeder Bürger hat das Recht, Verschwörer und Contrerevolutionäre vor das Gericht zu führen. Der Convent, das Comité de salut public und de sûreté générale, die Commissäre des Convents und die öffentlichen Ankläger haben davon Kenntniss zu nehmen. Auch die öffentlichen Behörden haben die Autorisation derselben nöthig. Jeder Angeklagte wird öffentlich verhört. Alle Schriftlichkeit ist als unnütz verbannt. Wenn materielle oder moralische Beweise genügen, brauchen keine Zeugen verhört werden, ausser wenn dies nöthig ist, um Mitschuldige zu entdecken. Wenn Zeugen nöthig sind, werden sie von dem öffentlichen Ankläger verhört, der das Gericht, ohne Rücksicht auf die Zahl der Belastungs- oder Entlastungszeugen, aufklären kann. Auch die Zeugenvornahme hat öffentlich zu geschehen. Nur den „verleumdeten Patrioten“ gestattet das Gesetz einen Vertheidiger. Die Verschwörer haben kein Recht darauf. Alsbald nach Schluss des Verhörs entscheidet die Jury und der Richter spricht das Urtheil. Der Präsident formt die Fragen mit Klarheit, Einfachheit und Präcision, und wenn es der Jury nicht genügt, kann sie neue Fragestellung begehren. Kein Angeklagter kann auf Antrag des öffentlichen Anklägers entlassen werden. Im Fall dass keine Schuld vorliegt, hat das Comité de salut public über die Freilassung des Verdächtigen zu entscheiden. Ueber alle Angeklagten und Verurtheilten ist ein doppeltes Protocoll zu

führen, für den öffentlichen Ankläger und das Tribunal. Alle diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen sind aufgehoben.“ Das Gesetz ernannte zugleich die Richter und Geschwornen. Dumas war Präsident, Coffinhal, Sellier, Naulin, Ragmey Vicepräsidenten, der öffentliche Ankläger Fouquier. Unter den Geschwornen ragten Renaudin, Trinchard, Girard, Aubry, Duplay, Prieur hervor. Alle hatten sich in irgend einer Weise durch patriotische Thaten hervorgethan und durch Freiheitsliebe ausgezeichnet. Robespierre's Nachlass zeigte ein Verzeichniss darüber, was man darunter verstand. Die Septembermörder kamen zu Ehren, Männer, die die Guillotine als Petschaft trugen, waren als Geschworne geeignet. Bei einem Tribunal war ein Richter, der sich ausgezeichnet hatte, weil er einen Hund erschlagen, der den Namen des Tyrannen Cäsar führte [1]). Geschworne und Richter nahmen die Namen der alten Römer und Griechen an, und so sass Scävola, Cato, Brutus, Cassius, Decius u. s. w. zu Gericht.

Die Opfer der Revolutionstribunale.

Die Ereignisse, die diesem neuen Gesetz folgten, erfüllten die Welt mit Grauen. Mit reissender Schnelligkeit klagte man an, prüfte, verurtheilte und richtete. Nicht mehr die einzelne Person, sondern Gesellschaften von 50, 60 und 100 Personen wurden unter eine Anklage gestellt und nach einer Procedur von 5—6 Minuten per Kopf verurtheilt. Nicht die Schuld wurde gesucht, sondern nur die persönliche Befriedigung der Richter und Geschwornen. Und mitten unter den Strömen von Blut und Thränen behielten diese ihren Gleichmuth und ihre Heiterkeit. Die Geschwornen zeichneten Caricaturen während der Verhöre, die Richter sorgten eine Stunde vor denselben noch nicht um die Opfer ihres Urtheils. Die Anklage von 100 und mehr Personen nahm kaum zwei Seiten eines Protocolles ein. Die Jury entschied am Ende nur über je 60 Personen und mehr auf einmal. Die Urtheile wurden im Voraus vorbereitet und von den Richtern en blanc gezeichnet später, oft erst nach der Execution, vom Greffier ausgefüllt. Die Guillotine musste vom Platz Ludwig's XV. zur Bastille transportirt werden, um den Augen des Volkes entrückt zu sein, endlich schaffte man sie an die Barrière du Thrône, weil selbst das Quartier Saint-Antoine sein Entsetzen nicht unterdrücken konnte. Die Zahl der Opfer, welche vom Tag des neuen Gesetzes bis zu Robespierre's Sturz fielen, wird je nach der Parteianschauung bald höher, bald niedriger angegeben. Einige zählen 3000 [2]), andere nur 2719 [3]) oder nur 1867 [4]).

---

1) L'intérieur d'un Comité révolutionair par Mai an VIII. S. 4 u. ff.
2) Hiver a. a. O. S. 358.
3) Berriat St. Prix a. a. O. S. 128.
4) Thiers: Révolution a. a. O. Bd. VI. S. 370.

Noch entsetzlicher verfuhr man in den Provinzen. An 143 Revolutionstribunale eröffneten ihre aufräumende Thätigkeit, nebst 83 gewöhnlichen Tribunalen, die revolutionär richteten[1]). Die furchtbarsten waren jene von Lyon, Bordeaux, Brest, Nantes, Orange, Strassburg. Der Tod raffte Tausende hin, und Millionen wurden als Geldstrafen erpresst, die theils unter die Sansculottes, theils unter die Armen vertheilt wurden, zumeist aber in die Taschen der patriotischen Richter und Geschwornen wanderten[2]). Bei einem dieser Tribunale forderte ein Geschworner, dass man alle Personen einsperre, bei denen sich Briefe, von Fremden geschrieben, vorfänden, was sich besonders auf die Wechsel der Kaufleute erstrecken sollte. Ein öffentlicher Ankläger forderte das Tribunal auf, dass es Voltaire, Racine und Corneille als Autoren von aristocratischen und antirevolutionären Theaterstücken verfolgen und bestrafen sollte. Als darauf einer der Geschwornen erklärte, dass diese Männer längst todt seien, wurde er geprügelt und aus dem Gesichtssaal geworfen[3]). Man sprach fast gar keine Urtheile mehr; die Richter legten die Hand auf die Stirne, wenn der Angeklagte erschossen, auf ein Beil, wenn er geköpft, oder auf den Tisch, wenn er freigelassen werden sollte. Zumeist erschoss man die Schuldigen oder, was noch leichter vor sich ging, ertränkte sie. Da ist es wohl vergeblich und auch ganz nutzlos, die Zahl der Opfer zu zählen. Die Mittel, die man erfand, um zu vernichten, sprechen laut für die Masse, die man vernichtete. Der Zweck, den man anstrebte, das Heil des Vaterlandes, sollte das Mittel heiligen. Da er nicht erreicht wurde, bleibt der Betrachtung nur das gemeine Verbrechen übrig.

Die 4. Periode: Die Auflösung der Revolutionstribunale.

Am 9. Thermidor endlich erhoben sich die eingeschüchterten Conventsmitglieder gegen die Gräuel. Robespierre fiel mit seinen Genossen und Freunden und Fouquier-Tinvillel, so lange Robespierre's willfährigstes Werkzeug, gab jetzt der Scheusslichkeit einen tragischen Schluss. Er selbst wollte seinen Herrn und Meister richten und forderte die Anklage vom Convent. „Es sind einige Verräther in unsere Mitte gedrungen, ihr habt sie zu unterscheiden gewusst, und alsbald werden sie die Strafe ihrer Missbräuche erdulden. Wir, die wir der Volksvertretung und unserer Pflicht ergeben sind, kommen, eure Befehle für das Gericht der Verschwörer entgegenzunehmen[4])." Und mit seiner Unterschrift versehen wurden die Urtheile gegen Robespierre, St. Just, Couthon, den Präsidenten des Tribunals Dumas u. a. m. vollzogen.

1) Proudhomme, Dictionnaire 1797 Bd. I. S. 16.
2) Berriat St. Prix a. a. O. S. 162.
3) L'intérieure d'un comité révolutionair par Moi S. 15 und 29.
4) C. N. vom 10. Thermidor an II.

Am 12. Thermidor wurden endlich die Revolutionstribunale suspendirt und am 14. das Gesetz vom 22. Prairial aufgehoben. Für die Organisation der neuen Tribunale sollte augenblicklich ein neues Gesetz berathen werden. Vor diesen sollten die Schlächter, selbst Fouquier-Tinville, Carrier, Collot d'Herbois, Vadier, Billault Varennes, Barrère erscheinen und gerichtet werden. Nach der neuen Organisation der Revolutionstribunale vom 8. Nivôse an III. (28. December 1794) sollten diese mit ordentlichen Richtern besetzt werden, der gemeine Process bei ihnen gelten, die Vertheidigung im weitesten Sinne zulässig sein. Gegen 419 Zeugen wurden in Fouquier's Process vernommen, er selbst ergriff 163 mal das Wort zu seiner Vertheidigung, und obgleich er in seinen Wuthanfällen dauernd die Zeugenaussagen unterbrach, die Berathung störte, wurde er in seiner Redefreiheit nie beschränkt. Der Process schleppte sich durch die Revolutionsstürme des 12. und 13. Germinal an III., bis er endlich am 17. Floréal zur Verurtheilung Fouquier's und 15 Mitangeschuldigter führte. Noch 35 Todesurtheile sprach dieses neue Gericht aus neben 390 Freisprechungen. Von den Mitschuldigen Carrier's wurden 26 frei gesprochen, weil die Jury erklärte, dass sie die Verbrechen ohne böse Absicht geübt. Erst als diese in Paris mit ihren Thaten sich brüsteten und öffentliches Aergerniss gaben, wurden sie wieder ergriffen und dem Districtstribunal von Angers übergeben, welches ihre Verbrechen wie gemeine Verbrechen richten sollte*). Das sogenannte Verbrechen der Contrerevolution wurde jetzt eingeschränkt und als Verbrechen gegen die innere und äussere Sicherheit, die Freiheit, Gleichheit, Einheit und Untheilbarkeit der Republik, der Herstellung des Königthums und des Amtsmissbrauches der Executivorgane fest bestimmt. Niemand durfte, mit Ausnahme jener drei genannten Fälle, vor das Revolutionstribunal ohne ausdrückliche Erlaubniss des Convents oder ein Arrêté des Comité der allgemeinen Sicherheit geführt werden. Die Formen des gemeinen Processes wurden wieder vollständig zurückgeführt, die Strafen nach dem Code pénal, im Verhältniss zum Verbrechen, ausgesprochen. Aber die Cassation blieb noch unzulässig. Dennoch erhielt aber der Name dieser Tribunale so blutige Erinnerungen, dass auch er nicht länger mehr aufrecht erhalten werden konnte. Das Decret vom 11. Prairial an III. löste sie endlich vollständig auf und verwies die bei ihnen anhängigen Processe an die Departementstribunale. Nur in den Fällen, in denen die Gesetzgebung eine Anklage auf Verschwörung oder das Attentat gegen die öffentliche Sicherheit anerkannte, erfolgte die Procedur nach dem Gesetz vom 8. Nivôse. Eine besondere Urtheilsjury wurde für diese Fälle gebildet

*) Decret vom 21. April 1795 (2. Floréal an III.).

aber der Recours um Cassation blieb aufgehoben. Ergänzend die Abschaffung der Revolutionsjustiz bestimmten mehrere Gesetze eine Revision aller Urtheile, welche sie gegen noch Lebende gefällt, und erklärte die Güterconfiscationen, mit Ausnahme jener der Familie Bourbon und der rückkehrenden Emigrirten, als aufgehoben*). So endlich wurde der Kreislauf jener Ideen beendet, welche die Demagogie dem wildesten Despotismus nachgebildet. Unwissenheit, Furcht und niedere Gesinnung waren ihre Hebel; Einschüchterung, Lüge und Gewalt sollten die höchsten idealen Ziele erreichen helfen, bis man, diese vergessend, mit der Knechtung des Volkes endete.

Die Gerichtsverfassung unter dem Directorium.

Reformen des Directoriums.

Rückkehr zu den Grundsätzen der Constituante.

Mit der Constitution des Jahres III. hatte der Convent, nach dem Sturze Robespierre's und nahe dem Ende seiner eigenen Thätigkeit, die Zukunft der Republik vorbereitet und der Herrschaft des Directoriums die Grundfeste gegeben. Ich habe bei der Darstellung derselben gezeigt, wie die Gesetzgeber, nach ernsten Erfahrungen mit dem wilden Republikanismus, zurückkehrten auf die Grundsätze der Constituante und diese, in manchem geläutert und entwickelt, in wenigem nur verändert, wieder zur Geltung brachten. Aber nicht nur die Grundfeste des Staats, seine Verfassung war zerstört und bedurfte eines neuen durchdringenden Schöpfungsgeistes. Das gesammte Staatsleben, in allen seinen Aeusserungen, war der wildesten Auflösung verfallen und bedurfte einer durchgreifenden Neuerung. Nirgends aber war die Verwüstung gewaltiger, als auf dem Gebiete der Justiz. Die alte Justizeintheilung der Constituante war vollkommen aufgelöst, und in der wilden Anarchie konnte nur die despotische Gewalt der Revolutionstribunale Macht und Ansehen sich erzwingen und den Schein einer Justizpflege aufrecht halten. Dass mit ihr nicht der Gerechtigkeit gedient worden, hat das Vorhergehende gezeigt. Mit der aufgelösten Ordnung wurden die Träger derselben, der gesammte Richterstand corrumpirt. In den Händen des rohen Pöbels, der Menschen, welche Henkermuth nnd Schlächtersinn genug hatten, dem vernichtenden Geist der Regierung der Schreckenszeit zu dienen, lag das Palladium der

Auflösung aller Rechtszustände.

*) Decret vom 14. Floréal, 11. Prairial, 18. Thermidor an III.

Justiz. Die Bessern hielten sich verborgen und warteten in Unthätigkeit die neue Zukunft ab, oder folgten selbst, wenn sie zu schwach waren zu widerstehen, dem Geist der Regierung. Männer, wie Merlin, Cambacères, Thouret, gehörten zu diesen. Wie die äussere Ordnung in wilder Auflösung, der Richterstand selbst einer entsetzlichen Corruption verfallen war, so beherrschten den Geist der Justizpflege dieselben zersetzenden Elemente. Die Civiljustiz war geradezu vernichtet, denn man wollte das Eigenthum und sein Recht, wie alles Privatinteresse, alles Hab und Gut und Vermögen damit auflösen. Die Criminaljustiz gipfelte in dem Geist der Vernichtung, dem Ehre, Freiheit und Leben des ganzen Volkes willkürlich überliefert werden sollte. Und alles dies fand seinen Schutz nicht in einer wenn auch furchtbaren, aber doch festen Gesetzgebung, sondern allein in der Macht des Volkes oder wenigstens des Theiles desselben, der die Herrschaft hatte und eben dadurch diese sich erhalten wollte. Darin lag die Gewalt und Möglichkeit der Schreckensherrschaft, aber auch ihr ganzer Zweifel und ihre Ohnmacht. Nichts ist leichter zu corrumpiren, als die Masse des Volkes, nichts leichter zum Guten zu führen, als diese. Der Staat, der die starren Formen seiner Gesetze auflöst und die zwingende Gewalt derselben, welche doch allein eine Garantie seiner dauernden Ordnung sein kann, überliefert sich selbst der Willkür der Massen. Das Volk verfällt und wird zum willfährigen Träger der eigenen Zerstörung, bis es in allgemeiner Erlahmung, die unausbleiblich ist, seine Ohnmacht erkennt zu herrschen, ohne selbst von der zwingenden Gewalt des Rechts und Gesetzes beherrscht zu werden. In dem Augenblick aber, wo unpartheiisch und gleich diese zur allgemeinen und, wenn man will, idealen Herrschaft sich aufschwingt, gehorcht das Volk willig und ergeben. In jenen Zeiten giebt es der Guten genug, die das allgemeine Uebel erkennen, in diesen der Unzufriedenen viele, die sich beengt und belastet fühlen. Aber die Einzelnen sind nichts in Betracht des Geistes der Masse. Abgesehen von den Guten ist das Volk in jener Zeit elend und zerstört, abgesehen von den Schlechten in diesen gut und gerecht. Man weiss nicht, wer den verschiedenen Geist bestimmt, man staunt über das Elend einer Zeit sogar, wenn man die Würde des Einzelnen betrachtet, und hält den Frieden und das Glück anderer Tage für unbegreiflich, wenn man die Zahl der Unzufriedenen erwägt. Aber es ist so, und weil es so ist, darum schreitet das Volk mit der einen Sonne zur Blutthat und kann mit der anderen bei dem Frieden seines Herdes gefunden werden. Darum sind die Thaten der Völker unberechenbar, selbst wenn man die Thatkraft des Einzelnen sicher berechnen kann. Nur der Geist des Rechtes ist im Stande, dem schwankenden Wechsel des Volksgeistes eine sichere Bahn

Macht und Ohnmacht der Schreckensherrschaft.

zu zeichnen. Die Geschichte des Convents ist ein Zeichen jener allgemeinen Auflösung und der scheinbaren allgemeinen Verworfenheit, die Geschichte des Directoriums, wenigstens in seinen ersten Jahren, ein Zeichen des Zurückkehrens einer allgemeinen Ordnung und Gerechtigkeit. Dort ist das Volk plötzlich zum allgemeinen Henker geworden, hier erscheint es willfährig in den Schranken von Recht und Gesetz. Ueberall kommt dieser Wechsel zur Geltung, nirgends zeigt er sich deutlicher, als in den Institutionen, die unmittelbar das Gesetz zur Geltung bringen, in der Justiz. Er zeigt sich hier vor allen, weil nirgends die Macht des Rechtes und der Gerechtigkeit so unmittelbar in das Bewusstsein der gesammten Persönlichkeit des Einzelnen eintritt und Unterwerfung fordert, als eben hier, und nirgends der Einzelne reifer in seiner Erkenntniss ist, als da, wo sein persönliches Interesse in das Leben des Allgemeinen hineingezogen wird.

Die ersten Reformen der Justizordnung. Die Constitution an III.

Alsbald nach dem Sturz Robespierre's erkannte der Convent die furchtbare Anarchie, über welche er sich theils aus Furcht und Feigheit getäuscht, theils durch die Gewalt, welche die Anarchie dennoch durch Schrecken und Entsetzen zeigte, täuschen liess. Er ging daher nicht auf die Forderungen der in den Revolutionstagen des Prairial an III. sich noch einmal erhebenden Reste der Partei Robespierre's ein, die Constitution von 1793 anzuerkennen, ebensowenig auf die Schwärmerei jener, welche, obgleich gemässigt in ihren Anschauungen, dennoch in dieser Constitution das Ideal der republikanischen Freiheit erkannten und sie darum erhalten wollten. Eine neue Constitution musste geschaffen werden, denn nur durch sie konnte man hoffen, in alle Theile des Staatslebens den neuen Geist der Ordnung und Gerechtigkeit zurückzuführen. Wie diese Constitution beschaffen war, habe ich schon gezeigt, ebenso, welche Geschichte sie durchlebt hat. Wie ihr Geist nun vor Allen die Justizorganisation beeinflusste und wie er dieselben Folgen auch in einzelnen Theilen, wie im grossen Ganzen erzeugte, habe ich hier darzustellen. Ich nenne diesen Geist hier nur einen reformatorischen, denn in der That waren die Neuerungen, die er brachte, nur Reformen des von der Constituante geschaffenen Gerichtswesens. Sie drangen vor Allem aber in jene Theile ein, welche der Convent in der Zeit seiner Anarchie verwüstet oder gänzlich zerstört hatte. Sie beziehen sich auf die äussere Gerichtsordnung, auf die Wahl der Richter und Bildung der Gerichte und besonders auf die Wiederherstellung einer festen und sicheren Gerichtsbarkeit. Allgemein aber wurden die Reformen beeinflusst nicht nur von dem Glauben an die republikanische Freiheit, welcher das ganze Volk noch beherrschte, sondern auch von der Furcht vor den Schreckgestalten des Convents, welche eben erst vernichtet worden waren. Der Verbrecher

ist schnell gerichtet, aber die Furcht vor dem Verbrechen verbannt menschliche Schwäche nur langsam aus dem Gemüthe. Man kann damit nicht rechten, obgleich gerade darauf auch die Fehler der neuen Justizordnung ruhten, wie jene der ganzen Constitution.

Die Grundlage der neuen Justizordnung.

Die neue Verwaltung, welche die Constitution an III. geschaffen, also die Eintheilung des Landes in Departements und Cantons und somit die Aufhebung der 547 Districte und der 44,000 Municipalitäten mit ihren zahlreichen Verwaltungsorganen und die Herstellung der einfacheren und weniger zahlreichen Departements-Administrationen und Cantons-Municipalitäten musste auf die Gerichtsorganisation eine tiefgreifende Einwirkung ausüben. Bei der angestrebten Gleichheit der Verwaltung und der Centralisation, die man dauernd nie aus dem Auge liess, musste die Organisation der Verwaltung, welche nur einen einheitlichen Verwaltungskörper in der Ausdehnung eines Departements bildete, auch diese Einheit in der Gerichtspflege zur Geltung bringen. Es sollte nur ein Tribunal als höhere Gerichtsbarkeit in einem Departement wirken. „Jene 547 Districtstribunale," erklärte Boissy d'Anglas*) beim Bericht über die Constitution an III., „welche als letzte Instanz das eine für das andere richten, aus fünf Richtern gebildet, fast ohne Ressort, zumeist ohne Beschäftigung, wollen wir nicht erhalten. Wenn die Constituante diese Organisation schuf, so geschah es aus Furcht, in den Tribunalen nicht furchtbare Corporationen zu schaffen; und da sie den Parlamenten noch zu nahe stand, um nicht zu der Kleinlichkeit der Furcht zu gelangen, sie wieder herzustellen, so sind wir zu nahe der Anarchie und der Zerrüttung der Gesellschaft, um nicht unsererseits fürchten zu müssen, bis ins Unendliche die politischen Combinationen wieder zu vervielfältigen, um nicht die Nothwendigkeit zu fühlen, die Gerichtsbezirke zu stärken und in allen Theilen der politischen Organisation eine genügende Wirksamkeit schaffen zu wollen. Uebrigens kann der Gedanke, in jedem District ein Tribunal zu haben, auch nicht mehr bestehen, nachdem wir die Districte selbst aufgelöst. Wir schlagen daher ein Tribunal für jedes Departement vor." Damit hatte man nun zumeist die Organisation der Constituante durchbrochen und mit den Friedensrichtern nach unten, dem Cassationstribunal nach oben wohl den hierarchischen Bau erhalten, aber jene zahlreichen Mittelglieder, Zweige und Aeste, die in der That auch nutzlos waren, abgeschafft.

Die Reformen des Richterstandes . der Gerichtsorganisation.

Für den Richterstand und die Bildung der Gerichte hatte man sich jedoch nicht zu einer durchgreifenden Neuerung entschliessen können. Der Gedanke der Volkssouveränität beherrschte zu sehr den

*) C. N. vom 23. Juni 1795 (5. Messidor an III).

Glauben an die Möglichkeit der Republik, und man konnte diese nicht denken und sah jene nicht herrschen, wenn sie sich nicht thatsächlich in allen Theilen des Staatslebens geltend machte. Die Wahl der Richter durch das Volk blieb demnach herrschend. Die Wählerversammlungen des Departements wählten ausser den Deputirten der Gesetzgebung und den Verwaltungsbeamten auch die Richter des Cassationstribunals, die Hauts jurés, die Präsidenten, öffentlichen Ankläger und Greffiers der Criminaltribunale und die Richter der Civiltribunale. Ja die Constitutionscommissäre wollten sogar noch die directen Wahlen nach Departements, wurden aber hier vom Convent überstimmt und die indirecte Wahl festgesetzt. Die Friedensrichter und ihre Beisitzer sollten durch die Urversammlungen der Cantons gewählt werden. Doch sollten in Zukunft auch diese Wahlen geheim geschehen und der tyrannische Gebrauch der Schreckensherrschaft, laut und vor dem Volke zu stimmen, abgeschafft sein. Denn „das ist jene mörderische Praxis," sagte Boissy d'Anglas, „erfunden durch unsere Unterdrücker, denen wir so viele der schlechten Wahlen verdanken. Jene, welche wagten sie vorzuschlagen und dabei nur vom republikanischen Muth sprachen, haben wohl gewusst, auf welchem Grund der Muth jener Menschen ruht, welche gezwungen sind, vor der Menge sich für oder gegen jene auszusprechen, welche sie protegirt." Vor jeder Wahl hatte die Departementsverwaltung die Liste der zu besetzenden öffentlichen Magistraturen zu veröffentlichen, zugleich mit den Candidaten der einzelnen Aemter. Ich habe auf die Ausübung des activen und passiven Wahlrechtes unter dem Directorium schon hingewiesen und werde bei den einzelnen Gerichtsämtern auf die besonderen Eigenschaften, die man für sie forderte, zurückkehren. Im Lauf der Zeit musste dieses Princip, das man nun einmal für unabweislich hielt, bald wieder seine zerstörenden Folgen zeigen, indem es die Festigkeit der Magistrate immer erschütterte, die Unabhängigkeit der Richter schwächte und die ganze Justiz doch am Ende so wankend machte, wie die politischen Leidenschaften, denen am Ende alles wieder verfiel Dazu kam noch, dass gerade in dieser Zeit der Geist der Revolution gegen die Vergangenheit sich wieder kehrte. Man wählte Richter, „welche nicht richteten, sondern sich rächten*)."

Die Gerichte und ihre Ordnung.

Für die Organisation der Gerichtspflege behielt die neue Constitution und die Zeit des Directoriums die Friedensgerichte und Handelstribunale nach dem Muster, wie sie die Constituante geschaffen, vollständig bei, kehrte zu dem System der Corrections- und Criminaljustiz derselben, des Cassationstribunals und des höchsten Gerichtshofes

*) Hiver a. a. O. S. 421.

wieder zurück und anerkannte von Neuem alle die Garantien, welche die erste Volksvertretung geschaffen, für die persönliche Freiheit des Einzelnen und die strenge Uebung der Justiz.

Die Friedensgerichte.

Die Friedensrichter wurden von den Assemblées primaires mit dem Recht, dauernd wieder gewählt werden zu können, auf 2 Jahre gewählt. Kein Census ward für sie festgesetzt, nur das Alter von 30 Jahren als Bedingung gefordert. Für die erste Besetzung der Friedensgerichte aber und bis zum Jahre VI. sollte das Directorium selbst die Friedensrichter und ihre Beisitzer provisorisch ernennen können[1]) und dabei nur an die Zahl der im Canton des zu besetzenden Friedensgerichtes wohnenden Bürger gebunden sein. Der Rath der Fünfhundert aber erkannte darin eine zu grosse Machterweiterung des Directoriums und wollte zuerst demselben blos das Recht ertheilen, die Beisitzer zu ernennen, welche aus ihrer Mitte den provisorischen Friedensrichter ernennen sollten. Man anerkannte diese Einrichtung[2]), aber als nach den royalitischen Wahlen des Jahres VI. das Directorium eine grosse Zahl der Wahlen cassirte[3]), wurde es abermals in das Recht eingesetzt, die Friedensrichter und ihre Beisitzer zu ernennen, weil die nun wieder mächtige revolutionäre Partei, auch im Directorium durch die Uebermacht Barras vertreten, darin die beste Garantie hatte, dass Leute ihrer Gesinnung in die Aemter gerufen würden[4]). Die Friedensrichter ernannten ihre Greffiers. Ein Huissier, nur competent in dem Bezirk seines Gerichts, versah die Gerichtsdienste. Die Friedensrichter bezogen einen Gehalt nach der Zahl der Bevölkerung des Gerichtsbezirkes bemessen. Der Gehalt des Greffier betrug ein Drittel jenes seines Friedensrichters. Die Competenz der Friedensgerichte war dieselbe, wie sie die Constituante bestimmt hatte[5]). Die Versöhnungsbureaus und Familiengerichte erwähnte die Constitution nicht mehr und schaffte sie endlich ausdrücklich ab. Die bei ihnen noch anhängigen Geschäfte sollten den gewöhnlichen Gerichten übergeben werden[6]).

Die Versöhnungs- und Familiengerichte.

Die Handelsgerichte.

Die Handelsgerichte wurden, wie schon gesagt, beibehalten[7]) und nach der Organisation der Constituante in den Städten, in denen sie die Gesetzgebung für nöthig erklärt, eingesetzt[8]). Die wichtigste Neuerung

1) Gesetz vom 15. November 1795 (24. Brumaire an VI.) und 19. Januar 1796 (29. Nivôse an IV.).

2) Gesetz vom 19. April 1796 (30. Germinal an V.).

3) Gesetz vom 11. Mai 1798 (22. Floréal an VI.).

4) Gesetz vom 11. Juni 1798 (22. Prairial an VI.).

5) Constitution an III. Art. 212 und 213. Code des délits et des peines Tit. IV. Art. 48 u. ff.

6) Gesetz vom 28. Februar 1796 (9. Ventôse an IV.).

7) Constitution an III. Art. 214.

8) Decret vom 11. October 1795 (19. Vendémiaire an IV.).

Die Civilgerichte.

der Constitution an III. war die Schöpfung der Civiltribunale für jedes Departement. Sie wurden gebildet aus je 20 Richtern und 5 Stellvertretern, welche von der Assemblée électorale des Departements auf 5 Jahre gewählt wurden und dauernd wieder gewählt werden konnten. Nur das Civiltribunal des Departements de la Seine sollte 48 Richter haben. Doch sollten auch jene Departements, welche nach ihrer Ausdehnung mehr als 3 Correctionstribunale nöthig machten, für jedes dieser Tribunale über die Zahl drei einen Civilrichter zu der gewöhnlichen Anzahl von 20 hinzufügen. Auch für die Besetzung dieser Gerichte, im Fall der Vacanz einer Stelle, sollte das Directorium den Richter provisorisch ernennen können, wenn kein Stellvertreter vorhanden war, ebenso wie diese, wenn ihre Plätze frei geworden [1]). Auch hier widerstrebte der Rath der Fünfhundert dieser Machterweiterung der Executivgewalt und bestimmte, dass in diesen Fällen die vereinigten Sectionen eines Civiltribunals bis zur neuen Wahl die provisorische Ernennung der Stellvertreter vornehmen sollten. Für den Fall der nur zeitweiligen Verhinderung eines Richters oder Stellvertreters sollten sie einen oder zwei Bürger aus der Zahl der öffentlichen Vertheidiger zum Ersatz berufen können [2]). Jeder Richter oder Stellvertreter sollte 30 Jahre zählen und nicht die Function eines Commissärs des Directoriums ausüben. Unter einander sollten die Richter nicht in directer Linie verwandt sein. Ausser diesen Bedingungen forderte das Gesetz weder einen Census, noch eine Garantie der Moral und Fähigkeit. Nur wegen Amtsmissbrauchs konnte ein Richter entsetzt und wegen einer erhobenen Anklage zeitweilig suspendirt werden [3]). Die Richter vertheilten sich nach Sectionen, doch so, dass stets fünf eine solche bildeten, weil so viele bei jedem Urtheil mitwirken mussten. Zweimal im Jahr schieden je zwei Richter aus einer Section aus, um in eine andere zu treten und von anderen ersetzt zu werden. Jede Section wählte ihren Präsidenten. Ausser diesen Functionen als Civilrichter waren die Richter des Tribunals Beisitzer des Criminaltribunals und konnten während dieser Functionen keine Dienste beim Civiltribunal leisten. Endlich wurden aus ihnen die Präsidenten der Correctionstribunale gewählt. Als solche waren sie zugleich Jurydirectoren im Bezirk des Tribunals. Diese letzteren Dienste wurden gleichfalls halbjährig geleistet, nach welcher Zeit neue Wahlen einen Richter der Criminaltribunale einsetzten. Im Fall der Verhinderung wurden hier die Richter durch ihre gleichgestellten Collegen supplirt. Der Präsident

1) Decret vom 13. December 1795 (22. Frimaire an IV.).
2) Decret vom 19. April 1797 (30. Germinal an V.) Art. 14—16.
3) Const. an III. 216 und 217.

des Correctionstribunals konnte in dieser Eigenschaft, nicht in jener des Directors der Jury, selbst von einem Friedensrichter vertreten werden. Für jede Section präsentirt der Greffier dem Tribunal einen Commisgreffier. Zwei Huissiers, gleichfalls vom Tribunal ernannt, versehen die Gerichtsdienste. Neben jedem dieser Tribunale war ein Commissaire du directoire exécutif eingesetzt, der nach der Ausdehnung des Departements einen oder zwei Substituten hatte. Ihre Functionen waren dieselben, wie jene der königlichen Commissare, welche die Constituante den Districtstribunalen zugetheilt hatte. Doch sollten sie in den Gerichtssitzungen die Interessen der Verwaltung wahren, wenn sie irgendwie durch den Process berührt werden, und den Staat vertreten, wenn er selbst als Partei auftritt [1]).

Die Competenz dieser Gerichte anerkannten die nach der Constitution erscheinenden Gesetze in dem Umfang der Competenz der Districtstribunale der Constituante und des Gesetzes vom 24. August 1790. In jenen Städten, in denen keine Handelsgerichte errichtet wurden, waren die Civiltribunale auch für die Geschäfte derselben competent [2]). Die Tribunale waren darnach Appellationsgerichte für die Urtheile der Schieds- und Friedensgerichte und der Handelstribunale. Sie waren auch gegenseitig sich selbst Appellationsgerichte, so dass aus je den drei benachbartesten Gerichten das Appellationsgericht gewählt werden konnte. In diesem Fall vereinigten sich die Sectionen eines Tribunals und richteten mit wenigstens 10 Richtern. Das wenigstens geht aus dem Bericht zur Constitution hervor [3]), obgleich die Constitution selbst nicht ausdrücklich von ihnen spricht. In allen Fällen, in denen das Civiltribunal in letzter Instanz entschied, hatten die Parteien das Recht der Recusation eines Richters, ebenso konnte in allen Fällen der Instructionsrichter zurückgewiesen werden [4]), eine Bestimmung, die, so ausserordentlich sie war, doch bei der Wahl der Richter nach blossem Zufall, für die Sicherheit des Rechts von hoher Wichtigkeit war. Der Präsident eines Gerichtes konnte nicht zurückgewiesen werden.

Die Avoués und ihre Stellung zu den Civilgerichten.

In Betreff der Avoués anerkannte man auch jetzt noch die vom Convent ausgesprochene Aufhebung derselben und liess die Berathung der Parteien und die Instruction ihrer Processe in den Gefahren jener republikanischen Institution, welche Jedermann das Recht ertheilte, als Gesetz- und Rechtsfreund zu fungiren. Erst auf die

---

1) Decret vom 29. Juli 1796 (10. Thermidor an IV.).

2) Decret vom 11. October 1795 (19. Vendémiaire an IV.).

3) C. N. vom 5. Messidor an III. und Gesetz vom 1. October 1795, 7. December 1796 (17. Frimaire an V.).

4) Gesetz vom 15. October 1795 (23. Vendémiaire an IV.).

anhaltenden Klagen über Unsicherheit decretirte der Rath der Fünfhundert im Princip, dass neben jedem Tribunal für die Instruction der Processe besondere rechtskundige Avoués angestellt werden sollten[1]). Er beschränkte aber die Wahl derselben durch die Forderung einer Prüfung ihrer Fähigkeiten und Moralität vor einer Jury, bestehend aus drei Richtern und drei Bürgern, welche die Centralverwaltung dazu ernannte. Niemand sollte vor seiner Majorennität ein solches Amt üben können[2]). Der Rath der Alten aber verwarf diese Vorlagen, nicht weil er die Wichtigkeit des Institutes bezweifelte, sondern weil einzelne Bestimmungen der Vorlage ungenügend waren und er doch nicht das Recht hatte, die Gesetzvorschläge zu amendiren, sondern sie nur anerkennen oder verwerfen konnte[3]). So blieb das Institut abgeschafft bis auf Napoleon's Zeiten.

Die Strafgerichtsbarkeit. Das Strafgesetzbuch des Jahres IV.

In Betreff der Strafgerichtsbarkeit habe ich schon angedeutet, dass die Constitution an III. den ganzen Organismus, wie ihm die Constituante gebildet hatte, anerkannte. Ueber diese Schöpfung jedoch hinaus ging die Zeit des Directoriums durch die endliche Herstellung eines Strafgesetzbuches. Man hatte unter der Herrschaft des Convents gesehen, wohin der Mangel sicherer Gesetze und die Willkür der Jurisprudenz, wenn man die Gerichtspflege der Revolutionstribunale noch so nennen kann, führt. Wo sie keine feste Basis im Gesetz findet, muss die Subjectivität allein zur Geltung sich aufschwingen, und die Willkür wird am Ende alles beherrschen. Jetzt aber, nach tiefernsten Erfahrungen und mit festem Willen, geklärt über die Aufgaben der Zeit und ihrer grossen Mängel, ging man an die Schöpfung eines Gesetzbuches, und das erste Muster einer strengen und umfassenden Gesetzcodification, der Code des délits et des peines, trägt schon das Datum der Zeit, wo kaum die neue Gesetzgebung sich gebildet, den 3. Brumaire an IV. Wieder verbindet sich mit seiner Schöpfung der Name Merlin's. Nachdem er im Lauf der Revolution alle Parteien durchwandert, gemässigt in der Zeit der Constituante, radical unter dem Convent, streng monarchisch vor der Revolution, nachdem er jeder Partei gedient; durch seine Gesetzgebung über die Abschaffung der Lehensrechte Hand anlegte an den Bau der modernen Gesellschaft und der modernen Gesetzgebung, unter dem Convent wieder Schöpfer jener furchtbaren Gesetze über die Verdächtigen und zum Theil auch der Organisation der Revolutionsjustiz; allen Systemen dienend, allen Leidenschaften gehorchend, immer aber der mächtigste Repräsentant

1) Decret vom 12. October 1797 (21. Vendémiaire an VI.).
2) Rath der Fünfhundert vom 9. December 1797 (19. Frimaire an VI.).
3) Rath der Alten vom 5. April 1798 (16. Germinal an VI.)

französischer Jurisprudenz, gewandt im römischen und hergebrachten Recht, schöpferisch in Vermittelungen jedes politischen Glaubens, aller Befürfnisse der Zeit, — nachdem er alle diese Kreise mit einer bewunderungswerthen Beweglichkeit des Geistes und des Gewissens durchgemacht, trat er denn auch jetzt, in den Zeiten der Neugestaltung, wieder mit jenem Gesetzbuch hervor, das seine Zeit an Humanität und Bewusstsein weit überragte und sie ausfüllte in allem, was Recht und Gerechtigkeit fordern konnte. Logische Ordnung, Gleichmässigkeit des Einzelnen mit der ganzen Schöpfung, Präcision und Klarheit sind die Zeichen dieses Gesetzes und in allen doch die Früchte des methodischen Geistes Merlin's. In seiner Humanität überragt dieser Codex auch weit die Napoleonische Gesetzgebung. Alle schimpflichen Strafen, die diese wieder einführt, sind daraus verbannt, wie die Brandmarkung, der Pranger, die Güterconfiscation. Für die Gerichtsorganisation selbst tritt das erstemal, mit vollem Bewusstsein, jener hierarchische Geist hervor, der die französische Gerichtsbarkeit seither kennzeichnet. Ein scharf begrenztes Princip, das Maass der Strafe, ist die Basis derselben. Ich habe nun auf dieses näher einzugehen.

Die neue Strafgerichtsordnung.

Nicht die Gesetzverletzungen dienten, wie zur Zeit der Constituante, als Basis der Gerichtsorganisation, sondern die Strafen, die man in Polizeistrafen, correctionelle und peinliche Strafen eintheilte (Art. 596—604) und darnach die Verwaltung der Strafgerichtsbarkeit begrenzte. Sie wurde verwaltet von Polizeitribunalen, d. h. Gerichten, welche über jene Gesetzverletzungen urtheilen, die eine Strafe im Werth von 3 Arbeitstagen oder eine Gefängnissstrafe von 3 Tagen nach sich ziehen; von Correctionstribunalen, d. h. Gerichten, welche über Gesetzverletzungen urtheilen, die dieses Strafausmaass überschreiten, aber keinen peinlichen Strafen unterworfen sind; endlich von Criminaltribunalen, d. h. Gerichten für jene Verbrechen, die mit peinlichen Strafen gestraft werden. Art. 150. Die Polizeitribunale wurden vom Friedensrichter und zwei seiner Beisitzer gebildet für jedes Arrondissement der Cantonal-Municipalität. Ein Commissar des Directoriums war jedem dieser Gerichte zugetheilt, welche mit dem Commissar bei dem Correctionstribunal des Departements in dauernder Correspondenz über die Verfolgung und Entdeckung der Uebertretung stand und zugleich die Gerichtspflege bei den Polizeitribunalen beaufsichtigte *). Die Correctionstribunale, wenigstens drei, nie mehr als sechs in jedem Departement, waren gebildet durch zwei Friedensrichter oder deren Beisitzer, einen Commissar des Directoriums und einen Greffier, nebst zwei Huissiers,

Die Polizeitribunale.

*) Constitution an III. Art. 191 und 233. Code du 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. IV.

die das Tribunal ein- und absetzte. Mehrere Friedensrichter eines Bezirkes, eines Correctionstribunals, wechselten von Monat zu Monat in dem Dienst desselben. In Sachen, wo ein Friedensrichter die Justizpolizei geübt, konnte er nicht Richter sein. Die Functionen des Commissars wurden jetzt bedeutend erweitert. Er stand mit den Commissaren der Municipalverwaltung in Verbindung und mit jenen der Departementstribunale, denen er verantwortlich für alle seine Acte war und denen er Bericht über alle Entscheidungen zu ertheilen hatte. Gerade als das neue Strafgesetzbuch die Justizpolizei wieder ganz unter Leitung des Ministère public stellte, erhielt diese allgemeine Kenntnissnahme und Berichterstattung für die Sicherheit und Kraft der Gerichtspflege eine hohe Bedeutung. Im Fall des Todes oder der Verhinderung wurde der Commissar durch einen Friedensrichter vertreten, welchen das Tribunal dafür ernannte. An der Spitze des Tribunals stand ein Präsident, auf je 6 Monate aus der Reihe der Richter des Departementstribunals gewählt. Er hatte zu gleicher Zeit bei diesen die Function des Directors der Jury. Das Correctionstribunal von Paris zerfiel in 2 Sectionen. Die Klage konnte von der verletzten Partei, nach Bestätigung des Präsidenten, dass die Sache zur Competenz des Tribunals gehöre, oder von dem Präsidenten als Jurydirector selbst anhängig gemacht werden. Das Verfahren war öffentlich und mündlich, dem Angeklagten wurde ein Vertheidiger beigegeben. Auf den Schlussantrag des Commisars der Executivgewalt wurde das Urtheil gefällt. Es musste motivirt und mit der Beziehung auf das angewendete Gesetz bei Strafe der Nullität gefällt werden. Die Appellation ging an die Departementstribunale. Die Frist dafür war für den Kläger, Angeklagten und Commissar auf 10 Tage, für den öffentlichen Ankläger auf einen Monat eingeschränkt. Neue Zeugen und Beweise konnten dabei vorgebracht, alle früheren neu geprüft werden, wenn der Angeklagte oder der öffentliche Ankläger es forderte*). Die Criminaltribunale, je eines in jedem Departement, wurden gebildet aus den Richtern des Civiltribunals, welche der Reihe nach, je vier für die Criminalgerichtsbarkeit, auf je 6 Monate eintraten, einem Präsidenten, der auf 2, einem öffentlichen Ankläger, der auf 3, und einem Greffier der auf 4 Jahre durch die Wählerversammlungen des Departements gewählt wurden, mit dem Recht, dauernd wieder gewählt werden zu können. Im Fall des Todes oder der Verhinderung des Präsidenten wählten die vier Richter, durch einen fünften des Civiltribunals verstärkt, einen provisorischen Ersatzmann, im gleichen Fall, betreffs

*) Const. an III. Art. 233—236. Code du 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. II. Gesetz vom 4. Brumaire — 27. Ventôse an IV. und 13. Prairial an VII.

des öffentlichen Anklägers, verstärkt durch einen sechsten Richter, einen Stellvertreter. Die Commissare des Directoriums bei den Civiltribunalen versahen bei den Criminaltribunalen die Functionen der ehemaligen königlichen Commissare. In der Organisation der Anklage- und Urtheilsjury kehrte man mit wenigen Aenderungen zurück zu den Bestimmungen der Constituante. Die Jurylisten wurden für je 3 Monate abermals durch die Verwaltungsbehörden der Departements gebildet und nach Bezeichnung der Municipalverwaltung. Je ein Geschworner auf 1000 Einwohner eines Arrondissements wurde in dieselben, aus den 30jährigen Wahlbürgern, eingetragen. Die Listen wurden nach Bestätigung des Commissars an die Geschwornen, den Jurydirector und den Präsidenten des Criminaltribunals gesandt. Die Bildung jedes Schwurgerichts geschah, wie ehemals, durch das Loos. Zu dieser Unsicherheit in der Bildung der Jury trat jetzt noch die Häufung der Special-Geschwornengerichte hinzu. Alle Sachen, in denen der Jurydirector unmittelbar die Justizpolizei geübt, wurden durch Specialjurys gerichtet[1]). Der Commissar bildete allein die Anklagejury, der Präsident der Departementsverwaltung die Urtheilsjury. Die Präsidenten der Correctionstribunale waren jetzt die Jurydirectoren. In dem Verfahren vor der Jury trat keine Aenderung ein. Nur bestimmte das neue Criminalgesetzbuch ausdrücklich, gegenüber den traurigen Missbräuchen der Revolutionstribunale, dass die Fragestellung genau specialisirt und nicht mehr allgemein gestellt werden dürfe[2]). Die Criminaltribunale waren verpflichtet, Tabellen aller Verurtheilungen mit besonderen Beschreibungen der Verbrechen anzulegen. Die Commissare hatten über die Ausführung zu wachen[3]).

Das Cassationstribunal.

Die höchste Stufe dieser Gerichtsbarkeit bildete das Cassationstribunal, welches die Constitution im ganzen Umfang seiner früheren Organisation anerkannte[4]). Es sollte die Zahl der Richter drei Viertel der Departementszahl nicht übersteigen. Ein Gesetz setzte dieselbe auf 50 fest[5]). Alle Jahre scheidet ein Fünftel derselben aus, welches durch Wahl erneut wird. Für jeden Richter wird ein Stellvertreter gewählt, die Executivgewalt ist durch einen Commissar und sieben Substituten derselben vertreten, welche sie ein- und absetzen kann. Das Cassationsgericht wählt seine Greffier und vier Commisgreffiers nebst acht Huissiers. Es theilt sich in drei Sectionen, aus denen alle

1) Code des 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. XIII. Art. 516.

2) Const. an III. Art. 258 u. ff. Code du 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. IV. Art. 273 u. ff., 301 u. ff. Liv. II. Tit. XI.

3) Arreté vom 21. Januar 1797 (2. Pluviôse an V.).

4) Const. an III. Art. 254 u. ff.

5) Gesetz vom 28. September 1795 (5. Vendémiaire an IV.).

6 Monate fünf Richter ausscheiden und in andere Sectionen eintreten. Die erste Section, aus sechszehn Richtern bestehend, entscheidet über die Zulässigkeit oder Verwerfung eines Cassationsgesuchs oder einer Gefangennahme im Fall der Anklage eines Richters durch das Executiv-Directorium. Sie entscheidet dann, nach beschlossener Cassation, die Ueberweisung des Processes an das erste Tribunal oder an ein neues. Die zweite Section, aus siebenzehn Richtern bestehend, entscheidet definitiv über die durch die erste Section gefassten Beschlüsse. Die dritte Section, gleichfalls aus siebenzehn Richtern bestehend, entscheidet ausschliesslich über den Antrag auf Cassation, doch ohne jede Verhandlung um Zulässigkeit derselben in Sachen der Criminal-, Corrections- und Polizeitribunale. Die Verhandlungen über den Process sind öffentlich. Jede Section muss mit wenigstens neun Richtern entscheiden. Die Parteien können sich selbst oder durch ihre Advocaten vertreten lassen [1]). Nur das Corps législatif kann ein Urtheil des Cassationshofes cassiren. Auch der höchste Nationalgerichtshof wurde durch die Constitution an III. anerkannt. Er bildete sich auf Berufung der Gesetzgebung und hatte seinen Sitz wenigstens 12 Myriametres vom Sitz derselben. Die Gesetzgebung bestimmte durch das Loos aus einer Liste von funfzehn Cassationsrichtern fünf, welche Richter des Nationalgerichtshofes sein sollten, zwei öffentliche Ankläger wurden dafür vom Cassationstribunal ernannt. Die hohe Jury wurde von Wahlversammlungen des Departements gewählt, je ein Geschworner für ein Departement. Seine Competenz erstreckte sich auf alle Anklagen, die das Corps législatif erhob, sei es gegen seine Mitglieder oder die Directoren [2]). Er sollte ein einziges Mal zusammentreten, im Process des berüchtigten Postmeisters von Varennes, Drouet, Mitglied des Raths der Fünfhundert, wegen Theilnahme an der Verschwörung Baboeuf's [3]). Verschiedene Gesetze bestimmten das Verfahren dafür, die Zahl der Jury u. s. w., aber das Urtheil wurde doch nur in Contumaz gefällt, da man den Angeklagten entwischen liess.

Der hohe Nationalgerichtshof.

Von besonderer Bedeutung waren, und darauf sei zum Schluss noch hingewiesen, die Reformen des neuen Strafgesetzbuches in Betreff der Sicherheitspolizei oder, wie sie jetzt zum ersten Mal genannt wird, der Justizpolizei. Der frühere Beamtenorganismus wurde wohl beibehalten, aber die einzelnen Glieder desselben unter eine einheitliche und centralisirende Leitung gebracht, die endlich der Code d'instruction criminelle vollendete. Diese Polizei wurde, wie früher, von den Polizeicommis-

Die Reformen der Sicherheitspolizei. Die Justizpolizei.

1) Gesetz vom 2. Brumaire an IV. (24. October 1795).
2) Const. an III. Art. 261 u. ff.
3) Anklage vom 1. August 1796 (19. Thermidor an IV.).

saren und in deren Verhinderung von den Municipalbeamten, von der Feld- und Forstpolizei, den Friedensrichtern, den Hauptleuten und Lieutenants der Gensdarmerie und endlich von den Jurydirectoren ausgeübt. Aber alle waren der Oberaufsicht des öffentlichen Anklägers unterworfen, welcher zugleich die Denunciationen zu empfangen und deren Verfolgung in's Werk zu setzen hatte. Im Fall einer Pflichtverletzung hatte er zuerst Ermahnungen zu ertheilen und im Wiederholungsfalle die Anzeigen bei den Criminaltribunalen zu machen [1]). Die unmittelbare Aufsicht und Leitung über die niedere Gerichtspolizei, also über die Feld- und Forstpolizei, über die Gensdarmerie und selbst die Friedensrichter führte der Jurydirector, der im Fall wiederholter Pflichtverletzung die Anzeige davon dem öffentlichen Ankläger machte. Die Feldpolizei wurde jetzt in allen Gemeinden eingeführt und durch das Gouvernement auf Vorschlag der Municipalität eingesetzt. Sie hatte alle Gesetzverletzungen an Feld- und Waldeigenthum zu verfolgen, zu beschreiben, die Schuldigen vor den Friedensrichter zu führen [2]). Nur bei Haussuchungen musste sie die Assistenz von Municipalbeamten haben [3]). Die Polizeicommissare übten die Gerichtspolizei in ihren Bezirken in alle Sachen, die zur Competenz der Polizeitribunale gehörten, und richteten dieselben, wenn der Friedensrichter verhindert war. Von allen anderen Vergehen hatten sie Anzeige zu machen, Verfolgungen einzuleiten und die Beschreibung des Thatbestandes aufzunehmen. Sie wurden in Gemeinden unter 5000 Seelen durch einen Municipalbeamten vertreten [4]). Die Thätigkeit der Friedensrichter als Polizeibeamte blieb nach den früheren Gesetzen der Constituante bestimmt [5]). Nur wurde die Procedur vor denselben bedeutend vereinfacht, schneller und sicherer gemacht. Ueber die Freilassungen, die der Friedensrichter aussprach, hatte der Jurydirector noch eine Entscheidung und konnte in solchen Fällen eine neue Festnahme befehlen. Der Jurydirector, das eigentlich centralisirende Organ der Justizpolizei in dem Bezirk eines Correctionstribunals, leitete selbst die Gerichtspolizei bei allen qualificirten Verbrechen. Er hörte die Zeugen und erliess den Verhaftsbefehl, doch hatte er nach Vollendung, seiner Procedur die Schlussanträge des Commissars der Executivgewalt zu erwarten. Erst nach Mittheilung aller dieser Acten an den öffentlichen Ankläger konnte der Verdächtige vor das über seine That

1) Code vom 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. IV. Art. 278—288.

2) Code vom 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. III. Art. 40—47.

3) Arrêté vom 24. December 1796 (4. Nivôse an V.).

4) Decret vom 11. October 1795, Code vom 3. Brumaire an IV. Liv. I. Tit. II. Art. 26—37.

5) Code vom 3. Brumaire an IV. Liv. II. Tit. IV. Art. 48—133.

competente Gericht gesandt werden. Nur in Criminalsachen war gegen die Entscheidung des Jurydirectors die Cassation zulässig. So vereinigte eigentlich die bedeutendste Macht der Gerichtspolizei der Jurydirector, der spätere Instructionsrichter, in seinen Händen[1]). Die höchste Aufsicht führte der öffentliche Ankläger. Zwei Behörden, also unabhängig von einander, die eine beweglich, die andere dauernd, sich gegenseitig das Gleichgewicht haltend, sollten die ersten Schützer der Ordnung und Freiheit sein. War dies nach oben hin der Weg zum Bessern, so hatte man sich doch noch immer nicht entschliessen können, den Friedensrichter seiner Polizeithätigkeit zu entheben oder höchstens ihn als Hülfspolizei zu verwenden. Die Gensdarmerie diente jetzt allein als solche[2]). Leider wurden auch in dieser Zeit alle Bemühungen, durch eine geordnete Gesetzgebung einen dauernden Schutz für Ordnung und Recht zu gewähren, durch die Revolutionsstürme getrübt. Die furchtbaren Kämpfe der Chouans und Chauffeurs, jene im Süden der Compagnies de Jésus, zuerst mit politischen Absichten, dann entartend in die wildesten Räubereien und Mordbrennereien, nöthigten die Regierung wieder zur Einführung von Ausnahmsgesetzen für Raub, Diebstahl, Aufruhr und öffentliche Gewaltthat. In diesen Fällen sollte der Jurydirector entscheiden, ob der Schuldige vor die gewöhnliche Gerichtsbehörde oder vor ein Kriegsgericht gestellt werden solle[3]). Wohl verkündete die Constitution des Jahres VIII., um diesen Zuständen ein Ende zu machen, dass Niemand seinem ordentlichen Richter entzogen werden sollte, aber auch das napoleonische Gouvernement suchte seine schnell wirkende Kraft in der Umgehung der gemeinen Gesetze und der Herrschaft von Ausnahmsregeln und Ausnahmsgerichten.

Die Justizorganisation Napoleon's.

Einleitung.

Die Politik Napoleon's.

Eine, nach der Gewalt, mit der sie wirkte, und nach der Sicherheit, mit der sie auftrat, ganz neue Welt schuf Napoleon. Der gesammte Staat hatte sich bis zu seinem Auftreten durch zaghafte Reformen bis zu den kühnsten Versuchen einer Neugestaltung hindurch gerungen. Halbvollendet war hier der Bau, dort lag er noch unter Trümmern begraben.

1) Code vom 3. Brumaire an IV. Liv. I. Tit. I. Liv. II. Tit. XIII.

2) Gesetz vom 18. April 1796 (28. Germinal an VI. Art. 125.).

3) Gesetz vom 15. Mai 1797 und 18. Januar 1798 (26. Floréal an V. und 29. Nivôse an VI.)

Reiches Material, jeden Gehaltes könnte man sagen, hatte die vorhergehende Zeit aufgespeichert. Und so neu für den ersten Anblick alle Schöpfungen Napoleon's erscheinen, zum grössten Theile sind sie doch aus dem hervorgegangen, was die jüngste Vergangenheit, so reich von Ideen, so muthig im Versuchen, geschaffen oder vorbereitet hatte. Aber das Genie stellte sich jetzt mitten in den Kreis reicher Talente, und nach einer ungeheuren Arbeit zeigte es einen Staat, den seine Nachkommen blos zu erfassen und zu erhalten und nur in Wenigem umzugestalten vermochten. Und wie im grossen Ganzen, tritt dieser Geist des Werdens auch in den einzelnen Theilen hervor. Mehr als ein Jahrzehnt musste vergehen, ehe die napoleonische Gerichtsverfassung, die wir hier nun zu betrachten haben, sich fertig gestaltet, nach allen Seiten hin sorgfältig entwickelt und, für eine lange Zukunft zu herrschen bestimmt, sich gebildet hatte. Aus Napoleon's Geist entsprang die Verfassung, welche mit seinem Auftreten Frankreich beherrschte und von ihrem ersten Lebenstage bis zum Sturze des Kaiserreiches in ihrem innersten Wesen sich wenig veränderte. Man kann kühn behaupten, dass Napoleon der Erste war, der den Begriff des Staates als die alleinherrschende Gewalt, die einzigberechtigte Macht aufstellte, vor der sich alles beugen musste, in der und neben der nichts Einzelnes und Besonderes bestehen sollte und konnte. In diesem Gedanken war Napoleon der Erste unter den von ihm so geschmähten Ideologen. Er war es darum vor Allen, weil er mit diesem absoluten Begriff endlich seine eigene Person verwechselte und in ihr nicht mehr die Repräsentation desselben, sondern den Staat selbst sah. Und aus diesem Geiste ging seine Verfassung hervor und erzeugte sich endlich der Despotismus, wuchs seine Verwaltung heraus und schuf die alles persönliche Leben zerstörende gewaltsame administrative Centralisation. Von diesem Geiste endlich wurde auch die Gerichtsorganisation gebildet und beherrscht; er zeugte hier eine mächtige Centralisation der Gewalt und drängte vor Allen in die Strafgerichtsbarkeit die Idee des Staates als das Allmächtige und allein Bestimmende. Dieses zu zeigen und im Einzelnen zu entwickeln, ist die Aufgabe des Folgenden.

Der Staatsgeist Napoleon's und die Justizordnung.

Die Constitution des Consulats hatte eine Staatsgewalt geschaffen, deren Wesen die Gewalt, die Vereinigung unter eine Centralautorität war, welche im Lauf der Zeit Napoleon zur absoluten Macht entwickelte und die Constitution des Kaiserreichs als Recht auch anerkannte. Mit dieser Vorstellung gestaltete sich für das Gouvernement der Staat nur wie ein Gliederwerk, das nicht zum selbständigen Leben berufen, sondern in jeder seiner Bewegung nur an die Thätigkeit der obersten Gewalt gebunden war. Trägt in dieser Form der Staat auch

die Gestalt einer wohlgebildeten Hierarchie, so erkennt man doch bei genauerer Betrachtung, dass es keine Hierarchie der Ordnung, sondern einzig und allein der Disciplin und Abhängigkeit war, auf die man hinarbeitete. Nicht in der Mitte des Staates fühlte sich das Gouvernement als Centrum, um der Bewegung die Anregung zu geben, die sich dann frei gestalten kann, sondern dauernd erhält es sich an der Spitze, wo es nicht allein Führer, sondern auch Muster ist, um welches alles sich nur durch das Gesetz der Schwerkraft bewegt. Ein Glied wird durch das andere daher in Ketten gelegt, eines wird dem anderen unter- und übergeordnet und kann nur durch eine stets von einem zum anderen wirkende Beaufsichtigung und Bevormundung in Thätigkeit erhalten werden. Wie dies in der Verwaltung sich dargestellt, habe ich schon gezeigt. In der Justizorganisation entwickelt sich dassebe Bild. Die Constitution des Jahres VIII. löste die Landeseintheilung der vorhergegangenen Zeit wieder auf und setzte an ihre Stelle die Departements und Arrondissements. Sie begrenzte die Zahl der Letzteren nach den Bezirken der 329 Correctionstribunale, welche ihr von den früheren Gesetzen übermittelt worden waren. In jedem Departement war ein Praefect als Chef der Verwaltung, in jedem Arrondissement ein Unterpraefect dem Praefect untergeordnet[1]). Treu diesem Gedanken wurden jetzt die alten Departements- und Correctionstribunale aufgelöst und an ihrer Stelle in jedem Arrondissement ein Tribunal erster Instanz als competent für alle Civil- und Correctionssachen, sowie in jedem Departement ein Criminaltribunal eingesetzt. 27 Tribunale zweiter Instanz oder Appellationstribunale, je eines 2 bis 7 Departements wieder vereinend, wurden über dieselben, für die Urtheile der Handelstribunale und der Tribunale erster Instanz, aufgebaut[2]). Die Handelstribunale wurden erhalten, wie die Friedensgerichte, aber die Bezirke der 6000 Cantone von 1791 auf die Zahl von 3600 reducirt. Ein Cassationstribunal vollendete den Bau als Zeichen der äusseren Einheit und als Macht, die innere Gleichheit zu erhalten. Das Kaiserreich anerkannte den Bau und änderte nur die Namen[3]), aber setzte über das ganze Gebäude wieder den alten monarchischen Grundsatz: Die Justiz wird im Namen des Kaisers durch die von ihm eingesetzten Beamten verwaltet.

Auflösung der Volksthätigkeit. Die Administrativbehörden in der Justiz.

Dieser Grundsatz heiligte andererseits, was seit der Constitution des Consulats schon in Uebung war. Der Staat anerkannte nicht mehr die Volkssouveränität, die die Zeit zur Herrschaft bringen wollte.

1) Gesetz vom 17. Februar 1800 (28. Pluviôse an VIII.).
2) Gesetz vom 14. März 1800 (27. Ventôse an VIII.).
3) Sénatusconsulte vom 19. März 1804 (28. Floréal an XII. Tit. XIV.).

Er konnte sie nicht mehr anerkennen, wenn er die traurigen Folgen, die sie erzeugte, übersah. Das in alle Theile der Staatsthätigkeit eingedrungene Wahlrecht wurde zuerst auf die Herstellung besonderer Listen beschränkt, aus denen das Gouvernement die öffentlichen Functionäre ernannte, und der eigentlichen Wahlthätigkeit blieb nur noch im Gebiet der Justizpflege die Wahl der Friedensrichter überlassen [1]). Endlich ging auch dieses letzte Recht in der absoluten kaiserlichen Gewalt unter, und die Friedensrichter wurden durch sie, wie alle anderen Justizorgane, ernannt. Es blieb bei dieser allmäligen Centralisation nichts mehr übrig, als die Gewalt des persönlichen Willens auch in den Geist der Justizpflege zu drängen und diesen von sich abhängig zu machen. Die Administrativbehörden, abhängig von dem Gouvernement, nach seinem Willen eingesetzt und entlassen, wurden darum in die Thätigkeit der Gerichtsbehörden gedrängt. Dem Praefect war die Bildung der Jury überlassen [2]) und damit das ganze Institut in seiner wirklichen Kraft gebrochen, und die Regierungsgewalt selbst in die einzelne Rechtsprechung zu drängen, machte das Gouvernement den verwaltenden Justizminister auch zum Richter und setzte ihn, als Grand juge, dem Cassationstribunal und allen Appellationsgerichten als Präsidenten vor [3]). Weiter endlich behielt es sich dauernd das Recht vor, die gesammte Justiz in ihrem gewöhnlichen Gange aufzuheben und eine Ausnahmsgerichtsbarkeit an seine Stelle zu setzen. Ein einfaches Sénatusconsulte konnte, wo es das Gouvernement für nöthig hielt, die Constitution suspendiren, die Jury ausser Kraft setzen und selbst die Urtheile der Gerichte aufheben, wenn es dieselben als gegen die Staatssicherheit gerichtet erkannte [4]). So war jeder Schritt der Neugestaltung ein Widerspruch gegen die Ideen der Revolution, aber auch in vielen ein Widerspruch gegen das Recht. Aber sie entsprangen alle aus derselben Quelle. Das Staatsganze steht rücksichtslos über dem Einzelnen, das Staatsinteresse über dem Einzelinteresse, die Staatsordnung über der Freiheit. Dieser einheitliche Gedanke, der jetzt auch der allein berechtigte war, findet in der Regierung nur seinen Ausdruck. Die Regierung muss ihren Willen überall zur Geltung bringen können, alle Staatsfunctionen und Staatsfunctionäre von ihr abhängig oder wenigstens durch sie bestimmbar sein. Bei der folgenden Darstellung der einzelnen Institute wird sich dieser Geist bis in den letzten Gliedern der Justizorganisation wirksam zeigen.

---

1) Const. an VIII. Art. 20, 41, 67, 68.
2) Gesetz vom 17. Februar 1800 (28. Pluviôse an VIII.).
3) Sénatusconsulte vom 3. August 1802 (16. Thermidor an X. Tit. IX.).
4) Sénatusconsulte vom 16. Thermidor an X.

Die Politik in der Strafgerichtsbarkeit.

Nirgends aber machte er sich mehr geltend, als auf dem Gebiet des Strafrechts. Hier drängte er sich bis in's innerste Wesen und wirkte bestimmend und, wie natürlich, auch zerstörend. Das Strafrecht soll eine objective Ordnung im Staate bilden. Es soll unabhängig und frei im Staatsorganismus wirken und sich bewegen können und der Gedanke allein, dass Strafe jeder Gesetzverletzung folge, seine Kraft sein; dass dieses ist, ist ein Recht der Gesellschaft, nicht der Regierung. Die Constituante hatte diesen Gedanken zuerst in der staatlichen Organisation angeregt und durch das Princip der freien Anklage zum Ausdruck gebracht. Der Convent hatte ihn mit den Revolutionstribunalen wieder vernichtet, indem er Verbrechen und Strafe nach politischem Interesse selbst erschuf und nach Parteileidenschaft zur Geltung brachte. Es war damit ein Mittel zum Zweck der Herrschaft, aber kein Rechtsgrundsatz, aus einem idealen Ziele geschaffen worden. Erst die Gesetzgebung Napoleon's bildete aus der Bewegung der Ideen heraus einen Rechtssatz. Treilhard, als er dem Corps législatif das erste Buch des Code d'instruction criminelle vorlegte, kennzeichnet denselben mit wenig Worten: „In Strafsachen vertheidigt man sich nicht, um sich gegen den Einzelnen zu schützen, es ist die Gesellschaft (corps social), welche die wahrhafte Partei ist, es ist die Gesellschaft in ihrem ganzen Umfang, welche, verletzt durch die Störung des Friedens und der öffentlichen Sicherheit, auf eine Verurtheilung und Bestrafung des Schuldigen dringt.“ Aber gleich darauf zerstört er wieder diese Theorie und setzt an Stelle der Gesellschaft den Staat, der für die Strömung des Absolutismus alles war und in „dem jeder Schritt in der Procedur, so zu sagen, ein Act der Magistratur ist“*). Seinen wahren Ausdruck fand dieser Geist in der Einführung des Anklageprocesses und in der Bildung der öffentlichen Anklägerschaft, als einem von der Verwaltung abhängigen Organe. Ausschlieslich ruht jetzt die Anklage in den Händen der von der Regierungsgewalt abhängigen Staatsanwälte, das Strafrecht wird zu einem Gebiet, auf dem diese ihre staatlichen Rechte mit üben will, es wird zu einem einseitigen Werkzeug der jeweiligen geistigen und politischen Strömung, welche durch eine Anklage ihre Gegner verfolgen oder quälen, ihre Freunde durch Unterlassung des Rechtsweges stillschweigend begnadigen kann. Man braucht nun keineswegs das staatliche Interesse, wie es die Staatsanwaltschaft zur Geltung und Vertretung bringt, aus der Strafgerichtsbarkeit zu verbannen. Aber indem man sie erstens frei und unabhängig, wie die Gerichte selbst macht, sollte zweitens neben ihnen der Privatanklage eine gleiche

*) C. L. vom 7. November 1808.

Gewalt gegeben werden, dass ein bestimmtes Vergehen nicht ungestraft bleibe. Mag dabei die Regierung ihr Recht wahren, den Staatsanwalt zur Erhebung der Anklage veranlassen zu können, die sie für nöthig hält, der rechtliche Schutz gegen unbegründete Anklagen ist nicht in diesem Institut, sondern nur in den Gerichten selbst zu suchen. Wenn man den Weg, den gerade hier die französische Revolution angebahnt, nicht verlassen, sondern aus seinen rohen Anfängen nur entwickelt hätte, wenn die napoleonische Gesetzgebung nicht, vom Geist des Absolutismus gejagt, aus der Strafjustiz ein Regierungsmittel gemacht hätte, so würde heute die strafende Gerechtigkeit des Staats sicher wieder das sein, was sie vor Jahrhunderten schon gewesen und was sie ihrer Bestimmung nach sein soll, ein Gemeingut des Volkes. Die meisten Staaten Europas folgten gerade in dieser Richtung dem Vorbilde Frankreichs. Und der Ruhm, das Muster staatlicher Organisation zu sein, verschwindet vor den Nachtheilen, die die Nachahmung erzeugte. Möchten sich aber doch die Regierungen endlich erinnern, dass sie nicht ewig dauern und dass, wenn sie zu Grunde gehen, sie nur darum stürzen, weil sie die Politik in das Gesetz mischen. Nur im gemeinen Recht liegt die Dauer der Gesellschaft und für die Gegenwart — auch ihre Rettung.

Die Gesetzbücher Napoleon's.

Der Willkür, welcher gerade diese Schöpfungen Napoleons einen weiten Spielraum liess, wurde eine Grenze gezogen durch die Schöpfung der Gesetzbücher. Ich habe auf die politische Bedeutung des Code civil schon hingewiesen. Ihm folgte der Code de procédure civile von 1806 nach. Er berührt selbst nur ganz nebensächlich die Justizorganisation, doch bestimmte sein letzter Artikel, dass für die Polizei und Disciplin der Tribunale besondere Reglements folgen würden. Diese Verheissung erfüllte endlich das kaiserliche Decret vom 30. März 1808 mit den Bestimmungen über den Rang, Dienst und die Berechtigungen der Richter und des ministère public, die Abhaltung der Gerichtssitzungen, Expedition der Streitsachen und Disciplinargewalt der Tribunale über die Officiers ministériels. Der Code d'instruction criminelle von 1808 und der Code pénal von 1810 vollendete das Gebäude der Gesetzgebung. Ich werde, so weit sie das Gebiet der hierher gehörigen Darstellung berühren, in dem Folgenden auf die einzelnen Bestimmungen der Gesetzbücher zurückkehren. Nur der Code pénal erheischt in Betreff der Ordnung der Gesetzesübertretungen und der Strafen, die er verhängt, einer Erwähnung, auf die ich im Folgenden nicht mehr zurückkehren kann und die doch für die Vollständigkeit des Bildes, das ich zu geben habe, nöthig ist. Gerade durch das, was der Code pénal hier Neues geschaffen, oder vielmehr, wie er hier das vor der Revolution Bestehende wieder belebt hat, sinkt er auf die

Die neue Ordnung der Verbrechen. Das Strafsystem.

niedrigste Stufe und weit hinter die übrigen Gesetze zurück. Die Eintheilung der Gesetzesverletzungen in Uebertretungen, Vergehen und Verbrechen wurde beibehalten. In Betreff der Strafen aber wurde der Geist der Humanität, den die Constituante zur Geltung bringen wollte, verleugnet, ebenso wie jene Menschlichkeit, der Merlin in seinem Gesetzbuch des Jahres IV. Bahn zu brechen versuchte. Der Tod mit Verstümmlung der Hand beim Vatermorde, die dauernde Deportation, ewige Zwangsarbeit mit Brandmarkung, zeitige Zwangsarbeit, mit öffentlicher Ausstellung verbunden, Verschärfung aller dieser Strafen durch Güterconfiscation und Brandmarkung, Kerker, Verbannung und bürgerliche Degradation waren die Strafen der Verbrechen. Wer zu einer zeitigen Strafe verurtheilt wurde, sollte dauernd von dem Gespenst seines Verbrechens verfolgt bleiben. Er wurde lebenslang unter die besondere Aufsicht des Gouvernements gestellt. Die Strafen für Vergehen und Uebertretungen wurden auf zeitige Gefangenschaft, zeitigen Verlust der Bürgerrechte und selbst der Privat- und Familienrechte, auf Geldstrafen und die Ueberwachung durch die Regierung festgesetzt. Doch öffnete das Gesetz, wenigstens bei der Anwendung der nicht ewigen Strafen, der Menschlichkeit einen Weg, indem es den Richter nicht an die mechanische Anwendung des Gesetztextes band, sondern bei derselben seiner Ueberzeugung einen gewissen Spielraum liess, welcher der Gerechtigkeit bei der Schwere der Strafen keinen Eintrag thun konnte. Nur bei Staatsverbrechen, ein Zeichen der Rückkehr des Despotismus, galt das unwandelbare strenge Gesetz!

Und diese gesammte Gesetzgebung, mit allen ihren Fortschritten, aber auch mit allen ihren Zeichen der Gewaltthat, war das Werk zumeist der Männer, welche die Revolution erzeugt und gross gemacht hatte. Jeder Despotismus findet seine Diener und Gehülfen. Die Despotie selbst aber sucht ihre kräftigste Stütze in der Gerichtsgewalt und der Strafgerichtsbarkeit.

Von den Gerichtspersonen.

Der Richterstand.

Ernennung Richter. Lebenslänglichkeit

Mit der Auflösung der Volkssouveränität gingen die Rechte, welche das Volk unter diesem Titel ausübte, an das Gouvernement über, welches unter diesem Namen der eigentliche Souverän war. Die Constitution des Jahres VIII. bestimmte, dass der erste Consul nach seinem Willen die Minister, die Criminal- und Civilrichter und die Commissare des Gouvernements bei dem Tribunale ernennen soll.

Er war in dieser Ernennung nur an die Communal- und Departementslisten, und bei der Ernennung der Cassationsrichter an die Nationalliste gebunden. Nur die Friedensrichter blieben für die erste Zeit des Consulats noch der Wahl des Volkes überlassen[1]), doch auch nur so, dass es dem ersten Consul für jede Wahl zwei Candidaten aus den Communallisten zur Ernennung vorschlug. Alle Richter wurden auf Lebenszeit eingesetzt und konnten nur wegen Amtsmissbrauchs ihres Amtes enthoben werden. Die Friedensrichter wurden auf 3 Jahre für ihr Amt gewählt. Doch schon das Sénatusconsulte vom 16. Thermidor des Jahres X. entzog dem Volke seine letzte Theilnahme an den Wahlen der Richter, indem es auch die Ernennung der Friedensrichter dem Gouvernement überlassen musste. Dagegen hatte der Senat jetzt die Cassationsrichter zu ernennen, und zwar aus einer Liste von drei Candidaten, welche der erste Consul demselben präsentirte. Bedenkliche Folgen und Nachwirkungen der Revolution mussten sich unzweifelhaft auch unter diesem nach dem Ermessen des Gouvernements gewählten Richterstande zeigen. Die Schnelligkeit, mit welcher die Ernennungen vorgenommen wurden und vorgenommen werden mussten, konnten keineswegs der ruhigen Erwägung einen grossen Raum lassen. Und dass die Revolution die Menschen selbst corrumpirte, haben die Gewaltthaten des Convents und die Unsicherheit der Justizpflege unter dem Directorium bewiesen. Auch in dieser Richtung konnte die Ernennung nicht sicher gehen. Eine hohe Vorsicht und endlich eine Reinigung war nothwendig, und das war der Grund oder der Vorwand, um auch für die Zukunft Vorsichtsmaassregeln zu treffen[2]). Das Sénatusconsulte vom 12. October 1807 bestimmte, dass jeder Richter zuerst nur provisorisch auf 5 Jahre in sein Amt eingesetzt werde, nach welcher Zeit das Gouvernement nach Erkenntniss seiner Würdigkeit seine lebenslängliche Anstellung vornehmen konnte. Eine Senatscommission von zehn Mitgliedern wurde eingesetzt, um nach dem Bericht des Justizministers über die Fähigkeit und Würde der bereits angestellten Richter zu entscheiden. Erst nach Bestätigung derselben bestimmte der Kaiser die Anstellung und Erhaltung im Amte. Es ist wohl kaum zweifelhaft, dass ein solches Mittel nur höchst einseitig den beabsichtigten Zweck, immer aber die geheimen Zwecke des Gouvernements erfüllen musste. Die Selbstständigkeit des Richters, seine Freiheit und selbst Furchtlosigkeit konnte dadurch nur untergraben werden. Er musste zu einem Diener des Gouvernements werden, wenn er in seinem Brot

Die provisorische Anstellung.

1) Const. an VIII. Art. 60, 67.
2) Hiver a. a. O. S. 458.

erhalten bleiben wollte, und das Gouvernement, welches sich das Recht zusprach, über die Fähigkeit des Richters zu entscheiden, wird sicher diese nur nach dem Maasse seiner Ergebenheit und Servilität schätzen. Und selbst dem gerechtesten Gouvernement wird ein solches Recht stets ein Schreckmittel sein können, denn wenn es dasselbe auch nicht übt, so wird es der Richter doch stets zu fürchten haben.

Die Forderungen an den Richterstand.

In dem Augenblicke nun, wo die Ernennung des Richterstandes in die Macht des Gouvernements überging, konnte die Fähigkeit nicht mehr allein nach den republikanischen Grundsätzen des Vertrauens des Volkes bestimmt werden. Nur die Bildung, d. h. nur die Erhaltung der staatlichen Gesetze, welche für den Richterstand vorgeschrieben waren, konnten den Maassstab bilden. Das Gesetz bestimmte daher, dass Niemand mehr in den Richterstand eintreten könne, wenn er nicht ein Diplôme de licencié, oder den Eid der Advocaten, oder eine zweijährige Praxis in Gerichtsdiensten nachweise. Die Avoués konnten übrigens nach einer zehnjährigen Praxis in den Richterstand eintreten. Ein Alter von 25 Jahren wurde für die Richterstellen und jene der Procuratoren erster Instanz, von 27 Jahren für die Würde eines Präsidenten und Rathes der kaiserlichen Höfe, von 30 Jahren für alle Mitglieder des Cassationshofes und der Friedensgerichte gefordert[1]). Eine besondere Rechtsschule und mit ihr eine besondere Gerichtsmiliz wollte sich Napoleon durch die Schöpfung der sogenannten juges-auditeurs heranziehen. Es wurde zuerst bei jedem Appellationshof eine Anzahl solcher Richter angestellt, welche der Kaiser aus den vom Justizminister präsentirten Candidaten ernannte[2]). Sie wurden später bei allen Tribunalen eingeführt, um, wie Treilhard bei Einbringung des Gesetzes erklärte, die Magistratur zu einer wahren Schule zu machen, um die gesammte Institution in ihrer Festigkeit und in ihrem Ruhme sicher zu stellen[3]). Sie dienten zur Unterstützung der Generalprocuratoren, wenn sie 22 Jahre alt waren, und zur Supplirung der Richter, wenn sie das dreissigste Jahr erreicht hatten. Auch ihre besonderen Functionen wurden nach ihrem Alter bemessen. Mit 22 Jahren konnten sie zu Commissionen und zur Instruction einzelner Prozesse verwendet werden, mit 27 Jahren hatten sie berathende Stimme in allen Gerichtssitzungen. Sie konnten für alle Aemter, auch für jene der Administration verwendet werden. Zumeist aber sollte der Richterstand aus ihnen sich ergänzen. Sie waren in

1) Gesetz vom 14. März 1800 (27. Ventôse an VIII.), 14. März 1804 (22. Ventôse an XII.) und vom 20. April 1810.

2) Gesetz vom 16. März 1808.

3) Gesetz vom 20. April 1810.

zwei Klassen abgetheilt, je nachdem sie den kaiserlichen Höfen als Conseillers-auditeurs oder den Gerichten als juges-auditeurs zugewiesen waren. Die Ersteren wurden nach dem Dienstalter aus den Letzteren ernannt, die Letzteren aus den Candidaten des Richterstandes nach einjähriger Dienstzeit. Diese hatten keinen Gehalt, jene ein Viertel des Gehaltes der Gerichtsräthe. Diese Form des Gerichtsnoviciats wurde 1810 abgeschafft und an ihrer Stelle die Gerichtscarriere mit den Stellen der Suppléants und Attachés eröffnet.

Ordnung des Gerichtspersonals.

Der gesammte Gerichtsstand organisirte sich nach der Hierarchie der Gerichte von der Höhe des Justizministers als Grand juge, den Richtern des Cassationstribunals, jenen der kaiserlichen Gerichtshöfe, und der Tribunale erster Instanz bis zu den Friedensrichtern. Einer war dem Andern untergeordnet, Einer dem Andern zur Ueberwachung und Disciplin zugewiesen. Der Justizminister hatte die Ueberwachung des gesammten Gerichtspersonals; alle Disciplinarentscheidungen mussten ihm mitgetheilt und die meisten von ihm bestätigt werden. Unter seinem Vorsitz hatte der Cassationshof das Recht der Censur und Disciplin über die kaiserlichen Gerichtshöfe, welches bis zur Suspension eines Richters und der Vorladung vor sein Gericht gehen konnte. Die kaiserlichen Gerichtshöfe wieder übten dieselbe Gewalt über die Richter der Civiltribunale, wie diese über die Friedensrichter. Jeder Richter aber hatte im Falle der Strafbarkeit das Recht der freien Vertheidigung. Die Censur war im Falle einer Straffälligkeit entweder eine einfache oder eine mit provisorischer Suspension verschärfte, in welchem Falle Gehaltsverluste damit verbunden waren. Die Entscheidungen der Tribunale waren den kaiserlichen Gerichtshöfen, jene der kaiserlichen Gerichtshöfe dem Justizminister als Grand juge unterworfen, und in besonders schweren Fällen konnte dieser sie auch dem Cassationshof überweisen. Nur nach schweren Disciplinarvergehen konnte eine Entsetzung als Strafe erfolgen. Die Instruction eines solchen Disciplinarprozesses wurde immer durch den kaiserlichen Gerichtshof geleitet, im Fall aber ein Mitglied dieses Gerichtshofs angeklagt war, vom Cassationshof*). Dieselbe Hierarchie des Richterstandes machte sich unter allen mit den Gerichten verbundenen Beamten geltend. Der Generalprocurator bei dem Cassationshof überwachte die Generalprocuratoren bei den kaiserlichen Gerichtshöfen, diese wieder in ihrem ganzen Bezirk alle Beamten des ministère public. Ausserdem war ihnen das umfassendste Beaufsich-

*) Gesetz vom 14. März 1800 (27. Ventôse an VIII.) Sénat. consult. vom 16. Thermidor an X. Tit. 9. Code d'instruction crimin. Art. 479 u. ff.

tigungsrecht zur Erhaltung der Disciplin und Ordnung der Tribunale übertragen. Sie theilten diese Gewalt übrigens mit den Generaladvocaten und Substituten des Parquets der kaiserlichen Gerichtshöfe, mit den kaiserlichen Procuratoren bei den Criminaltribunalen und Tribunalen erster Instanz[1]). Die Disciplinargewalt des Generalprocurators erstreckte sich auch über die gesammte Justizpolizei und selbst über die Instructionsrichter, deren Nachlässigkeit er rügte und im Wiederholungsfalle dem kaiserlichen Gerichtshof anzeigte[2]). Die Disciplinargewalt dieser Gerichtspersonen erstreckte sich endlich auch auf das Innere der Gerichte, über die Execution der Gesetze und Reglements. Die Generalprocuratoren selbst standen wieder unter der Aufsicht des kaiserlichen Gerichtshofes in seiner Gesammtheit. Im Falle eines Verbrechens oder Vergehens hatte dieser die Denunciation in vollständiger Gerichtssitzung durch eines seiner Mitglieder entgegenzunehmen. Der Gerichtspräsident hatte dazu übrigens erst seine Zustimmung zu ertheilen[3]). Die Greffiers und Huissiers endlich, welche ehemals durch die Ernennung durch die Tribunale selbst in vollster Abhängigheit von denselben waren, wurden dieser jetzt durch die Ernennung durch den ersten Consul entzogen[4]). Nur eine strenge Disciplinargewalt, welche die Präsidenten der Tribunale über sie übten, konnte den dadurch erzeugten Gefahren vorbeugen. Sie konnten Suspension und selbst Entsetzung derselben aussprechen. Die Klagen der Parteien gegen diese Gerichtsbeamten mussten in vollzähliger Gerichtssitzung verhandelt werden. Die Urtheile waren weder einer Appellation noch Cassation, aber einer Berufung an den Justizminister unterworfen[5]).

Ordnung der Gerichte.

Im Innern der Gerichtssäle und während der Verhöre übte jedes Gericht seine Disciplinar- und Polizeigewalt sowohl gegen das Publicum, als gegen die Gerichtspersonen. Ueber diese wurde in solchen Fällen augenblicklich gerichtet. Die Polizeistrafen wurden ohne Appellation und die Correctionsstrafen mit Zulässigkeit derselben verhängt[6]). So hatte man bei einem von unten nach oben und zurück wieder wirkenkenden Geist zugleich eine Strenge und Schärfe eingeführt, welche bei der sicheren Gesesetzgebung wohl geeignet war, Ernst und Würde zu erhalten.

---

1) Sénatus consulte vom 16. Thermidor an X. Tit. 9. Code d'instr. crim. Art. 27. 284.

2) Code d'instr. crim. Art. 279—281.

3) Code d'instr. crim. Art. 9. Decret vom 20. April 1810, Art. 11, 63—65.

4) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII.

5) Code de procédure Art. 132. Reglem. vom 30. März 1808, Art. 100—104, und Gesetz vom 22. April 1810.

6) Code d'instr. crim. Art. 504 u. ff.

Beurlaubung und Entlassung.

In Betreff ihrer Wohnortes war jede Gerichtsperson an den Ort ihres Amtes gebunden. Wer ohne Urlaub sich davon entfernte, verlor sein Gehalt für diese Zeit. Wer eine unerlaubte Entfernung über 6 Monate ausdehnte, galt als entlassen. Nach einer 30jährigen Dienstzeit konnte jeder Gerichtsbeamte seine Entlassung nehmen, und im Falle er als verdient anerkannt ward, die Rechte und Privilegien seines Standes sich erhalten. Ein kaiserliches Decret bestimmte sogar eine Art Heiligsprechung ausgezeichneter Gerichtspersonen. Es sollte 3 Jahre nach dem Tode solcher ihr Bild in den Sitzungssälen aufgehängt werden können *).

Die Stellung des Richterstandes nach seiner Thätigkeit.

Abgesehen nun von allen diesen Bestimmungen zeichnete den Geist der Gesetzgebung noch nirgends eine so scharfe Begrenzung aller Gerichtsfunctionen der Gerichtspflege aus, als eben in Frankreich nach der napoleonischen Gesetzgebung. Nirgends ist die Reinheit derselben so aufrecht erhalten, als hier. Der Richter ist ausschliesslich nur der Fäller des Urtheils. Die Instruction und ihre Ermüdung, die Execution und ihre Gehässigkeit sind von seiner Amtsthätigkeit abgelöst. In Civilsachen instruiren den Prozess die Avoués, die Greffiers expediren die Urtheile, die Huissiers vollziehen sie auf Betreiben der Partei. In Criminalsachen verklagen und verfolgen die Staatsanwalte, sie begründen die Klage und vollziehen die Urtheile. Selbst die Untersuchungsrichter erlassen nur Befehle, die Staatsanwalte vollziehen sie. Und doch steht die Würde und das Ansehen der französischen Richter, besonders das der unteren Gerichte, auf einer sehr niederen Stufe. Die Gründe hierzu liegen theils in der innern Justizorganisation, wie ich in Folgendem zeigen werde, theils in dem militärischen Geiste, der seit Napoleon fast dauernd herrschend wurde und alle Freiheit und Selbstständigkeit untergrub, theils in der mangelhaften Bildung und vor allem in der schlechten wirthschaftlichen Stellung der Richter. Die Bestechlichkeit der französischen Richter ist keine Phrase, eben so wenig als in der grossen Masse, besonders fern von der Hauptstadt, ihre Unwissenheit und Ungeschicklichkeit. Aber wie es allenthalben der Fall ist, dass da, wo die Masse niederer Beamten wenig Ehre und Würde geniesst, auf ihre Kosten die wenig höheren Alles besitzen, so sehen wir auch in der französischen Gerichtsbarkeit die höheren Würden hoch hervorragen und oft reiche Auszeichnung und hohe Begabung in sich vereinen.

*) Decret vom 2. October 1807 und 6. Juli 1810.

Das ministère public.

Die Procuratoren und die Gerichtspolizei.

Der Geist der Centralisation in Betreff des ministère public, welchen der Strafcodex vom Jahre IV. schon bemüht war zu erzeugen, wurde unter Napoleon ganz neu gebildet und gelangte in der Person des Staatsanwaltes, des sogenannten Commissaire du Gouvernement und später Procoureur impérial, zu einer solchen Macht, dass ihre Gerechtigkeit in der That längst und vielfach bezweifelt wurde. Die Constitution des Jahres VIII. erklärte, dass bei jedem Tribunal erster Instanz ein Commissaire du Gouvernement sein sollte. Er hatte einen oder zwei Substituten bei den Gerichten mit 7 oder 10 Richtern. Seine Functionen waren zuerst ausschliesslich auf Civilmaterien beschränkt. Für Criminalsachen bis zum Code d'instruction criminelle waren neben ihm seine Substituten als ein besonderer Magistrat de sûreté angestellt. Die Constitution des Jahres VIII. erklärte nehmlich, dass der Commissar die Function des öffentlichen Anklägers bei den Tribunalen zu erfüllen habe (Art. 3.) und die Nachforschungen und Verfolgungen aller Verbrechen und Vergehen in allen Graden der Procedur einem Agenten der Executivgewalt übertragen werden sollte. Man wollte dadurch eben nur die durch die früheren Gesetze so sehr beschränkte Gewalt der Commissare neben dem Jurydirector und den Correctionstribunalen wieder neu beleben, und erhielt sie für diese Functionen in ihrer Stellung unter dem Titel von Substituts du Commissaire du Gouvernement neben den Criminaltribunalen. Man hatte also bei der ersten Instanz ein doppeltes ministère public, das eine für Civil-, das andere für Criminalsachen, und nannte dies die Sicherheitsmagistratur. Sie hatten alle Verfolgungen zu leiten, Klagen und Denunciationen entgegenzunehmen, welches Recht auch noch den Friedensrichtern und Gensdarmerieofficieren zustand. Diese mussten übrigens, wie die Feldpolizei, die Maires und ihre Beisitzer, augenblicklich an den Sicherheitsmagistrat Bericht erstatten und die Protocolle übermitteln, und im Fall sie selbst zu einer Arrestation des Verbrechers schreiten mussten, diesen augenblicklich vor jenen führen. Binnen 24 Stunden hatte der Magistrat alle auf das Verbrechen sich beziehenden Acten dem Jurydirector zu übermitteln, wodurch dieser Magistrat jetzt eine nur verfolgende Behörde wurde. Kein Act der Instruction konnte von ihm aufgenommen werden, doch hatte er bei jedem wieder den Magistrat zu hören und konnte, wenn er es für nöthig fand, alle Acten der Präliminarinstruction einer besonderen Prüfung unterziehen, die Zeugen verhören und alle Arten der Beweise aufsuchen

Die Commissaires du Gouvernement. Die Procuratoren.

Die Sicherheitsmagistrate.

und geltend machen. Aus Rücksicht auf die Sicherheit und Ruhe der Zeugen ging man jetzt aber von den Grundsätzen von 1789 ab und schloss die Oeffentlichkeit hierbei aus [1]). So wollte man bei dieser Organisation die Gerichtspolizei durch die Mitte der beiden Gefahren hindurchführen, sie nicht zerstreut lassen in den Händen von 6000 Friedensrichtern ohne Einheit und Macht, sie aber auch nicht mit der Sicherstellung eines Verbrechens oder einem Urtheilsrecht in der Hand desselben Magistrats vereinen, und so leidenschaftlich, vielleicht gereizt und bitter machen, und am Ende doch wieder durch die Masse Geschäfte, die mit ihr verbunden waren, entkräften. Hatte nun der Jurydirector die Affaire genau instruirt, so übergab er sie dem Sicherheitsmagistrat zur Begutachtung und Erhebung allenfallsiger Beschwerden. Auf diese entliess er dann den Verdächtigen und übergab ihn den Polizeitribunalen, Correctionsgerichten oder der Anklagejury. In letzterem Falle erfolgte der Verhaftsbefehl. War diese Entscheidung nicht den Requisitionen des Magistrats gemäss, so entschied darüber das Tribunal erster Instanz. Im Falle der Freilassung konnte der Magistrat selbst die Sache vor das Criminaltribunal bringen und selbst Cassation noch gegen die Entscheidung dieses Gerichts nachsuchen. Erst dann redigirte der Sicherheitsmagistrat die Anklageacte.

Die Reformen des Kaiserreiches.

Das waren die Rechte und die Stellung der Gouvernementscommissare, bevor der Code d'instruction criminelle (1810) die Reformation brachte. Es hatten sich während dieser Zeit durch die Umwandlung des Gouvernements der Republik in ein Kaiserreich nur die Namen geändert. Die Commissare des Gouvernements bei den Tribunalen nahmen den Titel von kaiserlichen Procuratoren, jene am Cassationshof den von kaiserlichen Generalprocuratoren an [2]).

Der Instructionsrichter.

Der Code d'instruction criminelle substituirte dem Jurydirector den Instructionsrichter, der aus der Mitte der Tribunalsrichter auf 3 Jahre gewählt wurde. Es wurde zu seinen Rechten aber jetzt eine Initiative in der Verfolgung der Verbrechen hinzugefügt, sowohl in der Berechtigung, Denunciationen entgegenzunehmen, als auch in der Macht, sich selbst an den Ort des Delicts mit gleichem Recht, wie der kaiserliche Procurator zu begeben und zu verfügen. Man hatte durch die Gewalt der früheren Sicherheitsmagistrate schon das Uebergewicht der partie publique misstrauisch betrachtet, und war dadurch zu den Einschränkungen desselben durch den Instructionsrichter geführt worden. Und dennoch war dies nichts gegenüber der Gewalt der kaiserlichen

1) Gesetz vom 29. Januar 1801 (7. Pluviôse an IX.)
2) Sénatus consulte de 28. Floréal an XII. Tit. XIV.

Procuratoren, welche das neue Gesetzbuch mit aller Gewalt zur Verfolgung von Verbrechen und Vergehen ausrüstete. Sie waren die Chefs der Justizpolizei in ihren Arrondissements, sie konnten selbst die bewaffnete Macht requiriren. Alle constituirten Autoritäten und öffentlichen Beamten waren verpflichtet, ihnen Anzeige zu machen von jedem Verbrechen und Vergehen, von dem sie Nachricht hatten. Die Friedensrichter und Gensdarmerieofficiere, die Maires und Polizeicommissare konnten in ihren Bezirken auch Denunciationen entgegennehmen und hatten sie augenblicklich dem Procurator mit allen Protokollen zuzustellen. Nur bei schweren Verbrechen hatten die Procuratoren dem Instructionsrichter Nachricht zu geben, aber sie konnten ohne ihn augenblicklich den Ort der That besichtigen, Erklärungen und Zeugenaussagen vornehmen, die Beweisgegenstände in Gewahrsam nehmen, kurz Alles thun, was ihnen für die Sicherstellung des Verbrechens wichtig erschien. Sie konnten endlich den Verdächtigen ergreifen lassen oder gegen ihn den Verhaftsbefehl ausfertigen. Diese Rechte, so wichtig für den ganzen Prozess, waren auch den Friedensrichtern, Gensdarmerie- und Polizeioffizieren, den Maires in ihren Districten ertheilt, doch mussten sie den Procurator augenblicklich von allen Vornahmen benachrichtigen. In den Fällen, in denen kein Ergreifen auf der That statt hatte, konnte der Procurator direct die Correctionspolizei ausüben oder den Instructionsrichter zu allen Requisitionen veranlassen, die er für nöthig hielt. Weil man bei einer so ausgedehnten Macht doch die naheliegenden Befürchtungen des Missbrauchs nicht unterdrücken konnte, die selbst durch die Unterordnung der Procureurs unter die Generalprocuratoren und dieser unter den Justizminister und durch die Verpflichtung der Correspondenz unter einander nicht abgeschwächt wurde, hatte man die Präfecten als Administrativbeamte, also als Personen des unmittelbaren Vertrauens der Regierung, auch mit der Gerichtspolizei verbunden als Repräsentanten der bewaffneten Macht der Departements, und sie autorisirt, alle Sicherheitsacte vornehmen oder die Officiere der Gerichtspolizei für die Sicherstellung von Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen requiriren zu können. So gross diese Gewalt war, hat sich während einer 60jährigen Praxis in Frankreich doch keine Stimme dagegen erhoben, ja man deutet selbst schüchterne Klagen gegen die Procuratoren als ein Attentat gegen die Sicherheit. Man sieht in der Theilung der ungeheuren Gewalt zwischen diesen Beamten des Parquets und dem unbeweglichen Richter, dem Instructionsrichter, ein Gleichgewicht der Gewalt, welches alle Befürchtungen zerstören soll. Aber man kann sicher behaupten, dass eine freie Regierung (denn nur das centralisirende Gouvernement bestimmt jene Ordnung) an eine Reform derselben gehen wird. In Deutschland wenigstens,

wo man seit 1848 das Institut der französischen Staatsanwaltschaft getreu copirt hat, wird man sich dauernd dagegen erheben. Der germanische Geist ist nicht geeignet, diese Fessel der individuellen Freiheit zu ertragen und durch einen von der Regierung sclavisch abhängigen Beamten seine Ehre, sein Leben und Vermögen vertreten zu sehn.

Die Huissiers und Avoués.

Zu den Officiers ministériels oder dem ministère public, aber ausschliesslich für den Dienst der requirirenden Parteien, gehören die Huissiers und die mit der napoleonischen Gerichtsorganisation wieder hergestellten Avoués.

Die Huissiers.

Durch die verschiedenen Corporationen der Huissiers, welche sich nach ihren besonderen Wirkungskreisen gebildet hatten, war eine grosse Verwirrung in den Gerichtsdienerdienst eingerissen. Zu gleicher Zeit ernannte jedes Gericht seine Huissiers, ohne doch den Parteien eine genügende Sicherheit ihrer Fähigkeit und Rechtlichkeit zu geben. Napoleon anerkannte zuerst die Art ihrer Geschäftsführung und ihre Vertheilung unter die einzelnen Gerichte, aber ihre Ernennung sprach er alsbald nach der Einsetzung des Consulargouvernements diesem zu[1]). Erst 1813 wurden die verschiedenen Corporationen auch aufgelöst und in eine einzige in jedem Arrondissement vereinigt, aus welcher dann jedes Tribunal seine besondern Huissiers audienciers wählte[2]). Nur diese waren von den Gerichten, bei denen sie ihre Dienste ausübten, abhängig. Die gewöhnlichen Huissiers, für den Dienst der Parteien bestimmt, waren es nicht. Sie mussten, um angestellt werden zu können, das 25. Jahr vollendet haben, ein 2jährige Gerichtspraxis aufzeigen und ihre Fähigkeit, wie Moralität ausweisen können. Auf Präsentation des Tribunals wurden sie dann ernannt. Nach der Bevölkerung ihres Gerichtsbezirkes wurde die Höhe ihrer zu leistenden Caution bemessen[3]). Eine besondere Disciplinarkammer, deren Präsident von dem Tribunalspräsidenten aus einer Liste von drei, durch das ministère public aufgestellten Candidaten ernannt wurde, ordnete die innere Disciplin. Sie hatte dieselben Machtbefugnisse, wie die Disciplinarkammer der Avoués, auf die ich gleich zu sprechen komme. Unter ihr stand die Verwaltung einer gemeinsamen Kasse, in welche zwei Fünftel des Einkommens jedes Huissiers abgeliefert werden musste, welches dann unter alle vertheilt wurde und zwar mit $1\frac{1}{2}$ unter die

1) Gesetz vom 14. März 1800 (27. Ventôse an VIII.).
2) Decret vom 14. Juni 1813.
3) Reglement vom 14. Juni 1813.

gewöhnlichen Huissiers der kaiserlichen Gerichtshöfe und $1\frac{1}{4}$ unter jene der gewöhnlichen Tribunale. Erst später wurde diese Kasse in eine Kranken- und Pensionskasse der Huissiers umgewandelt[1]). Ein besonderes Costüm zeichnete die Personen des Gerichtsdieneramts aus. Erst 1816 wurde die Käuflichkeit dieser Stelle, wie jene der Greffiers, Avoués und Notare, wieder üblich[2]).

Die Avoués.

Die alten Procuratoren oder, wie sie die Constituante nannte, die Avoués, wurden seit ihrer Aufhebung durch den Convent, erst von Napoleon wieder belebt[3]). Aber auch sie sollten nicht gewählt, sondern nach den Bedingungen des Gesetzes vom ersten Consul bei jedem Tribunal auf Vorschlag desselben ernannt werden. Sie mussten wenigstens 25 Jahre alt sein, eine 8jährige Gerichtspraxis und die Rechtsstudien über Civil- und Criminalprocess ausweisen können. Die Wahl der Partei und Uebergabe eines Processes an einen Anwalt hiess la constitution d'avoué. Der Avoué kann nur in Civilsachen vor Gericht für die Partei erscheinen und auftreten, er konnte nach der Gerichtssprache postuliren und concludiren. Und dieses Recht war nach der ausdrücklichen Gesetzbestimmung ein ausschliessliches[4]). In Sachen der Handelsgerichte waren sie gleichfalls ausgeschlossen[5]), eine Bestimmung, die der alten Ordonnance du commerce vom März 1675 nachgebildet und die Avoués wieder den alten Procuratoren sehr nahe rückt. In den ersten Jahren ihrer Thätigkeit konnten die Avoués, wenn sie den Doctorgrad erworben hatten, in Concurrenz mit den Advocaten auch plaidiren. Doch wurde den Avoués der kaiserlichen Gerichtshöfe und den Tribunalen der Hauptstadt dieses Recht, mit Ausnahme in summarischen Sachen, später entzogen[6]). Die Stellen der Avoués waren käuflich, ihre Forderungen an die Parteien durch einen gesetzlichen Tarif bestimmt[7]). So hing der Process vor seinem letzten Stadium nur vom Avoué ab. Er konnte ihn drehen und wenden, Kosten aufhäufen, verlängern, und die sogenannten Incidenzpunkte boten Gelegenheit genug zur Ausbeutung. So wenig sie gerade dadurch die öffentliche Achtung sich erwarben, so hielten sie doch den Advocatenstand desto reiner, der eben durch

1) Decret vom 17. April 1805 (27. Germinal an XIII.) und 26. Juni 1822.

2) Decret vom 23. December 1800 und vom 28. April 1816.

3) Gesetz vom 27. October 1799 (9. Brumaire an VIII.).

4) Gesetz vom 14. März 1800 (27. Ventôse an VIII.) Tit. VII. Art. 94.

5) Code de proc. civ. Art. 414. Code de commers Art. 627, gleich Ordon. du commerce 1675 Tit. XII.

6) Gesetz vom 12. März 1804 (22. Ventôse an XII.) und 2. Juli 1812.

7) Tarif du 16. Februar 1817.

diese den Avoués zugewiesene Thätigkeit von den Geschäften, welche das Misstrauen des Publicums nähren, abgelöst erschien.

Die Avoués standen in Abhängigkeit und unter der Disciplinargewalt der Gerichte. Ausserdem aber wurde auch für die gesammte Corporation eines Gerichtskreises eine besondere Disciplinarkammer errichtet für die Streitigkeiten der Avoués unter einander, die Klagen und Beschwerden der Parteien und die Feststellung der Kosten und Ausgaben. Zugleich vertrat diese Kammer die Corporation, ertheilte den Candidaten die Zeugnisse der Moralität und Fähigkeit. Sie wurde nach der Zahl der Avoués aus 4 bis 15 Avoués gebildet, die alle Jahre zu ein Drittel neu gewählt wurden. Aus ihnen wurde der Präsident und der Syndicus der Kammer ernannt. Sie sprach einfache und verschärfte Censuren aus. Nur im Fall einer Dienstsuspension musste das Berathungsprotocoll dem kaiserlichen Procurator zugestellt werden. Die Ausgaben der Kammer wurden durch eine gemeinschaftliche Kasse bestritten [1]).

Das Notariat.

Die Stellung des Notariats.

Das Notariat, obgleich zum Ministère public gehörig, ist doch freier in seiner Constitution und unabhängiger von den Gerichten. Die Organisation der Constituante musste schon lange den Bedürfnissen der Zeit widersprochen haben. Die Masse der Notare, der Mangel eines bestimmten Wohnsitzes, die Ungleichheit der Competenz, wie sie diese Gesetzgebung eingeführt, wollte das Directorium schon reformiren. Eine Botschaft des Directoriums im Jahre VI. [2]) forderte eine neue Notariatsordnung, und der Rath der Fünfhundert nahm auch ein neues Gesetz in Berathung, welches der Rath der Alten acceptirte [3]). Ein zweites Project kam später zur Berathung [4]), aber der Staatsstreich des 18. Brumaire verhinderte seine Berathung und Entscheidung. In Bezug auf alle diese Projecte erklärte Réal bei Einbringung der neue Notariatsordnung [5]): „Alle Berathungen... waren dem Gouvernement eine Quelle des nützlichen und kostbaren Materials, in der man fast die ganze Arbeit des neuen Gesetzes vorfinden wird."

Die neue Notariatsordnung.

Das Gesetz vom 16. Mai 1803 [6]), welches der Staatsrath Real der Gesetzgebung vorlegte, bildet nun die eigentliche Notariatsordnung,

1) Decret vom 2. December 1800 (10. Frimaire an IX.), 27. December 1802 (8. Nivôse an XI.).

2) Arrêté vom 7. Januar 1798 (18. Nivôse an VI.).

3) Resol. vom 12. April 1799 (23. Germinal an VII.).

4) Resol. vom 31. Juli 1799 (13. Thermidor an VII.)

5) C. Lég. vom 3. März 1803 (14. Ventôse an XI.).

6) Gesetz vom 25. Ventôse an XI.

welche auch heute noch in Frankreich Geltung hat. Die meisten Bestimmungen des Gesetzes vom Jahre 1791, besonders in Betreff der Functionen der Notare, der Form ihrer Acten und der Notariatsdepots, sind beibehalten, und nur die äussere Ordnung ist einer neuen Bestimmung unterworfen worden. Es wurde nun bestimmt, dass in Städten mit 100,000 Seelen und darüber wenigstens ein Notar auf 6000 kommen sollte und zwar wenigstens zwei, doch nicht mehr als fünf, auf einen Canton bei dieser Vertheilung entfallen sollten. Sie sollten in den Orten ihren Sitz behalten, welche das Gesetz bezeichnete. Die Notare in den Städten wo ein Appellationstribunal bestand, übten ihre Function in dem Bezirk des Tribunals, jene aber in den Städten blos mit einem Tribunal erster Instanz in dem Arrondissement desselben, alle anderen blos in dem Canton ihrer Sitzes. Das Gesetz vom Jahre 1791 gestattete jedem Notar in den Grenzen des Departements, in dem er ansässig war, sein Amt zu üben, und schränkte es nur auf diese Grenzen ein. „Nach diesem System", erklärte Réal, „konnte der Notar der kleinsten Gemeinde... in die grösseren Städte kommen und mit den Notaren daselbst concurriren, auf der anderen Seite aber ein Notar von Paris einen Act nicht empfangen, der 3 Meilen von da ausgestellt worden. Als so die Constituante unter den an Aufklärung und Erfahrung nothwendig ungleichen Notaren eine gleiche Concurrenz einrichtete, übertrieb sie nicht nur, sondern verletzte das Princip einer guten Gleichheit." Aber wenn die Constituante das gethan, so lag dies nicht am Mangel der Einsicht, wie auch Real zugiebt, sondern an der Gerichtsorganisation, welche sie zugleich einführte. Sie wählte einen Gerichtskreis als allgemein, welcher den Notaren der grossen Städte die genügende Wirksamkeit sichern könnte. Das war eigentlich auch das Princip des neuen Gesetzes. Desgleichen substituirte das neue Gesetz der Anstellung der Notare durch Concurs, die Ernennung derselben durch das Gouvernement. Nur rechtfertigte dies, selbst zugegeben die Richtigkeit dieses Grundsatzes, Réal auf eigenthümliche Weise. Die Constituante hatte in Allem die Angst, dass der König nichts weiter anstrebte mit der Ausübung seiner Gewalt, als die Herstellung der Privilegien. Sie suchte sie daher überall zu brechen und schlug ihm auch das Recht ab, die Notare zu ernennen. „Die Wahl der öffentlichen Beamten ist auch zu wichtig, als dass sie einem einzigen Menschen überliefert werden könnte, der am Ende alle Plätze mit seinen Creaturen anfüllen und damit leicht die Zerstörung aller Institutionen vorbereiten kann, die gerade seine Gewalt binden und einschränken." Nun verwarf man die Form der Anstellung durch Concurs, als eine ungerechte und in seiner Güte sehr problematische Institution und übergab, trotz der Furcht vor der Macht der

Executivgewalt, doch die Ernennung der Notare dem Gouvernement. Erst später wurde die Käuflichkeit dieser Stellen wieder eingeführt, obgleich sie sich auch ohne die gesetzliche Bestimmung aus der Praxis nicht verloren zu haben scheint[1]).

Um ein Notariat bekleiden zu können, musste man wenigstens 25 Jahre alt sein und eine Notariatspraxis von 6 Jahren ausweisen können. Ein Jahr dieser Praxis musste man als maître-clerc abgedient haben, um ein Notariat erster und zweiter Klasse, 4 Jahre derselben in gleicher Stellung, um ein Notariat erster Klasse antreten zu können. Für die Disciplin der Notariatscorporation wurde eine Notariatskammer eingerichtet, nach dem Muster jener der Avoués und mit gleichen Rechten und Befugnissen[2]). Eine gesetzlich festgesetzte Taxordnung bestimmte die Einnahme der Notare[3]).

Die Advocaten.

Die Wiederherstellung des alten Advocatenstandes.

Seitdem die republikanischen Grundsätze die Gesetzgebung der Constituante beeinflussten und mit dem Grundsatz der vollsten Freiheit und Gleichheit auch jener zur Geltung kam, dass sich Jedermann selbst vertheidigen könne, verschwand der ruhmgekrönte Stand der Advocaten aus der Geschichte. Die öffentlichen Vertheidiger, welche man an seine Stelle einführte, waren nicht im Stande, denselben zu erhalten. Auch den Bemühungen des Directoriums gelang es nicht, ihn wieder zu beleben, da die Erinnerungen der Uebelstände des Ancien régime doch noch zu sehr überwogen, wie sie selbst die Gesetzgebung Napoleon's noch nicht überwinden konnte. Dennoch aber hatte sich das Bedürfniss nach einer sicheren und genügenden Rechtsvertretung langsam Bahn gebrochen und in dem Gesetz über die Rechtsschulen wurde auch die alte Advocatenordnung wieder neu belebt[4]). Für die öffentliche Vertheidigung und Gerichtsvertretung wurden besondere Advocaten eingesetzt. Niemand konnte die Function eines solchen üben, ohne sein Diplôme de Licencié zu rechtfertigen. Vor dem Eintritt hatte jeder Candidat einen Eid zu leisten, nichts zu sagen oder zu veröffentlichen als Vertheidiger oder Rath, was den Gesetzen, Reglements, guten Sitten, der Sicherheit des Staates und dem öffentlichen Frieden entgegen und den Respect vor den Gerichten und öffentlichen Autoritäten zuwider ist. Aber die alten Freiheiten wurden dem Stand nicht wiedergegeben und es war natürlich, dass er nur langsam zum alten

1) Hiver a. a. O. S. 548.
2) Decret vom 24. December 1803 (2. Nivôse an XII.).
3) Decret vom 16. Februar 1807.
4) Gesetz vom 13. März 1804 (22. Ventôse an XII.).

Glanz sich emporheben konnte. Niemand fühlte dies mehr, als der Advocatenstand selbst. Erst im Jahre 1810, bei einer grossen Feier des Lycée Charlemagne, wurden vom Canzler Cambacérès bessere Zeiten versprochen und schon am 14. December 1810 erschien ein Organisationsdecret über das Amt der Advocaten und die Disciplin derselben, welches das gegebene Versprechen erfüllen sollte. Selten wurden die Pflichten des Standes so schön ausgesprochen, als hier. Das Decret verlangte Vertheidigung der Wahrheit und Gerechtigkeit, Rechtschaffenheit, Liebe zur Versöhnung, regen Eifer für die Unterdrückten und Schwachen, Uneigennützigkeit und Zartgefühl als „wesentliche Grundlagen des Standes."

Die Stellung der neuen Advocaten.

Dennoch aber fügte diesen schönen Gedanken das Gesetz ganz tyrannische Bestimmungen hinzu. Der gesammte Advocatenstand ist der Autorität des Generalprocurators unterworfen, welcher alle Jahre den Disciplinarrath und Stabträger desselben ernennt. Je nach der Zahl der Advocaten eines Tribunals bestand dieser Rath aus 5—15 Mitgliedern. Er wachte über die Erhaltung der Ehre und Würde des Standes und hatte das Recht, über jedes Vergehen dagegen zu richten und sie zu strafen bis zu einer Amtssuspension von einem Jahr, ja sogar mit gänzlicher Streichung von der Advocatenliste. Dieselben Strafen konnte das Tribunal verhängen. Doch musste der beschuldigte Advocat gehört werden und konnte an den kaiserlichen Gerichtshof appelliren. Die Streichung aus der Advocatenliste konnte nur mit Genehmigung des Gerichtspräsidenten und Generalprocurators erfolgen. In den Bezirken, in denen die Zahl der Advocaten 20 nicht überstieg, erfüllte das Tribunal die Functionen der Disciplinarkammer. Die revolutionären Erinnerungen belästigten das kaiserliche Gouvernement, und das freie Wort musste wenigstens durch eine umfassende Disciplinargewalt eingeschüchtert werden. „Es sind Parteigänger, Künstler des Verbrechens und des Verrathes", schrieb Napoleon in einer ihn wenig ehrenden Weise an Cambacérès, „ich will, dass man die Zunge dem Advocaten ausschneiden kann, der sich ihrer gegen das Gouvernement bedient*)." Erst im Jahre 1822 wurden in dieser Richtung Aenderungen gemacht, doch der Geist des alten Disciplinargesetzes beibehalten.

Die Bedingungen für den Advocatenstand und seine Thätigkeit.

Für den Advocatenstand fordert das Gesetz eine 3jährige Rechtspraxis, während welcher Zeit der Disciplinarrath mit besonderer Aufmerksamkeit die Sitten und das Verhalten des jungen Advocaten verfolgt. Im Fall der schlechten Aufführung kann der Rath die Dienstzeit um ein Jahr verlängern. Die Competenz des Advocaten ist beschränkt. DerAdvocat nämlich, der bei einem Gerichtshof eingetragen ist,

*) Dalloz: Répertoire Bd. V. S. 466.

kann nur im Gerichtskreis desselben plaidiren, jener bei einem Tribunal bei allen Tribunalen des Departements. Man bedarf jedoch keineswegs zu seiner mündlichen Vertheidigung eines Advocaten, sondern kann sich auch selbst und allein vertheidigen [1]). Die Advocaten sind auch zu den Geschwornen zulässig, natürlich nur, wenn sie den Bedingungen dafür entsprechen, das 30. Jahr erreicht haben und eben in den Listen stehen [2]). Mit eigenthümlicher Schärfe reiht das Gesetz von 1810 an die Competenz einige Verbote: die Advocaten dürfen keine Rathschläge, Denkschriften u. s. w. zeichnen, wenn sie sie nicht selbst gemacht oder darüber berathen haben, sie dürfen die Parteien zu keiner Vergütung vor dem Plaidoyer zwingen. Die Advocaten sind da, um die Gerechtigkeit und Wahrheit zu vertreten. Sie haben sich daher jeder Vermuthung über die Thatsachen, jeder Täuschung in den Anwendungen und „selbst aller unnützen und überflüssigen Rederei" zu enthalten. Alle Beleidigungen, Personalien und Injurien sind verboten, nichts darf gegen Ehre und Reputation vorgebracht werden, „wenn nicht die Sache selbst es nöthig macht." Diese letztere Bestimmung, in Verbindung mit einer ähnlichen des Code des peines et délits des Jahres IV., „dass Angeklagte und Vertheidiger alles vorbringen können, was sie zur Vertheidigung nützlich finden [3])", haben in Frankreich ein förmliches System der Discreditirung der Zeugen und Parteien hervorgebracht, das weder der Gerechtigkeit, noch der Ehrenhaftigkeit des Bürgers entspricht.

Auszeichnung und Verschiedenheit unter den Advocaten.

Die Advocaten sind im Dienst durch ein ausgezeichnetes Costüm gekennzeichnet [4]), und man hält bis heute gerade in der Einhaltung der Toilettevorschriften grosse Stücke darauf. An Heiterkeiten fehlt es in der Geschichte derselben nicht, selbst an Processen nicht, ob z. B. der Schnurrbart zum Costüm gehört oder nicht [5]), und Dupin ereifert sich ganz ernstlich über die Würde und Bedeutung der rothen Mützen [6]). Der Zahl nach sind nur die Advocaten des Cassationshofes beschränkt. Sie und die Advocaten des Staatsrathes unterscheiden sich durch die Bedeutung ihrer Stellung von den übrigen in einigen Bestimmungen. Vor 1789 waren die Avocats au Conseil du Roi sehr wichtige Personen, da der Staatsrath ja auch Cassationshof war, und erst als Napoleon bei dem Cassationshof wieder besondere

1) Code de proc. civ. Art. 85.
2) Code d'Inst. crim. Art. 381 und 382.
3) Code du 3. Brumaire an IV. Art. 353.
4) Gesetz vom 24. December 1803 (2. Nivôse an XII.)
5) Dalloz: Répertoire Bd. V. S. 531.
6) Dupin: Profession d'avocat Bd. I. S. 58.

Avoués einführte[1]), belebte sich die alte Würde durch einige Privilegien wieder. Sie wurden seit dem Gesetz des Jahres XII. auch Advocaten genannt und mit der Organisation des Staatsraths auch hier besondere Advocaten angestellt in gleichem Rang mit jenen. Nur steigt ihre Bedeutung hier durch die Aufgabe des Staatsraths und ihre Beredtsamkeit wird dadurch gerade zur „gesetzgebenden Beredtsamkeit[2])."

Als die Restauration die alten Freiheiten des Advocatenstandes wieder zurückführte, die Julimonarchie sie vollständig begründete, hob sich der ganze Stand immer mehr und mehr, und er ist heute in der That der Stolz und der Ruhm der französischen Rechtswissenschaft und Rechtspraxis. Alles Unlautere der Rechtsvertretung, alle Anlässe zu Gehässigkeiten im Stande derselben lagern sich auf die Avoués ab, und man mag dagegen einwenden, was man will, die Würde dieses Standes wenigstens ist gerade dadurch gross und bedeutungsvoll.

Von den Gerichten.

Die Friedensgerichte.

Die Friedensrichter.

An den verschiedensten Stellen habe ich darauf hingewiesen, wie man während der Revolution die Stellung der Friedensrichter, trotzdem man die Würde und Bedeutung derselben in England immer im Auge hatte, durch die Häufung der verkehrtesten Functionen immer mehr untergrub und dadurch unfähig machte, ihrem Beruf zu genügen. Napoleon benutzte in allem die Fehler der Organisation, um die einzelnen Institutionen selbst seiner Gewalt zu unterordnen. Seine Pläne traten alsbald in Betreff der Friedensgerichte hervor, als das erste Gesetz darüber vor das Tribunal gebracht wurde. Aber auch die wahre Quelle der Uebelstände der Vergangenheit, wie die Absichten der neuen Regierung fanden im selben Augenblick ihre Enthüllung, wenn gleich ohne Erfolg in Betreff der neuen Organisation. Das Territorium Frankreichs sollte für die Friedensgerichtsbarkeit in 3000 Cantone eingetheilt werden und in jedem Canton nur ein Friedensrichter seinen Sitz haben. Die besonderen Friedensgerichte der grösseren Städte sollten aufgelöst werden[3]). „Was heisst es," ruft aber dagegen

---

1) Gesetz vom 18. März 1800 (27. Ventôse an VIII.)
2) Dalloz: Répertoire Bd. V. S. 582.
3) Gesetz vom 27. Januar 1801 (8. Pluviôse an IX.).

Chazal aus[1]), „die Zahl der Richter entfernen? Das heisst die Gerechtigkeitspflege von den Gerichtsgenossen trennen.... Welche Zeit geht dadurch verloren, wenn man seine Richter erst suchen muss, und was kann der Staat dadurch ersparen? Wenn man dabei die Functionen vermindert, so sollte man gerade die Zahl der Beamten vermehren!“ „Denn,“ führte Benjamin Constant weiter aus, „ein Friedensrichter soll die Familien kennen, ihren Charakter, ihre Lebensweise und Sitte. Denn nur auf dieser Kenntniss kann seine Entscheidung... ruhen. Der Friedensrichter hat nicht, wie ein anderer Richter, über die dürre Thatsache zu entscheiden, er soll mit den Parteien väterlich sprechen, er hat von ihrer Stimmung, ihrer Erinnerung und ihrer Schwäche selbst seine Thätigkeit abzuleiten, den Hass zu mildern, die Feindschaft abzuschwächen.... Ein Friedensrichter, Meilen weit von den Parteien entfernt, wird für sie ein Fremder sein. Er wird die Formen aufklären, die Thatsachen herstellen ... aber er wird nie in das Geheimniss der Seelen eindringen... Indem man den Gerichtskreis ausdehnt, giebt man dem Reichen einen Vortheil über die Armen.“ — „Wenn man aus Sparsamkeit die Zahl der Richter vermindern will,“ meint Chazal und Constant, „so soll man lieber die ehrenwerthe Function eines Friedensrichters gar nicht bezahlen.“ „Und,“ ruft Constant aus, „es sei mir erlaubt, ein Wort über die vorgebliche Noth an geeigneten Männern zu sagen, mit der man die Verminderung der Stellen motivirt. Ich glaube nicht, dass sie existirt.... Nicht die Geschäfte sind so schwierig, die Gesetze sind es, und weil man sie immer mehr verwickelt, fordert man immer mehr weisere Menschen, die Schwierigkeit zu überwinden.“ Das wären in der That die Gedanken gewesen, die man hätte beachten sollen, um zu reformiren. Aber man hat die Opposition nicht beachtet, und wenn selbst ein Henrion de Pansey sich ihr gegenüberstellt[2]), so kann man es nur erklärlich finden, wenn man die innere schlechte Organisation des Instituts bedenkt, welche bis heute aus demselben nichts werden liess, was dem englischen nur sich nähert, nichts als einen Behelf in der vielgliedrigen Maschine einer mechanischen bevormundenden Regierung.

Die Organisation der Friedensgerichte.

Man acceptirte die Aufhebung der grossen Zahl der Friedensrichter, die der besonderen in den Städten und ihrer Beisitzer. Ein einziger Friedensrichter soll die Geschäfte leiten, seien diese richterlicher Art oder die des Versöhnungsamtes. Im Fall der Verhinderung wird er von seinem Stellvertreter vertreten[3]). Seine Thätigkeit er-

1) Tribun. 8. Pluviôse an IX. Monit. Bd. XXI. S. 497.
2) Henrion de Pansey: De la compétence des juges de paix chap. I.
3) Gesetz vom 20. März 1801 (29. Ventôse an IX.)

streckt sich auf die Versöhnung der Parteien und im Fall der Nichtversöhnung auf die Rechtsprechung als Schiedsrichter[1]). Dieser juridische Pietismus, der vielen französischen Rechtsgelehrten anklebt und weshalb sie diesen Versöhnungsgerichten huldigen, befängt heute noch die Vorstellungen. Was aber soll es bedeuten? Wo soll das Vertrauen dafür herkommen? Ein Richter, dem man die Gewalt giebt, in allen Sachen zu versöhnen, aber doch nur das Vertrauen giebt, in ganz kleinen fähig zu sein, zu entscheiden! Aber man huldigt der Schwärmerei! Wie ehemals hatte der Friedensrichter auch die Polizeiübertretungen zu richten und zu strafen[2]) und bildete natürlich, nach Aufhebung der Beisitzer, allein das Tribunal der einfachen Polizei. Auch in Städten, die in mehrere Cantone zerfielen, gab es nur ein solches Tribunal, und die Friedensrichter wechselten im Dienst nach bestimmter Reihenfolge alle 3 Monate. Diese Thätigkeit aber sollten sie später nur in Concurrenz mit den Maires üben, welche nach der neuen Verwaltungsordnung gleichfalls über Polizeiübertretungen im Bezirk ihrer Gemeinden und über die daselbst anwesenden und wohnhaften Personen zu entscheiden hatten[3]). Zum Glück aber mischten sich von allem Anfang an die Maires nicht in diese Gerichtsbarkeit, denn keinem kann es einfallen, sich den Hass seiner Mitbürger und ihre Missgunst zuziehen zu wollen. Die Entscheidungen der Friedensrichter in Polizeisachen waren Entscheidungen in letzter Instanz[4]). Doch erlaubt der Code d'instruction criminelle Art. 172 eine Appellation an die Correctionstribunale, wenn die Gefängniss- oder Geldstrafe sich auf mehr als 5 Francs ausser den Kosten erhob. In Betreff der Gerichtspolizei war der Friedensrichter jetzt nur mehr ein Hülfsbeamter und stand unter Leitung und vollständiger Abhängigkeit der Officiers du parquet[5]). Die Functionen des Ministère public bei den Friedensrichtern erfüllten die Polizeicommissäre und in ihrer Ermangelung die Adjoints der Maires[6]). Die Besetzung der Friedensgerichte habe ich schon erwähnt. Sie geschah in den ersten Zeiten des Consulats noch durch Wahl auf 3 Jahre, später aber mittelst Ernennung durch das Gouvernement aus zwei Candidaten für jede Richter- und Suppleantenstelle, welche die Wähler des Cantons vorschlagen. Aber auch dies kam nie zur Anwendung, da Napoleon die einmal ernannten dauernd

---

1) Const. an VIII. Tit. V. Art. 60.
2) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII.
3) Code de instr. crim. Art. 139 und 140.
4) Const. an III. Art. 233.
5) Code de proc. civ. Art. 907 u. ff.; Code civ. Art. 477, 70—72.
6) Arrêté vom 23. December 1802 (2. Nivôse an XI.) Art. 7.

in ihren Aemtern erhielt [1]). Ein besonderes Costüm zeichnete natürlich auch die Friedensrichter und ihre Greffiers aus [2]).

Die Handelsgerichte.

Die Organisation der Handelsgerichte.

Die Handelsgerichte wurden in ihrer Organisation durch die Constituante auch von Napoleon erhalten und erst durch das Handelsgesetzbuch von 1807 neu organisirt. Doch wich man auch da nur wenig von den aus der Zeit Colbert's überlieferten Grundsätzen ab. Jede Stadt, deren Handel und Industrie es erheischen, soll ein Handelsgericht haben. Sein Bezirk fällt mit jenem des Civiltribunals zusammen, wenn eben mehrere nicht eine besondere Scheidung nöthig machen. Ein Präsident, wenigstens zwei, höchstens acht Richter und eine verhältnissmässige Zahl Suppleanten bilden das Gericht. Aus den hervorragendsten Kaufleuten und Geschäftsherren wird für diese Aemter durch den Praefect eine Liste gebildet, die wenigstens 25 Candidaten in Städten unter 50,000 Seelen und in allen anderen Städten je einen Candidaten mehr für 1000 Seelen haben muss. Der Minister des Innern hat diese Liste zu bestätigen. Richter und Suppleanten sollen wenigstens 30 Jahre alt sein und 5 Jahre achtbar ihr Geschäft geführt haben. Der Präsident soll 40 Jahre zählen und wird aus der Zahl der Richter gewählt. Alle Mitglieder des Tribunals werden auf 2 Jahre gewählt mit dem Recht, dauernd wieder gewählt werden zu können. Nach Einsicht der Wahlprotocolle werden die Gewählten vom Kaiser eingesetzt und von dem kaiserlichen Gerichtshof in Eid und Pflicht genommen. Ihre Functionen sind Ehrenfunctionen. Den Greffier des Tribunals ernennt der Kaiser. Die Handelstribunale stehen unter der directen Aufsicht des Grand juge [3]). Ihre Competenz erstreckt sich über alle Handelsgeschäfte und in dieser Richtung über alle Personen des Gerichtsbezirks [4]). Die Competenz darf in keinem Fall überschritten werden, und im Fall eines Zweifels ist, wie man annehmen muss, gegen die Handelsgerichte zu entscheiden, da sie doch immer nur Ausnahmsgerichte sind. In jenen Städten, welche kein Handelsgericht haben, treten die Civilgerichte in ihre Competenz ein, sowohl Tribunale erster Instanz, als Friedensgerichte. Doch müssen diese dann, wie die Handelsgerichte verfahren und ihre Urtheile haben die gleiche Wirkung, wie die jener [5]). Ihr Verfahren ward durch die Gesetzbücher streng geregelt [6]).

---

1) Hiver a. a. O. S. 486.
2) Arrêté vom 23. December 1802 (2. Nivôse an XI.)
3) Code de comm. Liv. IV. Art. 630.
4) Code de comm. Art. 632—634.
5) Code de comm. Art. 640, 641.
6) Code de proc. civ. Art. 414—442. Code de comm. Art. 642—648, 615—630.

Die Conseils de Proud' hommes.

Eine Art Friedensgerichtsbarkeit, mitten in der Ausnahmsjustiz der Handelsgerichte, führte Napoleon ein durch die Conseils de Proud' hommes, zusammengesetzt aus einer Zahl Fabrikanten und Ateliersherren, zuerst in Lyon[1]) und vom Jahr 1806 auch in vielen anderen Städten. Sie waren in der That den Jurandes des ancien Régime nachgebildet, welche mit den Zünften abgeschafft wurden. In ihrem Zweck aber waren sie anders gestaltet, hatten nicht über die Fähigkeit des Arbeiters, über Meisterrecht u. dergl. zu entscheiden, wie jene, sondern waren Gerichte im engsten Sinne des Wortes[2]). Sie waren bestimmt, kleine Streitigkeiten unter den Herren und Arbeitern zu schlichten und zu versöhnen, und konnten in Sachen bis zu 50 Francs Werth ohne besondere Formen, ohne Kosten und ohne Appellation entscheiden, wenn eben ein Ausgleich nicht zu Stande kam. Erst später wurden bestimmte Formen der Procedur festgesetzt und darnach die Entscheidung bestimmt[3]). Alle Tage hielten sie eine Sitzung für Ausgleiche, alle Wochen eine, in der die nicht ausgeglichenen Streitsachen entschieden werden sollten.

Die Tribunale erster Instanz.

Die Stellung der Tribunale erster Instanz.

Verglichen mit der Gerichtsorganisation des ancien Régime, auf welches in allen Richtungen keine Zeit mehr zurückkehren wollte, als die Napoleons, waren den alten Baillages sowohl nach äusserer Form, als nach innerer Organisation die Tribunale erster Instanz nachgebildet worden. Ihre Zahl entsprach nach der Organisation des Consulats den Souspräfecturen, und ihre Competenz dehnte sich sowohl als erste, als in gewissen Fällen auch als letzte Instanz über Civil- und Correctionssachen und als Appellationsgericht über alle Urtheile der Friedensgerichte in erster Instanz aus. Die Zahl der 5 Richter, welche man unter dem Directorium noch bei diesen Gerichten gefordert, wurde auf 3 als für ein Urtheil nöthig festgesetzt. Die Tribunale theilten sich für gewöhnlich in verschiedene Kammern, eine für Civil-, die andere für Zuchtpolizeisachen. Nur das Tribunal der Seine hatte 24 Richter und 12 Suppléants, welche sich in 6 Sectionen vertheilten. Die Tribunale von Marseille, Bordeaux und Lyon hatten 10 Richter und 5 Suppléants und zerfielen in 3 Sectionen. In einigen anderen grösseren Städten waren die Richter bis auf 7 vermehrt und in 2 Sectionen getheilt. Gewöhnlich aber gab es bei diesen Tribunalen nur 4 Rich-

1) Gesetz vom 18. März 1806.
2) Brewer a. a. O. Bd. II. S. 219 u. ff.
3) Règlement vom 11. Juni 1809 und 20. Februar 1810.

ter mit 3 Suppléants in Städten mit 5000 Einwohnern, und 3 Richter mit 2 Suppléants in den anderen. Aus den Richtern dieser Tribunale wurden die Jurydirectoren der Criminaltribunale gewählt. Der erste Consul ernannte auf 3 Jahre den Präsidenten, und im Falle der Theilung des Tribunals den Vicepräsidenten. Bei jedem Tribunal bestand ein Commissar des Gouvernements, der, wie schon gesagt, nur beim Civilverfahren eintrat. Bei Tribunalen mit mehreren Sectionen hatte er für das Strafverfahren einen oder zwei Substituten. Er war der eigentliche Sicherheitsmagistrat und Chef der Justizpolizei. Bei jedem Tribunal war ein Greffier, vom ersten Consul ernannt, angestellt und eine Zahl Huissiers und Avoués, wie es das Tribunal für nöthig hielt. Zuerst leisteten alle diese Personen den Eid der Treue vor dem Präfecten oder Unterpräfecten, später aber vor dem Appellationshof des Bezirkes [1]). Ein besonderes Costüm zeichnete alle aus, doch hatte man wenigstens in demselben die Auffälligkeiten der früheren Jahre abgeschafft und nur die schwarzseidenen Talare beibehalten [2]). Jeder der Richter bezog ein Gehalt, in Paris nicht mehr als 3600 Francs, in anderen Städten 1500—2400 oder gar nur 1000—1200 Francs. Diese Verhältnisse haben sich auch heut nicht viel verbessert, und es ist kein Wunder, wenn man über die Bestechlichkeit besonders der Richter dieser Tribunale klagt. Davon verloren sie noch an ihre Suppléantes einen Theil, im Fall sie eben deren Stellvertretung nöthig hatten. Der Code de procedure civile brachte in dieser Organisation keine Aenderung hervor. Ebensowenig verminderten die übrigen Gesetzbücher die Competenz der Gerichte [3]). Erst das Reglement vom 30. März 1808, welches den letzten Artikel der Civilprocessordnung in Execution setzte, gab eine vollständige und strenge Gerichtsordnung besonders für diese Tribunale erster Instanz. Der Präsident eines Tribunals, bestimmte das Reglement, kann jeder Section präsidiren. Eide wurden nur vor der Kammer abgelegt, in welcher der Präsident den Vorsitz führte; desgleichen wurden nur vor dieser jene Streitsachen verhandelt, welche allenfalls das Gouvernement, die Gemeinden und öffentlichen Anstalten interessiren. Alle Geschäfte wurden vom Präsidenten an die Sectionen, wie er es für gut fand, vertheilt. Der Präsident wurde vom Vicepräsidenten in seinen besonderen Functionen, in den Sitzungen auch von einem der ältesten Richter ver-

Die Stellung des Präsidenten der Tribunale erster Instanz.

1) Decret vom 9. August 1804 (24. Thermidor an XII.)

2) Arrêté vom 23. December 1802 (2. Nivôse an XI.)

3) Code de comm. Art. 640. Code d'instr. crim. Art. 128, 129, 133, 170. Code pénal Art. 42, 308.

treten. Die Richter einer Section wurden von denen der anderen Sectionen supplirt und nur in Ermangelung dieser durch die Suppléants. Wenn auch diese fehlten, konnte ein Advocat und in Ermangelung dessen auch ein Avoué zum Gericht zugezogen werden. Die Zahl der Sitzungen, eben so wie ihre Dauer, wurden genau bestimmt. Jedes Versäumniss musste in öffentlicher Sitzung gerechtfertigt und entschuldigt werden.

Die Stellung der Tribunale erster Instanz in der Criminaljustiz.

Nachdem durch die Auflösung der Criminaltribunale die Criminaljustiz gar kein besonderes Gericht mehr hatte, machte man die Tribunale erster Instanz in den Hauptorten der Assisenhöfe des Departements, wo es keine kaiserlichen Gerichtshöfe gab, zu gleicher Zeit zu Appellationsgerichten der Correctionstribunale des Departements. Diese Reorganisation machte eine Vermehrung der Richter dieser Gerichte nöthig, durch welche sie bald ein besonderes Uebergewicht über alle Tribunale erster Instanz des Departements erhielten. Die Hauptorte der kaiserlichen Gerichtshöfe waren gewöhnlich auch jene der Departements. Diese Tribunale nun waren Appellationsgerichte in Cassationssachen für die Tribunale erster Instanz des Departements und selbst für jene der benachbarten Departements, welche das Gesetz ausdrücklich aufzählte [1]). Man bildete so eine grosse Aehnlichkeit mit der alten Institution der Parlamente heraus, indem man in einigen hervorragenden Gerichten die Civiljustiz erster Instanz und die Appellationsgerichtsbarkeit in Zuchtpolizeisachen vereinigte und zugleich die Anklagekammer in Criminalsachen aus ihnen bildete, auf die ich im Folgenden zurückkommen werde. In ersterer Beziehung unterschieden sie sich nicht von den Tribunalen erster Instanz. In zweiter Richtung, als Appellationsgericht in Zuchtpolizeisachen, sollten sie nur mit fünf Richtern erkennen können. Die kaiserlichen Procuratoren hatten hier jetzt als Ersatz für die unter dem Kaiserreich abgeschafften Sicherheitsmagistrate einen Substituten. Desgleichen wurden in dieser Richtung auch bei den andern Gerichten erster Instanz entsprechende Aenderungen vorgenommen. Bei jenen von Paris hatte er zwölf Substituten, bei anderen der Richterzahl nach stärker besetzten Gerichten vier, bei jenen zweiter und dritter Klasse zwei und bei den gewöhnlichen nur einen Substituten [2]). Die juges auditeurs und conseillers auditeurs bei diesen Gerichten [3]), welche, so lange sie bestanden. eine eingreifende Thätigkeit eigentlich nur bei den kleineren Gerichten hatten, wurden, wie schon erwähnt, später als unpraktisch aufgehoben. Be-

1) Code d'instr. crim. Art. 200.
2) Decret vom 18. August 1810.
3) Decret vom 20. April 1810.

merkenswerth ist nur, dass mit ihnen, den Suppléants der Richter und einigen Richtern bei einzelnen überhäuften Gerichten von Zeit zu Zeit Aushülfskammern errichtet wurden, welche nach Abwickelung der Geschäfte wieder aufgelöst wurden.

Die Ferien der Gerichte und der Dienst während dieser Zeit.

Alle Tribunale hatten eine zweimonatliche Ferienzeit, nur die Zuchtpolizeikammern bei ihnen blieben in beständigem Dienst. Die Richter versahen während der Zeit auch den Dienst der geschlossenen Kammern abwechselnd in zwei Sitzungen jede Woche. Den einzelnen Richtern und den kaiserlichen Procuratoren konnte der Präsident auch ausser den gesetzlichen Ferien einen Urlaub bis zu 7 Tagen gewähren. Diese Organisation ist heute noch in Kraft. Sie enthält viel treffliche Neuerungen gegenüber den früheren Organisationen. Aber in Betreff des Umfanges ihrer Competenz wird der Mangel einer durchgreifenden Vorsicht und selbst Gerechtigkeit nicht zu verkennen sein.

Kritik der Tribunale erster Instanz.

Die Ausschliessung der Appellation in gewissen Fällen ist sicher die Garantie einer schnellen Justiz und zeigt gerade hier alle ihre Vortheile. Selten sind die französischen Gerichte erster Instanz in Rückstände vergraben. Aber um eines äusseren Vortheiles willen sollte der Gerechtigkeit kein Eintrag geschehen. Nun aber entscheiden diese Gerichte nicht nur als erste Instanz und Appellationsinstanz, wie auch als letzte in allen Sachen der Friedens- und Handelsgerichte, sondern sie entscheiden auch als erste und letzte Instanz, nur mit Zulässigkeit der Cassation, als Civilgericht über Sachen bis zu 1000 Francs. Auch im ancien Régime waren die ihnen gleichstehenden Baillages in einzelnen Fällen Gerichte letzter Instanz. Aber dies beschränkte sich auf Sachen bis höchstens 40 Francs. Als Zuchtpoliseigericht ist ihre Competenz ganz enorm. Sie können Strafen bis zu 5 Jahren Kerker verhängen, und können dies mit 3 Richtern und einer Stimmenmehrheit und ohne Jury[1]). Welchen Spielraum hat hier die Macht und Willkür der Regierung. Daneben hat die französische Jurisprudenz noch entschieden, dass auch der Untersuchungsrichter bei dem Urtheil mitwirke[2]), obgleich das Verbot des Gesetzes[3]) ein Zug weiser Criminalpolitik ist. Die gleiche Lässigkeit macht sich auch bei den Gerichten der Hauptorte des Departements als Appellationsgerichten geltend. Während bei Civilsachen eine Vereinigung der Kammern oder Vermehrung der Richter, wenn es für nöthig erachtet wird, statthaben kann, hält

1) Siehe übrigens noch Code pénal Art. 109, 114, 127, 184, 209, 201.
2) Sirey, Rec. des arrêts XVII. 1. 83 und 2. 277.
3) Code d'instr. crim. Art. 257.

man dies in Sachen der Zuchtpolizei gar nicht für nöthig, und 5 Richter entscheiden in allen Fällen. Die persönliche Freiheit gilt zu wenig in Frankreich, man hält sie für ein leichtes Gut und die Gerichtsorganisation ist zu viel von diesem Grundsatz des Absolutismus durchdrungen.

Die Appellationstribunale und kaiserlichen Gerichtshöfe.

Die Organisation der Appellationstribunale.

Das Gerichtsorganisations-Decret vom 27. Ventôse an VIII. setzte als ausschliessliche Appellationsinstanz 27 besondere Gerichtshöfe mit Gerichtsbezirken von je 2 bis 4 Departements ein. Mit dem Gedanken, diese neuen Gerichte durch die Macht der Tradition zugleich zu befestigen, wurden sie in jenen Orten eingesetzt, wo vor der Revolution die Parlamente, ihre Vorläufer und Muster, ihren Sitz hatten[1]). Vierzehn dieser Tribunale mit einer Seelenzahl von weniger als 1 Million bildeten nur eine Section mit 12 bis 14 Richtern. Elf hatten mehr als 1 Million Seelen und je zwei Sectionen mit 30 Richtern. Paris mit 3, Rennes mit $2\frac{1}{2}$ Million Seelen bildeten drei Sectionen mit 33 und 31 Richtern. Aus der Zahl dieser Richter wurden die Präsidenten der Criminaltribunale des Departements gewählt und vom ersten Consul eingesetzt. Die Präsidenten der Appellationsgerichte selbst und die Vicepräsidenten der Sectionen wurden auf 3 Jahre ernannt. Mit dem kaiserlichen Gouvernement wurden diese Namen in die eines ersten und zweiten Präsidenten umgewandelt und die Ernennung auf Lebenszeit ausgedehnt[2]). Zu gleicher Zeit nahmen die Appellationsgerichte den wohlklingenderen Namen von Höfen an und die dabei angestellten Commissare des Gouvernements jenen von kaiserlichen Generalprocuratoren. Ihre Competenz war eine ausschliesslich civile. Bei den Gerichtshöfen mit mehreren Sectionen hatten sie einen oder mehrere Substituten. Im Falle der Verhinderung konnte auch ein Richter in den Dienst des Parquets eintreten. Der Greffier wurde gleichfalls vom Kaiser ernannt, ebenso die Huissiers und Avoués der Gerichte, diese jedoch auf Präsentation des Gerichtes selbst. Die Tribunale wurden durch den Präfecten eingesetzt, welcher auch das Versprechen der Treue entgegennahm, bis unter dem Kaiserreich dies in einen Eid der Treue umgewandelt wurde und die ersten Präsidenten für die Eidesabnahme eingesetzt wurden. Das Costüm der

1) Hiver a. a. O. S. 509.
2) Sénat. cons. organ. vom 18. Floréal an XII.

Mitglieder dieser Gerichtshöfe war ein besonders ausgezeichnetes und mit Sorgfalt durch die Gesetze bestimmt*). Das Gehalt ward nach der Seelenzahl des Gerichtsbezirkes bemessen und wurde mit dem Kaiserreich bedeutend erhöht. Die Competenz dieser Gerichtshöfe erstreckte sich auf Civil- und Criminalsachen. In erster Richtung sind sie Appellationstribunale für die Tribunale erster Instanz und auch der Handelsgerichte ihrer Bezirke in Sachen von 1000 Francs. In zweiter Richtung sind sie Appellationsgerichte für die Zuchtpolizeigerichte, und da aus ihnen die Assisenhöfe hervorgehen, Criminalgerichte erster und letzter Instanz. Ich komme darauf alsbald zurück.

Die Reformen des Kaiserreichs.

In dieser hier nur zu betrachtenden Ordnung brachte die Schöpfung der Gesetzbücher keine Aenderung hervor. Nur wurde im Laufe der Zeit die innere Ordnung der Tribunale neu bestimmt und besonders die Stellung der Präsidenten genauer ausgedrückt und zu einer Bedeutung emporgehoben, deren Weisheit und Gerechtigkeit sicher zu bezweifeln ist. Sie konnten jeder Kammer des Gerichtshofes präsidiren und mussten in jeder Kammer wenigstens einmal im Semester den Vorsitz führen, bis im Laufe der Zeit bestimmt wurde, dass sie stets der ersten Kammer und jeder anderen einmal im Jahre präsidiren sollten. Sie vertheilten die Geschäfte an die einzelnen Kammern, mit Ausnahme jener, die den Senat selbst berührten, und der Cassationsgesuche, welche in feierlicher Sitzung der vereinigten Kammern entschieden wurden. Die Zahl der Sitzungen und ihre Dauer wurden gleichfalls gesetzlich festgesetzt, und jedes Versäumniss musste in öffentlicher Sitzung entschuldigt werden. Der Präsident hatte das Recht, die Vertheidigung zu schliessen, wenn die Richter sich zur Genüge aufgeklärt fanden. In seinen ihm allein zugewiesenen Geschäften wurde er von einem zweiten Präsidenten supplirt, in den Sitzungen vom ältesten Richter. Alle Jahre sollte jetzt ein Wechsel der Richter in den einzelnen Kammern vorgenommen werden. Die Richter hiessen jetzt Räthe seiner Majestät (conseillers de Sa majesté) und die Appellationshöfe blos kaiserliche Höfe. Die Zahl der Richter wurde bedeutend vermehrt und die kaiserlichen Höfe allgemein in drei Kammern getheilt, eine Civilkammer, eine Anklagekammer und eine Kammer der Zuchtpolizei. Bei jenen Höfen mit 30 Richtern, oder wie in Rennes mit 40 oder Paris mit 50 Richtern, wurden zwei Civilkammern eingeführt. Im vorhergehenden Abschnitt habe ich schon erwähnt, dass die Kammer für Zuchtpolizeisachen nur mit 5 Richtern entschied. Das Protocoll wurde mit besonderem Glanz ausgerüstet. Die Generalprocuratoren, wenn sie zu Vorträgen in den Civil- und Correctionskammern bestimmt waren,

*) Arrêtés vom 2. Pluviôse an IX. und 2 Nivôse an XI.

nahmen den Titel von Generaladvocaten an. Es gab so viele, als es Civilkammern gab. Für die Correctionskammer war nur einer bestimmt. Der Aelteste unter ihnen führte den Titel eines ersten Generaladvocaten. Sie hatten 2, 3 und 6 Substituten, je nach der Ausdehnung des Bezirks. Wenn sie zu den Assisen oder Specialtribunalen abgeordnet wurden, führten sie den Namen von Criminalprocuratoren [1]). Auch bei diesen Gerichtshöfen konnten im Falle der Geschäftsüberhäufung ausserordentliche Kammern errichtet werden. Für die Zeit der Gerichtsferien leitete eine besondere Ferienkammer mit wöchentlich zwei Sitzungen die Gerichtsdienste.

Die Anklagejury und Criminaltribunale.

Anklagekammer und Assisenhöfe.

Die Geschworenen unter Napoleon.

Bei Betrachtung des Juryrechtes habe ich schon darauf hingewiesen, wie mit dem Régime Napoleon's das ganze Institut bezweifelt worden, und dass es überhaupt seine Erhaltung, wenn auch in ganz verstümmeltem Zustande, nur den Bemühungen Treilhard's verdankte. Wesentliche Veränderungen aber mussten durch die Abneigung des Gouvernements gegen dieses Institut dennoch erzeugt werden. Sie kehrten sich zuerst gegen das Institut der Anklagejury. Ich habe früher gezeigt, dass das Institut derselben dem englischen gleicher Art nachgebildet worden, ohne dass man dasselbe verstanden und dass es in der ganzen Justizorganisation, auch vor Napoleon, eine Ausnahmestellung eingenommen. Es entsprach auch niemals seiner Bestimmung. Einem richterlichen Beamten gab es eine unbegrenzte Gewalt und erhärtete nur seine Entschlüsse, seine Darstellung, die daneben ohne jede Controlle und fast auch ohne streng rechtliche Ordnung war. Der Ausspruch dieser Jury war ein Urtheil, ehe noch das Verbrechen gerichtet, der Verdächtige war demselben unterworfen, in Ehre und Freiheit hingegeben ohne ein Rechtsmittel gegen Täuschung und Verläumdung. Napoleon versuchte zuerst das Institut zu reformiren. Er schaffte zuerst das mündliche Vernehmen der Zeugen ab und liess der Jury nur ein Recht der Einsicht und Bestimmung aller schriftlichen Beweisstücke. Zugleich sollte der Verdächtige vor der Jury ebenso, wie der Ankläger erscheinen und durch gleiche Rechte diesem ein Gegengewicht bieten können [2]). Freilich hatten die Geg-

1) Decret vom 20. April 1810, 6. Juli 1816 und 30. März 1808.
2) Gesetz vom 27. Januar 1801 (7. Pluviôse an IX.)

ner dieses Gesetzes Recht zu behaupten, dass man dadurch die Jury noch mehr der Willkür des Jurydirectors unterwerfe, indem dieser ja vorlegen könne, was er und er allein für geeignet hielt. Bei dem früheren Verfahren aber sah man die Anklagejury des Arrondissements wieder allzu oft den Familienbeziehungen unterliegen, wenn solche, wie möglich, zwischen ihr, den Zeugen oder Angeklagten vorhanden. Immer aber zog die Verhandlung über die Anklage nothwendig eine Entscheidung nicht blos über das Vorhandensein der Thatsache, sondern auch des Rechts nach sich, unter welchem man eben die Anklage erheben sollte. Diese Zweifel zu lösen, hätte nur eine volle Neugestaltung schaffen können. Eine solche aber auf freien Rechtssätzen aufzubauen, dazu war das Gouvernement schon zu absolut, und die damit erzielte Unabhängigkeit musste der Regierung ebenso entgegengesetzt sein, als es die Unsicherheit der bestehenden Verhältnisse der persönlichen Freiheit war. Man beachtet den Geist der Regierung in Frankreich niemals, wenn man die Geschichte der Anklagejury betrachtet, verkennt sie unbedingt, weil sie in das Gefüge nicht passte, aber man vergisst, dass sie eben deshalb nicht passte, weil sie schlecht organisirt war und dennoch der Willkür des Gouvernements widerstrebte. Jede absolute Regierung wird zumeist bemüht sein, ihrem Willen in der Criminalgerichtsbarkeit einen grossen Spielraum zu verschaffen. Aber seine Absicht verheimlichend und nur auf die Unsicherheit und Unvollkommenheit des Instituts gestützt, ergriff das napoleonische Gouvernement das nächste Mittel. Es löste die Anklagejury auf. Ich habe schon gezeigt, mit welcher souveränen Gewalt an die Stelle des Jurydirectors der Untersuchungsrichter und der Staatsanwalt trat. Ich habe noch zu zeigen, wie die an die Stelle der Jury tretende Anklagekammer organisirt wurde. Sie besteht heute noch in gleicher Form.

Die Anklagekammern.

Eine in den kaiserlichen Gerichtshöfen gebildete besondere „Chambre des mises en accusation“ bildete jetzt die erste Stufe der Criminalgerichtsbarkeit. Die Stellung der Richter dieser Gerichtshöfe, die Unabhängigkeit derselben von jenen Umständen, welche die Anklagejury stets beeinflussen konnten, sicherten ihrer Entscheidung eine gewisse Freiheit. Um aber mit dieser doch die Thätigkeit der den Verbrechen zunächst stehenden Behörden und so die Localkenntniss zu verbinden, gab man den Tribunalen der ersten Instanz am Ort der That das Recht, über die vorläufige Gefangennahme des Thäters oder Verdächtigen zu berathen und zu entscheiden. Die Verhandlungen der Anklagekammer sollten geheim sein. Der Generalprocurator legte Bericht über die Thatsachen vor, der Greffier übergab die Acten der Voruntersuchung. Binnen 3 Tagen musste die Kammer zur Entschei-

dung gelangen, ohne den Process unterbrechen zu dürfen oder in dieser Zeit mit Jemand in Verkehr zu treten. Niemand, weder der Zeuge, noch der Verdächtige, noch das ministère public oder die Civilpartei erschien persönlich vor der Kammer. Sie konnte dagegen stets neue Informationen begehren und neue Beweisstücke beibringen. War die Voruntersuchung schlecht, so konnte sie die Freilassung des Verdächtigen veranlassen und eine neue Untersuchung einleiten, oder im entgegengesetzten Falle den Angeklagten vor die Polizei oder das Zuchtpolizeigericht und nach stattgegebener Anklage vor die Assisen senden. Bei besonders schweren Fällen konnte der Generalprocurator eine Vereinigung der Anklagekammer mit jener der Appellation in Zuchtpolizeisachen verlangen. Der Recurs um Cassation gegen die Entscheidung der Ueberweisung des Verdächtigen vor die Assisen war zulässig, doch nur in den drei Fällen, wenn sie geschah bei einem nicht qualificirten Verbrechen, wenn das ministère public nicht gehört oder der Anklagebeschluss nicht von der gesetzlich bestimmten Richterzahl gefällt worden war. Nach dem Beschluss der Anklagekammer hatte der Generalprocurator die Anklageacte zu redigiren und zwar nach den Bestimmungen des von der Kammer erhobenen Anklagebeschlusses [1]).

Die Criminaltribunale und Assisenhöfe.

Für die Criminalverbrechen nun hatte die Constitution des Jahres VIII. und das Gerichtsorganisations-Decret [2]) die Departements-Criminaltribunale noch erhalten, obgleich sie eigentlich in der neuen Justizorganisation sehr vereinsamt erschienen. Aus den Appellations-Tribunalsrichtern wurde auf je zwei Jahre der Präsident dieser Criminaltribunale vom ersten Consul ernannt. Er ernannte auch die beiden Richter, den Gouvernementscommissar und den öffentlichen Ankläger, welche das Criminaltribunal bildeten. Mit dem lebenslänglichen Consulat und der Anbahnung des Kaiserreichs wurde dieser Name in den der Criminalgerichtshöfe umgewandelt, wie jener des Commissars und öffentlichen Anklägers in den eines kaiserlichen Generalprocurators. Die Präsidenten wurden auf Lebenszeit eingesetzt [3]). Die Competenz dieser Gerichtshöfe erstreckte sich auf alle Criminalsachen und die Appellationen der Tribunale erster Instanz als Zuchtpolizeigerichte. Die neuen Gesetzbücher brachten auch hier die tiefeinschneidendsten Reformen. Die Criminaljustiz sollte durch Assisenhöfe verwaltet werden. Diese wurden durch eine Commission von

1) Code d'instr. crim. Art. 217 u. ff. 250 und 299. Decret vom 20. April 1810 und 6. Juli 1810.

2) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII. Tit. 10.

3) Sénat. cons. organ. vom 28. Floréal an XII.

fünf Richtern des kaiserlichen Gerichtshofes oder der Tribunale der Hauptorte der Departements gebildet. Ein kaiserlicher Rath war in beiden Fällen Präsident, doch stets nur für ein Trimester. Die Assisen tagten gewöhnlich im Hauptorte des Departements, doch konnte der kaiserliche Gerichtshof auf Antrag des Generalprocurators in voller Versammlung auch einen andern Ort als Gerichtsort bestimmen. Alle 3 Monate sollte der Assisenhof zusammentreten. Ausserordentliche Sitzungen konnten nur im Fall der Noth einberufen werden. Eine Ordonnanz des ersten Präsidenten des kaiserlichen Hofes bestimmte die Eröffnung jeder Session. Der Präsident des Assisenhofes wurde vom Grand juge ernannt, die Richter desselben von ihm oder dem Präsidenten. In jenen Departements, welche keine kaiserlichen Höfe hatten, wurden die Richter von dem Präsidenten und den ältesten Richtern des Tribunals erster Instanz ernannt. In solchen Fällen konnte der kaiserliche Hof, wenn er es für nöthig hielt, einige Räthe zur Assistenz des Präsidenten beifügen. Auch diese wurden vom Grand juge oder Präsidenten ernannt. Ein Substitut des Generalprocurators des kaiserlichen Hofes erfüllte die Functionen des ministére public unter dem Titel eines kaiserlichen Criminalprocurators. Desgleichen war der Greffier des kaiserlichen Hofes auch Greffier des Criminalassisenhofes[1]). Die Würde dieser Assisen wurde durch besondere Auszeichnungen und durch ein weites Ceremoniel umgeben und für die Bestreitung der Kosten derselben dem Präsidenten eine besondere Gehaltszulage ertheilt[2]). Die Procedur und Formen der Debatte waren gleich jenen der alten Criminaltribunale und den Bestimmungen des Code des délits et des peines an IV. Nur die Urtheilsjury wurde reformirt und so, dass die meisten französischen Rechtsgelehrten in ihr nur eine „partie honteuse" der ganzen französischen Criminaljustiz erkennen.

Die Organisation der Assisenhöfe.

Die Urtheilsjury.

Seit dem Consulat war die Bildung der Juryliste an den Praefect übergegangen, der überhaupt in die Functionen der alten Departementsdirectoren eintrat. Er hatte die Anklagejury aus den Gemeindelisten, die Urtheilsjury aus jenen der Departementsnotabeln zu bilden. Die Friedensrichter und Sousprefets wirkten dabei, wie schon bei Betrachtung des Juryrechts erwähnt, mit[3]). Man wollte die Bildung jener Macht, welche über Leben und Ehre entschied, nicht einem einzigen Beamten vertrauen, sondern dem Urtheil mehrerer. Alle aber waren abhängig vom Gouvernement, alle Verwaltungsbeamte. Man umschleierte das Princip, man änderte es dadurch nicht. Unter

1) Code d'instr. crim. Art. 251 u. ff.

2) Decret vom 6. Juli 1810 und vom 30. Januar und 27. Februar 1811.

3) Decret vom 28. Pluviôse an VIII. und 6. Germinal an VIII.

dem kaiserlichen Gouvernement liess man auch die Umschleierung fallen und übergab dem Praefect das Recht, aus den höchst besteuerten Wählern die Liste der Jury mit 60 ihm als geeignet erscheinenden Männern zu besetzen, welche der President des kaiserlichen Hofes auf 30 reducirte, aus denen dann durch das Loos vor der Verhandlung des Processes die Urtheilsjury gebildet wurde. Der Angeklagte und der öffentliche Ankläger konnten 12 Recusationen vornehmen. Zwölf Geschworne bildeten die endliche Jury. Mit Recht nennt die französische Jurysprudenz allgemein diese die zwölf Commissäre des Gouvernements, denn von einer Freiheit und Unabhängigkeit kann bei solcher Entwicklung keine Rede sein. Für ihre Thätigkeit wurde die vom Strafgesetzbuch des Jahres IV. eingeführte specialisirende Fragestellung abgeschafft und den Geschwornen in einer weitgedehnten, ganz allgemein gehaltenen Formel nur die Schuldfrage vorgelegt, die schon in der Anklageacte des Staatsanwalts vorlag. Sie lautete immer: Ist der Angeklagte schuldig, den Mord, den Diebstahl oder dies oder jenes Verbrechen mit allen jenen in der Anklageacte enthaltenen Umständen vollbracht zu haben? Nur wenn in der Anklage besondere **erschwerende** Umstände nicht ausgedrückt waren, konnte der Gerichtspräsident darüber eine besondere Frage den Geschwornen vorlegen. Im Fall der Angeklagte weniger als 16 Jahre zählte, konnte er die Frage hinzufügen, ob der Angeklagte mit Ueberlegung gehandelt, und wenn eine Thatsache zur Entschuldigung vorlag, die als solche auch das Gesetz anerkannte, konnte er fragen: ob diese sicher sei! Der Urtheilsspruch über diese Procedur ist längst gefällt und längst verdammt. Ich brauche sie nicht noch besonders zu richten. Die Ungerechtigkeit in derselben gegen den Angeklagten, der Gewissenszwang, welchen diese allgemeinen Formeln der Jury auflegen, liegt klar in der Beschreibung der Thatsachen.

Die Abstimmung der Geschwornen.

Nach Berathung der Jury gab dieselbe vor einem Richter ihre Stimmen ab, in doppelter Form durch Kugelung und Protocoll, um die Sicherheit nicht zu vernachlässigen. Im Fall eine einfache Majorität den Angeklagten für schuldig erklärt, stimmen die Richter erst über die gleichen Fragen, und wenn die Anschauung der Minorität der Jury von der Majorität der Richter adoptirt und diese zusammengezählt die Majorität der Jury und Minorität der Richter übersteigt, hat das dem Angeklagten günstige Urtheil zu gelten. Entscheiden aber die Richter, dass die Jury sich getäuscht habe, so wird ihr Urtheilsspruch aufgehoben und die Sache zur nächsten Session vertagt. Wenn nun auch diese Art der Urtheilsfällung eine Reform der Gesetzgebung der Constituante sein mag, welche im Fall der Unentschiedenheit der Jury drei Stellvertreter derselben zur Abstimmung zwang, so wird man sie doch

keineswegs eine Reform im Sinne der Gerechtigkeit nennen können, oder gar des Institutes der Geschwornen und seiner Bestimmung. Dass man in Frankreich die englische Form der Stimmeneinheit beim Juryurtheil verwirft, muss stets auf die höchst erbärmliche Fragestellung zurückgeführt werden. Wenn man sie aber verdammt, in Betracht dass durch dieselbe eine Anfeindung der Geschwornen möglich ist, da man dann ihr Urtheil kennen würde, so ist dies ein Zeugniss eines sehr bedauerlichen Sittenzustandes, das freilich ein französischer Jurist geradezu bestätigt, indem er sagt, dass die Franzosen noch nicht reif sind, die Gerechtigkeit so anzuerkennen. Aber er fügt die ernsten Worte hinzu: „Wir bedürfen, dass man uns lehre Bürger zu sein, dass unsere Gesetze uns zwingen, es zu werden, dass man uns Bürgermuth einflösse, der uns noch fehlt und uns mit der Pflicht der Verantwortung bekannt mache. Dadurch allein können die Neuerungen sich in uns verbinden, die Körper sich erhalten und vertheidigen und Achtung verschaffen[1]." Sollte die Zeit noch immer nicht gekommen sein? Fast möchte man es glauben. Denn die Reformen des Jahres 1830 entsprechen so wenig den Anforderungen der Gerechtigkeit, als die Zustände von heute[2].

Der Cassationshof.

Die Stellung des Cassationshofes.

Die Institution des Cassationshofes hatte alle Stürme der Revolution überdauert, ohne auch nur im Geringsten in ihrer ersten Organisation durch die Constituante beeinflusst zu werden. Es war eben ein Institut, das dem Staatsgeiste Frankreichs so glänzend entsprach, wie kein zweites, dem Geiste der Einheit, Gleichheit, der Centralisation. Auch noch Napoleon anerkannte es und brachte nur die Bildung dieses Gerichts mit dem neuen System der Wahlrechte und dem späteren der Ernennung in Uebereinstimmung. Er fixirte die Zahl der Cassationsrichter auf 48 und übergab die Ernennung derselben dem Senat. Dieser vollzog sie zuerst aus der Liste nationale und später aus einer Liste von drei Candidaten, welche der erste Consul ihm präsentirte. Das Tribunal blieb in 3 Sectionen getheilt und konnte in jeder Section nur mit 11 Mitgliedern ein Urtheil fällen, nicht wie früher schon mit 9. Das ganze Tribunal und jede Section wählte seine Präsidenten auf je 3 Jahre[3]. Mit dem Kaiserreich ging die Ernennung der Prasidenten, wie aller Cassationsrichter, an den Kaiser über, der sie auf Lebenszeit einsetzte. Das Cassationstribunal nahm den Titel Cassationshof, der

1) Cottu: De l'administration de la justice criminelle en Angleterre et de l'esprit du gouvernement.

2) Hiver a. a. O. Liv. V.

3) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII. Tit. VI.

Präsident desselben den eines ersten Präsidenten an und der Commissar des Gouvernements wurde kaiserlicher Criminalprocurator genannt[1]). Das Costüm dieser Richter war ein besonders ausgezeichnetes[2]) und der Gehalt ein der hohen Stellung reich entsprechender[3]). Bei dem Cassationshof wurden, wie schon erwähnt, besondere Avoués angestellt, welche die Functionen der alten Advocats du conseil d'état ausübten[4]). Nach dem Organisationsdecret der Rechtsschulen erhielten sie auch ihre Namen als Advocaten zurück. Keine besondere Bedingungen sind für sie vorgeschrieben, als die eines günstigen Zeugnisses des Cassationshofes selbst, welches heute noch erfordert wird[5]). Dass gerade diese Advocaten durch eine besondere Kenntniss des öffentlichen Rechts sich auszeichnen mussten, liegt in der Natur des Institus[6]). Hervorragende Namen glänzten stets in diesem Richterkreis, und auch die erste Ernennung des Jahres VIII. vereinte in ihm die grössten Rechtskenner Frankreichs, deren Namen während der Revolution stets mit den bedeutendsten Gesetzgebungsacten verbunden waren. Ich nenne nur Target, Tronchet, Goupil-Préfeln, Henrion de Pansey, Coffinhal, Delacoste u. a. m.

Der höchste kaiserliche Gerichtshof.

Nur zur Erinnerung, um das Bild der gesammten napoleonischen Justizorganisation vollständig zu machen, erwähne ich noch den kaiserlichen Gerichtshof. Ich habe seine Organisation schon bei der Darstellung der Constitution des Kaiserreichs erörtert. Er war ein Ausnahmegericht der höchsten Art, aber kam in dieser Stellung doch nie zu einer Thätigkeit.

Die Ausnahmegerichte.

Die Stellung der Ausnahmsgerichte.

Die Constitution des Jahres VIII. gab dem Gouvernement das Recht, dieselbe in den Theilen des Reichs aufzuheben, wo besondere Umstände es nöthig machen würden. Von diesem Recht des Gouvernements ausgehend, erklärte Portalis, als er das Gesetz über die Ausnahmegerichte einbrachte, vor dem Tribunat[7]): „In constitutionellen Gesetzen und allen jenen, die erlauben und autorisiren, hat man das Recht, von dem Mehr auf das Weniger zu schliessen, wie in jenen Gesetzen, die verbieten, von dem Weniger auf das Mehr, vorausgesetzt, dass es sich stets um Gegenstände derselben Art und Natur handle."

1) Sénatusconsult vom 16. Thermidor an X. und 18. Floréal an XII.
2) Arrêté vom 23. December 1800 (2. Nivôse an XI).
3) Decret vom 18—20. Juli 1804 (27—29. Messidor an XII.)
4) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII.
5) Gesetz vom 27. Ventôse an VIII. Art. 93.
6) Dalloz: Rép. Bd. V. S. 585.
7) Sitzung vom 5. Pluviôse an IX. Monit. Bd. XXI. S. 579.

Mit diesem rechtlich gewiss unbestreitbaren Satz übergab er das Gesetz vom 18. Pluviôse an IX. über die ausserordentlichen Criminalgerichte. Weiter aber fügte er hinzu, als die Opposition des Tribunats sich dagegen erhob, „dass man sich glücklich preisen könne, dass das Gouvernement keinen weiteren Gebrauch seiner Rechte mache und dass man die Mässigung desselben bewundern möge. Desgleichen möge man bedenken, dass strenge Gesetze für die Guten niemals störend, für die Schlechten aber auch die strengsten noch zu gut seien.“ Das waren nun freilich Grundsätze, die dem Unrecht stets zum Vorwand dienen, der Ungerechtigkeit aber doch nie einen anderen Gehalt geben werden, als den, den sie eben selbst hat. Freilich trieben sich im Lande noch die letzten Reste der durch die Revolution geschaffenen Parteien herum, theils aus politischer Leidenschaft, theils aus Raub- und Mordsucht plündernd und sengend, wie die Compagnie de Jésus, die Chouans und Chauffeurs, welche Ausnahmegerichte eben auch nöthig machten.

Competenz der Ausnahmegerichte.

Es sollten nun alle Verbrechen der Vagabunden, heimathlosen Leute, Diebstahl, Raub und Plünderung, auf den Heerstrassen mit zwei oder mehreren bewaffneten Personen geübt, das Verbrechen der Geldfälschung, Brandstiftung, listigen Werbung, des Mordes, der aufrührerischen Zusammenrottung, der Rebellion und Contrebande, mit bewaffneter Hand geübt, durch besondere Gerichte, das Verbrechen des beabsichtigten Mordes in Concurrenz mit den gewöhnlichen Gerichten gerichtet werden[1]). Die Gerichte sollten gebildet werden durch einen Präsidenten und zwei Richter der Criminaltribunale, drei Militärs im Range der Hauptleute, um, wie Portalis sagte, dem Gericht Muth und Ansehen zu geben, zwei Bürger, welche die Richter als Beisitzer berufen, einen Commissar des Gouvernements und einen Greffier. Alle werden vom ersten Consul bezeichnet. Sie können nur in gleicher Zahl zu sechs oder zu acht richten. Sie nehmen die Information der Entscheidung über ihre Competenz selbst vor, welche Entscheidung jedoch einer Revision durch den Cassationshof unterworfen werden kann. Gegen das Urtheil ist kein Rechtsmittel zulässig, doch darf dieses nicht eher vollzogen werden, ehe das Cassationstribunal nicht die angesuchte Competenzrevision entschieden. Die Jury ist ausgeschlossen[2]). Gegen jede dieser Bestimmungen musste sich der Rechtsinn der Opposition des Tribunats empören. Daunou eiferte gegen die Vereinigung aller Gerichtsfunctionen in denselben Personen: „Sie setzen die Anklage fest, erkennen über das Delict, urtheilen und wenden die Strafe an. Das ist keine constitutionelle Ordnung.“ — „Diese

1) Gesetz vom 18. Pluviôse an IX. Tit. II.
2) Gesetz vom 18. Pluviôse an IX. Tit. I.

Justiz ist souverän," rief Chacal, „ohne Appellation, ohne Recurs, sie richtet unwiderruflich über Leben und Tod. Das Urtheil, das sie ausspricht, soll wie der Blitz treffen, ist durch eine unverzeihliche Nachlässigkeit keinen strengen Formen, keiner Signatur, keiner Erklärung der Motive unterworfen." — „Von einem Beamten also hängt es ab," sagte Benjamin Constant, „zu entscheiden, ob ein Bürger seines Rechtes verlustig sei, von den gewöhnlichen Gerichten und Geschwornen gerichtet zu werden. Dass diese Richter ihre Competenz prüfen, ist ohne Sinn, denn was kann dies bei einem ausserordentlichen Gerichte nützen, das nach Willkür ernannt und entsetzt werden kann... Aber man hat gesagt, dass die Constitution nur allgemeine Regeln enthalte und ihren schützenden Geist in sich selber trage, welcher ihr erlaubt, zu ihrer eigenen Erhaltung die einzelnen Bestimmungen von Zeit zu Zeit ausser Kraft zu setzen. Diese Sprache ist nicht neu. Jede Gesetzgebung, die uns vorherging, giebt ähnliche Beispiele. Alle Tage hörte man, dass man die Constitution durch die Constitution tödte, und dass es nöthig ist, über sie hinaus zu gehen, um sie zu vertheidigen. So motivirt man alle ausserordentlichen Gesetze, deren Resultat stets so traurig ist." Aber die Zeit, in der solche Sprache noch Gehör fand, war vorbei. „Fordert die Nation von uns," rief Delpierre, „Abstrationen oder Ruhe? Ein allgemeines Echo sagt: Ruhe." Und selbst Portalis bekannte sich zu dem jesuitischen Grundsatz: „Das Bedürfniss anerkennen, aber das Mittel verweigern, ist eine Inconsequenz, die nicht bestehen darf." Das Gesetz wurde angenommen mit 192 Stimmen von 280 Votanten. Zwei Jahre nach Herstellung des allgemeinen Friedens sollten diese Gerichte wieder aufgelöst werden. Aber sie herrschten durch die ganze Zeit der napoleonischen Herrschaft, und während des Kaisesreichs waren sie allmälig über 32 Departements ausgedehnt. Sie führten den Titel der kaiserlichen ausserordentlichen Criminalgerichtshöfe [1]). Der Code d'instruction criminelle setzte sie sogar als dauernd ein und verband sie mit dem gesammten Gerichtssystem [2]). Sie sollten als solche eine Section der Assisenhöfe bilden und wurden aus einem Präsidenten, vier Beisitzern, drei Gensdarmerieofficieren auf Bezeichnung des Kriegsministers zusammengesetzt. Ihre Sitzungen eröffneten sie nach dem Schluss der Sitzungen der Assisenhöfe. Doch sollte kein Verbrecher mehr vor ihnen erscheinen, als auf ein Arrêt der Anklagekammer. Nur gegen dieses war eine Revision des Cassationshofes zulässig. Die Urtheile mussten von sechs oder acht Richtern gefällt werden und waren binnen 24 Stunden executionskräftig. Kein Rechts-

Die Dauer der Ausnahmegerichte.

1) Arrêté vom 7. Juli 1804 (17. Messidor an XII.)
2) Gesetz vom 10. April 1810.

mittel war dagegen zulässig, nur die kaiserliche Gnade konnte das Urtheil abwenden. Doch konnte das Gnadengesuch wieder nur vom Gerichtshof selbst gestellt werden. Diese Gerichte nahmen ihren Sitz jetzt in den Bezirken der kaiserlichen Gerichtshöfe und auf Bezeichnung des Grand juge. Für Verbrechen der Contrebande wurden an den Grenzen des Reichs besondere Gerichte errichtet.

Die Geister waren durch ein zehnjähriges Regiment des Despotismus an Gehorsam gewöhnt. Man duldete, was man ohnmächtig zu hindern war. Erst die Restauration löste diese Nachfolger der Schreckenstribunale wieder auf.

Organisation der Staats- und Volkswirthschaft.

Die Staatswirthschaft.

Einleitung.

Die Staatswirthschaft des ancien Régime und der Gegenwart.

Alle Grundsätze, die in Bezug auf die Staatswirthschaft, nach welcher Richtung immer, Frankreich heute beherrschen, sind neu. Sie haben nichts mit der Vergangenheit, nichts mit der Geschichte gemein. Die Revolution hat sie zumeist aufgestellt und, wo sie nicht auch die Entwicklung vollenden konnte, wenigstens angezeigt, wie die spätere Zeit sie vollziehen sollte. Alle Grundsätze aber in gleicher Richtung, wie sie den alten Staat beherrschten, sind mit den Jahrhunderten entstanden, haben sich langsam entwickelt und endlich zu einem vollständigen System gestaltet, das das ganze Staatsleben so durchdrungen hatte, so innig mit ihm verwachsen war, dass, wenn eine reformatorische Zeit auch nur die Fehler desselben auszubessern versucht hätte, sie augenblicklich das ganze System hätte mit zerstören müssen. Es war eben in langsamer Entwicklung geworden, zum Unterschied des Systems, das die Gegenwart beherrscht und das in einer schöpferischen Zeit gemacht worden ist.

Der Staatsgeist des ancien Regime und die Staatswirthschaft.

Hier, wie auf den übrigen Gebieten der Verwaltung, wird es nöthig, in einer allgemeinen Uebersicht die Vergangenheit zu überblicken, um die Thätigkeit der Revolution besser erkennen, die Gründe der gewaltsamen Vernichtung der vergangenen Institutionen verstehen zu können. Zwei Gedanken beherrschen mit gleicher Gewalt die Staatswirthschaft

des ancien Régime und die Zeit der Revolution. Sie sind die Gründe der Entwicklung und möglichen Herrschaft der Vergangenheit, sie sind die Wegweiser der neuen Gestaltung, bestimmen ihren Inhalt und die Formen desselben. Die Vorstellung vom Staate und der Begriff desselben wirkte im ancien Régime auf die Organisation der Staatsverwaltung so mächtig zurück, wie auf die Herrschaft und ihre Organisation, welche die Revolution geschaffen hat. Der Volkscharakter und die gesellschaftlichen Zustände trugen die Entwicklung der einzelnen Staatsinstitute und machten ihre Herrschaft mit allen ihren Fehlern und Missbräuchen durch eine lange Vergangenheit hindurch möglich, ebenso wie sie Bedingung der neueren Entwicklung wurden.

Die historische Basis der Staatswirthschaft des ancien Régime.

Das alte Königthum hatte in seinem Streben nach einer einheitlichen und umfassenden Gewalt seit dem 13. Jahrhundert die einzelnen Landestheile unter der Herrschaft der Seigneurs zu einem geschlossenen Staatskörper zu verbinden gesucht. Von dem Augenblick an, als es ihm gelang, war es natürlich, dass auch die Lasten und Pflichten zur Erhaltung dieses Staatskörpers gemeinsam wurden. Sie stellten sich von allem Anfang an als die Bedürfnisse des Königs dar. Vor dieser Zeit hatten die Lehensherren diese selbst getragen und dadurch eben zu einer souveränen Gewalt sich aufgeschwungen in ihren Gebieten, die von einander und selbst von der Macht des alten Königthums nur quantitativ verschieden war. Seit dem 13. Jahrhundert aber schliessen sich die Baronien und geistlichen Herrschaften mit den Städten immer mehr an das einige Königthum an, und die zuerst blos lose sich darstellende Einheit concentrirte sich immer mehr zu einem absoluten Staatsbegriff. Die gesellschaftliche Ordnung in diesem sich bildenden Staat schichtete sich immer schärfer in eine organische Gliederung der drei Stände ab, welche, da sie die eigentliche bildende Macht des Staates waren, von dem schwachen Königthum zur Bestimmung des Staatswillens herbeigerufen wurden. Sie bewilligten in der Form dieser gesellschaftlichen Gliederung die Bedüfnisse des gemeinsamen Königthums. Es bildete sich mit dem ersten Auftreten dieser Erscheinung der Grundsatz, dass zur Regierung mitwirken könne, wer die Staatslasten trägt. Die Stände bewilligten dem Staatsoberhaupt die Steuern und Abgaben. Von Alters her sandten die Könige zur Erhebung der aus der römischen Staatsverwaltung ihnen übermittelten Kopfsteuer ihre Beamten durch das Land. Es waren die königlichen Prévôts, zu denen seit Philipp August, also in der zweiten Hälfte des 12. Jahrhunderts die Baillys hinzukamen, als eigentliche Steuereinnehmer. Ein königlicher Schatzmeister führte die Aufsicht über das ganze Staats-Finanzwesen, ein königlicher Münzmeister stand ihm zur Seite. Es war so ein Beamtenorganismus im Finanzwesen sehr früh-

zeitig entwickelt, der mit der Ausdehnung der Kronlande freilich auch sehr verwickelt wurde.

Die Stände und ihre Stellung zur Staatswirthschaft.

Als nun im 13. Jahrhundert neben diesem Organismus auch die Stände auftraten zur Bewilligung der ausserordentlichen Staatsbedürfnisse, gewinnen zwei Erscheinungen alsbald die Oberhand. Die Stände halten nun streng und eifersüchtig an dem Recht, die geforderten Steuern bewilligen zu dürfen, aber sie üben dieses Recht nur, um die Lasten von sich abzuwälzen und vor allen durch Schatzungen der Hintersassen (Tallagia, tailles) die Bedürfnisse des Staates zu decken. Da es überhaupt keinen Steuermaassstab gab, konnte dies nur nach Willkür geschehen. Clerus und Adel, wie die städtischen Corporationen, befreien sich durch freiwillige, von Zeit zu Zeit bewilligte Geschenke von dauernden Verpflichtungen. Erst als der hin- und herwankende Staat im 14. Jahrhundert in die Kriege mit England gestürzt wurde, greifen die Könige zu dem bisher ganz ausserordentlichen Mittel, Steuern auch ohne die Stände auszuschreiben. Da aber entwickelt sich die andere Erscheinung. Die Stände machen ihr Recht geltend, wenigstens Gewaltthätigkeiten und Ungerechtigkeiten der königlichen Beamten vorzubeugen, und senden Deputirte zur Führung der Steuergeschäfte in die einzelnen Landestheile. Sie entscheiden die Streitigkeiten in Steuersachen, sie werden zu förmlichen Steuergerichten und bilden die eigentliche und bald einzige Mitwirkung der Stände bei der Finanzverwaltung.

Der Untergang der ständischen Rechte in der Staatswirthschaft.

Aus dem ersten Gewaltstreich der Könige, der Steuerausschreibung ohne Stände, gehen alle Missbräuche und Uebel der späteren Zeit hervor und sehr richtig datirt Tocqueville von da an das Unglück Frankreichs. Die Stände duldeten es und waren „feig“ genug, die Masse des Volkes belasten zu lassen ohne ihre Einwilligung, aber um den Preis ihrer eigenen Freiheit. Die grossen ständischen Freiheiten gehen langsam unter nach diesem gewaltigen Staatsstreich. Aus der anderen Erscheinung, der Theilnahme der Stände bei der Steuerverwaltung, entwickelt sich der äusserst complicirte Beamtenorganismus, der von nun an auch die ganze Finanzwirthschaft Frankreichs durchdringt. Schon unter Carl VI. werden die ständischen Deputirten Beamte und werden vom König ernannt und entsetzt. Unter Carl VII. sind sie schon dauernd und ohne Wechsel in ihre Amtskreise eingesetzt*). Von dieser Zeit an ist, trotz der grossen Verwicklung und der zahlreichen Missbräuche, in diesen beiden Richtungen doch die Finanzverwaltung Frankreichs sehr klar: auf der einen Seite die Entwicklung des königlichen Absolutismus über das Vermögen des

*) Bailly: Histoire financière Bd. I. S. 65—185. Brewer a. a. O. Buch II.

Volkes bei vollständiger Freiheit von jeder dauernden Verpflichtung der Stände, auf der anderen Seite die Bildung eines ungeheuren Beamtenheeres auch für die Staatswirthschaft mit vollständiger Ausschliessung jeder Volks- oder Ständethätigkeit.

Die Vertheilung der Staatslasten im ancien Régime.

Nach Feststellung dieser Gesichtspunkte ist es leicht die Finanzwirthschaft nach den drei Richtungen hin, der Vertheilung der Lasten, der Arten der Lasten und der Verwaltung der Lasten im ancien Régime, übersichtlich darzustellen, wie sie sich vom 15. Jahrhundert entwickelt und bis zur Revolution erhalten hat. Ausser den Einnahmen aus den Domänen und Monopolen füllte sich der Staatsschatz theils aus regelmässig wiederkehrenden, theils aus gelegentlich vorkommenden Gefällen. In augenblicklichen Nöthen griff man auch zu höchst nachtheiligen Schatzungen und ganz verwerflichen Mitteln. Die drückendsten Lasten waren die indirecten Steuern, die sich früh zu einem vielgliedrigen System entwickelten und von der Masse zumeist gehasst wurden, weil sie nur auf ihr lasteten*). Das waren zumeist die Tailles, Aides und Gabelles. Unter Heinrich III. machte sich der Satz gelteng, dass auch die Arbeit ein königliches Recht sei, in Folge dessen der Zunftzwang eingeführt wurde und eine Besteuerung aller Arbeit und Industrie nach sich zog. Als die Masse der Schatzungen des dritten Standes nicht mehr ausreichten, die Staatsbedürfnisse zu decken, griff man zu den persönlichen Leistungen des Volkes und trieb die Bauern zu den drückendsten Frohnen heran und belastete, um die nothwendigen Geldmittel zu ergänzen, ausserdem noch und wieder den dritten Stand allein, durch Zuschlagsteuern zu der Taille. Der grössere Grundbesitz war standesmässig von dieser und von jenen ausgenommen. Erst spät wird der Adel zu einer Klassensteuer (Capitation) und zu den Zwanzigsten (Vingtièmes) als ergänzenden Kriegssteuern herangezogen. Die Geistlichkeit, trotz ihres ungeheuren Vermögens, befreit sich dauernd durch Gnadengeschenke von allen regelmässigen Lasten. Es ist daher bei diesem Steuersystem, bei dem alles nur von den Bedürfnissen des Augenblickes abhängt, dann aber alles nach Willkür befriedigt wird, und, wenn sie nur die Masse des niedrigen Volkes trifft, auch leicht befriedigt werden kann, ein Steuermaass und eine gesetzliche Regelung desselben gar nicht möglich. Eine ständische Bewilligung wird daher ganz unnöthig, und die Regierung, nachdem sie wenigstens eine Zeitlang den Schein der Gesetzmässigkeit ihrer Schatzungen bewahren wollte, genügte derselben, indem sie die Parlamente ihre Steuergesetze eintragen liess. Weigerten sich diese, so genügte wieder die Gewalt, und ein Lit de justice ersetzte die in jenen nur noch schwach hervortre-

*) Warnkönig a. a. O. Bd. I. nor. 191—206.

tende Volksthätigkeit. Aus denselben Gründen der Willkür des Steuermaasses fliessen alle Erscheinungen der Steuerverwaltung, die Schwierigkeiten der Erhebung, die Masse der Beamten und Behörden.

Die Steuerverwaltung im ancien Régime.

Alle Reformen bis auf Colbert bewegen sich nur in der Bemühung, den Beamtenkörper zu reformiren, ihn zu strenger Ordnung und Rechtlichkeit anzuhalten. Und gerade das war auch das Wichtigste. Denn „nichts setzt mehr in Erstaunen," sagt ein Geschichtschreiber [1]), „als die unendliche Menge von Collecteurs, Receveurs und Beamten aller Art, die, in Bureaux und Commissionen in allen Provinzen vertheilt, die Circulation des Handels hinderten, Abgaben von allen Sorten der Waaren erhoben, selbst wenn sie für andere Länder bestimmt waren. Und durch diese Mittel war der Franzose selbst fast ein Fremder im eigenen Lande." Der Beamtenstand, blos für die Steuerverwaltung, war in 1000 Bureaux vertheilt, die 4000 Unterabtheilungen hatten. An 10,000 Commis überwachten blos den Verkauf des Tabaks [2]). Die Summe aller Steuerbeamten, die Necker noch in seinem ersten Finanzministerium vorfand, betrug 250,000, von denen 200,000 allein für die Verwaltung der Grundsteuer, 23,000 für die Grenzbewachung, 27,000 für die Erhebung der Aides etc. verwendet wurden [3]). Ein solcher Beamtenorganismus, der sich in alle Verhältnisse spürend und bevormundend hineindrängte, der bis in das Städte- und Gemeindeleben und ihre Wirthschaft sich einwühlte [4]), ein solcher Organismus konnte nur dann nicht alle seine Schöpfungen wieder zerstören, nicht selbst wieder verzehren, was er geschaffen, wenn er nur unter der strengsten Aufsicht stand. Die Kosten seiner Erhaltung waren ohnedies enorm. Die Erhebung der Salzsteuer, die in dem Jahrzehnt vor der Revolution an 74 Millionen betrug, verzehrte 20 Millionen [5]). Die Erhebung einer Steuersumme von 209 Millionen vor der Revolution, beliefen sich auf mehr als 31 Millionen, während im Jahre 1821 die Erhebung der directen Steuern in der Höhe von 311 Millionen kaum 24 Millionen betrug [6]). Sully und nach ihm Richelieu und Mazarin bekämpften mit aller Strenge die gewöhnlich gewordenen Betrügereien der Finanzbeamten und Pächter. Richelieu setzte in jedem Finanzdistrict besondere höchste Finanzbeamten, die Intendanten, ein [7]), denen Unterintendanten für die Abtheilungen ihrer Bezirke beigegeben waren.

1) Bresson: Histoire financière de la France 1859 Bd. I. S. 5.
2) Boiteau a. a. O. S. 389.
3) Necker a. a. O. Bd. I. S. 194.
4) Tocqueville a. a. O. S. 93.
5) Ed. Vignes: Impôts en France S. 78.
6) Gervaise: Traité des contributions directes en France Bd. I. S. 56.
7) Bailly a. a. O. Bd. I. S. 351 u. ff.

Ein Contrôleur général des finances leitete das Finanzministerium, hatte aber weiter doch nichts anderes zu thun, als die Generalrechnungen des Schatzes zu revidiren. Ausser ihm aber wirthschaftete jeder Minister auf eigene Rechnung[1]), machte sein besonderes Budget und hatte für die verschiedenen Zweige verschiedene Schatzmeister, die wieder von oben herab mit den verschiedenen Kammern des Schatzes und Rechnungswesens und den einzelnen Finanzgerichtshöfen inspicirten, controlirten und rectificirten. So schwoll am Ende auch der höhere Beamtenstand zu einem kleinen Heer an. Es gab an 2600 Contrôleurs des actes für die Domänen, an 4700 für die Regie des aides[2]). Und dennoch verfolgte in den Jahrhunderten ausser Sully und Colbert kein Finanzminister ein einheitliches System oder hatte auch nur eine Idee davon. Die Zweifel der Gesetzgebung entschied man mit Verordnungen, um der Noth des Augenblicks abzuhelfen, die Gefährdungen des Beamtenstandes suchte man durch Errichtung neuer Aemter und Stellen einzudämmen. Erst Colbert bekämpfte die Erblichkeit und Verkäuflichkeit der Finanzämter. Die Verpachtung der Staatseinnahmen und somit die Privatwirthschaft in der Staatswirthschaft erhielt sich bis zur Revolution. Der willkürlich regirte Staat fand an den Pächtern für augenblickliche Bedürfnisse Hülfe, aber das Volk seufzte unter ihrer Bedrückung. Dadurch, mehr aber noch durch ihre Reichthümer, die sie vom Staat auf diese Art zogen, waren sie dem ganzen Volk verhasst, und die Revolution nahm an ihnen bittere Rache. Mit 27 Generalpächtern bestieg Lavoisier, einer der reichsten und bedeutendsten Männer Frankreichs, die Guillotine. Zu ihren Verbrechen zählte man, dass sie Wasser in den Tabak gemischt[3]).

Folgen: Verarmung des Volkes und Zerrüttung des Staates.

Die Verarmung des Volkes war eine nothwendige Folge der willkürlichen Erschöpfungen und der dem Aufblühen des Handels, der Industrie und dem Gewerbe entgegenwirkenden Maassregeln. Von einer Blüthe des Ackerbaues konnte keine Rede sein, da auf dem Landmann zumeist die drückendsten Lasten lagen und dies sogar für ihn zu einem gesellschaftlichen Schimpf wurde. Der absolute Staat prägte so der ganzen Finanzwirthschaft sein sicheres Kennzeichen auf, die Willkür und Verantwortungslosigkeit im Einzelnen und im Ganzen. Alles umschloss der Schleier des Geheimnisses, theils war das Dunkel der Massenwirthschaft nicht zu durchdringen, theils nahm es die absolute Gewalt als ein Recht für sich in Anspruch. Es kam zumeist im Staatshaushalt im engsten Sinne zum Ausdruck. Einnahmen und

1) Boiteau a. a. O. S. 386.
2) Necker a. a. O. Bd. I. S. 194.
3) Berriat St. Prix a. a. O. S 99.

Ausgaben wurden gegen einander balancirt, nicht um die Bedürfnisse des Staatslebens zu decken, sondern einzig und allein jene der absoluten Gewalt. Wie das ganze Staatsleben am Ende nur von dem Willen des Monarchen abhängig wurde, so wurde das gesammte Staatsvermögen, aus welchen Quellen es immer fliessen mochte, wie sein persönliches Eigenthum betrachtet und so verwaltet. Alles was als Staatslast erschien, war für die Staatsgewalt nichts als ihre rein persönliche Einnahme. Selbst das Zollwesen wurde nur dafür ausgebeutet, und nur vorübergehend brachte das Mercantilsystem einen volkswirthschaftlichen Charakter in dasselbe. Aber auch mit diesem sah Colbert selbst noch in ihm nur ein indirectes Mittel, die Staatseinnahmen zu vermehren. Neben dem Leben und der Entwickelung des Einzelnen, der verschwand und erdrückt wurde, machte sich der jetzt auftretende, im absoluten Staate stets höchst mystische Begriff des Staatsvermögens geltend. Von einer Theilnahme des Volkes an seiner Verwaltung war keine Rede. Wie die Einnahmen willkürlich erhoben wurden, so wurden die Ausgaben willkürlich verschleudert. Nach ihrer Höhe wurde die Einnahmesumme als Bedürfniss gesetzt. Darauf beruhte der endliche Ruin der französischen Finanzen. Niemals dachte ein französischer Regent daran, die Ausgaben nach dem Maass der Kraft des Volkes, Lasten zu tragen, festzusetzen. Weil man diese willkürlich erhöhen konnte, verschleuderte man jene auf den geheimen Wegen der Verwaltung, der Güte und Gnade, der Laune und Willkür. Die Entdeckung des sogenannten Livre rouge und seine Bekanntmachung durch die Constituante ist die erste und mächtigste Anklage gewesen gegen die Heimlichkeit und Willkür der Finanzwirthschaft. Man entdeckte, nachdem das Pensionscomité der Constituante erklärte, „die ferne Vergangenheit nicht durchforschen zu wollen und die Blätter der Verwaltung vor Ludwig XVI. zu versiegeln", dass vom 19. Mai 1778 bis zum 16. August 1789 eine Summe von 227,985,517 Livres durch die königliche Willkür vom Staatsvermögen so verschleudert worden war. Die Prinzen des königlichen Hauses hatten davon mehr als 28 Millionen als Geschenke, mehr als 6 Millionen als Pensionen bekommen. Ein Minister mit einem Gehalt von 98,622 Livres hatte noch 1785 für zehn Personen seiner Familie hohe Pensionen erworben. Eine Fürstin bezog 60,000 Livres Pension und 15,000 Livres für jedes ihrer Kinder. Solche Enthüllungen gab das Buch, das als Devise die Worte führte: „pro patria et libertate". Dass es übrigens noch eine Macht in der Welt gäbe, welche diesen verzehrenden Missbräuchen sicher ein gebieterisches Halt zurufen musste, das ahnte man noch nicht, obgleich sie sich in den Nöthen des Staatsschatzes vor der Revolution, in der Zerrüttung des ganzen Staates jeden Augenblick gel-

Der Staatshaushalt im ancien Régime. Das Livre rouge.

tend machte. Diese Macht war das Vertrauen, das schwand, der Credit, welcher fehlte. Sie plötzlich von socialen Mächten, zu Staatsgewalten emporgehoben zu haben, war das grosse Verdienst Necker's.

Die ersten Reform-Bestrebungen. Die Physiocraten.

Schon vor Necker hatte der Geist einzelner hervorragender Männer die Nothwendigkeit der Reform erkannt, ja war mit sicherer Ueberzeugung sogar auf die Basis der Uebel losgeschritten. Die Schule der Physiocraten, die in den ersten Regierungsjahren Ludwigs XVI. Quesnay wachgerufen hatte, muss als der Ausgangspunkt der Neuerung betrachtet werden. Ganz abgesehen von den Vortheilen, die sie schuf durch die Bekämpfung des Mercantilsystems, ganz abgesehen von den Nachtheilen, die sie erzeugen musste, wenn sie mit ihrem Grundsatz: Grund und Boden allein ist Reichthum und giebt Reichthum, siegte und alle Steuerlast nur auf den Grund und Boden und sein Erträgniss überwälzte, liegt ihre grosse historische Bedeutung einzig und allein in der socialen Revolution, die sie anstrebte, die sie, wenn ihre Lehren durchgeführt werden sollten, erzeugen musste. Nur eine gesellschaftliche Reformation konnte den zerrütteten Staat aus seiner Noth retten. Die Stände mussten für die Belastung und die Steuern vernichtet, die Steuerfreiheiten und Privilegien mussten abgeschafft werden. Die Besteuerung des Grund und Bodens als die geschilderte Quelle des Staatsreichthums musste allgemein und gleichbelastend sein, wenn sie eben die grosse Bestimmung, die ihr die Physiocraten anwiesen, erfüllen sollte. Es ist zu beachten, dass gerade die Männer, die zuerst die Steuerprivilegien bekämpften, alle Ausnahmen vom Gesetz abstellten, die Steuerlast nicht blos nach den Menschen und ihrer Lage und Stellung, sondern nach den fähigen Gegenständen bemessen, und dieses Maass gleich wissen wollten, dass diese Männer, wie Turgot, Malesherbes und selbst Calonne, der physiocratischen Schule angehörten*).

Necker und die erste Revolution der Staatswirthschaft.

Da trat Necker im Juli 1777 als Generalcontroleur in die Leitung der Finanzen. Er folgte nicht den Wegen seiner Vorgänger Turgot und Malesherbes. Sein kaufmännisch klarer Blick erkannte wohl, dass gegen die Natur der Dinge nicht eines Menschen Kraft genüge. Aber er achtete eine Macht, und nur durch diese wollte er überzeugen. Es war die Macht der Oeffentlichkeit. „Glücklicherweise", rief er aus, „triumphirt die Vernunft über die Irrthümer der Einbildungskraft, glücklicherweise hat die öffentliche Meinung ihre Autorität. Sie ist es, sie ist die Stimme der Nationen, welche laut die Pflichten der Könige bezeichnet, und während die Geschichte die heroischen Thaten der Krieger und die Künste der politischen Grössen erhebt, werden die

*) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 1 u. ff.

Thränen eines Volkes nur die Asche jener Fürsten benetzen, welche Beschützer des öffentlichen Vermögens waren, besorgt bei den Opfern ihrer Unterthanen, zögernd selbst im Unglück, neue zu fordern, und deren Einnahmen durch ihre wohlthuenden Tugenden geheiligt sind. Liebe und Segen der Nachwelt folgen ihrem Gedächtniss allein, und die Zeit schreibt langsam auf ihr Grab das unwandelbare Urtheil aller Völker und aller Jahrhunderte“ [1]). Durch diese Macht nun wollte Necker reformiren oder zur Reform zwingen. Er übergab im Jahre 1781 sein berühmtes Compte rendu der Oeffentlichkeit. Er legte die Lasten des Volkes öffentlich dar, er zeigte, wie furchtbar die Masse der Steuerlast sei und wie sie zumeist auf dem dritten Stande laste. Er stellte daneben die Ausgaben und legte so das erstemal Rechenschaft vor dem Volke, denn nur von dieser Rechenschaft erwartete er die Rettung des Vertrauens, die Rückkehr des Credits und die Befreiung des Staates von allen Lastern. „Nur dadurch“, erklärte er, „kann ein Jeder über die Steuer, die von ihm gefordert wird, zu der Einsicht gelangen, dass sie eine gerechte Beisteuer zu den Bedürfnissen des Staates, oder dass sie der Preis irgend einer Art sei für die Ordnung, die ihn umgiebt, und für die Sicherheit, die er geniesst.... Nur in der Aufklärung der Steuergesetze liegt es, dass man die Steuer selbst ohne Entsetzen erwartet und dass inmitten der unglücklichsten Umstände die Gesetze die Ideen der Gerechtigkeit und des Patriotismus erwecken“ [2]). Mit solchen Zwecken für das Wohl des Volkes übergab er seinen Rechenschaftsbericht der Oeffentlichkeit. Er hatte aber noch einen andern Zweck und dieser kehrte sich direct der Regierung zu. „Man hat sich keineswegs damit vorgesetzt, dem Könige ein speculatives Bild der ausserordentlichen Ausgaben zu geben, welche das Resultat der Fortsetzung der Kriege sein werden, man hatte allein die Absicht, Sr. Majestät den wirklichen Stand seiner gewöhnlichen Einnahmen und Ausgaben vorzulegen, der zugleich für alle Zeit die Basis sein soll für die wichtigsten Entschlüsse der Regierung“ [3]).

Die Bedeutung des Compte rendu Necker's

Das waren die Grundsätze, mit denen eine neue Aera der europäischen Finanzwirthschaft und Finanzwissenschaft sich eröffnete. Die Oeffentlichkeit zeigte die Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten unter den verschiedensten Klassen der Unterthanen und Provinzen. Von einer Einnahmesumme von 585 Millionen Livres lasteten beiläufig

1) Necker, De l'admin. des finances de la France Bd. I. S. 61.

2) Necker a. a. O. Bd. I. S. 9.

3) Ecrit. de Mr. Necker en réponse au discours prononcé par Mr. de Calonne le 22. Fevrier 1787, S. 58.

416 Millionen ausschliesslich auf den arbeitenden Klassen[1]). Man sah die enormen Ausgaben ohne Nutzen, die Geschenke ohne Ursachen, die Pensionen und Verschwendungen. Man sah jetzt, dass die gewöhnlichen Ausgaben die jährlichen Einnahmen um 10 Millionen überstiegen, aber man sah auch, dass unter der kühnen und offenkundigen Leitung Necker's die Rettung möglich sei. „Ich wollte", ruft er aus, „dass die Administration daraus lesen möge, was mit glühenden Buchstaben geschrieben steht: die entsetzliche Ausdehnung der Opfer, die sie vom Volke fordert! Ich wollte, dass sie ihre Blicke dem unseligen Zustande der Landbevölkerung zuwende, dass dieser ihr Mitleid erwecke und dass sie sich einer heilsamen Bewegung überlasse, dass sie die Unendlichkeit der öffentlichen Lasten betrachte als ein erhabenes und weites Feld, wo die Weisheit und das Wohlwollen des Souveräns sich immer geltend machen kann"[2]). Die Rente stieg, der Credit des Staates war nach einer solchen Verwaltung von 3 Jahren so gewachsen, dass Necker in dieser Zeit 530 Millionen Livres Anleihen machen konnte, und als er dennoch der Hofintrigue zum Opfer fiel, einen Staatsschatz von 80 Millionen Livres zurückliess. Aber „es war leichter, Necker fortzuschicken, als ihn zu ersetzen"[3]).

Necker's Fehler und Irrthümer.

Nach einem dauernden Wechsel in der höchsten Finanzleitung, nachdem in der Zeit von 1781—1789 sechs Finanzminister sich abgelöst hatten, trat er am 11. Juli 1789 wieder in das Ministerium. Er verkündete dem Lande ein jährliches Deficit von 56,150,000 Livres bei einer Vorwegnahme von 260 Millionen Steuern, die die Zeit schon verzehrt. Er eröffnete damit die Revolution, die er 10 Jahre vorher in ihrer Nothwendigkeit schon gerechtfertigt hatte. Aber Necker's Zeit war vorbei. Necker war ein Kaufmann und, es ist ohne Zweifel, ein Kaufmann der bedeutendsten Art. Darin lag der Geist seines Wirkens, seine Grösse und Thatkraft, aber auch sein Fehler. Er sah den Staat wie sein ehemaliges Banquiergeschäft an, er experimentirte und operirte mit jenem, so wie mit diesem. Nicht mit Unrecht warf ihm Mirabeau vor, dass eine seiner grössten Künste darin bestehe, die „Ziffern in sehr wohlgeordnete Reihen zusammenzustellen; dass sein Ruhm wohl der sei, Krieg geführt zu haben ohne Steuern, aber mit Anleihen, und Anleihen ohne Auflagen heisst eine Nation an die Zinsenlast überliefern, heisst ein Volk über die wahre Sachlage täuschen, heisst auf die zukünftige Generation die Last der Unruhe eines Ministers werfen, welcher nur seinen persönlichen Ruhm und den

1) Necker, De l'admin. des fin. de la France, Bd. I. S. 164.
2) Necker, De l'admin. des fin. de la France Bd. I. S. 37.
3) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 57.

augenblicklichen Erfolg sieht“ [4]). Necker vertheidigte sich gegen diese Vorwürfe, besonders gegen die Ueberbürdung durch Anleihen. „In der öconomischen Verwaltung ist es stets die Zeit, die entscheidet, da kann es sein, dass die Minister viel opfern müssen, um dem Uebel vorzubeugen, welches den Ruin des Ganzen verursachen kann“ [2]). Und es ist gewiss, dass, wenn Necker die Summe, die der amerikanische Krieg gekostet hat, und die er mit jenen Anleihen deckte, wenn er sie mit Steuern hätte decken wollen, dass er durch die ungeheure Summe, die dadurch nöthig geworden wäre, ganz Frankreich ruinirt hätte. Er selbst rechnet, dass für die 1200 Millionen Kriegskosten 2 Milliarden und 400 Millionen Steuern nöthig geworden wären. Dennoch aber trägt Necker einen Theil der Schuld des späteren Finanzelends. Er schuf oder vermehrte wenigstens die Agiotage, die seit seinen Anleihen den Geldmarkt verwüstete. Mirabeau nennt ihn in dieser Richtung geradezu den Hauptquell des so unheilvollen Geldschwindels. Er sagt bei dieser Gelegenheit voraus, dass der Staat auf diese Art zum Bankerott kommen müsse. Denn „diese politische Eskamotage, welche die Steuern vermeidet, um den kommenden Geschlechtern durch die Anleihen die Lasten zuzuschieben, muss dahin führen. Und Lasten bleiben sie doch. Und wenn der Staat seine Verpflichtungen einst erfüllen will, so wird er endlich dennoch Steuern erheben müssen, blos um die Zinsen zahlen zu können. Und wenn er sich eines Tages durch einen Bankerott von diesen Lasten wird befreien müssen, dann trifft er erst recht mit einer furchtbaren Steuer die Bürger, und diese wird noch dazu schmachvoll sein, weil sie nur auf einen Theil, die Darleiher, entfällt“ [3]). Freilich konnte Necker in seiner Noth nicht anders handeln, er konnte auf die Corruption der Sitten nicht ein solches Gewicht legen und bei dem zwingenden Staatsbedürfniss beachten, dass die Masse des Volkes der verderblichen Geldspeculation sich überliefern würde. Auch konnte Necker sein Werk nicht vollenden und die grösste Schuld des späteren Uebels trifft die Camarilla, die ihn mitten in seinen Operationen stürzte. Einem Finanzminister ist die Zeit und Geduld so nöthig, wie das Geld. „Das Vertrauen“, so sagte Necker selbst zur ungeduldigen Constituante, „das Vertrauen im Allgemeinen ist den Gesetzen einer langsamen und successiven Erneuerung unterworfen, es geht Schritt für

---

1) Lettre du Comte de Mirabeau sur l'administration de Mr. Necker 1787 S. 5 und 13.

2) Défense de Mr. Necker contre Mr. le Comte de Mirabeau. 1787, S. 10.

3) Dénonciation de l'agiotage au Roi et à l'assemblée des Notables par Mr. Mirabeau. 1787. S. 72 u. ff.

Schritt zu Grunde, es kann nur ebenso wiederkehren. Man muss es nur pflegen, nicht von heut auf morgen, aber immer im Vorhinein, damit man die Früchte zur Zeit ihrer Reife ernten kann" *). Dafür aber liess die Revolution den einst gepriesenen Minister keine Zeit. Sie schwemmte ihn hinweg und that Recht daran, denn Necker hatte die Kraft verloren, sie zerstörte aber auch seinen Ruhm für lange Zeit und hat damit ein schweres Unrecht geübt, das erst eine spätere Zeit wieder sühnte. Denn die Revolution fing mit Necker an, sie lernte von ihm, sie baute auf seinen Grundsätzen weiter, sie entwickelte sie in ihrer Humanität und Gerechtigkeit, und sie hatte nur in Necker das Beispiel dafür, und wäre ohne ihn und seine Vorarbeiten nie im Stande gewesen, gerade auf dem Gebiet, das wir jetzt betreten, den Ruhm zu ernten, den ihr gerne die spätere Zeit gab.

Die französische Revolution in der Staats- und Volkswirthschaft.

Diese leitenden Grundsätze will ich noch in Kürze vor der besonderen Darstellung der Finanz- und Volkswirthschafts-Gesetzgebung der Revolution durchgehen. Durch eine einfache Zahlenreihe hatte Necker das schreiende Missverhältniss in der Steuervertheilung gezeigt, um es zuerst auf die Denkenden blos wirken zu lassen, nicht um dagegen zu kämpfen und die Missbräuche abzustellen. Und die Enthüllungen des Compte rendu wirkten. Eine Fluth von Finanzschriften überschwemmte die Gesellschaft, aufklärend die einen, verbessernd und reformirend die anderen. Hier, von Necker's zahlreichen Freunden, wird seine ganze Finanzwirthschaft erleutert und dargestellt, dort, von Necker's Gegnern unter Mirabeau's Führung, ein heftiger Kampf geführt und gegen Necker's Grundsätze neue Regeln aufgestellt. Noch wirkte in Mitten der französischen Gesellschaft das System der Physiocraten. Die meisten Mitglieder der Constituante hingen demselben an; der König selbst neigte sich der Schule zu. Dennoch aber drang von England herüber auch die Lehre Adam Smith's, der in seiner Heimath die Freiheit und Entlastung des Bodens, die Abschaffung der Monopole und Privilegien lehrte, alle Hemmnisse des Wirthschaftslebens zu brechen versuchte und in der Arbeit die Quelle des Nationalreichthums zeigte. Mit dem Staats- und Volkskörper ist es in mancher Beziehung, wie mit den einzelnen Individuen. Man kann ihre Leiden nur lindern, wenn man die Ursachen derselben genau kennt. Langsam war man mit allen jenen Lehren und der Bewegung, die sie erzeugten, dahin gekommen, zu erkennen, dass nur eine Reformation der Gesellschaft den Staat vor dem Untergang und vor gänzlicher Verarmung retten könne. Die Revolution, die dafür nöthig war, brach los, und um den Gedanken der Freiheit und Gleichheit, welcher sie ausfüllte, grup-

*) A. C. vom 6. März 1790.

pirte sich auch das neue System der Staats- und Volkswirthschaft. Der Gedanke der Einheit und Gleichheit des Volkes bestimmte die Arten und die Vertheilung der Lasten. Der Gedanke der Freiheit bestimmte die Verwaltung der Lasten. Die constitutionelle Verfassung zuerst und dann die republikanische riefen das Volk zur Thätigkeit im staatlichen Haushalt, der Staatsgedanke endlich, den die Revolution geschaffen, durchdringt das ganze Finanzsystem, bestimmt seinen Inhalt und seine Form.

Das Maass aller Staatslasten.

Das Maass aller Staatslasten wird in einer gemeinsamen „Contribution" ausgedrückt, welche „unerlässlich ist." „Sie soll gleich für alle Bürger sein und nach dem Maass der Fähigkeit jedes Einzelnen bemessen werden." So sprechen die Menschenrechte (Art. 13) der Constitution von 1791 und alle folgenden Gesetzgebungen [1]). Für den Ausdruck des absoluten Staates, Auflagen, „Impôts", setzt die erste Verfassung der constitutionellen Monarchie die Bezeichnung, welche die freie Zustimmung desjenigen, der zu zahlen berufen ist, mit ausdrückt, die der Beisteuer „Contribution." Dieses Prinzip der Gleichheit der Lasten und freien Zustimmung wurde von allen Cahiers und selbst von den Notables gefordert. Aber erst in der Nacht des 4. August opferten die privilegirten Stände nicht blos ihre Privilegien, sondern erklärten zugleich die Lasten für das letzte Semester des Jahres 1789 zu gleichen Theilen tragen zu wollen. Diese, auf die 200,000 privilegirten Familien vertheilt, wurden als ein Erträgniss von 36 Millionen Livres berechnet [2]). Alle Belastung des ancien Régime wurden jetzt abgeschafft und an ihre Stelle ein System für die Vertheilung und die Arten der Steuern auf jenem obersten Grundsatz der Gleichheit aufgebaut, das nicht mehr die gesellschaftliche Stellung der Bürger, sondern die Sachen, die Güter und Werthe, unberücksichtigt die Person und ihre Qualität, treffen soll. Alle Beisteuer zu den Staatslasten soll den reellen Werth von Hab und Gut treffen, und zwar in dem Augenblick, wo dieses durch sichtbare Kennzeichen denselben darstellt. Die verhassten Ausdrücke von directen und indirecten Steuern wurden abgeschafft und an ihre Stelle traten die Beisteuer vom beweglichem und unbeweglichem Vermögen (contribution foncière et contribution mobilière). Nicht allein das Streben, die Revolution der grossen Masse beliebt zu machen durch die Abschaffung der zumeist auf ihr lastenden indirecten Steuern, sondern die Lehren der Physiocraten hatten dieses System geschaffen. Man trug sich noch mit

1) Const. von 1791 Tit. I. Art. 2. Const. von 1793 Art. 20 und 101. Const. an III. Art. 16 und 302—314.

2) Adresse du 24. Juin 1791.

jener einfachen und für die Verwaltung verlockenden Vorstellung, durch eine einzige Steuer den ganzen Staatshaushalt zu decken, und diese sollte auf Grund und Boden liegen, welchen die Physiocraten als das einzige wahre Vermögen darstellten. Darum schnitt man den Staat in den ersten Zeiten der Revolution die, erst von einer späteren und aufgeklärteren Zeit, wieder als reiche Quelle der Einnahmen zuerkannten indirecten Steuern ab. So also konnte man jetzt nicht, wie früher, von steuertragenden Personen, sondern nur von steuertragenden Objecten sprechen. Und zu diesen gehörten die unbeweglichen Güter, das bewegliche Vermögen, das industrielle und gewerbliche Eigenthum und das des Handels. Die directe Beisteuer, gleichmässig und jährlich, sollte auf der Revenue des unbeweglichen, beweglichen und industriellen Eigenthums lasten. Diese Steuerobjecte, soweit sie unbewegliches Vermögen, liegen klar vor aller Augen, sie zeigen ihre steuerbare Kraft, und nach dem Maass ihres Erträgnisses kann ohne jede Ungerechtigkeit das Maass ihrer Beisteuer zum Staatsschatz gefunden werden. Soweit sie aber bewegliches Vermögen sind und keine klar erkennbaren Werthe darstellen, müssen die zunächst erkennbaren Zeichen derselben das Maass ihrer Steuerkraft bilden. Ich werde darauf bei den einzelnen Steuerobjecten zurückkommen. So hatte man plötzlich für die Arten der Steuern und ihre Vertheilung einen neuen Geist geboren, der der Gleichheit des Volkes und seiner Freiheit genügen konnte. Die Zeit des 19. Jahrhunderts hat daran nichts mehr geändert. Nur die fortschreitende Klärung der wirthschaftlichen Begriffe hat einzelne Uebelstände verbessert, das Unvollkommene vervollkommnet.

Die Revolution der Verwaltung der Staatswirthschaft.

Gewaltiger aber waren die Ideen der Revolution über das System der Verwaltung der Finanzwirthschaft. Die Freiheit, welche sie lehrte, war auch hier die Basis der neuen Schöpfung, der Staatsgedanke, den sie für die moderne Welt geschaffen, bestimmte Inhalt und Form derselben. Der Begriff des Staatsvermögens wurde erst jetzt nicht mehr in den Mysticismus des ancien Régime gehüllt und drückte nicht mehr den unersättlichen Schlund der Regierung und ihrer Willkür aus, sondern wurde zu einem realen Wesen, das nichts anderes mehr bedeutete, als das Maass der Staatsbedürfnisse. Und da das Volk mit seiner Souveränetät an die Stelle des königlichen Absolutismus trat, so musste das Volk auch selbst es sein, welches dieses Maass feststellte, die Arten seiner Befriedigung bestimmte und das Genügen derselben, die Vollziehung der Befriedigung leitete und beaufsichtigte. Was immer der Gedanke der Volkssouveränität Uebles erzeugt hat, gerade in dieser Richtung wirkte er für den ganzen Continent und seine Anschauungen schöpferisch und neugestaltend. Alle Verfassungen der Revolution setzten fest, dass nur die Gesetzgebung die öffentlichen Steuern aus-

schreiben kann. Das Volk also bestimmt das Maass seiner Verpflichtung und bestimmt es in den Formen der Gesetze[1]). Das Volk hat das Recht von der Verwendung seiner geleisteten Verpflichtung Rechenschaft zu fordern. Die Oeffentlichkeit des Budgets und die Verantwortlichkeit der Verwaltung wurde ein Verfassungsgrundsatz[2]). Das Régime Napoleon's brach mit diesen obersten Grundsätzen und trat dem Geist der neuen Zeit gewaltsam gegenüber. Aber trotz aller Machtfülle war es ohnmächtig, und an der Zerrüttung des Staatshaushaltes scheiterte abermals die absolute Gewalt, wie jene vor der Revolution.

Der Staatsgeist der Revolution in der Staatswirthschaft.

Allen Zeiten aber, allen Regierungen Frankreichs, seit der Revolution bis auf die Gegenwart, ist ein Moment gemeinsam, und das ist der politische Charakter des französischen Finanzwesens und der gesammten Finanzwirthschaft. Der absolute Staatsgedanke trat an die Stelle der absoluten Königsgewalt. Nur dem Staat in seiner Einheit und Gleichheit ist der Bürger verpflichtet, neben demselben und in demselben giebt es keine andere Verpflichtung, die von der Gemeinsamkeit sich loslösen, durch besondere Bedürfnisse erzeugt werden könnte. Die französische Revolution hat ein Staatssteuersystem geschaffen, aber sie, wie die folgende Zeit, hat mit ihrer ganz neu constituirten Gesellschaft niemals die Kraft gezeigt, ein selbständiges System einer Gemeindewirthschaft, eines Communalhaushaltes, zu erzeugen, ja sie hat dasselbe geradezu durch die Gesetzgebung verboten[3]). Sie fürchtete dadurch die einzelnen Theile des Landes selbständig zu machen und vom gemeinsamen Staatsleben abzulösen. Sie verfiel dadurch zumeist der gewaltsamen Centralisation, welche doch wieder am Ende alle individuelle Freiheit zerstörte. Alle Gemeindebedürfnisse schlossen sich als Zuschlagsteuern an die Staatslasten an und zeigten gerade von dieser Seite die Gemeinde nur als ein ganz unselbständiges Glied der Staatsverwaltung. Darum giebt es in Frankreich kein festes Nachbarband, darum sind nirgends in Europa die gesellschaftlichen Klassen weniger an einander geschlossen, als eben hier. Und darum ist alles Streben in Frankreich nach einer administrativen Decentralisation leeres Reden, fruchtloses Versuchen, so lange es sich nicht in ganz concreter Richtung dem Steuersystem und der Communalwirthschaft zuwendet. Und gerade diese Richtung ist es auch, welche im

---

1) Const. von 1791 Tit. V. Coust. von 1793 Art. 20 und 101. Const. an III. Art. 302 und 314.

2) Const. von 1791 Tit. V. Art. 3. Const. von 1793 Art. 105 und 106. Const. an III. Art. 200. Const. an VIII. Art. 57.

3) Const. von 1791 Tit. V. Art. 4. Const. an III. Art. 311.

Der nothwendige Beamtenorganismus in der Volkswirthschaft.

engsten Sinne die Verwaltung des Staatshaushaltes bedungen hat. Ein grosser wunderbar gegliederter Beamtenorganismus bedeckt das ganze Land und die Gesammtheit, wie der Einzelne ist in seiner Thätigkeit von dem Staat abhängig. Keine freie Bewegung, keine Mitwirkung der Gemeinden und Provinzen! Ein Mechanismus, aber der merkwürdigsten Ordnung, der grössten Strenge und Sicherheit. Die Revolution hat diese Einheit geschaffen, Napoleon brachte eine feste Ordnung in dieselbe, die Restauration bildete sie zu einem sicheren System aus. Nicht der Geist der Freiheit und Selbstthätigkeit, sondern die Ordnung, und nur die Ordnung ist das Maass der Trefflichkeit und Güte der französischen Finanzwirthschaft. Der grosse Finanzminister Napoleon's gab diesem Geist noch nach seiner Thätigkeit die wissenschaftliche Rechtfertigung. „Die Staatsgüter verwalten sich nach denselben Grundsätzen, wie jene der Privatleute. Der **Geist der Ordnung** ist daher consequent das erste Bedürfniss der Finanzverwaltung. Dieser Geist wendet sich an Alles. Er umfasst die Menschen und die Sachen; die Zuträglichkeiten des Dienstes sind die einzigen Regeln für die Verwendung der Menschen, wie die umwandelbaren Grundsätze der Geschäfte. So allein erzeugt man das Vertrauen und erhält es, ohne welches Nichts möglich*)."

Der Staatsschatz und seine Verwaltung.

Die Domänen und Nationalgüter.

Der Begriff der Domänen im ancien Régime.

Die Masse jenes Grundeigenthums, welches das ancien Régime unter dem Namen der Domänen zusammenfasste, war durch seine Entstehung sowohl, als durch die Natur der Sache bestimmt, eine dauernde und sichere Quelle der Befriedigung der allgemeinen Staatsbedürfnisse zu sein. Es war das Eigenthum des Königs zuerst, aus dessen Einnahmen die Staatsausgaben bestritten wurden. Und selbst als im Laufe der Zeit, mit der Ausdehnung der königlichen Gewalt, der Vermehrung ihrer Rechte und Pflichten, dieses nicht mehr ausreichten die Staatsbedürfnisse zu decken, und eine Menge neuer und reicher Einnahmequellen eröffnet wurden, ihre Nahrung dem gemeinsamen Staatshaushalt zuzuführen, blieb es doch neben diesen eine Hauptquelle des Staatsvermögens. Alles, was der Staat nun unter dem Titel des Eigenthums besass, vereinte sich unter dem Namen der

*) Notice historique sur les finances de France par M. le Duc de Gaëte (Gaudin). Paris 1818 S. 13.

Domänen. Es waren unbewegliche Güter mit einer Masse beweglicher Habe vereint. Es waren Güter, aus denen der Staat einen Erwerb zog, wie ein einfacher Bürger oder Privatmann, und einen Erwerb, bestimmt und angewendet zum allgemeinen Nutzen. Die Geschichte dieses Hab und Gutes in der Vergangenheit bis zur französischen Revolution und während derselben findet ihren wesentlichen Charakter in dem Begriff der Souveränetät. Der Staatsbesitz ändert mit dem Wechsel jenes Begriffes seinen Charakter und gerade dadurch entstand die tief eingreifende Revolution in Bezug auf denselben. Die Nationalsouveränität tritt an die Stelle der Souveränität der Krone, der Titel des Königs verwandelt sich auch in dieser Richtung in jenen der Nation und den absoluten Titel des Staates. In dieser Richtung nur, nicht in jener der inneren Organisation und der Verwaltung des Staatsbesitzes, wurden grosse Veränderungen erzeugt.

Die Arten der Domänen.

Das ancien Régime unterscheidet noch nicht zwischen den Domänen im engeren Sinne, den Staatsgütern und jenen im weiteren Sinne, dem öffentlichen Eigenthum. Es unterscheidet auch nicht zwischen den Staatsdomänen und den Domänen im engsten Sinne, den Domänen der Krone[1]). Das Streben der Könige seit dem 14. Jahrhundert, die Gesammtheit der Kronlande zu bewahren und den Geist der Einheit und Untheilbarkeit dieser Macht nicht zu gefährden, mag auch die Vermischung der verschiedenen Begriffe erzeugt haben[2]). Man unterschied in dieser Gütermasse und begriff darunter körperliche und unkörperliche Güter. Die ersten waren grosse und kleine Domänen. Zu ihnen gehörten die Hoheitsrechte und jene, welche heute das öffentliche Eigenthum bilden, wie die Waldungen, öffentlichen Wege, Ströme, Flüsse und Meeresufer. Ludwig XIV. erklärte sie ausdrücklich für königliches Eigenthum. Die kleinen Domänen bildeten die Gegenstände jener Art, die als Anhänge der grossen Domänen dienten, wie Gehölze, Wiesen, Sümpfe, Steppen, Mühlen u. dergl. Zu den anderen, den unkörperlichen Domänen, gehörten die Rechte, die der Feudalstaat erzeugt hatte, und die Regalien. Es waren im engsten Sinne des Wortes: Rechte[3]). Ueber diesen Besitz konnten zuerst im ganzen Umfang die Könige verfügen nach freiem Belieben, durch Schenkungen, Verkauf und Tausch. Erst im Lauf des 14. Jahrhunderts, nach dem Widerruf der zahlreichen Schenkungen der Könige, wurde die Widerruflichkeit entäusserter Domänen Gebrauch und Gesetz, und es bildete sich in den beiden folgenden Jahrhunderten daraus das Gesetz der

1) Gérando a. a. O. Bd. III. S. 166. Nr. 1228.
2) Warnkönig a. a. O. Bd. I. S. 454.
3) Laferrière: Cours du droit public et administratif Bd. I. Tit. I. Chap. I.

Verwaltungsgrundsätze in Betreff der Domänen.

Unveräusserlichkeit und Unverjährbarkeit der königlichen Domänen. Die Ordonnance du Domaine des Jahres 1566, ein Werk des Canzlers L'Hôpital, entwickelte das Gesetz nach seinem Princip, seinen Wirkungen und Ausnahmen. Nur die kleinen Domänen konnten veräussert werden[1]), in dringenden Fällen auch alle übrigen, doch mit der Bedingung des Wiederkaufs. Unter dem Titel der Domaines engagés gingen auf diese Art die meisten Staatsgüter in fremden Besitz über. Endlich konnten sie auch vertauscht und unter den Titel der Apanagen an die Mitglieder der königlichen Familie übergeben werden. Dass diese Apanagen frühzeitig im Gesetze nur wie eine Jahrespension gegeben wurden, blieb blos eine Theorie, nicht Praxis[2]). Erst die Revolution griff auf das alte Recht zurück[3]). Es ist nicht bestimmt, ob man im ancien Régime von den Staatsgütern ein königliches Privatvermögen unterschied[4]), aber die Thronbesteigung vereinigte das Vermögen des Königs mit den Staatsgütern. Den noch versuchten Widerstand Heinrich's IV. gegen diesen Grundsatz brach die Beharrlichkeit der Parlamente und er wurde von da an dauernd anerkannt. Die Domänen wurden für ihre Verwaltung verpachtet und zwar mittelst öffentlicher Pachtausschreibung, bis Ludwig XVI. seit 1777, in Betracht ihres geringen Ertrages, dieselben durch den Staat verwalten liess und Necker in der That ihr Erträgniss seit dieser Zeit bedeutend erhöhte. Die oberste Verwaltung der Staatsdomänen und zugleich die Justizgewalt in diesen Sachen leiteten die Räthe des Schatzes, mit den Parlamenten und der Oberrechenkammer, besonders in Rechtsstreitigkeiten. Ludwig XIV. errichtete ein besonderes Collegium, welches, in 2 Kammern getheilt, die Verwaltung und Justiz der Domänen leitete[5]). Da diese und ihre Unterbeamten so am besten vertraut waren mit den Grundabgaben und Gefällen, liess auch die Revolution den Organismus der Verwaltung bestehen und so kam es, dass heute noch ganz zufällig mit der Verwaltung des Enregistrement auch jene der Domänen verbunden ist. Diese nämlich kannte am besten die Verhältnisse des Grundbesitzes und konnte so die verwickelten Verhältnisse, die durch die Revolution erzeugt wurden, auch am leichtesten entscheiden.

Die Reformen des Domänenbesitzes durch die Revolution.

Die Revolution setzte an die Stelle der Souveränität des Königs jene der Nation und verwandelte die königlichen Domänen in Nationaldomänen. Auch jetzt wurde kein Unterschied zwischen öffentlichen

1) Edict von 1708.
2) Gérando a. a. O. Bd. III. S. 168. Nr. 1235.
3) Ordonnances de Charles V. 1379. Laferrière a. a. O. Chap. I.
4) Warnkönig a. a. O. Bd. I. Nr. 192.
5) Brewer a. a. O. Bd. II. S. 242 u. ff.

und eigentlichen Staatsdomänen gemacht. Allgemein stellte das Gesetz den Grundsatz auf, dass „die öffentlichen Domänen der Nation gehören, dass dieses Eigenthum das vollkommenste sei, das man sich denken kann, dass alle Rechte und alle Zerstörungen dieser Güter durchweg nichtig sind, wenn sie ohne Zustimmung der Nation gemacht, dass der Staat dieselben Rechte und die gleiche Autorität über die so verlorenen Güter habe, wie über jene, die er noch besitze[1]." Die Revolution hatte wohl Grund zu dieser Härte. Trotz der Unveräusserlichkeit der Domanialgüter hatte die Willkür der Könige doch häufig dieses Princip verletzt, und der Hass des Volkes war hoch erregt, zumeist gegen die ungerechten Vertauscher (Echangistes) und bedingten Erwerber (Engagistes) der Krongüter, die sich bereicherten, während unter den Einnahmen des Staates das Erträgniss der ein Viertel des ganzen französischen Bodens umfassenden Güter auf nur 2 Millionen angeführt wurde. Freilich artete bald dieser gerechte Zorn in wilde Räuberei aus. Andererseits aber war es die drückende Schuldenlast, welche zu den umfassenden Eigenthumserklärungen der Nation führte und den Begriff der Nationalgüter feststellen liess. Das Gesetz stellt die Eintheilung von körperlichen und unkörperlichen Domänen auf. Es zählt zu den ersteren alle Gegenstände, die nicht Privateigenthum sein können, als öffentliche Wege und Strassen, Flüsse und Ströme, Häfen u. s. w., die Festungen und Festungswerke, alle unbeweglichen Güter, welche ehemals der Krone gehörten, alle Güter der Kirchen und Klöster[2]), und später alle Güter der Emigration[3]). Alle in Betreff dieser Güter vorgenommenen Veräusserungen wurden fast allgemein für nichtig erklärt[4]). Ausgenommen waren zuerst die Güter der Spitäler, Armenhäuser und des Maltheserordens. Nach der Errichtung eines neuen Armen- und Versorgungswesens durch den Convent wurden auch diese mit den Nationalgütern vereint[5]). Die auf allen diesen Gütern haftenden Schulden oder Forderungen gingen an den neuen Besitzer über[6]). Endlich erklärte der Convent auch die Güter der politischen Verbrecher als dem Staat verfallen[7]). Die unkörperlichen Domänen waren durch die Auflösung des Feudalverbandes und die Abschaffung aller Lehenslasten sehr vermindert, und es blieb dem Staat nur das Recht der Ergreifung der erb- und herrenlosen Sachen.

Die neue Eintheilung der Domänen. Die Nationalgüter.

1) Decret vom 22. November — 1. December 1790.
2) Schon durch das Decret vom 2. November 1789 als Nationalgut erklärt.
3) Decret vom 22. November — 1. December 1790 Art. 1—37.
4) Decret vom 7—14. October 1790.
5) Decret vom 10. Juni 1793 Sect. IV. Art. 12.
6) Gesetz vom 23. Messidor an II.
7) Gesetz vom 17. Sept. 1793 und 30. Vendémiaire — 1. Brumaire an II.

Diese Masse der so unter einem einzigen Begriff vereinigten Güter betrug an Werth mehr als 2 Milliarden 450 Millionen. Die schwebende Schuld, die man damit auf die leichteste Art zu decken vermeinte, betrug 2 Milliarden 300 Millionen. Dies zu erreichen, wurde zuerst der Grundsatz aufgestellt, dass die Nationalgüter veräusserlich, und in einer Reihe von Gesetzen die Art des Verkaufes bestimmt. Andererseits wollte man dadurch besonders die Güter des Clerus theilen und in die Güterbewegung bringen. Die Assignaten wurden dafür gegründet. Ich werde später auf die wirthschaftliche Seite dieser Maassregel zurückkehren. Hier sei nur in Kurzem erwähnt, dass die Vortheile, die man sich davon versprach, nicht im Geringsten erfüllt wurden. Man verkaufte während der Assignatenwirthschaft von 1790 bis zum Jahre IV. der Republik an 857,034 Artikel im Werth von 1 Milliarde 500 Millionen. Der Zusprechungspreis betrug 7,483,526,235. Als die Assignaten ausser Cours gesetzt wurden, blieben noch 408,145,950 zu erheben, die einen Werth von 12 Millionen repräsentirten [1]). Nicht die Staats- und Finanzmänner, wohl aber die durch die Verluste betroffenen Priester erkannten dies. „So oft der Staat," rief Abbé Maury, „die Kirchengüter auf solche Art sich aneignen wollte, ist er der Narr seiner Bemühungen geworden [2])." Ausgenommen vom Verkauf blieben die Waldungen [3]), die den öffentlichen Diensten gewidmeten Gebäude, die Salinen und die Festungswerke. An Stelle der Einnahmen der Krone aus den Nationalgütern trat, wie schon erwähnt, eine reiche Civilliste von 25 Millionen und ein Wittwengehalt für die Königin von 4 Millionen, der Genuss der Lustschlösser und das Recht der Könige, sich ein Privateigenthum mit freiem Verfügungsrecht zu gründen [4]). Die Privatgüter, die der König aber bei seiner Thronbesteigung besitzt, werden stets mit den Nationalgütern vereinigt. Endlich kehrte die Revolution auf den alten Rechtssatz zurück, dass die Prinzen des königlichen Hauses Apanagengelder empfangen, welche aus einer dafür bestimmten Masse der Nationalgüter bezogen werden sollen [5]).

Verwaltung der Nationalgüter.

In Betreff der Verwaltung der Nationalgüter bestimmten zahlreiche Gesetze die Formen und Bedingungen. Man errichtete zuerst ein besonderes Comité für den Verkauf. Nach ihren Renten wurden die Nationalgüter in besondere Klassen eingetheilt und darnach die Preise festgesetzt. Corporationen und Gemeinden, wenn sie solche Güter erwerben wollten, waren denselben Bedingungen, wie Privatleute unter-

1) Ramel: Des finances en an IX. S. 39.
2) A. C. vom 10. October 1789.
3) Gesetz vom 6. August 1790.
4) Gesetz vom 22. November 1790 und 13. Juni 1791.
5) Decret vom 30. August 1790.

worfen. Den Gemeinden, wenn sie zum Weiterverkauf an einzelne Erwerbslustige grössere Gütercomplexe übernehmen sollten, wurden besondere Begünstigungen ertheilt. Wer immer ein Nationalgut an sich bringt, soll schon nach der ersten Ratenzahlung vollständiger Besitzer und Eigenthümer werden. Nur wenn die Gemeinden für sich ein Gut erwerben wollen, soll dies erst geschehen können nach Berathung der Gemeindeverwaltung und Bestätigung durch die Districts- und Departementsverwaltungen[1]). Die Verwaltung der Nationalgüter ist den Verwaltungsbehörden der Gemeinden, Districte und Departements übertragen, in denen die Güter liegen. Unmittelbar unter der Verwaltung der Departementsadministrationen standen nur jene Güter, welche den Kirchen und geistlichen Corporationen gehörten, da diese auch die Gehaltszahlungen des Clerus zu bestreiten hatten. Das Corps législatif hatte als höchste Instanz die Verwaltung in dieser Richtung zu überwachen und Rechenschaft über dieselbe und den Verkauf zu fordern. Alle Processe, welche über die eingezogenen Güter der Kirchen, der Gemeinden und Gemeinschaften schwebten, wurden niedergeschlagen. Jene, welche erst entstanden, sollten durch die Verwaltungsbehörden geleitet und entschieden werden. Die Gläubiger hatten vor diesen ihre Forderungen geltend zu machen und zur endgültigen Entscheidung zu bringen. In Anbetracht jener Güter, welche fremden Mächten im Innern Frankreichs angehörten, hatte der König über Verhandlung mit denselben zu entscheiden[2]). Durch diese Bestimmungen wurde ein Hauptzweig der Administrativjustiz geschaffen, der bis in die Julimonarchie thätig und seit Napoleon eben nur an die Praefecten übergegangen war[3]). Den Verkauf zu beschleunigen, brachte die spätere Zeit zahlreiche Erleichterungsmittel. Man gestattete für die Bezahlung des Kaufpreises die Erlegung von Obligationen bis zur Abtragung desselben[4]). Der Convent befahl eine grössere Zertheilung der Gütermassen und zwang die jeweiligen Besitzer schon nach 3 Monaten eines Ueberganges an andere Erwerber das verkaufte Gut zu räumen[5]). Das Directorium setzte fest, dass jeder Erwerber nur ein Viertel der Kaufsumme zu erlegen habe, den übrigen Theil aber in sechs jährlichen Raten mit einer 5% Verzinsung abtragen könne. Die Eintragungstaxe für diese Güter wurde niedriger gestellt, als die für andere Besitzerwerbungen und Veränderungen. Den Erwerbern, die

1) Gesetz vom 17. Mai 1790 und Instruction vom 3. Juni 1790.
2) Decret vom 28. Octb. — 5. Nov. 1790, Instruction vom 8. Nov. 1790.
3) Laferrière a. a. O. S. 123. Gérando a. a. O. Bd. III. S. 179 Nr. 1247.
4) Decret vom 24. Februar — 30. Mai 1790.
5) Decret vom 4. April 1793.

vor der Verfallszeit der Termine die Kaufsumme erlegten, wurde eine Prämie bewilligt, welche mit der Zeit, die man dadurch ausschloss, stieg [1]). Endlich führte das Directorium für den Erwerb der Nationalgüter noch ein besonderes Papiergeld ein, die sogenannten Mandats territoriaux in einer Summe von 2 Milliarden 400 Millionen, durch welche der Erwerb der Nationalgüter vorgenommen werden sollte. Der Werth der Güter wurde jetzt nach der vierfachen Höhe der Grundsteuer bemessen [2]). Aber auch die Ausgabe dieses Geldes vermehrte nur die Masse des werthlosen Papiers, erhöhte den Misscredit und beförderte allein die Verschleuderung der Nationalgüter. Der in dieser Epoche schon consummirte Verkauf betrug 104,719 Artikel in einem Werth von 611,438,212 Livres, also beiläufig 30,771,910 Livres Rente. Noch im Jahre VII. war man auf diese Summe an 4 Millionen Silber und 1,121,616 an Mandaten schuldig. Von 11,024 Artikeln im Werth von 53,535,759 Livres war in diesem Jahr kaum der zwanzigste Theil bezahlt [3]). Nach dieser Zeit trieb man die Verschleuderung noch ärger. Aber die Kriegsnoth erschien dem Directorium immer als zwingendes Gesetz. Man gab Güter im Werth von 48,636,491 Livres und später bis 118 Millionen um eine Summe von kaum 7,847,694 Livres hin und dauernd mit einer Zahlart von ein Halb in Münzwerthen und ein Halb in Papier. Im Jahre VI. verkaufte man einen Güterwerth von mehr als 55 Millionen, die kaum 9 Millionen in Silber, und selbst in Papier berechnet, nicht dieselbe Summe eintrug. An Bauwerken, deren Preis, wie der der Grundstücke zuerst nach ihrem zwanzigfachen, dann nach ihrem funfzehn-, endlich blos achtfachen Steuerwerth berechnet wurde, verkaufte man 429 Artikel im Werth von 10,860,382 Livres. Bis zum Jahre VIII. stieg der Werth auf 42 Millionen, endlich auf 66 und mehr als 99 Millionen. Im Jahre VIII. blieben noch Güter zum Verkauf im Werth von 340 Millionen, ohne jene des linken Rheinufers von 160 Millionen im Werth [4]). Die Summe der unveräusserlichen Güter, Wälder und Forste betrug mehr als 300 Arpents im Kapitalwerth von 200 Millionen und Rentenwerth von 10 Millionen. So wurden bis zu dieser Zeit in den 3 Perioden, jener der Assignaten, der Mandate und der Zeit nach der Einlösung derselben, 1,052,892 Artikel verkauft in einem Realwerth von 2609, 269, 359 Millionen Livres [5]). Das Resultat war ein äusserst trauriges, und „dahin war die grosse Meinung," wie ein Mitglied der Constituante den Assignatenschwindlern zurief, „dahin die Meinung,

Der Verkauf der Nationalgüter und sein Erträgniss.

1) Decret vom 24. Februar 1795 (6. Ventôse an III.).
2) Gesetz vom 18. März 1796 (28. Ventôse an IV.).
3) Ramel a. a. O. S. 39.
4) Ramel a. a. O. S. 40—45.
5) Ramel a. a. O. S. 46.

von der so viele der schönsten Hoffnungen abhingen, es blieb nichts als die Schmach, das Unglück vermehrt zu haben [1])". Und niemals wird ein solches Mittel seinen Zweck erreichen, wenn es mit solcher Hast und so überstürzter Gewalt ergriffen wird. So oft man es auch in den Staaten mit solchem Grundreichthum begehrt, vergass man stets, dass auch Grund und Boden in seinem Werthe von dem Angebot abhängen und dieses, unmässig vermehrt, nur den Preis vernichten kann. Die Verschleuderung verlockt, wie es auch in der französischen Revolution geschah, zumeist unfähige und arme Leute, mit ihrem wenigen Gut oft ein Besitzthum zu kaufen, ohne zu berechnen, dass die Erhaltung desselben ein neues Capital fordern wird. Verarmung der Besitzer und ein endliches Zugrundegehen derselben ist die Folge. An diesem Gesetz scheiterten die Bemühungen jener Zeit. Der Besitzlose wurde (vergebens waren die Bemühungen der Revolution) doch nicht Besitzer, trotz der Masse des zu erwerbenden Gutes, und die verschleuderten Grundwerthe 'gingen wieder nur in die Hände der Reichen und schon Besitzenden über.

Napoleon' Reform der Domänen-Wirthschaft.

Erst als Napoleon auftrat, wurde der planlosen Wirthschaft ein Ziel gesetzt. Die Constitution des Jahres VIII. selbst erklärte, dass die Güter der Emigration unwiderruflich mit dem Nationaleigenthum vereint bleiben sollten. Das Concordat von 1801 bestimmte, dass die Herstellung der katholischen Kirche keinen Einfluss auf die gegenwärtigen Besitzer der ehemaligen Kirchengüter üben sollte. Dennoch aber wurden bald in diesen Richtungen bedeutende Ausnahmen geschaffen. Nach der Begründung der Consulatsherrschaft gab Napoleon eine Amnestie der Emigration, mit der zugleich eine Rückgabe der noch nicht veräusserten Güter verbunden war [2]). Weiter bestimmten die Gesetze, dass alle noch ausstehenden Kaufpreise in einer festen Frist nachzutragen seien, widrigenfalls die Besitzer unwiderruflich ihres Besitzes verlustig sein sollten. Bis zur Zeit der vollen Rückzahlung war das schuldige Capital mit 5 Procent zu verzinsen. Wer auf diese Art seines Besitzes verlustig wurde, hatte keine Entschädigungsansprüche [3]). Alle Fragen und Streitigkeiten in Betreff der veräusserten, nicht veräusserten oder zu veräussernden Güter gehörten zur Competenz der Präfecturräthe in erster und des Staatsrathes in letzter Instanz [4]). Politische Gründe waren es, die dieses ungeheure Gebiet des Privatrechtes den Verwaltungsbehörden überlieferten. Es

1) Observations sur les assignats par Mr. de Montlosier. 1790.
2) Sén. cons. vom 26. April 1802 (6. Floréal an X.).
3) Decr. vom 2. December 1799 (11. Frimaire an 8).
4) Gesetz vom 17. Februar 1800 (28. Pluviôse an VIII.)

wurde übrigens auch nothwendig, da in allen Sachen und Ereignissen, deren Entstehung und Mängel in der Revolution ruhten, nicht die Frage des starren Rechtes und Gesetzes, sondern jene der Umstände und Lage der Zustände erst erwogen und entschieden werden musste. Aber wo das Ausnahmerecht aufhört, hört auch die Ausnahmegerichtsbarkeit auf, wo die Gewalt des gemeinen Rechtes beginnt, beginnt auch die Autorität der gemeinen Gerichtsbarkeit[1]). Aus der grossen Gütermasse der Nation schied Napoleon einen Theil aus, der als ausserordentliche Domänen auch einer besonderen Verwaltung unterworfen und bestimmt war, besondere Militär- und Civildienste zu belohnen[2]). Mehrere dieser Belohnungen wurden als volles Eigenthum übergeben und konnten auf die männlichen Nachkommen vererbt werden[3]). Sie waren während der Zeit des Besitzes mit besonderen Privilegien in der Form der alten Majorate ausgerüstet und fielen nach dem Aussterben der männlichen Nachkommen eines Besitzers wieder an den Staat zurück.

Eine vielseitige Gesetzgebung in den letzten Jahren der Regierung Napoleon's und endlich der Restauration suchte die Nationalgüter wieder von ehemaligen Privatgütern abzulösen, die verletzten Rechte wieder herzustellen, die Verluste, die die Revolution erzeugt, auszugleichen. Die Gemeinden und öffentlichen Stiftungen wurden wieder eingesetzt in ihre noch nicht verkauften Güter und oft zum Ersatz für die verkauften mit anderen ausgestattet[4]). Die Engagistes und Echangistes, vielfach verletzt in der Zeit der Revolution, wurden gleichfalls in das volle Eigenthum der Güter eingesetzt, welche sie besassen, und dem gemeinen Recht untergeordnet, der Eigenthumserwerb aber an dieselben Bedingungen geknüpft, welche das Gesetz als allgemein vorschrieb[5]). Die Güter der politisch Verurtheilten aus der Zeit der Schreckensherrschaft wurden nach dem Ende derselben schon zurückerstattet[6]). Die Güter der Emigration wurden, wie schon angedeutet, theils von Napoleon, theils von der Restauration zurückgegeben und 1825 derselben sogar eine Rente von 30 Millionen oder 1 Milliarde als Entschädigung für die Güter, die nicht mehr ausgelöst werden konnten, zugewiesen[7]). Auch jene Familien, welche Napoleon für besondere Verdienste mit ausserordentlichen Staatsgütern belohnt hatte, wurden

1) Laferrière a. a. O. S. 127.
2) Sén. cons. vom 30. Januar 1810.
3) Sén. cons. vom 14. August 1806. Code civ. Art. 896.
4) Gérando a. a. O. Bd. III. No. 4795—4811.
5) Gérando a. a. O. Bd. III. No. 4812—4823.
6) Gesetz vom 14. Floréal an III. und 7. Fructidor an V.
7) Gérando a. a. O. Bd. III. No. 4832—4836.

in der Zeit der Restauration durch Pensionen entschädigt, wenn sie durch den Friedensschluss ihrer Güter, als in den von Frankreichs Gebiet wieder getrennten Ländern liegend, verlustig wurden[1]).

Die Restauration der alten Domänenwirthschaft.

Der alte Name der Domänen kehrte nach der Revolution auch wieder zurück. Man scheidet heute Domänen der Krone, öffentliche Domänen und Staatsdomänen. Die Grundsätze, welche in Betreff der ersteren die Constituante[2]) aufgestellt, bilden auch heute noch das Recht derselben. Sie sind unveräusserlich und unverjährbar, gehören dem Kaiser nur als Nutzniessung und alle Veränderungen derselben können nur in Folge eines Gesetzes vorgenommen werden. Ihre Verwaltung gehört dem Kaiser, die damit verbundenen Waldungen aber werden nach denselben Gesetzen verwaltet, wie jene der Staatsgüter. Sie sind befreit von der allgemeinen Grundsteuer, doch nicht von den Departements- und Gemeindezuschlägen. Die Privatgüter des Fürsten, die er bei seiner Thronbesteigung besitzt oder während seiner Regierung unter einem Privattitel erwirbt, werden nicht mehr mit den Staatsgütern vereint, sondern bleiben sein Eigenthum nach dem gewöhnlichen Recht. Die Privatperson ist jetzt vollständig von dem Fürsten geschieden. Die Prinzen des königl. Hauses beziehen, wie die Constituante schon bestimmte, Apanagerenten aus den Staatsgütern, aber nur, wenn die Privatdomänen für ihre Erhaltung nicht ausreichen, also facultativ, nicht, wie 1790, obligatorisch[3]). Zu den öffentlichen Domänen oder, wie die Gesetze häufig unklar sagen, Staatsdomänen, welche im eigentlichen Sinne ein besonderer Theil der ersteren sind, gehören die Sachen des öffentlichen Nutzens, Wege, Strassen, Häfen u. s. w.[4]) und die Accessorien dieser Güter[5]). Sie stehen ausser dem Handel, sind unveräusserlich und unverjährbar[6]) und werden nach besonderen Gesetzen verwaltet. Die Staatsdomänen, theils körperlich, theils unkörperlich, umfassen alle öffentlichen Güter ausser den Kreisen der beiden anderen. Sie bilden an unbeweglichen Gütern einen Werth von 1,277,295,629 Francs. Zahlreiche Gesetze bestimmen die Formen ihres Erwerbs und ihrer Veräusserung. Allgemein gilt, dass dies nur in Folge eines Gesetzes geschehen kann.

Die gegenwärtige Verwaltung der Domänen.

Ihre Verwaltung ist der Centralleitung des Finanzministers und der besonderen Leitung der Departementsverwaltungen übertragen. Hier concurriren

1) Gérando a. a. O. Bd. III. No. 4862—4867.
2) Decr. vom 22. November 1790.
3) Laferrière a. a. O. S. 128 u. ff.
4) Code civ. Art. 538 und 540.
5) Code civ. Art. 560.
6) Code civ. Art. 2226, 2227.

der Director des Enregistrements und der Präfect. Der erstere führt im engeren Sinne die Regie, die materielle Verwaltung, der Präfect hat die Ueberwachung und eigentliche Bewirthschaftung. Gerade in dieser Richtung sind die Präfecten die Nachfolger der alten Directorien, und die Gesetzgebung, welche deren Thätigkeit bestimmte, ist heute noch in Kraft[1]). In Betreff der Gerichtsbarkeit in Domänensachen gilt als allgemeine Regel, dass in allen Fragen des Besitzes, des Eigenthums, der Servituten die Gerichte eintreten. In den Fragen, in denen der Staat als Partei auftritt, erscheint der Präfecturrath als die interpretirende Behörde. Die Competenz der Administrativbehörden ist immer eine Ausnahme, und die Hindernisse, die sich der vollständigen Vereinfachung der Jurisdiction in diesen Sachen entgegenstellten, sind mit der Auflösung der Revolutionsgesetzgebung und der durch sie geschaffenen besonderen Verhältnisse allmälig verschwunden[2]).

Die Forste und Waldungen.

Wichtigkeit des Gegenstandes.

Zu den wichtigsten und reichsten Gegenständen der unbeweglichen Staatsdomänen gehören die Forste und Waldungen. Sie sind einer ganz besonderen Verwaltung und Organisation unterworfen, und die Gesetzgebung, die hier seit der Revolution das Ziel verfolgt, das öffentliche Interesse, welches auf eine Erhaltung und strenge Ordnung der Waldungen hinzielt, mit dem Interesse des Privateigenthums, das eine freie Benutzung fordert, zu versöhnen, ist so ganz eigenthümlicher Art in seiner Geschichte und gegenwärtigen Gestalt, dass eine besondere Betrachtung derselben im Zusammenhange nöthig wird.

Das Forstwesen des ancien Régime.

Seit den ältesten Zeiten Frankreichs standen die Forsten und Waldungen unter der Gesetzgebung des Staates. Ihre Ausrodung ward durch die Könige befohlen und ebenso durch sie verboten, neue Waldungen anzulegen. Noch im neunten Jahrhundert sollen 40 Millionen Hectaren mit Wald bedeckt gewesen sein. Heute umfasst der Waldboden 8,675,000 Hectaren, wovon 1,171,000 dem Staat, 1,892,000 den Gemeinden und Stiftungen und 5,612,000 der Krone und Privatbesitzern gehören[3]). Frühzeitig gab es besondere Beamte für die Verwaltung der Forste und Waldungen. Schon Philipp der Schöne erliess eine strenge Verwaltungsordnung (1302), in der auch, wie fast überall, dieselben Beamten, welche die Verwaltung hatten, zugleich Richter der Vergehen und Frevel waren, die in ihrem Verwaltungskreise sich

---

1) Gesetz vom 28. October 1790 und Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII.

2) Laferrière a. a. O. S. 147 u. ff. Gérando a. a. O. Bd. III. No. 1313—1316. Hock: Die Finanzverwaltung Frankreichs S. 213 u. ff.

3) Hock a. a. O. S. 230.

ereigneten. Das wichtigste Gesetz des ancien Régime ist die grosse Ordonnance des eaux et forêts Ludwigs XIV. vom 14. August 1669, welche auch die Grundlage der modernen Gesetzgebung geblieben ist. In einer besonderen Hierarchie sind die einzelnen Verwaltungsbehörden übereinandergruppirt und zugleich wieder versehen mit der Gerichtsgewalt. Die untersten Gerichte unter den verschiedensten Namen erkennen über kleine Waldfrevel und Vergehen und sind Verwaltungsämter zugleich im engen Besitzkreise. Jede Baillage hatte dann mehrere höhere Forstgerichte, an welche die Appellation von den niederen Behörden ging. Jene von den grundherrlichen Verwaltungsämtern dieser Art gingen direct an die Gerichtsgewalt der Marmortafel in Paris. Um diesen ausgezeichneten Gerichtssitz hielten zuletzt nur noch drei Gerichte Rath, die Admiralität, die Connetablie und das Forstgericht. Das letztere wurde von Ludwig XIV. 1704 aufgehoben und seine Competenz den Parlamenten übergeben. Nach ihm aber wurde es in seiner alten Form wiederhergestellt*).

Die Reformen der Revolution

Eine neue Ordnung in die gesammte Forstverwaltung brachte das umfassende Gesetz der Constituante vom 15.—29. September 1791, welches auch die Basis der heutigen Forstverwaltung und ihrer Gesetzgebung ist. Es vereinte unter dem Begriff der Staatsforste alle ehemaligen Kron- und Apanagewälder, jene der geistlichen Güter und Besitzungen der Emigration. In Bezug auf die allgemeine Forstverwaltung stellte es auch die Waldungen der Gemeinden, öffentlichen Institute und Anstalten unter die nämlichen Gesetze. Die Waldungen des Privatbesitzes sollten mit voller Freiheit von ihren Besitzern verwaltet und ausgebeutet werden können und aufhören, den Staatsgesetzen unterworfen zu sein. Als Grundlage der neuen Gesetzgebung diente der Grundsatz der Trennung der Justiz von der Verwaltung. Die alten Forstgerichte wurden abgeschafft und ihre Competenz als Justizgewalt den Districtsgerichten zugewiesen. Für die Verfolgung von Forstfreveln wurde eine besondere Forstpolizei eingesetzt.

Die Verwaltung der Forsten.

Die oberste Verwaltung der Staatswaldungen wurde einer Centraladministration übergeben unter dem Titel der Conservation générale des forêts, bestehend aus 5 „Commissaires de la Conservation générale". Sie hatten die Execution der Forstgesetze und die Ueberwachung der gesammten Forstverwaltung. Je zwei Mitglieder hatten jährlich besondere Inspectionsreisen anzutreten. Ihre Vorschläge über Verbesserungen, Anlage neuer Waldungen, Ausrodungen und Holzschläge gingen an die Gesetzgebung. Diesen wichtigen Grundsatz hat auch die spätere Gesetzgebung stets besonders betont, denn die Waldschläge sind so

*) Brewer a. a. O. Bd. II. S. 288 u. ff.

viel wie Veräusserungen. Ein Gesetz also ist dafür nöthig. Unter der Leitung der Centraladministration stand eine Anzahl Conservateurs und unter diesen eine Zahl Inspecteurs, denen wieder die Forstpolizei untergeordnet war. Die Inspecteurs waren ausser ihrer polizeilichen Thätigkeit, nach der sie die Beaufsichtigung der Forstpolizei übten, besonders Rechnungsbeamte. Sie wiesen die Holzschläge an, verzeichneten den Wildstand und sorgten für dessen Erhaltung. Alle Monate hatten sie über ihre Verwaltung den Districtsdirectorien Berichte zu senden. Die Conservateurs, die ihren Sitz im Hauptort des Departements hatten, überwachten die Verwaltung und traten zu diesem Zweck alle Monate Inspectionsreisen an. Von Jahr zu Jahr bestimmten sie die Holzschläge und die Verkaufspreise des gefällten Holzes. Sie hatten den Departementsdirectorien in der Generalcommission Bericht über die Verwaltung abzulegen. Die Gemeindeverwaltungen wurden allgemein verpflichtet, die Forstbeamten in ihrem Amte zu unterstützen, und konnten besondere Berichte an die Generalverwaltungen senden. Nur in Betreff der Forstpolizei hatten sie in ihren Waldungen eine besondere Polizei zu erhalten. Die Holzschläge in den Gemeindewaldungen hatten die Districtsdirectorien besonders zu genehmigen. Alle Forstbeamte waren in ihrer Amtsthätigkeit verantwortlich. Erst Napoleon brachte einige Aenderungen in diese Verwaltungsordnung. Er bestimmte für den Sitz der 5 Conservateurs généraux die Hauptstadt des Reiches und stellte sie unter die oberste Leitung des Finanzministers[1]). Er löste endlich die besondere Verwaltung der Gemeindeforste auf und ordnete diese der Staatsverwaltung unter. Das Erträgniss aus den Gemeindewaldungen wurde der Amortisationskasse überliefert und den Gemeinden mit 3 Procent verzinst. Die besonderen Kosten dieser Verwaltung wurden besonders verrechnet und als eine Last der Gemeinden von dem Erträgniss abgerechnet[2]). Endlich wurde auch die Freiheit der Privatforsten wieder eingeschränkt und in Folge der grossen Veräusserungen der Revolution bestimmt, dass binnen 25 Jahren keine Ausrodung von Privatwäldern ohne Genehmigung der Staatsverwaltung statthaben dürfe[3]). Die Thätigkeit der ehemaligen Directorien der Districte und Departements ging natürlich auch auf die Préfets und Sousprefets über.

Unveräusserlichkeit der Forste.

Ausdrücklich bestimmten die Gesetze der Revolution die Unveräusserlichkeit der Forste und Waldungen, und schlossen sie stets von der Vermischung mit den übrigen Nationalgütern aus[4]). Erst

1) Gesetz vom 9. Januar 1801 (16. Nivôse an IX.)
2) Arrêté vom 10. März 1802 (19. Ventôse an X.)
3) Gesetz vom 29. April 1803 (9. Floréal an XI.)
4) Decret vom 22. November 1790.

unter der Restauration erklärte ein Gesetz, dass alle Staatswaldungen mit der Amortisationskasse verbunden werden und als Garantie der Staatsgläubiger und Basis des Staatscredits dienen sollen. So wurden die Staatswaldungen eine gesetzliche Hypothek und stillschweigend wieder als veräusserlich erklärt. Die Julimonarchie machte von dieser Ansicht umfassenden Gebrauch, und der Erfolg rechtfertigte die öconomische Nützlichkeit dieser Maassregel. Trotz des Verkaufs von mehr als 116,000 Hectaren, für welche die Staatskasse an 114 Millionen einnahm, hat sich die Revenue aus den Staatswaldungen, die vor dieser Zeit fast stetig auf 26 Millionen angegeben wurde, nur um 1½ Million vermindert[1]). In dieser Richtung, die Staatsforste als Finanzquelle betrachtend, hatte schon die Constituante die Verwaltung derselben, soweit sie eben die materielle Wirthschaft betraf, mit dem Enregistrement vereinigt. Die Préposés der Regie derselben in jedem Districte bildeten zugleich die Empfangsämter aller aus den Forsten fliessenden Einnahmen[2]). Auch heute ist diese Finanzverwaltung mit derselben Regie vereint[3]).

Das Berg- und Minenwesen.

Das Berg- und Minenwesen im ancien Régime.

Nur historisch, nicht mehr nach den gegenwärtigen Verhältnissen gehört das Berg- und Minenwesen in das Gebiet der Verwaltung der öffentlichen Domänen. Die Frage nach dem Eigenthumsrecht an unterirdischen Minen, Bergwerken und an edlen Metallen hat seit den ältesten Zeiten Nachdenken erregt und wurde in der verschiedensten Weise entschieden. Das römische Recht wich unter den Kaisern von dem alten Satz, dass Metalle immer dem Eigenthümer des Bodens gehören, in dem sie sich finden, ab und machte aus ihnen einen Gegenstand des öffentlichen Eigenthums, insofern es den Kaisern das Recht ertheilte, die Ausbeutung der Minen gegen Abgabe eines Zehnten des Rohproductes an den Staat und eines zweiten Zehnten an den Eigenthümer der Oberfläche zu gestatten. Dieser Grundsatz drang in das alte französische Recht und wurde so in der folgenden Zeit bis zur Revolution anerkannt und entwickelt. Er scheint selbst für die moderne Gesetzgebung und den neugeschaffenen Begriff des Mineneigenthums massgebend gewesen zu sein. Die älteste Gesetzgebung Frankreichs reicht bis auf Dagobert I. zurück[4]). Die Feudalität verrückte das königliche Recht und seine historische Rechtfertigung, in-

1) Laferrière a. a. O. S. 166 u. ff.
2) Gesetz vom 15.–29. September 1790, Tit. II. Art. 12, 13.
3) Hock a. a. O. S. 230.
4) Richard: Législation française sur les mines, Bd. I. S. 7 u. ff.

dem sie dasselbe zu einem Recht der Feudalherren gestaltete. Erst die Wiedererstarknng der königlichen Gewalt im fünfzehnten Jahrhunderte machte eine Rückkehr zu dem römischen Recht möglich, und aus der Gesetzgebung dieser Zeit entwickelte sich die Vorstellung, dass Metallminen ein öffentliches Eigenthum seien und das königliche Regalrecht sich darauf erstreckte. Dem Eigenthümer der Oberfläche gebührte aus diesem seinen Recht nur eine Entschädigung für den verursachten Schaden derselben, die Werthe unter der Oberfläche aber fielen in das Domänenrecht und waren Gegenstände von Privilegien und Concessionen. Diese Rechtsanschauung dauerte bis zur Revolution[1]).

Die Reformen der Constituante.

Die Constituante nahm die Sache in ihrem Kernpunkte auf, indem sie durch ihr Comité der Gesetzgebung die Frage zur Entscheidung vorlegte, ob Minen wie ein Privat- oder wie ein öffentliches Eigenthum angesehen werden sollten. Mirabeau entschied diese Frage im Interesse des allgemeinen Wohls. Es war das letzte Werk des grossen Volkstribunen[2]). „Ich behaupte, dass, wenn das gemeinsame Interesse und die Gerechtigkeit zwei Grundsätze des Eigenthumsrechtes sind, diese nicht fordern, dass die Minen ein Theil der Oberfläche sind. Ich sage, dass das Innere der Erde keiner Theilung fähig ist, dass die Minen durch ihre Unregelmässigkeit es noch weniger sind, dass, wenn in Betreff der Oberfläche das gesellschaftliche Interesse eine Theilung des Eigenthums fordert, man gerade in entgegengesetzter Weise das Innere der Erde vereinigen muss, und dass die Gesetzgebung absurd wäre, welche zwei Arten des Eigenthums wie Theile des einen vom andern anerkennen würde, und von denen das Eine dadurch allein unnütz wäre, dass es das Andere zur Basis und zum Maass haben würde". Diese Anschauung bestimmte die Gesetzgebung und das Gesetz vom 12.—28. Juli 1791, welches bis auf Napoleon vollständige Anerkennung fand, war in der That das alleinige Werk Mirabeau's. Er erklärte alle Bergwerke metallischen oder nicht metallischen Gehaltes für Eigenthum der Nation, insoweit nämlich, dass ihre Ausbeutung nicht ohne Zustimmung und Ueberwachung der Nation vorgenommen werden könne, und unter der Bedingung der Entschädigung des Eigenthümers der Oberfläche. Jeder solche Eigenthümer aber hat das Vorzugsrecht bei der Bewerbung um die Concession der Ausbeutung, und diese kann ihm, wenn er sie begehrt, nicht verweigert werden. Die Ausdehnung einer Concession sollen die Departementsdirectorien nach dem Gutachten der Districtsdirectoren bemessen. Eine

1) Richard a. a. O. Bd. I. S. 24.

2) Réimp. de l'anc. Mon. vom 21. März 1791.

Concession darf sich nicht über 6 Quadratmeilen ausdehnen. Selbst nach Eröffnung einer Mine kann der Eigenthümer der Oberfläche gegen Ersatz der Arbeit und des Werthes derselben die dem Andern ertheilte Concession an sich bringen. Für die Ertheilung der Einwilligung der Concession an einen Andern hat der Eigenthümer eine Frist von sechs Monaten. Die Interpellation des Eigenthümers geschieht durch öffentlichen Anschlag. Eine ertheilte Concession erlischt, wenn sie binnen 6 Monaten nicht zur Ausführung gelangt ist, oder wenn 1 Jahr hindurch die angefangenen Arbeiten ohne anerkannte Rechtfertigung sistirt werden. Jede Concession kann auf eine bestimmte Zeit, keine für mehr als 50 Jahre ertheilt werden. Jede Verlängerung der Concession muss mit gleicher Entschädigung auch dem Eigenthümer vergütet werden. Die Entschädigung wird nach der doppelten Höhe des Werthes des Bodens bemessen, welcher durch die Minenlegung verwüstet oder unbrauchbar gemacht wird. Die Departementsverwaltungen haben die Bergarbeiten zu überwachen. Die Streitigkeiten in diesen Fällen entscheidet das Friedensgericht oder das Districtstribunal. Nur bei Eisenminen bedarf die Anlage von Oefen und Hüttenwerken aus polizeilichen Gründen einer besonderen Concession. Beim Aufhören einer Concession haben die Concessionäre den zerstörten Boden der Oberfläche in culturfähigen Zustand wieder herzustellen. Jeder Eigenthümer eines Grundstückes kann bis 100 Fuss tief nach freiem Willen seinen Boden ausbeuten.

Misserfolg der Gesetzgebung.

So gross der Fortschritt dieser Gesetzgebung gegenüber jener des ancien Régime war, so erfüllte er doch nicht den Zweck, den er sich gesetzt. Man wollte die Missbräuche und den Zwang der Vergangenheit abstellen und nährte ihn nur in anderer Weise. Die Schule der Physiokraten, welche die Macht der Arbeit verkannte und dem Grundeigenthum allein Recht und Gewalt zusprach, hat zumeist die Fehler der Gesetzgebung verschuldet. Die Grundeigenthümer brachten die Concessionen an sich und liessen die Minen und Bergwerke brach liegen. Die Kürze der Zeit, für welche die Concessionen ertheilt wurden, schreckte die fremde Arbeit zurück, der Mangel einer geordneten Aufsicht und sicheren Verwaltung nährte Willkürlichkeiten und Missbräuche [1]). Uebrigens kam das Gesetz auch nur wenig und in seltenen Fällen in Kraft, und die ganze Bergverwaltung lag in grosser Unordnung [2]). Das Comité de salut public setzte unter die Ministerräthe einen besonderen Minenrath, aber die Stürme der Zeit schwächten dessen Thätigkeit. Erst das Consulat versuchte wenigstens in

1) Richard a. a. O. Bd. I. S. 75 u. ff.
2) Richard a. a. O. Bd. II. S. 493.

der Verwaltung Ordnung und Gerechtigkeit zu erzielen. Es erkannte die Gesetzgebung der Constituante an, stellte aber alle Unternehmungen unter die strenge Controle der Präfecten[1]). Der Code civil erst verhiess eine neue Gesetzgebung. Seine Eigenthumstheorie[2]) spielte bei der Berathung der neuen Gesetzgebung eine grosse Rolle[3]).

Napoleon's Schöpfung eines besonderen Eigenthums.

Man begann schon 1806 mit der Erörterung und Berathung des Gesetzes, aber erst 1810 würde das neue Gesetz vollendet[4]). Nach einer sicheren Eintheilung in Mines (Bergwerke), Miniéres (Torf- und Mineralquellen) und Carrières (Steinbrüche) erklärte das Gesetz, dass es diese weder als ein öffentliches, noch als ein Privateigenthum anerkenne, dass sie aber auch kein zweifelhaftes veränderliches Eigenthum seien, das von der Willkür der Verwaltungsbehörden abhängen könne, sondern constituirte ein neues Eigenthum, das durch Concession, welches das Staatsoberhaupt Dem ertheilen könne, der sich am geeignetsten dafür erweise, eine Idee, die unmittelbar Napoleon schuf und mit der er den Zweifel über den Begriff, der natürlich auch keine sichere Rechtsordnung zu Stande kommen liess, durchhieb[5]). Mit diesem neuen Begriff war jede Zeitbeschränkung für die Dauer aufgehoben und alle Bestimmungen über das Eigenthum auch auf das „Eigenthum durch Concession" anwendbar. Die Concession aber konnte nur über einen Raum von 25 Quadratkilometer ausgedehnt werden, doch konnten, um den Nachtheilen der Raumbeschränkung auszuweichen, mehrere Concessionen in einer Hand vereinigt sein. Das Vorzugsrecht des Eigenthümers wurde abgeschafft, doch sein Entschädigungsrecht nach der Art und Weise des früheren Gesetzes beibehalten. Die Behörden, welche die Ueberwachung des Minenwesens hatten, waren die Minister der öffentlichen Arbeiten, des Ackerbaues und Handels, unter denen ein Generaldirector mit einem Generalrath, Generalinspectoren, Ingenieure en chef und gewöhnliche Ingenieure standen[6]). Im Verhältniss zu dem Gesetz der Constituante sollte dieses neue Gesetz erst nach Ablauf der alten Concessionen eintreten. Die Torf- und Kohlengruben konnten vom Eigenthümer des Bodens ausgebeutet werden, oder wenn dieser es versäumte, mit Erlaubniss des Präfecten, von den Hütten- und Werkbesitzern. Steinrüche und Gruben konnten von Jedermann, nach einer Anzeige an die Verwaltungs-

1) Decr. vom 7. Juli 1801 (18. Messidor an IX.) und vom 2. Februar 1801 (13. Pluviôse an IX.)

2) Code civ. Art. 552 und 598.

3) Richard a. a. O. Bd. I. S. 80.

4) Decr. vom 21. April 1810.

5) Richard a. a. O. Bd. I. S. 105.

6) Richard a. a. O. Bd. II. S. 457 u. ff.

behörden, eröffnet werden. Die Competenz in Streitsachen war in diesen Fällen aller Art administrativ und judiciär und kam im ersten Falle den Ministern, dem Staatsrath, den Präfecten und Präfecturräthen zu, im zweiten dem Cassationshof und den Gerichten. Der Sache nach entschieden diese über die Fragen des Eigenthums, jene über die Streitigkeiten wegen Entschädigung des Eigenthümers, über die Steuern, über Ordnungs-, Sicherheits- und Gesundheitsfragen[1]).

Unkörperliche Domänen.

Die Eintheilung der unkörperlichen Domänen.

Die unkörperlichen Domänen sind durch die Auflösung des Feudalstaates bedeutend vermindert worden. Nicht die Freiheit des Individuums und seiner Thätigkeit allein hat die Zerstörung vieler ganz unnatürlicher Rechte herbeigeführt, die Gerechtigkeit wirkte mit, die Humanität, welche die Revolution verkündete, und die Wissenschaft, welche die materiellen Nachtheile des Bestandes und die Vortheile der Zerstörung dieser Rechte lehrte. Nach der Art ihrer Verwaltung zerfallen die unkörperlichen Domänen in solche, die der Staat verpachten, und in solche, die er nicht verpachten kann. Zu den ersten gehört das Schifffahrtsrecht, das Jagdrecht, die Fischerei, zu den anderen das Recht der Confiscation, die Geldstrafen, die herrenlosen Güter und das Recht auf erbloses Vermögen. Das Schifffahrtsrecht oder, genauer bezeichnet, das Recht von Schiffen und Kähnen eine Abgabe zu erheben, gehörte ehemals den Feudalherren. Die Constituante zerstörte den Feudalcharakter dieses Rechtes und erkannte es nur als ein gemeinrechtliches Eigenthum[2]). Die Législative vernichtete es auch in dieser Form und gestattete nach einer unbegrenzten Freiheit Jedermann Schiffe und Kähne zu halten[3]). Erst das Directorium hob, veranlasst durch die mit dieser Freiheit eingerissene Unordnung und Gefährdung der persönlichen Sicherheit, diese Freiheit wieder auf und nahm für den Staat das Recht der Schiffe und Kähne wieder in Anspruch[4]). Jedermann, der Schiffe und Kähne, Flösse und andere Fahrzeuge besass, hatte sein Eigenthum oder seinen Erwerbstitel zu rechtfertigen und den Werth zu erklären, für den er dieselben von der Nation oder von berechtigten Privatleuten erworben. Im Fall dies nicht geschah, betrachtete die Republik die betreffenden Gegenstände als ihr Eigenthum. Von dieser Maassregel waren nur

1) Richard a. a. O. Bd. II. S. 711 u. ff.
2) Gesetz vom 28. September und 6. October 1791.
3) Gesetz vom 25. August 1792.
4) Decr. vom 26. November 1798 (6. Frimaire an VII.)

Fahrzeuge auf Kanälen und Flüssen zum allgemeinen Gebrauch und jene der Fischerei ausgenommen. Die so in Besitz genommenen Gegenstände wurden den Municipalitäten zur Verwaltung und Verpachtung übergeben. Zugleich bestimmte das Gesetz die Form und Art des Baues der Schiffe und die Zahl der Bemannung, die Taxe der Erwerbung des Schifffahrtsrechtes und übergab die Beaufsichtigung gleichfalls den Gemeindeverwaltungen. Die Verletzungen des Gesetzes zu richten, gehörte zur Competenz der Tribunale. Besondere Ingenieure wurden angestellt, mit denen die Centraladministrationen die nöthigen Untersuchungen der Ufer, Häfen u. dergl. vorzunehmen und die Ausbesserungen einzuleiten oder Entschädigungen für die von den Schifffahrtspächtern vorgenommenen Bauten zu ertheilen hatten. Die Pächter und Schiffsmeister waren für Ordnung und Sicherheit verantwortlich. Ihre Abgaben und Pachtgelder wurden von den Steuereinnehmern erhoben. Die Gesetzgebung Napoleons zählte diese Abgabe zu den indirecten Steuern[1]) und bestimmte sie ausdrücklich zur Verbesserung der Flussschifffahrt und Anlegung neuer Häfen und dazu nützlicher Etablissements. Der Tarif der Steuer wurde vom Präfect jedes Departements und den bedeutendsten Kauf- und Handelsleuten festgesetzt[2]). Für eine strenge Verwaltung wurden jetzt Ströme und Flüsse nach verschiedenen Bassins getheilt, je nach den Bergen und Abhängen, von denen die Wässer sich ergossen. Jedes Bassin zerfiel wieder in Schiffsarrondissements, für deren Verwaltung dem Präfect einige Ingenieure zugetheilt wurden. Besondere Steuereinnehmer und Controleure wurden für die Erhebung der Pachtgelder eingesetzt, welche dem Präfect die Jahresrechnungen zu überliefern hatten[3]). Diese Organisation, zuerst nur für die kleineren Flüsse Frankreichs geschaffen, wurde später auch auf einige bedeutende Ströme übertragen[4]).

Das Jagdrecht und die Fischerei.

Das Jagdrecht wurde gleichfalls von allen Feudallasten befreit und unter Befolgung der Polizeigesetze freigegeben[5]). Verboten blieb es, nach dem alten Jagdgesetz des Jahres 1669, in den königlichen Wäldern und Staatsforsten zu jagen[6]). Erst eine spätere Gesetzgebung bestimmte, dass das Jagdrecht in den Staatsforsten verpachtet werden könne und die Einnahmen daraus dem Staatsschatz zufliessen

---

1) Gesetz vom 4. Mai 1802 (14. Floréal an XI.)
2) Gesetz vom 20. Mai 1802 (30. Floréal an XI.)
3) Arrêté vom 28. Mai 1803 (8. Prairial an XI.)
4) Ein Arrêté vom 20. Juni 1803 theilt die Seine in 9 Arrondissements ein.
5) Decr. vom 4.—11. August 1789.
6) Decr. vom 14. September 1791 u. 29. October 1796 (28. Vendémiaire an VI.)

sollen [1]). Die Gemeinden hatten die gleichen Rechte in Betreff des Jagdrechtes ihrer Waldungen, doch mussten sie dasselbe verpachten. Während der Restauration gehörte das Jagdrecht und die Verpachtung desselben den Prinzen des königlichen Hauses [2]). Wenig besondere Bestimmungen über die Organisation der Fischerei datiren aus der Zeit der Revolution. Allgemein sind die Sätze heute geltend, dass die Seefischerei frei ist, die Fischerei in nicht schiffbaren Flüssen den Ufereigenthümern gehört. Die schiffbaren Flüsse gehören zu den öffentlichen Gütern, dennoch nimmt der Staat das Product derselben als sein Gut in Anspruch, um die Masse des Volkes gleichmässig die Vortheile desselben geniessen zu lassen. Die Verwaltung ist mit der Verwaltung der Domänen vereint, welche die Einnahmen aus der Verpachtung des Fischereirechtes dem Staatsschatz zuführt [3]). Die Verpachtung geschieht durch öffentliche Feilbietung und Versteigerung, und in Ermangelung genügenden Angebotes durch Zusprechung.

Unverpachtbare Domänen unkörperlicher Art.

Jene unkörperlichen Rechte, welche nicht verpachtet werden können, die Confiscation, Ergreifung der herrenlosen und erblosen Güter, und Geldstrafen hatte die Revolution mit grosser Humanität einem neuen Geiste untergeordnet. Die Constituante schaffte die Confiscation ganz ab, bis sie in der Erbitterung der folgenden Zeit gegen die Emigration und politisch Verurtheilten wieder eingeführt wurde [4]). Abermals zerstörte es als unsittlich der Code des peines et délits des Jahres IV. und abermals führte es Napoleon in seinem Strafgesetzbuch 1810 wieder ein. Eine besondere Wichtigkeit hatte es aber nur nach Errichtung der indirecten Steuern, in Betreff welcher es für Unterschleife als Strafe verhängt wird. Die confiscirten Gegenstände wurden theils zerstört, theils frommen Stiftungen, zumeist aber den Staatskassen zugewiesen [5]). In Betreff des Rechts der Ergreifung herrenloser Sachen zerstörte die Constituante das Ausübungsrecht der Feudalherren [6]), und erkannte es als ein Staatsrecht an [7]). Der Code civil nahm es in dieser Form und unter demselben Namen in sich auf [8]). Die herrenlosen Güter zerfallen je nach ihrem Fundorte in Stromgüter, als herren-

1) Gaudry, Traité des domaines Bd. II. S. 582. Gérando a. a. O. Bd. II. S. 68 u. ff.

2) Laferrière a. a. O. S. 172.

3) Gaudry a. a. O. Bd. II. S. 583. Gérando a. a. O. Bd. II. S. 480 u. ff.

4) Decr. vom 27. Juli 1792.

5) Code pen. Art. 11. 470, 464, 477, 180.

6) Decr. vom 13. April 1791.

7) Decr. vom 22. November 1790.

8) Code civ. Art. 539, 713.

lose Sachen, von den Strömen ausgeworfen und Güter zu Lande gefunden, „de fleuves“ und „de terre“. Sachen, welche das Meer auswirft, gehören, wenn sie kein Eigenthumszeichen tragen, zu $\frac{2}{3}$ dem Staat, zu $\frac{1}{3}$ dem Finder. Gestrandete Schiffe gehören dem Staat. Augenblicklich nach Auffindung dieser Gegenstände ist dem Friedensrichter die Anzeige zu machen, welcher den Verkauf vorzunehmen hat[1]). Diese Bestimmungen sind der alten Gesetzgebung der Ordonnance de la marine von 1681 nachgebildet. Von ihr gelten auch jene Bestimmungen, welche herrenlose Sachen, die Flüsse und Ströme auswerfen, dem Staate zusprechen, während der Finder nur eine Entschädigung zu fordern hat. Für die erblosen Gegenstände tritt der Staat als Erbe ein und wird dabei von der Domänenverwaltung vertreten[2]). Das droit d'aubaine hatte die Constituante gänzlich abgeschafft, und es wurde erst von Napoleon mit dem Grundsatz der Reciprocität wieder eingeführt, bis es die Restauration mit allem Recht als ganz unsittlich wieder zerstörte[3]). Die Geldstrafen, welche die Gerichte verhängen, fliessen zumeist in den Staatsschatz und werden von den Procuratoren der Gerichte erhoben und von der Regie des Enregistrements verwaltet[4]).

Die öffentlichen Domänen und ihre Verwaltung.

Der Begriff der öffentlichen Domänen.

Zu den öffentlichen Domänen gehören alle Gegenstände, welche nicht in einem Privatbesitz sein, nicht in Handel und Verkehr gebracht werden können und die nach ihrer Bestimmung dem öffentlichen Dienste, dem allgemeinen Gebrauche zugewiesen sind. Zu den öffentlichen Domänen zählten von jeher in Frankreich die Gegenstände, welche der Code civil ausdrücklich und in festen Grenzen an einander reihend aufzählt, die Wege, Strassen und Gassen, deren Erhaltung eine Last des Staates ist, die Ströme und schiffbaren Flüsse, Ufer und Wege des Meeres, See- und Flusshäfen, Rheden und alle Theile des französischen Bodens, die nicht im Privateigenthum sein können, Thore, Mauern, Gräben und Schanzwerke der Kriegsplätze und Festungen[5]). In dem Charakter dieser Gegenstände liegt auch ihre wesentliche Eigenschaft begründet, dass sie weder veräusserlich, noch verjährbar sind und sein können[6]). In Betreff der Verwaltung dieser

1) Decr. vom 1. August 1791.
2) Code civ. Art 724 und 768.
3) Decr. vom 14. Juli 1819.
4) Code d'instr. crim. Art. 197.
5) Code civ. Art. 538, 540.
6) Code civ. Art. 2227.

Die Verwaltung der öffentlichen Domänen im ancien Régime.

Gegenstände entwickelte sich frühzeitig in Frankreich ein System der staatlichen Fürsorge, welches wohl einerseits Frankreich in wirthschaftlicher Beziehung früher cultivirte, als dies in anderen Ländern geschah, andererseits aber auch bald eine Bevormundung erzeugte, welche sich am Ende bis in das persönlichste Leben der Gemeinden drängen musste, letztere gerade hier, wo der Trieb des gemeinsamen Nutzens zumeist auch das Gefühl der staatlichen Zusammengehörigkeit hätte nähren können, von jeder Thätigkeit ausschloss und zuletzt doch die unabweislich nothwendige persönliche Thätigkeit nur durch Gewalt erzeugen konnte. Unter diesem Bevormundungssystem hat das ancien Régime allenthalben die Staatsbedürfnisse nur so zu erhalten und zu befriedigen gewusst. Heerstrassen und Häfen wurden angelegt und durch die Staatsverwaltung beaufsichtigt und überwacht, aber die geringen, für die Nutzniesser gleich nothwendigen Bedürfnisse fanden keine oder nur eine schlechte Befriedigung. Ein besonderer Rath hatte die Bedürfnisse der Verwaltung hier zu beachten, eine Schule für die Beamten dafür ward erhalten, besondere Inspectoren durcheilten das Land, um die nöthigen Arbeiten zu leiten, alle Kosten wurden aus dem Staatsschatz bestritten und wo dieser nicht ausreichte, wurde von der Staatspolizei der Bauer zu persönlichen Leistungen und Frohnden herangetrieben, trotzdem die dazu verwendbaren Gelder durch die Zuschläge zur Taille aufgetrieben wurden. Die Gemeindeverbände waren gelockert, der Grundbesitz der Feudalherren von Lasten und Pflichten frei, die einzelnen Gemeinden leisteten nichts und konnten nichts leisten*).

Unklarheit der Vorstellungen über die öffentlichen Domänen in der Revolution.

Wie so nur der Staat die öffentlichen Domänen unter seiner Sorge hatte, so setzte er natürlich auch ganz allein immer die Art und Weise der Verwaltung fest, seine Beamten befahlen, inspicirten und controlirten, die Intendanten überwachten die Ingenieure, diese die einzelnen Unterbeamten. So hatte die Zeit damit das Volk jeder gegenseitigen und gemeinsamen Fürsorge entfremdet und selbst die Begriffe derselben zerstört und alles dem Staat aufgewälzt, dass selbst die Revolution nicht daran dachte, eine neue Schöpfung in dieser Richtung zu schaffen oder nur anzubahnen, gerade hier, wo der Nutzen der öffentlichen Institutionen zumeist den Nachbarn unter einander zu Gute kommt, die vielfachen Vortheile, die sie bieten, das gegenseitige Interesse, die Zusammengehörigkeit nähren, eine freie Selbstbestimmung, verbunden mit einer freien Selbstthätigkeit, erzielen konnten. Niemand dachte daran, zu fragen, ob der Staat wohl die Erhaltung jener Gegenstände, die das öffentliche Gut bilden, den nächsten An-

*) Tocqueville a. a. O. S. 83.

wohnern zumuthen könne, ob er mit seiner eigenen Erleichterung wohl die Bürger- und Gemeindeverbände selbstthätig machen könne. Ja man schnitt von vorn herein die Möglichkeit desselben durch die Auflösung des Communalvermögens ab, man machte die Gemeindesteuern zu Anhängseln der Staatssteuern und, wie man deren Maass in die Erkenntniss des Staates legte, schob man die Verwendung und Verwaltung derselben auch wieder auf ihn. Der Geist der administrativen Centralisation drängte sich vor, und da man nie in Frankreich das Wesen der Selbstthätigkeit auf einen concreten Gegenstand richtete und heute noch nicht zu richten versteht, blieb sie auch in einem der wichtigsten Punkte nur ein fabelhaftes Wort.

Ausschliessung der Selbstverwaltung in Betreff der öffentlichen Domänen.

So haben wir auch in der Verwaltung der öffentlichen Domänen nur wieder ein Stück der gesammten Staatsverwaltung vor uns, die Gemeinde- und Provinzial- oder Departementsthätigkeit spielt in derselben keine Rolle. Alles ist der Staat, Alles thut der Staat. Die Gesetzgebung, die sich auf diese Gegenstände bezieht und zumeist selbst für die gegenwärtige Ordnung noch aus dem ancien Régime datirt, ist eine positive und negative, eine gebietende, fürsorgende, schaffende und eine im öffentlichen Nutzen wieder verbietende und blos autorisirende. Sie zerfällt nach ihren Gegenständen in die Gesetzgebung der Strassen, Wege und Landcommunicationen (la voirie) und die der Ströme, Häfen, des Wasserlaufs und der Wassercommunication. Ihr allgemeines Ziel ist, die Gegenstände der öffentlichen Domänen ihrer allgemeinen Bestimmung zuzuführen, sie in dieser in Ordnung und Sicherheit zu erhalten, die Hindernisse ihres allgemeinen und besonderen Nutzens hinwegzuräumen und mit der allgemeinen Nützlichkeit auch den localen Bedürfnissen zu genügen.

Die Heerstrassen und ihre Verwaltung. Grand voirie.

Frühzeitig unterschied man in Frankreich in Betreff der Voirie, als alle Gegenstände des Landverkehrs umfassend, eine grande und eine petite voirie als jener Communicationsmittel von allgemeiner Nützlichkeit für das ganze Reich und jener von nur localer Bedeutung. Die Gesetzgebung der Revolution erkannte diese alte Trennung an und zählte zu den ersteren die königlichen Strassen und Strassen der Departements, jene der Städte, Burgen und Dörfer, welche mit ihnen nothwendig verbunden waren[1]). Sie bestätigte zugleich die alte Gesetzgebung als provisorisch geltend[2]). Darnach gehört die grande voirie zur allgemeinen Verwaltung nach der Maxime der alten französischen Jurisprudenz: Le Roi est le grand voyer de son royaume[3]). Die be-

1) Decr. vom 14. October 1790.
2) Gesetz vom 19.—22. Juli 1791, Art. 29.
3) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 522 Nr. 847.

sondere Verwaltung der einzelnen Theile, je nach den Departements und Districten, leiten die Directorien derselben und später die an ihre Stelle tretenden Préfets und Sousprefets. Sie haben die Strassen- und Wegepolizei; die Verletzungen der Gesetze werden von der Verwaltungsjustiz gerichtet [1]). Die Constituante setzte eine besondere Centraladministration ein, bestehend aus einem ersten Ingenieur und einem Zeichenmeister (garde des plans, projets et modeles) nebst 8 Generalinspectoren und einer Anzahl subalterner Beamten. Sie bilden mit den Inspectoren und Ingenieuren der Departements eine „Assemblée des ponts et chaussées" für die Prüfung und Berathung der Projecte für Bauten und Anlagen. Unter die 8 Generalinspectoren werden die Departements vertheilt. Jedes Departement hat wenigstens 1 Ingenieur auf eigene Kosten zu erhalten. Zugleich wurde für die Heranbildung dieser Ingenieure eine Schule errichtet und die daselbst zugebrachte Zeit als Dienstzeit gerechnet [2]). Das Ministerium des Innern hat die oberste Leitung und Bewachung der Centraladministration. Napoleon stellte die einzelnen Beamten in jedem Departement unter besondere Beaufsichtigung der Préfets, Sousprefets und Maires, welche selbst zu Inspectionsreisen und Prüfungen verpflichtet waren [3]). Die Staatsverwaltung bestimmt die Anlage, die Art der Construction und Erhaltung, die Grösse und Eintheilung der öffentlichen Wege und Strassen. Erst Napoleon unterschied dafür die Departementsstrassen und Reichsstrassen und theilte dieselben nach besonderen Klassen ab [4]). Die Erhaltung der ersteren bleibt eine Last der Departements und Gemeinden, so weit sie an ihrem Genuss Theil haben, die der letzteren wird aus dem Staatsschatz bestritten. Erst die Julimonarchie sprach diesen Grundsätzen gemäss aus, dass die Anlage solcher Strassen nur kraft eines Gesetzes geschehen könne. Die Bestimmung der Ausdehnung, Richtung in der Anlage, Breite und Grösse der Strassen erklärte Napoleon als ein Recht des Préfets und nicht des Präfecturrathes [5]). Die Erhaltung der Abzugs- und Wasserlaufgräben neben den Strassen war ehemals eine Last der benachbarten Grundbesitzer, heute gehört sie gleichfalls dem Staat, der sie durch die öffentlichen Behörden verwalten und ihre Kosten aus dem Staatsschatz bestreiten lässt [6]). Schon nach alten Gesetzen mussten die Heerstrassen von

1) Gesetz vom 7—11. September 1790. Art. 6.

2) Decret vom 31. December 1790 bis 19. Januar 1791.

3) Gesetz vom 17. April 1791, Decret vom 15. und 16. December 1811.

4) Gesetz vom 7—14. October 1790, Decret vom 11. und 16. December 1811.

5) Gesetz vom 21. April 1832. Gérando a. a. O. Bd. II. S. 524. No 3924. Decret vom 15. December 1813.

6) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 527. No. 861.

den ihnen benachbarten Grundbesitzern mit Bäumen bepflanzt werden; Napoleon wiederholte die Bestimmung. Das Eigenthum derselben gehörte den Anpflanzern, doch bedurften sie zur Ernte, Umpflanzung u. dergl. die Erlaubniss der Verwaltungsbehörden [1]). Im Fall des Versäumnisses dieser Pflicht hat die Verwaltungsbehörde selbst auf Kosten des benachbarten Grundbesitzers die Anpflanzung vorzunehmen. Die Pflasterung der grossen Strassen und Wege ist schon nach alten Gesetzen eine Last des Staates und nicht der Gemeinden, welche sie durchschneiden. Bei der Einziehung so vieler Güter und dem endlich veranlassten Verkauf erklärte die Constituante, dass sie die Anlage von Strassen und Wegen bestimmen könne. Die Eigenthumsentziehung in diesem Fall haben die Directorien zu bestimmen, ebenso wie die dafür zu leistenden Entschädigungen. Das Recht der Directorien ging unter Napoleon auf die Préfets über [2]). Alle Vergehen gegen die Ordnung und Sicherheit werden administrativ gerichtet. Alle Strassen- und Brückenbeamten sind zur Verfolgung und Anzeige verpflichtet. Die Sousprefets können die augenblickliche Entschädigung bestimmen, die Präfecturräthe verhängen die Strafen [3]). Alle Geldstrafen in dieser Hinsicht werden in 3 Theile getheilt, wovon ein Drittel dem Anzeiger, ein Drittel der Gemeinde und der Rest dem Staatsschatz zufällt.

Die Landwege und ihre Verwaltung. Petite voirie.

Die Gegenstände der petite voirie stehen unter der Verwaltung der Municipalbehörden. Ihre Errichtung und Erhaltung fällt den Gemeinden zur Last. Doch sind darunter nur „die Nachbars- und Landwege und Fusssteige zu verstehen", wie sie die Constituante selbst definirt, „welche als nothwendig für den Verkehr der Gemeinden erkannt werden [4])". Aber auch hier ist die freie Thätigkeit durch die Einmischung und Begutachtung der Sousprefets und Prefets gehemmt, oder, vor denselben, der Directorien der Verwaltungen, welche über die Nothwendigkeit und Nützlichkeit entscheiden [5]). Die Erhaltung dieser Wege wird durch die Gemeindesteuern bestritten, mit Begutachtung und Prüfung der Departementsverwaltungen. Besondere persönliche Leistungen dafür wurden erst nach der Revolution wieder eingeführt [6]). Der Boden, den die Gemeindewege in Anspruch nehmen, ist ein Theil der öffentlichen Domänen. Die Constituante schaffte das

1) Gesetz vom 9. Ventôse an XIII.

2) Decret vom 7—11. September 1790, Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII.

3) Gesetz vom 29. Floréal an X. und 16. December 1811.

4) Gesetz vom 14. December 1790, 16—24. August 1790, 19—22. Juli 1791 und Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791. Tit. I. Sect. VI. Art. 2.

5) Gesetz vom 28. September u. 6. October 1791, Ges. vom 9. Ventôse an XIII.

6) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 561. No. 899 - 908.

Feudalrecht ab, welches den Lehensherrrn ein ausschliessliches Eigenthumsrecht auf die daselbst gepflanzten Bäume gab, und übergab es den benachbarten Besitzern des Weges oder den Gemeinden, wenn Niemand ein besonderes Recht geltend machen konnte [1]). Die Verletzung der Gesetze, besonders die Verrückung der Wegsteine und Grenzen, wird administrativ vom Präfecturrath gerichtet, mit Zulässigkeit eines Recourses an den Staatsrath [2]). Einzelne Bestimmungen ordnen, mit besonderer Beachtung der städtischen Verhältnisse, die Anlage von Strassen und öffentlichen Plätzen, die Bezeichnung derselben und ihre Ausschmückung. Auch sie verfolgen stets den doppelten Zweck, das communale Interesse mit dem allgemeinen Bedürfnisse zu verbinden. Daher ist die Entscheidung darüber den Verwaltungsbehörden mit einer Anweisung zur Prüfung an die Vorgesetzten bis zum Staatsrath hinauf übergeben [3]). Die Erhaltung dieser Plätze und Wege, so weit sie nicht mit der grande voirie in Verbindung stehen, ist immer und überall eine Last der Gemeinden. Hierher gehört besonders Pflasterung, Beleuchtung, Säuberung u. dergl. Im ancien Régime hatte in Paris der Prévot der Stadt die Sorge dafür [4]).

Präventivmaassregeln zur Verwaltung der öffentlichen Domänen.

Neben den positiven Bestimmungen der Gesetzgebung bestehen zu gleichem Zweck der Erhaltung und Sicherheit der öffentlichen Domänen zahlreiche Gesetze schon aus dem ancien Régime, welche im Allgemeinen gewisse Bauten und Anlagen verbieten oder für dieselben eine besondere Erlaubniss der Behörden nöthig machen. Die Constituante bestimmte blos, dass diese Gesetze auch für die Zukunft Anerkennung finden sollten. Sie beziehen sich auf die Anlage von Keller und unterirdische Bauten, Aushängung von Tafeln und Schildern, Construction von Bauten, Schranken und Barrieren, den Ablauf des Wassers und Anlage von Abzugscanälen. Die Administrativbehörden sind für die Frage der Verwaltung competent, für die Entscheidung von Streitigkeiten darüber unter Privaten, die Friedensrichter [5]).

Die Verwaltung der Fluss- und Wasserstrassen. Des eaux.

Die zweite grosse Abtheilung der öffentlichen Domänen bilden die Gewässer des Reiches. Die Gesetzgebung, die sich an sie anlehnt, geht, wie jene der Voirie, von den zwei Gesichtspunkten aus: jenem der öffentlichen Domänen im engern Sinne und somit ihrer allgemeinen Unterwerfung unter die gesammte Verwaltung und jenem der Noth-

1) Gesetz vom 28. August bis 14. September 1792.

2) Gesetz vom 20. Februar 1805 (1. Ventôse an XIII.) Cod. pén. Art. 471 u. 479.

3) Gesetz vom 20—23. Juni 1790.

4) Gesetz vom 11. Frimaire an VII., Gérando a. a. O. Bd. II. S. 585 u. ff. No. 946 u. ff.

5) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 596. No. 952, Gesetz vom 19—22. Juli 1791, Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791, Gesetz vom 16—24. August 1790.

wendigkeit des gemeinsamen Schutzes im Interesse des Handels, des Ackerbaues und der Industrie. Nur das hohe Meer scheidet sich von diesen Gütern, denn nach dem alten Rechtsgrundsatz ist es frei und ein gemeinsames Gut aller Völker. Die Rheden, Häfen und der Theil des Meeres, welcher die Ufer bespült, bleiben unter der Souveränität des Landes, dem der Boden gehört, und sind so Theile des öffentlichen Gutes. Besonders in Betracht des letzteren wirkt die Sicherheit des Staates, der Zolldienst und die Rücksicht auf die Gesundheitszustände des Volkes bestimmend ein. Ich kehre bei der Betrachtung des Polizeisystems auf die Bestimmungen in dieser Hinsicht wieder zurück. Mit dem Meere in vieler Rücksicht gleich stehen die grossen, den Nationen gemeinsamen Ströme. Während der Herrschaft Napoleons, als Frankreich auch das linke Rheinufer besass, war für die Verwaltung des Rheinstromes eine besondere Verwaltungsbehörde, der „Magistrat du Rhin", eingesetzt, nämlich für die Verwaltung der Flussarbeiten, für die Angelegenheiten in Betracht des Stromes mit den benachbarten Ländern und für die Rechtsprechung in Streitsachen [1]). Erst der Friede von Paris 1814 setzte in seinem 5. Artikel das humane Princip fest, dass die Ströme, welche mehrere Staaten mit ihrem schiffbaren Lauf durchschneiden, von da an, wo sie schiffbar sind, frei sind. Dieser Grundsatz wurde ausdrücklich auf den Rheinstrom angewendet. In Betreff der anderen, das französische Land durchschneidenden grossen Ströme, der Schelde, Mosel, Meuse und Rhone, beziehen sich die Bestimmungen der besonderen französischen Gesetzgebung nur auf die Erhaltung der Strombette, der Flussbauten und die Erhebung der Schiffahrtstaxen [2]). Von ganz anderer Bedeutung ist der Besitz der Flüsse und Gewässer, die ganz dem französischen Gebiet angehören, also vollkommen in das Bereich der öffentlichen Domänen fallen. Hier richtete sich frühzeitig schon die Gesetzgebung auf das ganze Gebiet des Wasserlaufes, auf die Quellen und den Ursprung, und die Stromgebiete bis zur Mündung in das Meer oder die freien Flüsse. „Der Wasserlauf setzt sich aus drei Hauptelementen zusammen: Das Bett, d. i. der Boden, in dem das Wasser strömt, das Wasser selbst, als die Materie, die sich stets erneuert, und die Bewegung des Wassers, als einer mehr oder weniger schnellen, mehr oder weniger kräftigen, je nach seinem Gefälle oder der Wassermasse [3])". Die Constituante stellte hier einen allgemeinen Grundsatz für die Verwaltung des Wassers auf. Die Verwaltung hat die Mittel, den freien Lauf des Wassers zu schützen,

1) Decret vom 17. October 1808. Tit. XI.
2) Gérando a. a. O. Bd. III. S. 17 u. ff. No. 4349 u. ff.
3) Gérando a. a. O. Bd. III. S. 30. No. 1035.

aufzusuchen und anzuzeigen, sie hat den gesammten Wasserlauf so sehr als möglich zum allgemeinen Nutzen nach den Grundsätzen der Bewässerung zu dirigiren [1]). Die Verwaltungsbehörden haben daher die Erhaltung der Flüsse und die Leitung und Erhaltung der Canäle [2]). Ausdrücklich bezeichnen daher auch die Gesetze früherer Zeit und der Revolution diese als Gegenstände der öffentlichen Domänen [3]). Mit ihnen gehört zu diesem alles, was in der Abhängigkeit derselben ist, Brücken, Flusswege, Schleusen, Dämme u. dergl. Auch die Gräben, Teiche und Becken, welche ihr Wasser aus den Flüssen der öffentlichen Domänen bekommen, und durch die man zu allen Zeiten in das Flussgebiet eindringen kann, gehören dazu und ihre Erhaltung ist gleichfalls eine Last des Staates. Inseln, Landzungen und Anschwemmungen, die sich in den Flussbetten bilden, fallen an das öffentliche Eigenthum, wenn nicht entgegenstehende Rechtstitel geltend gemacht werden können und wenn sie nicht an einem Privatbesitz anhängen [4]).

Auflösung der Feudalrechte. Das octroi de navigation.

Alle Rechte, welche aus dem Feudalregiment stammten, alle Einnahmen, die aus diesen öffentlichen Gütern von den Seigneurs erhoben wurden, hatte die Constituante abgeschafft, und zumeist ohne Entschädigung. Erst Napoleon hat in dem octroi de navigation aus dem Verkehrsmittel eine Einnahmequelle wieder geschaffen, jedoch mit der Bestimmung der Zuweisung der Einnahme für die Erhaltung und Verwaltung der Gegenstände, die sie schaffen [5]). Jedermann hat das freie Recht des Gebrauchs der fluss- und schiffbaren Gewässer, ohne dem allgemeinen Recht damit Eintrag zu thun. Die Centraladministrationen und, nach dem Directorium die Préfets, haben darüber zu wachen [6]). Künstliche Wasserbauten, Anlagen von Schifffahrtscanälen werden wie schiffbare Flüsse betrachtet, nur ist auch ihre Anlage und Eröffnung von der Bewilligung der Verwaltung abhängig [7]). Ich habe schon darauf hingewiesen, dass die Revolution mitten unter den politischen Stürmen, und besonders Napoleon, bedeutende Schöpfungen ins Leben rief. Die Constituante befahl die lange vernachlässigten

1) Instruction vom 12—20. August 1790. Chap. VI.

2) Gesetz vom 22. December 1789 und 8. Januar 1790.

3) Gesetz vom 22. November bis 1. December 1790, 28 September bis 6. October 1791 und Gérando a. a. O. Bd. III. S. 34. No. 4393.

4) Arrêté vom 21. December 1802 (30. Frimaire an XI.), Code civile Art. 560 und 556.

5) Gesetz vom 15—28. März 1790. Tit. II. Art. 13, Gesetz vom 18. März 1802 (30. Floréal an X.).

6) Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791. Tit. I. Sect. I. Art. 9, Arrêté vom 19. Ventôse an VI.

7) Gesetz vom 17. März 1802 (29. Floréal an X.), Arrêté vom 21. December 1802 (30. Frimaire an XI.).

Arbeiten des Canals von Charleroi unter Leitung der Administration der Saone und Loire wieder aufzunehmen und warf für das Jahr 1790 eine Summe von 600,000 Francs dafür aus [1]). Sie forderte dann alle Administrationen auf, Berichte und Vorschläge über die nöthigen Ufer- und Schleusenbauten einzusenden, bewilligte die Kosten eines Canals zwischen Cambrais und Manières und eröffnete die Arbeiten zu den Canälen bei La Vilette und La Chapelle und durch das Thal von Montmorency. Sie bewilligte endlich zur Verbesserung der gesammten Kunstflussschifffahrt 5,760,000 Francs, welche, auf die einzelnen Departements vertheilt, von den Verwaltungen verwendet werden sollten [2]). Auch die Législative schritt hier thätig weiter [3]), um die Wasserfälle der Rhone bei Pont de Lucy und das ganze Stromgebiet dieses Flusses zu reguliren. Die Revolutionsstürme unterbrachen nur häufig die begonnenen Arbeiten. Napoleon nahm die angefangenen Projecte wieder auf und führte sie grösstentheils auch durch. Aber auch die Anlage einfacher Bewässerungsgräben bedarf der Autorisation durch das Gouvernement. Einzelne Canäle wurden theils durch ihre Wichtigkeit, theils ihrer besonderen Lage nach unter besondere Verwaltung gestellt [4]). Alle Häfen in Flüssen oder im Meere sind Theile der öffentlichen Domänen und die Verwaltungsbehörden entscheiden über ihre Anlagen, Veränderungen, die Zahl derselben und ihre Erhaltung. Desgleichen alle Brücken und Uebergänge, welche, je nachdem sie Heerstrassen und Wege verbinden, zur grande oder petite voirie gehören [5]). Die Eintheilung der einzelnen Flüsse in Bassins für die Erhebung der Schifffahrtsgelder und Taxen stand auch mit der gesammten Verwaltung der öffentlichen Domänen in Verbindung. Die in den einzelnen Bassins angestellten Ingenieure hatten die Bauten zu prüfen und zu veranlassen. Die Préfets der betreffenden Departements hatten das Recht der Autorisation und Inspection [6]).

Die Häfen und Hafenbauten.

Privatrechte.

Alles fliessende Wasser, welches nicht zu den öffentlichen Domänen gezählt werden kann, gehört dem jeweiligen Besitzer des Bodens, auf dem es fliesst, und die Bestimmungen des Eigenthums- und Besitzrechtes finden natürlich darauf ausschliessliche Anwendung. Dennoch können auch sie, in Betreff der Industrie und Agricultur, aus Gesundheits-

---

1) Decret vom 10. Mai 1790.

2) Decret vom 3—18. Juli 1790, Decret vom 9. November 1790, Decret vom 9. October 1791.

3) Decret vom 3—20. und 6—17. September 1792.

4) Arrêté vom 13. Nivôse an V., Decret vom 22. December 1811, Gérando a. a. O. Bd. III. S. 48 u. ff.

5) Gesetz vom 19. Floréal an X.

6) Arrêté vom 28. Mai 1803 (8. Prairial an XI.).

rücksichten die verwaltende Thätigkeit in Anspruch nehmen, doch wird diese hier nur ermuthigend sein können [1]). Die Privatrechte des Einen werden der freien Verwendung des Andern in dieser Richtung manchen Zwang und Einschränkung auferlegen. Streitigkeiten in dieser Richtung werden den Gerichten überwiesen werden müssen, doch jene über die Anwendung der Verwaltungsmaassregeln gehören der Administrativjustiz [2]). Die Verletzungen der Gesetze werden von den Maires, Ingenieurs, Polizeicommissaren und der Gensdarmerie festgestellt und verfolgt, der Sousprefet kann augenblicklich die Einstellung einer schädlichen Unternehmung und Herstellung des verursachten Schadens fordern und durchsetzen. Von seiner Entscheidung ist stets ein Recours an den Präfecturrath zulässig [3]). Die ganze Gesetzgebung und die sie beherrschenden Grundsätze sind heute noch giltig. Die Julimonarchie hat sie nur weiter ausgebildet und vollendet.

Die Staatseinnahmen und ihre Verwaltung.

Die directen Steuern.

Die Politik des Staates im Steuerwesen.

In der Einleitung zu diesem Abschnitte habe ich darauf hingewiesen, dass der alte französische Staat in der ganzen Masse seiner Staatseinnahmen und der Verwaltung derselben keinen festen Grundgedanken anerkannte, als den, dass die arbeitende Klasse des Volkes die Lasten des Staates zu tragen habe. Daher die Willkürlichkeiten des absoluten Régimes, die Ungleichheiten der Steuern gegenüber dem einzelnen Bürger und den einzelnen Landestheilen, daher der Hass und ohne Zweifel „ein Grund, der mächtig zur Revolution reizen konnte [4])". Die hervorragendste Einnahmsquelle des Staates war immer das Gut, dessen Werth und Einkommen zumeist sichtbar war, der Grund und Boden. Bei den alten Bewohnern Frankreichs bildete die Grundsteuer seit den frühesten Zeiten eine feste Einnahmesumme und erscheint ihrem Princip nach lastend auf dem Einkommen des Grundeigenthums unter den verschiedensten Namen als ein Procentabzug desselben [5]). Sie war ein Zwanzigstel (Vingtième), ein Zehntel (Dixième), ein

1) Code civile Art. 563, Gesetz vom 22. December 1789 bis 1. Januar 1790.

2) Code civile Art. 640, 644 und 645, Gesetz vom 4. Mai 1803 (14. Floréal an XI.).

3) Decret vom 29. Floréal an X.

4) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 329.

5) Esquirou de Parieu: Histoire des impôts généraux sur la propriété et es revenues. Paris 1856. Chap. I.—VIII.

Fünftel, oft ein Drittel des Ertrages. Seit den englisch-französischen Kriegen sind diese Grundsteuern dauernd in ihrer Art, doch ändern sie sich willkürlich in ihrem Maass und dehnen sich mit der Zeit über den gesammten Grundbesitz aus. Colbert versuchte es zuerst in der Anlage der Bodenvermessung, der Catastrirung, eine Basis der Gerechtigkeit zu finden, und seinen Bemühungen gelang es auch, wenigstens in den mittägigen Provinzen, dieselbe einzuführen [1]). Vauban bemühte sich gleichfalls, in die Fondssteuer, wie er die taille réelle, die Grundsteuer, nannte, eine systematische Ordnung zu bringen. Aber es war vergebens, Gleichheit und Gerechtigkeit erzeugen zu wollen „in Mitte einer Gesellschaft, von Privilegien und Ungleichheiten zerstört, in der die Idee des gemeinen Rechts so schwach war, als jene des bon plaisir stark [2])". Die einzelnen Stände wussten sich der gleichen Vertheilung zu entziehen und selbst ganze Provinzen unterhandelten, um sich auf irgend eine Weise von der Steuer frei zu halten oder sie wenigstens zum Theil von sich abzuwälzen. Noch Ludwig XVI. klagt, als er vergebens bemüht war, die verschiedenen Grundlasten durch eine feste Grundsteuer zu ersetzen, dass die Provinzen zum Staatshaushalt immer nur so weit beisteuern, als es ihnen nöthig erscheint. Alle Anstrengungen, die man machte, scheiterten an der Gesellschaftsordnung und ihren Privilegien, dem Mangel klarer Einsicht und vor allen der nöthigen Kraft zur Reform.

Die Physiocraten und die Steuerreform.

Die grösste Bewegung auf diesem Gebiete hatte die Schule der Physiocraten erzeugt. In ihrem Grundsatz, dass die Urproduction allein die Masse der Güter vermehre, gelangte sie für die Staatswirthschaft zu dem Satz, dass alle Staatslasten auch auf den allein producirenden Grund und Boden gewälzt werden können. Und gerade diese Schule zählte auch in der Constituante ein grosses Heer von Schülern, die unter Führung Dupont de Némours, wenn sie auch nicht mit der starren Durchführung der Lehren Quaisnay's siegten, doch Veranlassung gaben zur ernsten Prüfung des Gegenstandes. Viele Stimmen erhoben sich gegen die Idee, auf einen Gegenstand die ganze Steuerlast zu legen. Die Cahiers selbst, obgleich gerade in Betreff ihrer Forderungen im Steuerwesen meist sehr unklar, widersprechend und wenig aufgeklärt, befangen von provinziellen Bedürfnissen und Abneigungen, fordern doch eine Verschiedenheit der Steuern und trennen selbst in dem Begriff der directen Steuern wieder die verschiedenen Quellen, aus denen der Staatsschatz gerecht und gemässigt seine Nahrung ziehen soll. Necker verdammt am schärfsten den Gedanken einer ein-

1) Gervaise: Traité des contributions directes en France. Bd. I. S. 255.
2) Esquirou de Parieu a. a. O. S. 272.

zigen Steuer. Er prüft die Staatseinnahmen und den Werth der Grundsteuer, stellt den der anderen Steuern derselben gegenüber und frägt dann, welche Summe noch nöthig ist, auf den Grund und Boden zu legen, um mit einer Steuer den Staat zu decken [1]). Da ergiebt sich, dass alle am Grund lastenden Steuern 190 Millionen betragen. Die übrigen Steuern bringen noch eine Summe von 367,500,000 ein, welche also eine mehr als doppelt so starke Steuer noch nöthig machen würden, als jene ist, die bereits auf dem Grundbesitz laste. Nun räth er wohl, einige Steuern, wie die so verhassten Arten der Consumtionssteuern oder indirecten Steuern der Aides und gabelles, auf die Grundsteuer zu schlagen. Aber nach der scharfen Trennung des Wesens dieser verschiedenen Steuern — denn, sagt er, die Productionssteuern sind eine begehrte Vorwegnahme vom Eigenthum, die Consumtionssteuern aber sind eine gebotene Beschränkung in den Ausgaben — nach dieser Trennung zeigt er, dass gerade in der wesentlichen Verschiedenheit der Steuern die Sicherheit der Staatseinnahmen ruhe, welche gefährdet und von dem jeweiligen Erfolg der Ernte abhängig würde, wenn sie nur in einer einzigen und zwar nur in einer Grundsteuer gesucht werden würde. Zumeist aber widerstrebt eine einzige Steuer der Gerechtigkeit, denn sie belastet nur eine Zahl der Bürger und belastet sie ungerecht.

Die Revolution und die Reformen der directen Steuern.

Dennoch blieben die Vorstellungen der Physiocraten noch so weit herrschend, dass sie in der Gesetzgebung der Revolution sich vollkommen einbürgern konnten. Wie überall, begann die Constituante mit der Abschaffung des Bestehenden. In einer langen Reihe von Gesetzen löste sie das ganze System der alten Consumtionssteuer auf und schaffte dieselben ab und behielt am Ende nur noch nominell die Scheidung der Steuern in directe und indirecte bei. Ihre maassgebende Eintheilung war die in die Abgaben von dem Einkommen des beweglichen und unbeweglichen Vermögens und die Capitalauflagen [2]). Die ersten trennten sich in die Grundsteuer, die von dem reinen Einkommen des unbeweglichen Vermögens abgegeben [3]), in die Mobiliarsteuer, welche von dem nach der Wohnungsmiethe geschätzten Einkommen einer Person gefordert, und die Patentsteuer, welche, gleichfalls nach dem Miethswerthe berechnet, von der Arbeit und ihrem Ertrage genommen wird [4]). Zu den Capitalsteuern rechnete sie das Enregistrement und die Duane an den Grenzen des Reichs [5]).

1) Necker: De l'administration des finances de la France. Bd. I. S. 164.

2) Adresse à la nation du 24. Juin 1791.

3) Decret vom 23. November bis 1. December 1790.

4) Decret vom 13. Januar 1791, Decret vom 2. März 1791.

5) Decret vom 5. December 1790 bis 7. Februar 1791, Decret vom 1. December 1790 bis 28. Juli 1791.

Jede dieser einzelnen Steuern hat nach ihrer Art und ihrer Verwaltung eine Geschichte, welche als ihr endliches Resultat in der Revolution die Principe darstellt, die heute in Frankreich herrschen. Nur die ersten Steuern, die directen Steuern im engsten Sinne, will ich zuerst in ihrer Geschichte während der Revolution betrachten.

Die Grundsteuer und ihre Geschichte.

Das ancien Régime hatte ausser der Grundsteuer, den tailles réelles, die Steuern nach der Qualität der Personen umgelegt, um die Verpflichtungen derselben gegenüber dem Staat zu bestimmen. Mit der Revolution und ihren obersten Grundsätzen, der Freiheit und Gleichheit, musste man sich augenblicklich von diesem Princip abkehren, und man fand das neue in dem Grundsatz der Schätzung der Güter und des Besitzes nach ihrem Werthe, unbekümmert um die Besitzer und ihre Qualität. Die Grundsteuer wird umgelegt, sagt das erste Gesetz, nach verhältnissmässiger Gleichheit auf allem Grundeigenthum nach seinem steuerbaren reinen Ertrage [1]). Um aber diese Umlage nun machen zu können, musste man eben den Grundreichthum Frankreichs genau kennen. Das aber war nicht der Fall. Die Constituante schätzte den Ertrag auf 1200 Millionen und setzte darnach die Grundsteuer auf 240 Millionen fest [2]). Sie vertheilte dann auf die einzelnen Departements verhältnissmässig nach der alten taille réelle diese Summe, ohne eine Gewissheit zu haben, dass diese gerecht und wahr sei. So hatte man jetzt plötzlich einen neuen Namen für eine alte Ungleichheit und repräsentirte trotz der neuen gleichen Landeseintheilung in dem Steuersystem die alten Provinzen und deren Theile. Gerade diese erhaltene Täuschung machte in der Folge selbst die Grundsteuer verhasst und drückend [3]). Freilich war die Constituante bemüht, wenigstens annähernd der Gerechtigkeit Ausdruck zu geben. Das Reineinkommen, erklärte das Gesetz, ist jenes, welches nach Abzug aller Kosten übrig bleibt. Darnach nun soll im Vergleich mit der steuerbaren Rente der stets vorhergegangenen Jahre die Steuerauflage bemessen werden. Dafür sollen die Municipalitäten von ihrem Grundgebiet Tabellen entwerfen, die nach Sections eingetheilt werden und zu deren Anlage die Municipalräthe mehrere Gemeindebürger zuziehen. Die Eigenthümer und Pächter sollen selbst ihr Eigenthum beschreiben, widrigenfalls die Gemeindebeamten die Steuerrollen ergänzen. Die verschiedenen Gegenstände des Grundeigenthums wurden verschieden beschrieben und im Gesetz für die Grundsteuer auch verschieden angesetzt. Die Häuser, ausser den Städten und vom Eigen-

1) Gesetz vom 23. November bis 1. December 1790. Tit. I. Art. 1.
2) Decret vom 23. November 1790.
3) Gervaise a. a. O. Bd. I. S. 208 u. ff.

thümer bewohnt, werden als gewöhnliches Grundeigenthum geschätzt; die Schätzung aber stieg mit den Stockwerken. Das Terrain wird immer zum Besten des Grundes gezählt. Fabriken und Geschäftshäuser werden nach ihrem Miethswerth geschätzt, Minen nach dem Werth der Oberfläche, die sie unterhöhlen, Schlagwälder nach dem Ertrag ihrer Fällung, alle anderen Waldungen nach dem Werth des gesammten Waldstandes eines Cantons. Befreit von der Grundsteuer bleiben Sümpfe und wüstes Land, doch nichtcultivirtes Land soll wie das beste der Commune besteuert werden. Die Steuerlast erst urbar gemachter Landstrecken kann 25 Jahre lang nicht erhöht werden, der mit Wald bepflanzten 30 Jahre lang. So hatte die Constituante wohl einen Massen- und Parzellarcataster angebahnt, aber die weitere Entwickelung desselben, ja nur die Durchführung dieser ersten Anfänge machte die Revolution ganz unmöglich. Uebrigens täuschte sich die Constituante auch nicht über die Wichtigkeit dieser Art der Grundsteuerumlage. „Jedesmal," sagte der Berichterstatter des Finanzgesetzes von 1791 [1]), „jedesmal, wenn die Umlage einer Steuer von der Erklärung der Steuerpflichtigen abhängt, wird sie von den guten Bürgern gewissenhaft gezahlt, aber es giebt auch andere, die sich nicht scheuen, derselben durch falsche Erklärungen sich zu entziehen ... Von der anderen Seite aber, wenn die Vertheilung der Willkür eines Einzelnen oder Mehrerer übergeben ist, setzt man die Steuerpflichtigen einem beständigen Krieg aus und lässt ihnen kein Mittel, Gerechtigkeit zu erlangen. Sie werden wohl immer reclamiren können, aber ihre Reclamation wird keine Frucht haben, und nie werden sie dieselbe mit Erfolg geltend machen können gegen einen Steuervertheiler, der, um seine Ungerechtigkeit zu unterstützen, nur nöthig hat, an seine Meinung zu appelliren und verweigern kann, die Grundlage der Vertheilung zu erörtern, auf der man ihm eben Ungerechtigkeiten vorwirft." Dennoch stellt die Constituante schon den Grundsatz der freien Beschwerde gegen die Steuerumlage auf, ebenso die Freiheit, Steuerermässigungen und Veränderungen fordern zu können [2]). Diese ganze Gesetzgebung anerkannte auch der Convent. Nur führte er eine neue Steuer als Grundsteuer ein, die sogenannte Rentensteuer. Die Constituante verwarf ausdrücklich, als dem öffentlichen Interesse und dem Staatscredit entgegen, die Besteuerung dieses Vermögens [3]), der Convent aber stellte die lebenslänglichen Renten dem Grundbesitz gleich und unterwarf, diesem gleich, die Hälfte derselben denselben

Die Rentensteuer als Grundsteuer.

1) Fermon in der Sitzung der A. C. vom 19. October 1790.
2) Decret vom 28. August 1791.
3) Decret vom 4. December 1790.

Lasten [1]). Das Directorium mit seiner ausgleichenden Thätigkeit kehrte zuerst ganz auf die Grundsätze der Constituante zurück, nur konnte es bei dem allgemeinen Geldmangel die einst befohlene Zahlung der Grundsteuer in Gold nicht aufrecht erhalten. Es forderte dieselbe zuerst zur Hälfte in Assignaten, zur anderen Hälfte in Naturproducten. An die Stelle der Assignaten traten später die Mandate. Aber weder in der einen, noch in der anderen Form war es in der bewegten Zeit möglich, eine strenge Zahlung der Steuer durchzusetzen [2]). Die Hauptgründe waren die schlechte und unsichere Vertheilung und Ausschreibung der Steuer. Wieder regte das Directorium die Anlage eines Catasters an. In dem Steuergesetz des Jahres VII. [3]) versuchte es die Bestimmung der Constitution vom Jahre III., dass alle Jahre die Grundsteuer neu auszuschreiben und umzulegen sei, strenge durchzuführen. Das Grundeigenthum sollte abgetheilt, verzeichnet und nach seinem Reineinkommen beschrieben werden. Dieses soll nach dem Ertrage der vorhergehenden Jahre bemessen werden, jenes der Häuser nach den Miethen der letztvergangenen Jahre. Das Corps législatif besorgt die Vertheilung der Steuersumme nach Departements, diese nehmen sie vor nach Cantonen, welche die Umlage auch auf die Gemeinden vermitteln, die wieder die einzelnen Besitzer einschätzen. Von unten nach oben soll Nachricht über die Umlage der Steuerrolle gegeben und dieselbe von der stets höheren Behörde bestätigt werden. In diese Rollen sollen zugleich alle Mutationen eingetragen werden, widrigenfalls der alte Eigenthümer verhaftet bleibt. Eine Veränderung der Werthschätzung in den Rollen kann nur mit Genehmigung der Centraladministration geschehen. Dabei können die Steuervertheiler Kunstverständige für die Werthschätzung und die Aenderungen zuziehen. Die steuerbare Revenue wird nach einem Zeitraum von 15 Jahren bemessen, wobei das reichste und ärmste Jahr ausgeschieden bleiben. Für die Art der Schätzung anerkannte dieses Gesetz die Grundsätze der Constituante. Häuser wurden nach den Stockwerken, Teiche nach dem Ertrag ihrer Fischerei etc. geschätzt. Die Schuldner haben ihre Schulden zu erklären, um damit die Steuerlast auf die Gläubiger zu wälzen. In dieser Art der Rollenbildung der Grundsteuer liegen aber all die Uebelstände, welche heute noch die Catastrirung so schwierig machen. Napoleon befahl die Anlage eines allgemeinen Catasters, aber gerade so, wie jenes Gesetz des Directoriums, auf Grund der Abmessung und Abschätzung der einzelnen

Napoleon und die Grundsteuerreform. Der Cataster.

1) Decret vom 12. Mai 1794 (23. Floréal an II.).

2) Decret vom 20. Juli 1795 (2. Thermidor an III.), Decret vom 9. Juli 1796 (21. Messidor an IV.), Rammel a. a. O. S. 36.

3) Decret vom 23. November 1798 (3. Frimaire an VII.).

Parzellen. Immer will man mit der blossen Raumbeschreibung auch eine Werthbeschreibung vereinen, und gerade in letzterer Richtung wird jeder Zeitabschnitt, jede Culturveränderung neue Verschiedenheiten erzeugen. Es war natürlich, dass man nie mit den Arbeiten zu Ende kam. An 35,000 Steuerrollen für das Jahr VII. waren im Jahre VIII. noch unvollendet, und doch waren fast 5000 Commissaire damit beschäftigt und verursachten mehr als 5 Millionen Ausgaben [1]). „Euer Steuersystem ist das schlechteste von Europa und hat es dahin gebracht, dass es weder ein Eigenthum, noch eine bürgerliche Freiheit giebt, denn diese hängt von der Sicherheit jenes ab. Es giebt kein Land, wo man alle Jahre die Steuerrollen ändern kann. Wenn ich ein Grundstück kaufe, weiss ich nie, was ich eigentlich mache.“ So critisirte Napoleon vor dem Staatsrath die Wirthschaft [2]) und war doch, ausser dem Geist der Strenge und Ordnung, den er brachte, nicht im Stande, ein neues System zu schaffen. Das Catastergesetz vom 15. September 1807 ruht wesentlich auf den alten Ideen der Revolution eines Raum- und Werthmaasses [3]).

Die Thür- und Fenstersteuer.

Zwischen der Grundsteuer und der Personalsteuer steht die Thür- und Fenstersteuer. Das Directorium hatte sie in seiner Finanznoth geschaffen und, zuerst als eine vorübergehende Steuer eingeführt, wurde sie bald dauernd [4]). Für den Staatsschatz ist sie eine auf dem Eigenthum lastende Steuer, für die Art ihrer Erhebung aber trifft sie den, der den zeitigen Nutzen desselben hat. Das Gesetz hat somit die Besitz- und Eigenthumsverhältnisse ebenso, wie die wandelbare Thatsache der Bewohnung und Nutzniessung im Auge gehabt und täuscht eigentlich blos den Steuerzahler, indem sie eine zweite Gebäudesteuer dauernd schafft, nur unter anderem Namen. Es existirt somit eine Gebäudesteuer in der Grundsteuer und eine Gebäudesteuer in der Thür- und Fenstersteuer als Miethsteuer. Jene zahlt der Eigenthümer, diese der Miether. Diese ist nichts anderes, als jene, trägt aber den Schein einer leichter zu rechtfertigenden Luxussteuer. Die Steuer wurde auf alle Thüren und Fenster gelegt, welche nach den Strassen, Höfen und Gärten gerichtet waren, und wurde in ihrer Höhe nach der Einwohnerzahl der Stadt und Gemeinde bemessen. Es war also eine Steuer auf Licht und Luft, und eben in dieser Art ihrer Umlage eine Luxussteuer. Ausgenommen davon waren die Oeffnungen jeder

---

1) Administration des finances de la république Française années VIII., IX. et X. Bd. I. S. 5.

2) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 197.

3) Hock a. a. O. S. 140. Gérando a. a. O. Bd. III. S. 255 u. ff. No. 1334 u. ff.

4) Gesetz vom 24. November 1798 (4. Frimaire an VII.).

Art bei Geschäftslocalen und bei öffentlichen Gebäuden. Die Municipalitäten hatten die Beschreibungen vorzunehmen und die Steuerrollen anzulegen. Man nennt diese Steuer, besonders auch mit der Grund- und Personalsteuer, Umlagssteuern (impôts de répartition) wegen der von kleineren zu grösseren Complexen absteigenden Unterabtheilungen der ausgeschriebenen Steuersummen [1]).

Die Mobiliar- und Personalsteuern.

Die dritte Art der directen Steuern sind die Personal- und Mobiliarsteuern. Die Personalsteuer ist der alte census capitis. Sie war zuerst von der Mobiliarsteuer getrennt und wurde in der Finanznoth des Convents geradezu als eine auf allen Bewohnern des französischen Bodens lastende Kopfsteuer ausgeschrieben [2]), und ist selbst, wie sie heute besteht, vereint mit der Mobiliarsteuer ein rein revolutionäres Product. Sie ist ungerecht und wird trotz des Princips der allgemeinen Gleichheit, das man besonders bei ihr zur Geltung bringen will, nie gleich sein können. Ja diese Gleichheit war es, die sogar vor der Revolution zu dem Vorschlag Veranlassung gab, alle Steuern in eine Personalsteuer umzuwandeln. Necker zeigt auch in dieser Richtung die Gefährlichkeit, Ungerechtigkeit und Unmöglichkeit dieses Beginnens [3]). Der Convent bestimmte nun, dass jede Person in Frankreich, die ein Einkommen hat und politische Rechte geniesst, gleichgiltig, ob fremd oder eingeboren, eine Kopfsteuer von 5 Livres pro Jahr zahlen solle. Nur die Arbeiter, deren Lohn blos 30 Sous beträgt, sollten davon ausgenommen bleiben. Männer und Frauen über 30 Jahre alt und ledig sollten ein Viertel aller ihrer persönlichen Steuern und Aufwandsabgaben mehr zahlen als Kopfsteuer. Die eigentliche Mobiliarsteuer, als eine Abgabe von dem beweglichen Vermögen, wurde durch die Constituante eingeführt [4]). Sie nannte so eine doppelte Steuer, eine, welche von allen Einwohnern zu tragen, und eine, welche nach dem beweglichen Vermögen zu leisten, also von Besitzenden zu tragen war. Diese ist eine Aufwandssteuer und wird demgemäss nach der Zahl der Aufwandsgegenstände, wie Diener, Pferde, Wagen u. dergl., bemessen, jene, wenig von dieser in der Art verschieden, wird nach den Einnahmen bemessen und die Höhe derselben nach einem äusseren sichtbaren Werth bestimmt, nach der Miethe. Nach der Höhe derselben bemisst das Gesetz auch das Maass der Auflage, denn es nimmt an, dass die Miethe ein sicherer Beweis des Vermögens ist. Das Steuergesetz des Jahres 1791 setzt fest, dass das Mobiliareinkommen in Frankreich

---

1) Gesetz vom 13. Floréal an X. und 21. April 1832.
2) Decret vom 25. Juli 1795 (7. Thermidor an III.).
3) Necker a. a. O. Bd. I. S. 192.
4) Decret vom 13. Januar bis 18. Februar 1791.

200 Millionen betrage und setzt darnach die Steuer mit 60 Millionen an. Die Summe wurde auf die Departements vertheilt, von diesen auf die Municipalitäten und einzelnen Steuerpflichtigen. Die Steuer hat sich in gleicher Form heute noch erhalten. Ihre Ungerechtigkeiten sind dieselben, die Möglichkeit der Unterschleife ist nicht vermindert. Sie wird in ihrer Gesammthöhe stets nach der Summe des vorangegangenen Jahres bemessen. Während der Revolution 1848 kam man darauf, diese Steuer progressiv zu machen, die Reicheren stets höher zu besteuern, und selbst ausgezeichnete Oeconomen verkannten die Möglichkeit der unbeschränktesten Willkür, der man dadurch Raum giebt. Die folgende Zeit aber führte die alte Ordnung wieder zurück. Der Convent dehnte diese Art der Steuer noch über die verschiedensten Gegenstände aus, die Zeichen des Vermögens abgeben, auf Dienstboten, Sänften und Luxuswagen. Alle diese Steuern wurden später abgeschafft [1]) und haben auch nie einen besonderen Ertrag geliefert, ganz abgesehen von der Gehässigkeit, die sie durch das Eindringen und Auskundschaften der Privatverhältnisse nach sich ziehen mussten, und der Erscheinung, dass die meisten dieser Steuern doch immer am drückendsten auf den arbeitenden Klassen lasten.

Die Patentsteuer.

Die Patentsteuer oder Erwerbsteuer, als die vierte Art der directen Steuern, habe ich zum grossen Theil in ihrem Charakter schon bei der Betrachtung der Gewerbefreiheit dargestellt. Sie trat an die Stelle der alten maîtrises und vingtièmes der Industrie und der taille personelle, welche ehemals Künstler und Kaufleute bei ihrem Eintritt in eine Gemeinde zahlten [2]). Als sie die Constituante anerkannte und als directe Steuer auf alle Gewerbe und Industrien legte [3]), nannte sie diese Steuer besonders eine contribution de quotité, als nach der Art ihrer Bemessung bezeichnet. Sie wurde nämlich nicht von vornherein bestimmt, sondern in jeder Gemeinde durch die Steuerbeamten in Verbindung mit dem Maire unmittelbar für jeden Gewerbtreibenden beantragt und vom Steuerdirector mit den Directorien festgesetzt. Ihre Höhe wird nach den verschiedensten Elementen bemessen, nach denen man glaubt auf den Ertrag des Gewerbes schliessen zu können. Die zahlreichen Gesetze der Revolution über die Ausschreibung und Umlage dieser Steuer fanden endlich in dem Gesetze des Jahres 1848 ihren Abschluss [4]). Auch dieses ruht auf jenen mühsamen Forschungen der Gewölbe-, Werkstatt- und Magazinmiethen, nach denen die Revo-

1) Decret vom 24. April 1806.
2) Adresse du 24. Juni 1791.
3) Decret vom 22. October 1798.
4) Gesetz vom 25. April 1848.

lution schon in Verbindung mit der Einwohnerzahl die Steuer berechnete. Und trotz der Mühseligkeiten dieser Erhebung ist damit doch für die Gerechtigkeit keine Garantie geschaffen. Denn nie wird man wissen können, ob alle wesentlichen Elemente erfasst, ob unwesentliche nicht zu hoch bemessen worden und, selbst diese Zweifel beseitigt, ist der Umfang aller dieser Elemente noch kein Beweis für den Ertrag eines Gewerbes. Mit Recht folgte in dieser Richtung kein Staat dem französischen Vorbilde.

Die Zuschlagsteuern zu den directen Steuern.

Zu allen directen Steuern werden seit der Revolution noch einzelne Steuern als Zuschlagsteuern beigefügt, die Centimes additionels, deren Ertrag bestimmt ist, die Bedürfnisse der Gemeinden zu decken. Sie werden alle Jahre durch die Gesetzgebung in einem Maximum festgesetzt. Seit der Revolution bildeten diese Anhängsel der Staatssteuern den Umfang der Gemeindevermögensverwaltungen.

Ausserordentliche directe Steuern.

Zu dieser Summe der directen Steuern hat die Zeit Napoleons und der folgenden Regierungen noch unter der Form der directen Steuern einige besondere hinzugefügt, die zu nennen genügt. Dahin gehören die Zinsgelder von Bergwerken und Minen, die Universitätsabgaben, jene des Elementarunterrichtes und Leistungen für die Gemeindewege [1]).

Die Verwaltung der directen Steuern.

Das Verpachtungssystem des ancien Régime.

Mehr noch als in den Sachen mangelte, sowohl während der alten Zeit als jener der Revolution, in dem Verwaltungskörper Frankreichs ein fester und sicherer Staatsgedanke. Der absolute Staat richtete auch diesen nur nach der kurzsichtigsten Nützlichkeit seiner Bedürfnisse ein. Er verpachtete die gesammte Steuermasse und deren Verwaltung an Privatleute, um in der Noth an ihnen und ihrem Vermögen stets einen sicheren Creditgeber zu haben. Er überliess ihnen dafür die Unterthanen zur Schatzung nach allen Mitteln, die sie anwenden konnten. Darum waren sie dem Volke so verhasst und wanderten in grosser Zahl auf das Schaffot. Obgleich nun die Revolution mit dem ganzen System der Verwaltungspacht gebrochen hat, machen sich doch noch Stimmen geltend, es wieder zurückzuführen [2]). Doch mussten diese Bemühungen wohl vergebens sein, trotz der Nützlichkeitsgründe, die man dafür auch anführen konnte, da ihre Nachtheile zu sichtbar vor aller Augen lagen und Frankreich selbst schon während und trotz der Revolution einen so grossartig gegliederten Beamtenorganismus

---

1) Gesetz vom 21. April 1810, Gesetz vom 17. August 1835, Decret vom 17. März bis 17. September 1808, Laferrière a. a. O. S. 235 u. ff.

2) Micond Dumons: Sur les Finances, le Commerce, la Marine et les Colonies 1802. Discours IX.

im ganzen Verwaltungswesen und den einzelnen Theilen geschaffen hatte, dass man nur schwer einige davon wieder ablösen konnte, ohne das Ganze zu brechen.

Die Verwaltung der directen Steuern unter der Constituante.

Die Constituante löste zuerst alle bestehenden Steuerämter, ob zur Privat- oder Staatsverwaltung gehörig, auf und wies sie mit ihren allenfalls noch bestehenden Forderungen an den Staatsschatz, wofür sie eine bestimmte Masse Nationalgüter auswarf [1]). An ihre Stelle trat eine Verwaltung, die sich als eigentliche Verwaltung der directen Steuern nach unten zu verzweigte und als Verwaltung des Staatsschatzes nach oben hin wieder vereinigte und hier die Masse der Geschäfte centralisirte. In erster Richtung vereinigte sich mit der Thätigkeit der besonderen Steuerbeamten die Verwaltung der einzelnen Landestheile, der Departements, Districte und Gemeinden, als beaufsichtigende, controlirende und richtende Behörde. In zweiter Richtung war es der Finanzminister, der die oberste Steuerdirection hatte, an dessen Stelle für kurze Zeit während des Convents die Commission der directen Steuern trat. Die Landeseintheilung war die Basis der Hierarchie der Beamten auch in Steuersachen. In der Gemeinde standen die Steuereinnehmer (Percepteurs), deren Thätigkeit auf die einzelnen Steuerzahler gerichtet war; im District und Departement die höheren Finanzbeamten (Réceveurs), welche mit der Einnahme der aus den Gemeinden fliessenden Steuersummen die Verrechnung der Gemeindesteuerbeamten und die Controlirung übten und ihre eigene Thätigkeit selbst wieder den Beamten des Staatsschatzes vermittelten. Zuerst hatte die Constituante auch in diesen Beamtenkreisen das Wahlsystem eingeführt, jedoch wegen des Grundsatzes der Verantwortlichkeit und Haftung derselben, deren Wahl den Administrationen übergeben, welche, im Fall sie einer Nachlässigkeit in der Wahl derselben beschuldigt werden konnten, persönlich und solidarisch in die Haftung eintraten. Dem entsprechend hatten die Directorien der Districte und Departements auch das Recht, alle Monate Rechnung von den Steuereinnehmern zn fordern, den Kassenbestand prüfen zu können, ebenso wie die Municipalitäten eine Prüfung der Steuerrollen zu jeder Zeit vorzunehmen berechtigt waren und von allen Rückständen der Steuerzahler Rechenschaft fordern konnten [2]). Um den Geschäftsgang nicht zu trennen, bestimmte das Gesetz, dass alle directen Steuern von den nämlichen Beamten verwaltet werden sollten [3]). Erst das Directorium führte zur Centralisirung der Geschäfte für jedes Departement eine

1) Decret vom 11. November 1790.
2) Decret vom 12. September 1790.
3) Decret vom 26. September bis 2. October 1791.

besondere „Agence de contributions directes“ ein, bestehend aus einem Commissar der Executivgewalt, einem Steuerinspector und Préposé der Steuereinnahmen, unter unmittelbarer Leitung des Finanzministers. Die Préposés hatten die einzelnen Summen der Gemeindesteuer in die gemeinsamen Departementskassen zu leiten und hafteten den Departementssteuereinnehmern, da diese für sie wieder verantwortlich waren. Die Inspectoren hatten die Ueberwachung dieses Dienstes, Prüfung und Sicherstellung der Rechnungen, die Commissäre jene der Steuerrollen und der Generalrechnungslegung. Die Ernennung dieser Beamten behielt sich das Directorium selbst vor [1]). Da seit der Constituante der Grundsatz geltend wurde, dass die directen Steuern in zwölf monatlichen Raten zu zahlen seien, so wurde nach der Masse einer monatlichen Steuersumme die Cautionsleistung der einzelnen Beamten bemessen. Sie wurde von dem Directorium in liegenden Gütern gefordert [2]), aber von Napoleon in Metallleistungen umgewandelt. Die so gebildeten Fonds wurden in besonderen Kassen des Staatsschatzes verwahrt und zuerst mit 10 Procent verzinst [3]). Die gesammte Cautionssumme war zur Verwendung des Gouvernements gestellt und der Amortisationskasse zur Tilgung überwiesen [4]). Die Ernennung aller Steuerbeamten ging unter dem Consulat auf Napoleon über, und erst jetzt entwickelte sich die centralisirte Steuermaschine, welche unter den Stürmen der Revolution dauernd gestört und in ihrer festen Form immer wieder aufgelöst worden. In jedem Departement wurde ein Generalsteuereinnehmer eingesetzt, in jedem Arrondissement ein ihm untergeordneter besonderer Steuereinnehmer. Die Inspection und Prüfung der Kassen leiteten besondere Generalinspectoren, welche direct mit dem Finanzminister verkehrten [5]). Die Agentur der directen Steuern wurde wieder aufgelöst und an ihre Stelle trat für jedes Departement eine „Direction de recouvrement des impositions directes“, bestehend aus einem Director, einem Inspector und einer nach der Ausdehnung des Departements bemessenen Zahl von Controleurs, so dass wenigstens 2 für jedes Arrondissement verfügbar waren. Diese Direction hatte jetzt die endgiltige Redaction der Steuerrollen, die Vorarbeiten für die Umlage aller directen Steuern, die Expedition der Steuerausschreibung und Entscheidung der Reclamationen [6]). „Erst mit Hilfe dieser In-

Der Napoleonische Beamtenorganismus.

1) Decret vom 11. November 1797.
2) Decret vom 4. April 1796 (15. Germinal an IV.)
3) Decret vom 27. November 1799 (6. Frimaire an VIII.).
4) Decret vom 25. Februar 1804 (5. Ventôse an XII).
5) Decret vom 19. Fructidor an IX.
6) Decret vom 24. November 1799 (3. Frimaire an VIII.).

stitution," sagt der Finanzminister Napoleon's, „welche, Dank dem seltenen Eifer, der mich unterstützte, in weniger als 6 Wochen allenthalben organisirt war und deren Ausgaben nicht mehr als 3 Millionen kosteten, brachte ich es dahin, noch im Jahre VIII. die 35,000 rückständigen Rollen des Jahres VII., jene des Jahres VIII. und des folgenden Jahres anzulegen und endlich die Steuererhebung am ersten Tag des Jahres IX. zu vollziehen [1])". Jetzt erst hatte man einen Organismus, von dem ein Glied ins andere greifen konnte. Bisher hatte sich durch die Masse der Beamten, die je in ihrem Verwaltungsbezirk frei und selbstständig wirthschafteten, ein permanentes Deficit von 200 Millionen in Betreff der directen Steuern eingeschlichen. Im Jahre IX. noch standen 400 Millionen directe Steuern aus, an deren Einzahlung wegen Mangels an richtiger Steuerausschreibung gar nicht zu denken war. Uebrigens war diese Schöpfung einer Generaldirection keine neue, sondern der alten Direction der Vingtièmes nachgebildet, welche in den Generalitäten zur Erhebung der Grundsteuer errichtet worden. Für die erste Erhebung der Steuern wurden unter Leitung der Generaldirection in jeder Stadt, jedem Dorf und jedem Flecken besondere Steuereinnehmer eingesetzt, welche die Erhebungsrollen führten, für die Steuereinnahme zu den Steuerpflichtigen reisten und in Verbindung mit den Maires die Reclamationen prüften und entschieden [2]). Die Geschäftskreise dieser Steuerbeamten hatte die Constituante schon festgesetzt. Die folgende Zeit passte sie nur dem sich entwickelnden Beamtenkörper an. Sie umfassten die Bildung der Steuerrollen, die eigentliche Steuererhebung, verbunden mit den Steuerverfolgungen und Zwangsmitteln für die Erhebung der Steuern, die Steuererleichterung und die Steuerstreitigkeiten (contentieux). Die Steuerrollen wurden durch die Gemeindebeamten angelegt und umfassten die steuerbaren Gegenstände und steuerpflichtigen Personen. Allgemein galt seit der Constituante, dass die directen Steuern in der Gemeinde gezahlt wurden, in der die steuerbaren Gegenstände lagen, und die Personal- und Patentsteuer in der Gemeinde, in der die steuerpflichtigen Personen sich befanden. Die Steuerrollen wurden alle Jahre durch die Departementsdirectorien zusammengestellt, durch die Préfets bekannt gemacht und in Execution gesetzt [3]). Seit Einführung der Generaldirection wurden die Rollen von den Directoren bestätigt und an die Maires der Communen zur Execution gesendet. Diese hatten am ersten

Die Bildung der Steuerrollen.

1) Gaudin a. a. O. S. 49.

2) Arrêté vom 4. August 1800 (16. Thermidor an VIII.).

3) Gesetz vom 14—18. December 1789, Decret vom 28. Pluviôse an VIII. und 19. Floréal an VIII.

Sonntag nach Empfang der Rollen dieselben anzuschlagen und die Steuerpflichtigen zur Zahlung der ausgeschriebenen Summen anzuweisen. Darnach begann die Thätigkeit der Steuererhebung durch die Percepteurs. Sie erhoben mit der Steuersumme, welche dem Staatsschatz zufiel, zugleich die Zuschlagsteuern für die Localbedürfnisse [1]). Die monatliche Steuersumme wurde nach Erlegung derselben von den Percepteurs quittirt [2]).

Die Privilegien des Staates als Steuergläubiger.

Für die Sicherheit der Steuereinnahmen hatte in Betreff der directen Steuern der Staat besondere Privilegien, welche sich jedoch nur auf die Früchte der Steuergüter, nicht auf diese selbst erstreckten [3]). Bei einer im Interesse des Staatsschatzes vorgenommenen Fruchtpfändung durften jedoch die dem Haushalt und der Wirthschaft nothwendigen Geräthe nicht ergriffen werden [4]). Die Kosten der Steuererhebung und der damit verbundenen Rechtsacte wurden von den Percepteurs an den Sousprefet zur Bestätigung überwiesen. Der Steuererlass war entweder ein vollständiger, oder eine Steuerermässigung. Der erste konnte statthaben, wenn man in einem Gut falsch besteuert war, das man nicht besass, oder über dasselbe Object mehrere Male, oder im Vergleich mit anderen gleichen Steuergegenständen und Personen in einer unverhältnissmässigen Höhe [5]). Eine Steuerermässigung konnte bei Unglücksfällen, unfruchtbaren Jahren, Misswachs u. dergl. gefordert werden. Die Constituante und der Convent entwickelten diese zu einem bis ins Kleinste ausgebildeten System [6]). Die Prüfung der Gründe, auf welche hin eine Steuerermässigung angesucht wurde, geschah ehemals durch die Gemeinderäthe mit einer Aufforderung an alle Bürger, dagegen Einsprache zu erheben und Beweise anzuführen. Der Convent verweigerte überhaupt das Recht der Reclamation allen Personen, denen nach Abzug der Verluste noch eine Revenue von 2000 Livres blieb, und gruppirte nach der Steuersumme, die man zu zahlen verpflichtet war, auch die Höhe der möglichen Ermässigung. Unverheirathete Personen hatten immer nur auf die Hälfte der Ermässigungssumme Anspruch. Das Consulat bestimmte, dass die Reclamationsgesuche an den Sousprefet zu übermitteln seien, der sie

Die Steuerreclamationen und Steuerstreitigkeiten.

1) Arrêté vom 16. Thermidor an VIII. Gesetz vom 13. Januar bis 18. Februar 1791, 14. Thermidor an V., 16. Thermidor an VIII.

2) Gesetz vem 3. November 1798 und 16. Thermidor an VIII.

3) Gesetz vom 13. Januar 1791. Code civil Art. 582—584, 590—598.

4) Gesetz vom 26. September bis 2. October 1791 und Arrêté vom 16. Thermidor an VIII. Arrêté vom 16. Thermidor an VIII.

5) Gesetz vom 2. Messidor an VII. und 24. Floréal an VIII.

6) Gesetz vom 26. September bis 2. October 1791, Decret vom 20. Februar 1793 und Decret vom 24. Floréal an VIII.

mit seinem Gutachten dem Préfet zur Entscheidung übersendet. Eine ganz strenge Processform entwickelte sich in Betreff der gesammten Steuerreclamation, welche jener des Civilverfahrens sehr glich. Sie bezog sich auf die Form der Reclamation, die Instruction derselben, die Quittirung der Kosten und das endliche Urtheil. Wenn bei der Contention Fragen aufgeworfen wurden, die dem Civilrichter zur Entscheidung zustanden, hatte die Administrativjustiz diese erst abzuwarten, wie im Fall, wenn ein steuerbares Eigenthum in einer Person besteuert werden sollte, welche dasselbe gänzlich leugnete, oder wenn eine doppelte Besteuerung desselben Eigenthums vorgenommen wurde über die Frage der Eigenthumsausdehnung. Die Steuervertheiler der Municipaladministration leiteten die Instruction des Streites und konnten über alle Fragen Sachverständige zuziehen und Zeugen vernehmen. Später ging die Instruction des Processes an den Sousprefet. Ganze Gemeinden und Cantone wurden in gleichen Fällen gleich den einzelnen Reclamanten behandelt. Die Administrationen derselben traten dann als Parteien auf und übermittelten die Gesuche direct der Centraladministration [1]). Der Präfecturrath entschied über alle Gesuche, auf welche Steuer sie sich auch beziehen mochten, der Generalconseil des Departements jene der Gemeinden und Cantone [2]). Zum grössten Theil hat sich dieser Organismus bis heute erhalten, im Einzelnen sich entwickelt, doch ohne sich zu ändern. Nur in der Beamtenzahl ist man bemüht, dauernd Veränderungen einzuführen.

Die indirecten Steuern und ihre Verwaltung.

Der Begriff der indirecten Steuern.

Ausgehend von den Quellen und Rechtsgrundsätzen, aus denen die Steuern fliessen und auf denen die Eintheilung derselben beruht und beruhen muss, setze ich bei der Geschichte dieser Steuern voraus, dass ich unter denselben nur jene Gegenstände begreife, welche die Napoleonische Gesetzgebung unter den Droits réunis begriffen wissen wollte, also die Steuern auf Genüsse, wie Taback, Schiesspulver, Getränke und Spielkarten, auf Salz und Zucker aus inländischen Stoffen. Daran schliesst sich die Benutzung eines vom Staat eingeräumten Rechtes, also die Abgaben vom Fuhrwerk, Licenzgebühren für Gewerbe, Brücken- und Wegegelder u. dergl. In dieser Einschränkung stehen den indirecten Steuern des Staats die Octrois der Gemeinden zur Seite. Immer und überall waren die indirecten Steuern den Völkern verhasst, aber immer und überall erkannten die Regierungen gerade

1) Gesetz vom 20. Juni 1799.
2) Gesetz vom 2. Messidor an VII. und 28. Pluviôse an VIII.

in ihnen eine reiche Quelle der Einnahmen. Die Regierungen nämlich vermögen nirgends mehr die Zuflüsse ihrer Einnahmen zu verbergen und der Berechnung zu entziehen, die Völker aber vermögen nirgends mehr das Drückende der Staatslasten zu erkennen, als hier, weil nirgends die Sicherheit der Staatseinnahme mehr Beamteneifer und Sorge erheischt, als eben bei ihnen, und es ist daher immer weniger die Abgabe selbst, als ihre Verwaltung, welche das Volk mit Misstrauen betrachtet. In Frankreich kamen schon seit den ältesten Zeiten indirecte Steuern vor, so die Salzsteuer seit dem dreizehnten Jahrhundert, die Tabacksteuer von dem Augenblick, wo das Bedürfniss nach Taback eine grosse Einnahme versprach [1]), und mit der Einführung dieser Steuern entwickelte sich auch ein Beamtenheer für ihre Verwaltung, das aber einerseits wieder den grössten Theil der Einnahme selbst verzehrte, andererseits durch Willkürlichkeiten und Härte die Gemüther verbitterte. So trug die Salzsteuer im ancien Régime beiläufig 74 Millionen, und 20 Millionen davon kostete die Erhebung. An 27,000 Beamte verwalteten die Droits des aides mit 4700 Beamten für die höhere Ueberwachung [2]). Die directen Steuern endlich lasteten zumeist auf dem Bauer und Bürger; die indirecten Steuern, obgleich bestimmt, nach ihrer Art die gesammte Bevölkerung zu treffen, drückten nach der Art ihrer Vertheilung auch wieder zumeist auf die ärmere Bevölkerung. So war für die Verwaltung der Salzsteuer, der verhasstesten von allen indirecten Steuern, Frankreich nach einer besonderen Geographie in 5 Regionen getheilt und für jede derselben der Preis des Centners Salz festgesetzt, nach welchem die Bevölkerung gezwungen war, das Salz vom Staat nach einem bestimmten Maass pro Kopf zu kaufen. Der Arme war es daher, der, geschätzt nach der Zahl seiner Kinder, eine Steuerlast tragen musste, die mit seinem Verdienst in furchtbarem Widerspruch, mit der Gerechtigkeit ganz unvereinbar war [3]).

Die Reformen der indirecten Steuern. Abschaffung derselben.

Die Cahiers richteten denn auch fast allgemein ihre Wünsche auf eine Reform der indirecten Steuern und verlangten in vielen Fällen geradezu die Abschaffung derselben. Die Constituante, nicht allein weil sie bemüht war, Popularität in der Mitte des Volkes zu erringen, sondern, durchdrungen von den Lehren der physiocratischen Schule, sah ausser dem Grund und Boden gar keine gerechte Quelle der Staatseinnahmen. Ein Chef dieser Schule, Dupont de Némours, wollte selbst die Patentsteuer nicht anerkennen, weil sie nicht auf dem

1) Necker a. a. O. Bd. II. S. 1 u. ff. S. 100 u. ff.
2) Necker a. a. O. Bd. I. S. 194.
3) Gaudin a. a. O. S. 179. No. 1.

Bodenwerth lastete. Damit gelangte man aber zu einer für die Bodencultur unverhältnissmässigen Erhöhung der directen Steuern, und weil man dabei glaubte, die Staatsbedürfnisse alle decken zu können, hob man nach und nach die alten indirecten Abgaben auf, erklärte sie endlich dem Princip nach für ungerecht und schaffte sie alle ab [1]). Es wurde zuerst die Salzsteuer aufgehoben und versuchsweise eine geringe Abgabe für den Salzverbrauch auf ganze Gemeinden und Städte vertheilt. Als sie endlich gänzlich aufgehoben war, bestimmte sogar der Convent ein Maximum des Salzpreises, welches die in ihrem Verkauf ganz freien Händler und Fabrikanten nicht überschreiten durften [2]). Alle Tabacksteuern wurden abgeschafft und der Verkauf im Grossen und Kleinen vollständig frei gelassen, die Privilegien der einzelnen Gemeinden und Städte, eine Steuer bei Einfuhr von Getränken fordern zu können, aufgehoben [3]). Der Taback, der seit 1679 schon als Monopol verwaltet wurde, 1715 für 4 Millionen Livres, 1789 für 32 Millionen Livres verpachtet war, wurde von der Constituante noch bis 1791 als gute Einnahmequelle angesehen, alle Tabacksfabriken für Nationalgut erklärt und zum Besten der Staatskasse verpachtet. Endlich erklärte die Gesetzgebung auch hier Pflanzung, Fabrikation und Verkauf für vollkommen frei, verbot blos die Einführung der fremdländischen Tabacksfabrikate und gestattete nur durch bestimmte Häfen jene von Rohtaback. Erst die Législative legte wieder eine Abgabe auf eingeführte Tabacksarten und Tabacksfabrikate [4]). Das Directorium liess gleichfalls Pflanzung und Handel im Innern des Landes ohne jede Abgabe zu, verbot aber die Einfuhr fremdländischer Tabacksfabrikate und legte auf die Fabrikation eine Abgabe. Für die Ausfuhr derselben gestattete es eine Prämie in der Rückzahlung der geleisteten Fabrikationssteuer [5]). Nur die Fabrikation und den Verkauf von Pulver anerkannte die Constituante selbst im Interesse des Staates noch als ein Monopol, und das Gesetz des Directoriums, welches die Fabrikation und den Verkauf als ein ausschliessliches Recht der Staatsverwaltung bezeichnete, ist heute noch in Kraft [6]). Desgleichen führte das Directorium das von der Constituante abgeschaffte Monopol der Spielkarten wieder ein [7]). Die Sicherheitssteuer für Gold- und

1) Decret vom 27. März 1791.

2) Decret vom 21—30. Mai 1790. Decret vom 27. December 1793.

3) Decret vom 22. December 1790, 2—17. März 1791.

4) Decret vom 14. April 1791, 19. März 1791. Decret vom 20—27. März 1791. Decret vom 5. September 1792.

5) Decret vom 12. November 1798 (22. Brumaire an VII).

6) Adresse de 24. Juin 1791. Gesetz vom 13. Fructidor an V.

7) Decret vom 2. März 1791. Decret vom 7. Vendémiaire an VI.

Silberfabrikate, als eine Luxussteuer auf den Reichen lastend, wurde dauernd von den Revolutionsregierungen anerkannt und in der Form verwaltet, welche das fünfzehnte Jahrhundert schon dafür eingeführt hatte. Nur die Abgaben, welche auf jenen Sachen lasteten, die mit einem sichtbaren Vortheil für den Geniesser verbunden waren, wurden beibehalten und durch eine lange Gesetzgebung geordnet. Es gehörten hierher jene des öffentlichen Fuhrwerkes, die Abgaben für die Schifffahrt, Brücken- und Wegegelder u. dergl., auf die ich im Folgenden wieder zurückkehren werde.

Das Wesen der indirecten Steuern.

So hatte man ein Finanzgebiet fast gänzlich zerstört, das stets in den zumeist vorgeschrittenen Culturstaaten seine Entwickelung findet, aus der zumeist eine weise Politik ihre Einnahmen sucht. Die meisten Gegenstände eignen sich sehr leicht zu Staatsabgaben, und bei gerechter Vertheilung und vorsichtiger, aber auch strenger Verwaltung werden diese von den Steuerzahlern und selbst von denen, auf welche die Producenten die Steuerlast überwälzen, nicht drückend gefühlt werden. Die Democraten aber machen stets aus den indirecten Steuern eine Frage der Parteipolitik und suchen durch ihre Abschaffung zumeist in die Volksgunst einzudringen. Selbst Napoleon buhlte damit in den 100 Tagen um diese Gunst. Für die Dauer aber werden alle diese Bemühungen vergebens sein, die Staatsbedürfnisse der modernen Culturstaaten werden aus den directen Steuern nie vollständig gedeckt werden können, wenn eben diese nicht zu einer drückenden Last werden sollen. Aufgeklärte Regierungen werden in diesen Steuern aber erkennen, was sie eben sind, eine Frage der Verwaltungsweisheit. Weil sie eben dies allein sind, hängen sie mit dem Staatswesen so innig zusammen, dass sie sich von selbst erzeugen, und die Hauptaufgabe der Regierung wird dahin gehen, nicht die Lasten allein wie eine Zifferreihe zu berechnen und zu addiren, sondern die Verwaltung dieser Ziffern mit klarem Blick zu ordnen, da gerade hier der wahre Vortheil zumeist auf dem Verwaltungsorganismus beruht. Eine mangelhafte Verwaltung wird die höchsten Steuermaasse in dieser Richtung zerstören, eine gute Ordnung wird aus den auch selbst geringen Steueransätzen Reichthümer ernten können. Necker schon hat dies mit klarem Blick erkannt. Er widerstrebte dem Geschrei der Democraten um Abschaffung der indirecten Steuern, aber er erkannte auch, dass ihre Last nicht in der Steuersumme, sondern in der schlechten Verwaltung lag und ihre Reform nur hier sich geltend machen musste. Er gab zu, dass man manche indirecte Steuer abschaffen oder auf die Grundsteuer schieben könne, dass man aber alle die vielfältigen Auflagen im Innern des Reiches auf dieselben Gegenstände aufheben, dass man ihre Vertheilung einer genauen Ordnung, ihre

Erhebung einer strengen Gerechtigkeit unterwerfen müsse [1]). Und dieselben Gedanken leiteten zuerst auch Napoleon, als er mit dem Antritt des Consulats von Neuem die indirecten Steuern einzuführen und ihre Verwaltung zu ordnen begann. Alle erschienen nach und nach wieder, sie wurden bis ins einzelne entwickelt, immer mehr verallgemeinert, aber auch bald bis ins Unerschwingliche erhöht und mit der Zeit durch eine tyrannische Verwaltung ein Schrecken aller Völker, die der französischen Herrschaft unterworfen wurden.

Die Wiedereinführung der indirecten Steuern. Droits réunis.

Der grosse Finanzminister Napoleon's beschreibt die Politik, welche das Gouvernement leitete, als es die indirecten Steuern wieder einführte. Wie die Physiocraten-Schule der Constituante diese abschaffte und darum den Grund und Boden immer mehr belasten musste, benutzte die Regierung Napoleon's die Einführung der indirecten Steuern, um nach ihrer steigenden Höhe Grund und Boden wieder zu entlasten. Im ersten Jahre des Bestandes der neuen Steuern konnte schon eine Reduction der Grundsteuer um 10,200,000 erfolgen, im Jahre XIII. nach dem endlich schon fest geregelten Gang der Einnahmen aus den indirecten Steuern wurde in Folge derselben die Grundsteuer um 3,092,000 Francs vermindert, kurz, „es vollzog sich auf diese Art, so sehr es die Umstände nur erlauben konnten, eine stufenweise Reduction der directen Steuern, für welche zum grösstmöglichsten Theil die indirecten Steuern eingeführt wurden.“ Man hatte mit der Zeit erkennen gelernt, dass „die beste Steuer jene ist, deren Formen am besten die Natur derselben verdecken und welche, indem sie die Steuerpflichtigen jeder Vorsicht entheben, sich vollständig mit den nothwendigsten Ausgaben vereinen, welche man gewöhnlich ohne Anstand macht [2])“. Mit dieser Politik wurde eine Gesetzgebung eingeführt, welche zum grössten Theil heute noch die Basis des vielartig gegliederten Systems der indirecten Steuern ist. Um den missliebigen Namen derselben aber zu vermeiden, wurden alle diese Steuern, mit Ausnahme von Zucker und Salz, unter dem Namen der Droits réunis zusammengefasst.

Die Arten der Droits réunis.

Zu ihnen gehörten nun in erster Richtung und nach ihrem bedeutenden Ertrage die Steuern auf Lebensmittel, Getränke, Salz und Zucker. Die moderne Gesetzgebung für die Tranksteuer begann mit dem Gesetz vom 25. Februar 1804 (5. Ventôse an XII.), wurde als Circulationsgebühr durch das Gesetz vom 24. April 1806, als Detailgebühr für den Kleinverschleiss und Consumtionsgebühr durch das Gesetz vom 21. December 1806 entwickelt, dann durch das grosse

1) Necker a. a. O. Bd. II. Chap. II. III. IV.
2) Gaudin a. a. O. Chap. V.

Steuergesetz vom 25. November 1808 bis ins Einzelne bestimmt. In den hundert Tagen wurde die Trauksteuer zu einer ausdrücklich so benannten indirecten Steuer wieder umgewandelt, bis das Gesetz der Restauration vom 28. April 1816 den alten Namen wieder einführte und die Gesetzgebung abschloss. Alle Getränke nun unterlagen diesen Steuern. Sie waren beim Bier, Branntwein und fabrizirten Liqueuren Fabrikations- und Consumtionsabgaben, weshalb den für die Controlirung und Bemessung der Steuern bestimmten Beamten die Fabrikationslocale, Keller und Vorrathskammern stets offen gehalten werden mussten. Der Gehalt der Siedpfannen und die Stärke des Siedfeuers war die Basis des Steuermaasses. Die Erhebung der Steuer geschah von Monat zu Monat. Die Braumeister bekamen einen dreimonatlichen Credit. Die Kauf- und Verkaufsteuer geschah nach der Grösse der Gefässe, bei gebrannten Getränken nach der Gradhältigkeit [1]). Die Weinsteuer wurde nach dem Maass der Fruchternte bemessen und der erfolgende Verkauf en gros und en detail bei seinem Eintritt in die Städte und Gemeinden einer besonderen Steuer unterworfen. Die Controle geschah durch Anzeigen eines Verkaufs, zu der jeder Händler und Erzeuger verpflichtet war [2]). Die Einfuhrsteuer dieser Verzehrungsgegenstände wurde nach einer Scala der Bevölkerung des Ortes der Einfuhr bemessen. Der häusliche Gebrauch war bei allen Getränken von jeder Abgabe frei. Die Salzsteuer, die keine Regierung der Revolution wieder einzuführen wagte, wurde selbst vom Kaiserreich nur zögernd erneut und als eine leichte Abgabe ohne jede Monopolisirung des Handels und der Fabrikation bestimmt. Nur jenseits der Alpen sollte das Salz ein Monopol sein [3]). Die Zuckersteuer wurde erst mit der Erfindung des Rübenzuckers Gegenstand besonderer Beachtung und erzeugte in Frankreich einen grossen wirthschaftlichen Kampf [4]).

Die Monopole. Der Taback u. das Pulver.

Als Monopol gestaltete die Zeit nur die Fabrikation und den Verkauf des Tabacks. Noch bis zum Jahre 1808 begnügte sich das Gouvernement mit einer Taxe auf die Erzeugung, die Einfuhr und den Verkauf, wie das Directorium sie eingeführt [5]). Der höchste damit erzielte Ertrag betrug 1806 an 16 Millionen. Da führte Napoleon wieder das Staatsmonopol ein [6]), und man hat seither erkannt, dass

1) Gesetz vom 25. Februar 1804 und 25. November 1808.

2) Gesetz vom 25. Februar 1804, vom 21. December 1808, vom 25. November 1808 und Decret vom 1. Mai 1806.

3) Decret vom 24. April 1806.

4) Hock a. a. O. S. 321 u. ff.

5) Decret vom 24. April 1806 und 16. Juni 1808.

6) Decret vom 29. December 1810.

man in keiner Weise eine höhere oder auch nur gleiche Einnahme erzielen kann. Der Reinertrag, der 1815 auf 32,100,000 Francs berechnet wurde, stieg bis zum Jahre 1853 auf 105,200,000. Ausser dem Taback betrachtete die Regierung auch die Pulverfabrikation und den Verkauf desselben als ein Staatsmonopol [1]), als welches schon die frühere Zeit es dauernd aufrecht zu erhalten suchte.

Die Gebühren und Taxen.

Zu den indirecten Steuern, aber in der Form von Aufwand- und Luxussteuern, zählten die Gesetze weiter die Stempelgebühren auf Spielkarten, in derselben Form, wie sie das Directorium schon eingeführt [2]); die Puncirungstaxe als Garantie des angegebenen Gehaltes von Gold- und Silberwaaren [3]), welche seit dem fünfzehnten Jahrhundert ununterbrochen von allen Regierungen als zulässig erachtet wurde. Endlich gehörten noch hierher die sogenannten Licenzgebühren, welche seit 1816 bei Errichtung verschiedener besonderer Gewerbe, Bier- und Branntweinbrauerei, Spielkartenfabrikation, erhoben wurden, die Schifffahrtstaxen, auf die ich im Vorhergehenden schon hingewiesen, die Brücken- und Wegegelder und die Abgaben vom öffentlichen Fuhrwerk, auf die ich bei der Betrachtung der Postverhältnisse zurückkehren werde.

Das Octroi der Gemeinden.

Was die gesammte Masse der indirecten Steuern für den Staat ist, das ist das Octroi für die Gemeinde. Es ist viel älter, als die Gesetzgebung, und wurde durch dieselbe vom zwölften Jahrhundert an, nachdem es allenthalben schon bestand, nur in eine feste Ordnung gebracht. Die Könige, als die ersten Herren der Bürgerstädte, „octroyirten" denselben das Recht, sich selbst zu besteuern. Im Laufe des siebzehnten Jahrhunderts, unter Mazarin's Verwaltung, verschwindet die freie Verwaltung der Gemeinden in Betracht ihrer Einnahmen, indem der Staat die Hälfte des Octroi für seine Bedürfnisse nahm und so an die Verwaltung derselben natürlich einen Anspruch geltend machte. Die Revolution schaffte alle diese Stadt- und Gemeindesteuern ab [4]). Erst Napoleon versuchte sie für die grössten Städte des Reichs wieder einzuführen, doch blos facultativ, nicht obligatorisch [5]). Alsbald aber wurden sie auch streng verpflichtend und nahmen den Namen von Municipal- und Wohlthätigkeitsauflagen an: „Octrois municipaux et de bienfaisance". Das Octroi war jetzt wieder die Abgabe, welche von Lebensmitteln bei Eintritt in eine

1) Decret vom 16. Februar 1807.
2) Decret vom 22. März 1805 (1. Germinal an XIII.).
3) Decret vom 24. Februar 1804 (5. Ventôse an XII.).
4) Decret vom 19. Februar 1791.
5) Gesetz vom 18. December 1799 (27. Frimaire an VIII.).

Stadt oder Gemeinde für die Befriedigung der Gemeindelasten erhoben wurde. Das Consulat duldete aber auch hier keine Selbstbestimmung der Gemeinden, sondern behielt sich das Maass und die Verwaltung der Gemeindesteuern vor. Die Steuereinnehmer des Staates leiteten die Einnahmen des Octroi und lieferten dieselben an die Gemeindekassen ab. Das Ministerium des Innern bestimmte den Tarif und die Reglements für die Erhebung und Bestimmung des Octrois [1]). Heute haben 1420 Städte Frankreichs das Recht des Octrois, unter denen eine grosse Zahl mehr als 400,000 Francs Revenuen aus dem Octroi bezieht. Auch Napoleon machte das alte Recht des Staates auf einen Bruchtheil der Octrois geltend und wies ein Zehntel desselben wieder dem Staatsschatz zu [2]).

Die Verwaltung der indirecten Steuern.

Für die Verwaltung der indirecten Steuern hat sich im Lauf der Zeit wieder ein ungeheurer Beamtenkörper entwickelt. Es giebt heute 10,537 Beamte auf 466,180 Parteien und einen Ertrag von mehr als 400 Millionen [3]). Napoleon vereinigte die gesammte Verwaltung unter der „régie des droit sréunis", bestehend aus einem Generaldirector, einer Zahl Administratoren und niederer Beamten, welche alle vom Kaiser ernannt wurden. Der Generaldirector dirigirte und überwachte die Regie, unabhängig von allen Steuerämtern anderer Art. Ihm zur Seite standen 5 Administratoren, jeder ausschliesslich einer besonderen Abtheilung gewidmet. Sie wurden vom Kaiser, die ihnen untergebenen Inspectoren vom Finanzminister und die subalternen Beamten vom Generaldirector ernannt. Sie erhielten alle einen Gehalt, Wohnungsentschädigung und einen Antheil an den Einnahmen der Geldstrafen. Ein Theil der Gesammtgehalte wurde der Amortisationskasse zugewiesen, um als Pension der Beamten und als Wittwen- und Waisengelder zu dienen. Bald nach dieser ersten Organisation wurde neben der Generaldirection ein Generalsecretariat mit 4 Correspondenzbureaux und einem besonderen Rechnungsbureau errichtet. Zur Erleichterung der obersten Leitung wurde zugleich für jedes Departement eine besondere Direction eingesetzt, welche die Erhebung der Steuern zu dirigiren und die Ablieferung derselben zu überwachen und zu verrechnen hatte [4]).

Streit und Process in indirecten Steuersachen.

In Betreff der bei der Verwaltung der indirecten Steuern entstehenden Streitfälle und Processe war das gemeine Recht im vollsten Maasse geltend und ergab sich dies aus der Natur der Sache. Bei den directen Steuern ist eine sogenannte Administrativjustiz immer

---

1) Arrêté vom 1. August 1800 (13. Thermidor an VIII.).
2) Gesetz vom 24. April 1806.
3) Hock a. a. O. S. 452.
4) Decret vom 26. März 1804 (5. Germinal an XII.).

möglich, da die Vertheilung derselben, die Basis der directen Steuern, ein Administrativact ist. Bei der indirecten Steuer aber giebt es dieselbe nicht, da sie durch das Gesetz bestimmt und in gesetzlich festgesetzten Tarifen eben nur auf die Gegenstände angewendet werden müssen. Die Verletzung oder Umgehung der Gesetze zieht die Strafe der Confiscation, des Verkaufs der confiscirten Güter und in Betreff des Schuldigen Geld- und Arreststrafen nach sich [1]), berühren also immer nur die Fragen des Eigenthums und der persönlichen Rechte und gehören somit wesentlich zur Competenz der gewöhnlichen Gerichte. Aus der Gesetzgebung Napoleon's ergab sich der allgemeine Satz dafür, dass, wenn es sich um das Steuerrecht selbst in einem Streit handelte, die Civilgerichtsbarkeit und im Fall der Verletzung der Gesetze die Correctionstribunale competent waren. Die Steuerregie hatte blos die Verfolgung und damit die Einleitung der Klage. Fand das Tribunal eine solche unstatthaft, so konnte die Regie selbst straffällig und zum Ersatz der Kosten verurtheilt werden. Die Eigenthümer waren in allen Steuerprocessen für die Handlungen ihrer Diener, Agenten und Factoren verantwortlich. In allen Fällen einer Verurtheilung zu Geldleistungen ging die Regie jedem anderen Gläubiger des Schuldigen vor, in Betreff des gesammten Mobiliarvermögens und der Effecten. Die Regie wurde in jeder Streitsache von dem Director oder vom Maire, wenn es sich um das Octroi handelte, vertreten [2]). Nur die Streitigkeiten der Gemeinden mit den Steuererhebern oder Pächtern in Betreff des Octroi wurden administrativ entschieden. Der Préfet entschied dieselben mit Zulassung des Recurses an den Staatsrath [3]). Die Streitigkeiten über die Anwendung eines Tarifes des Octroi wurden vom Friedensrichter summarisch und ohne Kosten entschieden [4]).

Das Zollwesen und seine Verwaltung.

Das Zollwesen und die Politik der Revolution.

Das französische Zollwesen ist seinem gegenwärtigen Bestande, wie in seiner Geschichte den verschiedenen Gestaltungen nach von der grössten Eigenthümlichkeit und heute noch zum grossen Theil der reine Ausdruck der revolutionären Gesetzgebung. Es entfaltete gerade in der Revolution eine hohe Bedeutung, weil es eine nicht blos wirthschaftliche und administrative Erscheinung war, sondern mit der Zeit

1) Gesetz vom 24. Februar 1804 (5. Ventôse an XII.).

2) Decret vom 22. März 1805 (5. Germinal an XIII.).

3) Reglement vom 22. Juli 1806 und Decret vom 17. Mai 1809.

4) Gesetz vom 18. December 1799 (27. Frimaire an VIII.). Dareste: La justice administrative en France. Chap. XV. u. ff.

als ein kräftiges Mittel politischen Zwecken dienen musste. Die Schreckensherrschaft benutzte es als ein brauchbares Werkzeug, Napoleon beutete es für den Continentalzwang und für das Monopol begünstigter Capitalisten aus, entwickelte es zu einem zusammenhängenden System und zwang es selbst den ausserfranzösischen Ländern auf, in denen es auch nach der französischen Herrschaft erhalten blieb, obgleich die Gründe und Absichten, welche es geschaffen hatten, längst verschwunden waren. Als Finanzquelle gehört das Zollwesen zu den indirecten Steuern und hat in seiner Verwaltung viele Bestimmungen mit diesen gemein. In seiner Beziehung zur Volks- und Staatswirthschaft aber trennt es sich wesentlich von diesen. Denn während alle Gegenstände der indirecten Steuern als reiche Finanzquelle zur Ausbeutung dienen, ist seit der Revolution dieselbe Absicht, welche einst auch das Zollwesen beherrschte, vollständig verbannt. „Das hiesse die Zölle schlecht begreifen", sagt der Berichterstatter des Zollgesetzes des Jahres 1791, „wenn man die Einnahme in die erste Linie stellen wollte, welche aus ihnen für den Staatsschatz erwächst. Die Zölle müssen wesentlich in ihrer Beziehung zur Volkswirthschaft betrachtet werden, weil sie nur ein Mittel des Schutzes für den Ackerbau und die Manufactur der Nation sind [1])." Und diesem Grundsatz politischer Weisheit gemäss hat sich das französische Zollwesen durch die Revolution hindurch bis auf die Gegenwart entwickelt, in der Napoleon III. mit grosser Vorsicht, aber auch mit muthig fortschreitender Consequenz die heute veralteten Vorstellungen bekämpft und langsam zerstört.

Zur Geschichte des alten Zollsystems.

König Johann war der erste, der, um die durch die englisch-französischen Kriege zerrütteten Finanzen zu heben, im Innern des Landes Zollschranken errichtete. Einige Provinzen verweigerten die Zahlung der Aides, und merkwürdiger Weise befahl der König zur Strafe, sie wie Fremde zu betrachten und eine Zolllinie an ihren Grenzen zu errichten, damit sie für den Bezug jeder Waare eine Steuer zahlen müssten, die Droits de traite [2]). Heinrich III. organisirte diese Maassregel durch sein Edict von 1581 als eine Finanzquelle des Staates, ohne jede Rücksicht auf die französische Industrie und ohne jeden Unterschied dieser von der fremder Länder [3]). Erst Colbert und Ludwig XIV. brachten unter dem Schutz des Mercantilsystems eine feste Ordnung und ein sicher erkennbares Princip in das Zollwesen. Der Gedanke des Schutzes der inländischen Production brach sich Bahn und wurde nach italienischem Muster zu einem absoluten Pro-

1) A. C. vom 23. April 1791.
2) Necker a. a. O. Bd. II. Chap. IV.
3) Laferrière a. a. O. S. 239.

hibitivsystem entwickelt. Alle in das Land eintretenden Waaren wurden mit einer Steuer belegt; alle aus Frankreich ausgehenden nur im Fall, wenn sie dem Land selbst nöthig waren [1]). So wollte man die Ausfuhr erleichtern, die Einfuhr erschweren, denn so ziehe man fremdes Geld ins Land, und nur die Masse dieses Geldes erschien den Mercantilisten als Reichthum. Die inneren Zollschranken sollten an die Grenzen des Reichs verlegt und alle Provinzen in ihrem Verkehr einem gleichen Tarif unterworfen werden[2]). Aber das Maasslose desselben und die dadurch entstehende Verletzung der Privateinnahmen der Gemeinden und Städte erzeugten eine solche Opposition, dass man von jenen Provinzen, welche den Tarif anerkannten, jene ausscheiden musste, die nicht mit demselben verbunden wurden, die sogenannten Provinces réputées étrangers. Daneben gab es noch andere Landestheile, welche bei ihrer Vereinigung mit Frankreich sich den freien Verkehr mit der Fremde gesichert hatten, wie die Normandie, Bretagne, die sogenannten Provinces d'étranger effectif.

Die Revolution und die Reform des Zollwesens.

Diese vernunftwidrige Wirthschaft blieb bis zur Revolution aufrecht, obgleich man dauernd bemüht war, Gleichheit und Einheit in dieselbe zu bringen. Necker schildert die Verwirrung, die er vorfand, und die Schwierigkeiten, die sich den Reformen entgegenstellten [3]). Die Verbesserungen, die man erzielte, selbst eine Neigung zum Freihandel, die sich kurz vor der Revolution[4]) und in den ersten Gesetzen derselben kund gab, waren das wahre Verdienst der Physiocraten, die mit ihrem „Laissez faire, laissez aller" die Vorstellungen noch beherrschten. Das Zollwesen hat neben seinem wirthschaftlichen Charakter immer auch einen völkerrechtlichen. Seit Adam Smith und in der Gegenwart durch die grossen siebenjährigen Kämpfe Englands um die Kornbill ist Europa darüber vollständig aufgeklärt. Erst das neunzehnte Jahrhundert hat die Gegenseitigkeit der Völker, ihre Zusammengehörigkeit gezeigt und fühlen gelehrt, wie ihr Wohl und Wehe nicht in die Grenzen eines Landes festgebannt werden kann. Und immer mehr drängt dieser Strom der gegenwärtigen Entwickelung nach der Freiheit der Grenzen und der Freiheit des Weges und Verkehrs. In den Zeiten der französischen Revolution aber, in denen man wohl durch die Träume von einer allgemeinen Völkerrepublik den Fingerzeig zur Ver-

1) Declaration vom 18. August 1667.

2) Ordonnance vom 1. Februar 1687.

3) Necker a. a. O. Bd. II. Chap. IV.

4) Der bekannte Edenvertrag von 1787 Frankreichs mit England ist ein merkwürdiges Zeichen dafür. Erst 70 Jahre später kehrte Frankreich auf die Ideen desselben wieder zurück.

söhnung der gemeinsamen Interessen und ihrer innigen Verknüpfung erkannte, waren dennoch die Stürme und Kämpfe der inneren französischen Revolution selbst zu gewaltig, als dass sie die übrigen Nationen zu einer Verknüpfung ihres Lebens mit dem Frankreichs hätten ermuthigen können. Aus dieser feindlichen Stellung glaubte Frankreich selbst wieder seine Aufgabe erkennen zu können, und die eifersüchtigen Gesinnungen und feindlichen Bestrebungen Frankreichs gegen England mehrten dieselbe und erzeugten Schritt für Schritt einen gewaltigen Gürtel um Frankreich, der am Ende nicht blos einen Schutz des einheimischen Lebens und Wirkens anstrebte, sondern den Ruin der fremden Thätigkeit durch die gewaltsame Ausschliessung von den Handels- und Verkehrsplätzen beabsichtigte. Die Continentalsperre Napoleon's ist der Gipfelpunkt dieser Bemühungen, die durch zahlreiche Gesetze die ganze Revolutionszeit hindurch angebahnt wurde. Ich glaube mit dieser Andeutung der heute längst zerstörten Gesetze genug gethan zu haben, denn die Aufzählung derselben und ihre Beschreibung würde selbst einen ganzen Band erheischen. Aus den zahlreichen Gesetzen von dauerndem Werthe ist das Gesetz der Constituante vom 2. März bis 22. August 1791 geblieben, welches heute noch die Basis des französischen Zollwesens ist. Die Gedanken dieses Gesetzes in seiner wirthschaftlichen Richtung lassen sich in die 3 Grundsätze zusammenfassen: 1. Alle Gegenstände, welche die Kraft des Landes den einheimischen Bedürfnissen selbst liefern kann, werden bei ihrer Einfuhr besteuert, und wenn solche Gegenstände, die der nationalen Industrie nothwendig sind, ausgeführt werden, desgleichen. 2. Zur Ermunterung und zum Schutz der inländischen Industrie und Manufactur werden gleichfalls die Industrie- und Manufacturgegenstände des Auslandes mit Zöllen belegt. 3. Jene Gegenstände aber, die Frankreich nicht erzeugt, bleiben, wenn sie dem Lande von hervorragender Wichtigkeit sind, frei von jeder Abgabe. Um diesen Grundsätzen ihre wahre Bedeutung zu geben, erklärte die Constituante zuerst, dass in allen Häfen und Grenzorten Frankreichs dieselben Gesetze und die nämlichen Tarife zu gelten hätten, und schaffte alle Privilegien und Ausnahmen ab, welche nicht durch die neue Gesetzgebung selbst geschaffen waren, und unbeschadet der Verträge, welche mit fremden Mächten geschlossen waren*). Die Zolllinie selbst, erklärte dasselbe Gesetz, liegt zwischen der Fremde und dem französischen Gebiet. Die Competenz der Zollbehörden erstreckt sich von dieser Linie 2 Meilen in das fremde Gebiet und im Innern des Landes bis zu einer mit der Zolllinie paralell laufenden Grenze. Von den Küsten des Landes reicht

Das Grundgesetz des Zollwesens vom 2. März bis 22. August 1791.

*) Decret vom 28. Juli 1791, Decret vom 4. Germinal an II.

die Gewalt der Zollbehörden bis 4 Meilen ins Meer. Innerhalb dieser Land- und Seezollgrenze hat die Prüfung der Waaren und die Erhebung der Zölle in den bureaux de la douane zu geschehen. Nur die Gesetzgebung kann solche Bureaux errichten oder auflösen [1]), d. h. nur durch ein Gesetz kann eine neue Grenzlinie errichtet oder eine alte aufgehoben werden [2]). Die Zölle selbst werden durch das Gesetz bestimmt und in gesetzlich proclamirten Tarifen festgesetzt. Und gerade hier liegt das Eigenthümliche und Charakteristische des französischen Zollwesens seit der Revolution. Der Staat will, wie jener Bericht des Gesetzes von 1791 sagte, keine Einnahmequelle aus den Zöllen machen. Er will nur seine Landwirthschaft, Industrie, Handel und seine Schifffahrt schützen. Daher besteuern die Gesetze die Rohstoffe hoch, die Industrieerzeugnisse je nach ihrem steigenden Arbeitswerthe mit progressiven Zöllen, und wo diese nicht ausreichen, mit Einfuhrverboten. Die verschiedensten Umstände gelten als Maass. Theils ist das Bruttogewicht der Maassstab, theils der Werth, der einen besonderen Werthtarif giebt [3]). Ob die Waaren auf französischen Schiffen oder fremdländischen eingeführt, ob Waaren aus Europa oder anderen Welttheilen u. s. w., war gleichfalls bestimmend [4]). Die Einfuhrverbote waren nach den Gesetzen der Constituante sehr gering. Erst der Convent und das Directorium schufen dafür zahlreiche Gesetze, die das Kaiserreich bis ins Unglaubliche ausdehnte. Seit 1814 ist es selbst ein Verfassungsgrundsatz geworden, von dem Prohibitivsystem nicht abzuweichen. Kurz, „die dürre unfruchtbare Casuistik, welche im Mittelalter Philosophie und Recht beherrschte, fand hier eine letzte Ruhestätte, um dem Volk den nüchternen Sinn zu vertreiben [5])."

Die Zollproceedur u. Verwaltung

Um nun dieses neue Recht strenge aufrecht zu erhalten, bestimmte das Gesetz bis ins Einzelne eine Zollprocedur, die viel des Eigenthümlichen besitzt, aber auch des Drückenden und Schleppenden, welches nur durch die in der Zeit sich entwickelte Ehrenhaftigkeit und Gewandtheit der französischen Zollbeamten zum Theil erträglich gemacht wurde [6]). Für verschiedene Gegenstände, die dem Ein- oder Ausgangszoll unterworfen sind, bezeichnet das Gesetz die Wege, welche diese Waaren nehmen müssen [7]). Alle Waaren waren bei ihrer Einfuhr einer Ankündigung (Manifeste), einem Bericht (Rapport), einer Declaration

1) Decret vom 28. Juli bis 22. August 1791. Tit. III. Art. 1.
2) Merlin: Répertoire: Douanes § 1.
3) Decret vom August 1791. Tit. I. Art. 1—7.
4) Tarif chronologique des douanes de la France. Paris 1855.
5) Hock a. a. O. S. 281.
6) Vivien: Études a. a. O. Bd. I. Chap. 5.
7) Decret vom August 1791. Tit. IV. Art. 1—8.

im Einzelnen, und bei Waaren, welche zur See ankommen, der Ausschiffung durch die Steuerbeamten unterworfen [1]). Die Einfuhr zu Lande war beschränkt auf die Erklärung der Waaren und den Besuch der Zollbeamten und ihre Prüfung. Die Geschäfte der Verzollung bei der Ausfuhr umschlossen gleichfalls eine Erklärung und Prüfung, die Anlegung der Stempel und Angabe der Bestimmung. Seit der Restauration trat noch die Berechnung der Ausfuhrprämien hinzu [2]). Ganz besonderen und desgleichen sehr weitläufigen Geschäften war die Cabotage, der Waarentransport von einem französischen Hafen in einen anderen, unterworfen [3]). Einer besonderen Zollordnung unterwarf das Consulat den Transitohandel, der Ein- und Ausfuhr zusammenschliesst. Sie betraf die Deponirung der Waaren in öffentlichen Magazinen, die sogenannten entrepôts réels, und in Privatmagazinen, zu denen die Zollverwaltung freien Zutritt hat, die sogenannten entrepôts fictifs [4]).

Der Beamtenorganismus des Zollwesens.

Für diese Masse der Geschäfte entwickelte sich ein weit verzweigter, zahlreicher Beamtenstand und ein Dienst von ungewöhnlicher Strenge. Selbst heute noch fühlt man, „dass die Schreckenszeit sie geschaffen, das gewaltigste Soldatenregiment, das die Gemüther an ihre Aufrechthaltung gewöhnte, der Schutz von 300,000 Bayonnetten, welche der Restauration ihre Beibehaltung und Verschärfung möglich machte, und das parlamentarische Uebergewicht einer einflussreichen Geldaristocratie, welche ihre Fortdauer sicherte [5]).“ Die oberste Leitung hatte seit der Constituante stets der Finanzminister. Unter ihm stand nach der ersten Organisation die Regie der Douane, welche, bestehend aus 8 Régisseurs des douanes nationales, der nach Bureaux, Brigaden und Directionen abgetheilten Zollgrenze vorstand. Die ganze Zollgrenze wurde in 740 Haupt- und Nebenbureaux und für die Ueberwachung der Einnahmen in 1775 Brigaden eingetheilt, von denen jede in 20 Directionen zerfiel. Jede dieser einzelnen Abtheilungen hatte ihre Haupt- und Nebeneinnehmer, Visitatoren, Controleure und Liquidatoren. Die militärisch organisirten Brigaden hatten 13,289 Beamte. Die Centralregie hatte ihren Sitz zu Paris. Die Kosten dieser Verwaltung fixirte das Gesetz auf 8,543,572 Livres [6]). Der Convent

1) Decret vom August 1791. Tit. VI. Art. 1. u. ff., Gesetz vom 4. Germinal an II. Tit. II. u. III.

2) Gérando a. a. O. Bd. III. No. 1537 u. ff. S. 523 u. ff.

3) Decret vom August 1791. Tit. V. Art. 1.

4) Decret vom 8. Floréal an XI., Gesetz vom 30. April 1806 u. a.

5) Hock a. a. O. S. 262.

6) Decret vom 23. April bis 1. Mai 1791 und Gesetz vom August 1791. Tit. XIII. Art. 1—43.

reformirte die Centralregie. Er theilte dieselbe in 2 Bureaux, eines für die douanes nationales und das andere für die correspondence étrangère. Jedes hatte 8 Chefs und 8 Unterchefs mit einer grossen Zahl subalterner Beamten [1]). An die Stelle dieser wieder führte das Consulat eine Generaldirection ein, welche von 4 Administratoren und 1 Director geleitet wurde, und wonach auch die ganze Zolllinie in 4 grosse Abtheilungen eingetheilt wurde. Sie bilden zugleich zusammen ein Zollgericht in Zollsachen [2]). Erst in der neueren Zeit fing man an, den Geschäftsgang zu vereinfachen, die Zahl der niedrigen Beamten zu vermindern. Für die Localadministration zerfällt das ganze Land heute in 26 Directionen. Die Organisation ist, wie ehemals, eine civile und militärische und nach Nord, Süd, Ost und West in 4 Legionen abgetheilt. Nach der Natur des Zollwesens giebt es auch hier keine Administrativjustiz, wie bei den indirecten Steuern. Die Civil- und Correctionstribunale sind die competenten Gerichte, die Strafen für die Uebertretung der Gesetze sind zumeist die Confiscation der Waaren mit allen dabei verwendeten Transportmitteln. Eine eigenthümliche Bestimmung hat sich in dieser Richtung aus der Revolution heute noch erhalten. Wenn Verdacht da ist, dass der Werth der Waaren, d. i. ihr Marktpreis höher ist, als die Erklärung angiebt, hat der Zollbeamte das Recht, mit einem Zuschlag von 10 Procent die Waare für den Staat in Anspruch zu nehmen [3]). Jede Confiscation wird erst nach erfolgtem richterlichen Urtheil rechtskräftig. Die Confiscation selbst und die Protocollführung kann nur durch den ordentlichen Richter geschehen [4]). Die Werthe der Confiscationen fallen theils dem Staatsschatz, theils den Douanebeamten, je nach ihren Rangstufen zu verschiedenen Antheilen zu [5]). Aber trotz all der ausserordentlichen Strenge und Sorgfalt, die jede Regierung dem Zollsysteme zuwendete, entsprachen die Ergebnisse desselben nie der günstigen Lage Frankreichs, seinem Wohlstand und seiner rührigen Bevölkerung, obgleich seit der Revolution das Zollergebniss ungeheuer stieg. Es betrug vor 1789 an 20 Millionen, mit einer reinen Revenue von 14 Millionen. In den vierziger Jahren schon betrug sie 112 Millionen, über welche Summe jedoch nur selten die Einnahmen sich erhoben.

---

1) Decret vom 16. December 1793 (26. Frimaire an II.).
2) Arrêté vom 16. September 1801 (29. Fructidor an IX.).
3) Decret vom 24. April 1796 (4. Floréal an IV.).
4) Decret vom August 1791. Tit. X. Art. 1—25.
5) Arrêté vom 26. August 1797 (9. Fructidor an V.).

Das Enregistrement und seine Verwaltung.

Der Begriff des alten und neuen Enregistrement.

Seit den ältesten Zeiten hat der Staat aus seiner Schutzherrlichkeit, die er über Personen, Sachen und Handlungen walten lässt, ein Recht abgeleitet, für welches er gewisse Leistungen und Pflichten dem Volke auferlegt, als ein Entgelt oder als eine Steuer. Dieses thatsächliche Verhältniss der Staatsgewalt zu den Personen und Verhältnissen ist immer die principielle Grundlage jener Leistungen gewesen, welche die französische Gesetzgebung seit der Revolution als die droits d'enregistrement et de mutation, d. h. als Eintragungs- und Veränderungsgebühren zusammenfasst. Das Enregistrement oder die Eintragung selbst ist eine gesetzlich geforderte Förmlichkeit, welche in der Verzeichnung jedes Civil- oder Gerichtsactes und jeder Veränderung gewisser civilrechtlicher Verhältnisse in von den Gesetzen bestimmten Registern besteht. Das Enregistrement ist so eine Finanzquelle des Staates, welche aus den Abgaben fliesst, die der Staat im weitesten Sinne von jeder Begründung und Veränderung von Rechten erhebt. Im engeren Sinne lasten diese Abgaben auf allen entgeltlichen und unentgeltlichen Verträgen, dem Eigenthum und den Erbschaften, sowohl der Begründung der Rechtstitel, als ihrer Veränderung. Andererseits aber ist das Enregistrement auch eine Quelle des persönlichen Credits, weil es die Sicherheit aller Rechtsacte in sich schliesst. Das staatliche Recht auf die droits d'enregistrement et de mutation hängt daher in seiner Rechtfertigung wenigstens wesentlich auch mit dem Hypothekenwesen zusammen. Ich werde auf dieses und seine grossartige Geschichte in der Revolution im folgenden Abschnitt bei der Betrachtung der Volkswirthschaft zurückkehren. Hier will ich nur die mit der Finanzwirthschaft des Staates zusammenhängende engere Geschichte des Enregistrements darzustellen versuchen.

Zur Geschichte des alten Enregistrement.

Die Geschichte dieser Finanzquelle führt zurück bis in das zehnte und elfte Jahrhundert, in denen die Feudalherren bei Eigenthumsveränderungen und Eigenthumsbegründungen gewisse Abgaben erhoben. Zu ihnen gehörten die sogenannten lods et ventes, als eine Abgabe bei Veräusserungen der Grundlehenzinsen, die droits des quint bei Veräusserungen von Lehen, die droits de rachat bei Uebertragungen bürgerlichen Eigenthums, die droits de relief bei Lehenseinsetzungen und Lehensfolgen. Die Einnahmen aus diesen Rechten waren für die Seigneurs sehr bedeutend, und es war natürlich, dass sie dieselben mit Eifersucht zu erhalten suchten, und andererseits, dass ihre Wichtigkeit eine ganz besondere und höchst bedeutende Rechtswissenschaft entwickelte*). Mit den Rechten, welche die Lehensherren auf ihren Be-

*) Laferrière: Essai sur l'histoire du droit français. Bd II. S. 317.

sitzungen übten, entwickelte sich auch ein allgemeines staatliches Recht, welches die Könige in dem ganzen Reich ausbeuteten. Heinrich III. hatte schon 1581 die sogenannten droits de contrôle eingeführt, als Abgaben an die Staatskasse bei Gelegenheit einer Uebergabe von Civil- oder Gerichtsacten an die öffentlichen Register. Seit dem Jahre 1703 entwickelten sich neben diesen die droits d'insinuation, als Abgaben für die Umschreibung von Schenkungsurkunden und Substitutionen, und die droits de centième denier für den Erwerb von Grundrechten und für alle Eigenthums- und Nutzniessungsübertragungen. Die droits de contrôle erschienen jetzt eingeschränkt auf die Notariats- und Gerichtsacte. Diese von Seiten des Staats ganz gerechtfertigte Abgaben wurden, obgleich auch vom ancien Régime stets willkürlich bewirthschaftet, doch willig getragen. Allein durch die neben ihnen bestehenden Feudalabgaben und Lasten, als Revenuen der Seigneurs, war eine so verwirrende Verschiedenheit in dieselben gerathen, dass ein Schuldner kaum mehr wissen konnte, was er schulde, und ein Gläubiger ungewiss war über die Ausdehnung seiner Rechte. Dem Staat gegenüber aber wurden seit Ludwig's XIV. Zeiten die Abgaben drückend und verhasst durch die Art ihrer Verwaltung. Auch sie wurden jetzt in Pacht gegeben, und da bei der verschiedenartigen Gesetzgebung die Pächter und ihre Steuereinnehmer oft selbst nicht wussten, wie weit ihr Recht sich ausdehne, so wurden verschuldet und unverschuldet die willkürlichsten Bedrückungen möglich und gewöhnlich. So musste die Revolution auch hier erst aufräumen, ehe sie das Neue begründen konnte.

Die Reformen des Enregistrement.

Die Constituante ging in Betracht dieser Rechte zuerst sehr vorsichtig und mild zu Werke. Sie erhielt zuerst zum Vortheil der Seigneurs, soweit sie eben noch Grundbesitzer waren, und nur in dieser Eigenschaft, ihre Rechte auf die droits de lods et ventes und anderer Mutationsgebühren aufrecht, doch mit der Anerkennung der Ablösung dieser Rechte [1]). Die Législative schaffte alle Veränderungsgebühren ab, wenn sie nicht eben Bedingungen der begründeten Rechte waren oder mit dem Preis des Erwerbs in Verbindung standen [2]). Der Convent aber erklärte alle Rechte aus der Feudalzeit stammend als ungesetzlich, schaffte sie ab und verbrannte die Feudaltitel [3]). Neben dieser negativen Thätigkeit aber entwickelte sich eine positive Gesetzgebung, welche zugleich die Basis der gegenwärtigen Verhältnisse wurde. Noch unter dem alten Titel der droits d'insinuation, aber all-

1) Decret vom 15. März 1790.
2) Decret vom 18. Juni 1792.
3) Decret vom 17. Juli 1793.

gemeiner in seinem Begriff, denn früher, führte die Constituante eine neue Abgabe ein, welche bei gerichtlichen Eintragungen aller Civil- und wie immer gearteten Gerichtsacte erhoben werden sollte. Sie erklärte zugleich die Formen und Regeln, die dabei zu beachten, und bezeichnete in einer genauen Reihe die Gegenstände, die in Betracht zu ziehen waren und der Abgabe unterworfen wurden*). Der alte Name aber wurde auch bald aufgegeben und an dessen Stelle trat in dem umfassenden Gesetz des 19. December 1790 der moderne Name des Enregistrement und der Droits d'enregistrement. Das Gesetz verstand unter diesem Namen Abgaben von allen Civil- und Gerichtsacten, sowohl constituirenden, als verändernden. Aber sie ruhten in ihrem Princip gegenüber dem römischen und coutumieren Recht auf einer ganz neuen Basis. Nur schriftliche Acte und die Rechtsveränderungen durch Todesfälle, also ein allgemein erkennbares Ereigniss, wurden von der Steuerlast getroffen. Geheime Mutationen, Privatacte, selbst wenn sie in öffentlichen erwähnt, waren der Steuer nicht unterworfen und konnten selbst keine Nachforschung und Geltendmachung der staatlichen Rechte nach sich ziehen. Das Gesetz theilte alle Gegenstände der Droits d'enregistrement in drei Klassen, zu denen alle Acte der Notare und Huissiers, ebenso alle Gerichtsacte und selbst Privatacte, welche sich auf die gesetzlich bestimmten Fälle bezogen, und alle Titel des Eigenthums und der Nutzniessung gehörten. In dieser Masse nun theilte das Gesetz die Rechtstitel 1. nach Gegenständen mit bestimmtem Werth, oder 2. mit nicht feststehender Werthschätzung, oder 3. nach Gegenständen, die blos die Formalität und Vorsicht der Einregistrirung nöthig hatten. Nach diesen Arten der Gegenstände bemass es die Eintragsgebühr, und zwar für die erste Klasse wurde sie nach dem Werth, für die zweite nach dem fünften Theil der Rente, für die dritte Klasse nach einem Tarif bemessen, der eine Abgabe von 5 Sous bis 12 Livres, je nach dem Nutzen und der Wichtigkeit des Actes, bemass, so also, dass den Attributivacten eine proportionelle, den reinen Declarativacten eine fixe Abgabe entsprach. Zu den letzteren kann man auch die Stempelgebühren rechnen, auf die ich im Folgenden besonders zurückkehre. Für die verschiedenen Acte bestimmte das Gesetz besondere Fristen, innerhalb welcher sie zur Einregistrirung gebracht werden mussten. Die Eintragung wurde gegen Erlegung der Eintragsgebühr vom Greffier vorgenommen. Ausgenommen von dieser Gebühr waren zuerst Wechsel, auf denselben Ort gezogen, wie ihre Endossements, Auszüge aus Handelsbüchern, Acte der Administrationen, Municipalitäten, Polizei etc.

*) Decret vom 5. December 1790.

Die erste Verwaltungsordnung des Enregistrement.

Für die Verwaltung dieser reichen Finanzquelle und zugleich für den Stempeldebit setzte die Constituante eine besondere Régie de l'enregistrement et du timbre ein, deren Centraladministration ihren Sitz in Paris hatte und deren Beamte alle vom König ernannt wurden. In allen Städten, Gerichtsbezirken, Districten und Gemeinden wurden besondere Verwaltungsbureaux errichtet und den Municipalbehörden und Districtsdirectorien die Inspection und Verificirung der Kassenbestände übergeben [1]). Die Centraladministration bestand aus 12 Administratoren. Jedes Departement hatte eine besondere Direction und ein besonderes Stempelamt. Jeder Beamte hatte bei seiner Entlassung, seinem Avancement oder Ableben durch seine Erben einen Rechenschaftsbericht abzulegen. Bei der Schwierigkeit der ganzen Geschäftsführung, den zahllosen Schreibereien, war eine genaue Geschäftskenntniss von allem Anfang geboten. Ausdrücklich bestimmte daher das Gesetz, dass Niemand eine höhere Stelle einnehmen könne, der nicht zuvor in den niederen gedient habe [2]).

Das Grundgesetz des Enregistrement vom 22. Frimaire an VII.

Diese Gesetzgebung blieb in Kraft und wurde selbst vom Convent in keiner Weise verändert, bis die Zeit des Directoriums eine neue Grundlage schuf, welche fester und genauer die Gegenstände schied, als jene, und damit das ganze Institut einem neuen Geiste unterordnete. Aus dieser Gesetzgebung erst entwickelte sich die neue französische Theorie dieses wichtigen Institutes [3]). Zuerst hatte das Directorium die frühere Gesetzgebung anerkannt, nur mit einem neuen Tarif dieselbe ergänzt [4]) und für die Bezahlung der Eintragungstaxen sowohl die Mandate, als auch Naturalwerthe anerkannt [5]). Erst durch das Gesetz vom 12. December 1798 (22. Frimaire an VII.) schaffte es ausdrücklich die früheren Gesetze ab und stellte damit selbst einen neuen Codex auf, der „in Form und Inhalt das Muster aller späteren Gesetze des gleichen Gegenstandes" geworden ist [6]). Es bezeichnete jetzt mit zwei Bestimmungen alle Gegenstände, welche der Einregistrirung unterworfen und von denen dabei die Gebühren zu erheben waren. Alle Civil-, Gerichts- oder aussergerichtlichen Acte, welche einen reinen declarativen Charakter hatten, und alle Civil-, Gerichts- oder aussergerichtlichen Acte, welche einen attributiven Charakter hatten, mussten der äusseren Förmlichkeit der Einregistrirung im öffentlichen Interesse

1) Decret vom 9–15. Mai 1791.

2) Decret vom 18—27. Mai 1791 und 27. Mai bis 1. Juni 1791.

3) Championnière et Rigaud: Traité des droits d'enregistrement. 4 voll. und Troplong: Comment. sur les hypoth. 2 voll.

4) Decret vom 29. Januar 1796 (9. Pluviôse an IV.).

5) Decret vom 1. August 1796 (14. Thermidor an IV.).

6) Foucart a. a. O. Bd. II. S. 218.

unterworfen werden, als eine Garantie der Oeffentlichkeit, Wahrhaftigkeit und Sicherheit ihres Datums. Zu diesen Acten nun gehörten, wie das Gesetz negativ sagte, alle Acte, welche weder eine Verpflichtung, noch eine Befreiung etc. enthielten, und nach der positiven Bestimmung alle, welche eine Verpflichtung, eine Befreiung etc. enthielten. Es setzte für beide in einer Classification der Acten eine proportionelle und in einem Tarif eine fixe Abgabe fest (Art. 68 und 69). Es setzt dabei die beweglichen Capitale, welche zumeist und am leichtesten einer Besteuerung sich entziehen, so lange sie eben verborgen bleiben können, dem Eigenthum gleich, sobald es durch einen Verkehr oder Bewegung sich zeigte, und unterwarf es dann denselben Gesetzen und der proportionellen Steuer. Ausgenommen erschienen jetzt von der Einregistrirung die Notariatsacte, da die Sicherheit des Actes und ihres Datums zur Genüge durch die öffentliche Stellung des Notars gewahrt war und das Gesetz, gleichlautend mit jenem der Constituante, den Notaren auftrug, besondere Register für alle aufgenommenen Acte zu führen, welche einen öffentlichen Charakter hatten. So zeigte das jetzt bis ins einzelne genau zergliederte Gesetz eine Berührung des Eintragungsrechtes mit allen Civilrechten und jedem Justizacte, „wir machen nicht einen Schritt in dem Lauf des Civil- und Handelsverkehrs, ohne uns nicht immer in Gegenwart der Regie und ihren Nachforschungen zu befinden. Kein Zweig des Rechtes ist so reich an Streitigkeiten und gerichtlichen Entscheidungen, als dieser [1])." Das Directorium hatte erkannt und hatte es ausgesprochen [2]), dass damit nicht nur der öffentlichen Sicherheit ein grosser Schutz gewährt, sondern ein weites Fiscalgebiet eröffnet wurde, welches das sicherste Mittel geben konnte, die Ausgaben des Staates mit seinen Einnahmen ins Gleichgewicht zu setzen. Diese Richtung war es auch, welche jetzt die Einnahme aus den Greffiertaxen mit dem Staatsschatz vereinte und die Verwaltung derselben mit dem Enregistrement verband. Diese Taxe gehörte zu den tarifmässig fixirten und richtete sich in ihrer Höhe nach der Natur der Gerichtsacte und der Autorität des Gerichtes, von welchem die Acte ausging [3]).

Die Régie d'enregistrement.

In der Organisation der Régie d'enregistrement traten jetzt auch wieder einige Aenderungen ein. Die Einregistrirungsämter der Departements blieben erhalten, wie es nach der Gesetzgebung der Constituante bestimmt war. Unter der Leitung derselben standen jetzt besondere Bureaux de la conservation des hypothèques in jedem

1) Laferrière: Essai Bd. II. S. 322.
2) Decret vom 29. Januar 1796 (9. Pluviôse an IV.).
3) Gesetz vom 21. Ventôse an VII.

Arrondissement eines Tribunals der Correctionspolizei, welche mit der Verwaltung der Hypothekeneintragung auch die Steuerverwaltung der Taxen zu leiten hatten. Diese Beamten waren während ihres Dienstes und noch 10 Jahre darnach cautionspflichtig. Die Hypothekenregister sollten auf gestempelten Papier geführt werden [1]). Auch diese Verwaltung wurde mit dem Consulat wieder aufgelöst und nun in den Händen der jetzt ja allenthalben eingeführten Generaldirection centralisirt. Sie bestand aus einem Generaldirector und 8 Administratoren, welche unter des Directors Präsidentschaft einen Verwaltungsrath für die jetzt erneuten Stempel-, Eintragungs- und Hypothekensachen bildeten [2]). Diese Organisationsart hat sich bis auf die Gegenwart erhalten, nur sind an die Stelle der Administratoren Sousdirectoren getreten [3]).

Die Greffiergebühren und Stempel.

Mit der Eintragungstaxe sind die Greffiergebühren, die Hypothekentaxen und die Stempel verwandt. Die Einführung der ersteren zeigt zumeist, wie das Directorium nur aus fiscalischen Gründen diese Steuerreformen durchführte und neue zu schaffen gezwungen wurde. Das Droit de greffe wurde bei allen Civil- und Handelsgerichten für die Ausstellung und Herausgabe der Gerichtsacten oder Abschriften derselben gefordert und durch die Steuereinnehmer der Régie d'enregistrement von den Greffiers erhoben [4]). Als ein Preis für die staatlichen Dienste bei Einschreibung oder Umschreibung von Hypotheken wurde gleichfalls eine Taxe zum Vortheil des Staatsschatzes erhoben, welche auch von der Regie verwaltet wurde [5]). Die Stempelgebühren hingen historisch mit der Bemühung zusammen, in den Gerichtsacten einen gleichen Styl und gleiche Form zu erzeugen. Ludwig XIV. führte daher für ganz Frankreich gedruckte Formulare für die verschiedensten Gegenstände ein, deren man sich, gegen Erlegung einer Entschädigung dafür, bedienen musste. Allein die Anwendung dieser steifen Formulare erzeugte von Anfang an grosse Schwierigkeiten, und sie wurden schon 1674 wieder abgeschafft, aber, um der Einnahme nicht verlustig zu werden, ein Stempel eingeführt, welchen jedes Blatt tragen sollte, das zu einem Gerichtsact benutzt wurde. Die Constituante behielt den Stempel bei, doch bestimmte sie, dass dieser durch Marken ersetzt werde und die Parteien in der Wahl des Papiers ganz unbeschränkt sein sollten. Dagegen schrieb sie jetzt die Linienzahl vor, welche eine Seite haben

1) Decret vom 11. März 1799 (21. Ventôse an VII.).

2) Decret vom 20. September 1801 (3. jour compl. an IX.).

3) Ordonnance vom 13. Januar 1831.

4) Decret vom 11. März 1799 (21. Ventôse an VII.).

5) Decret vom 21. Ventôse an VII. Art. 19 und 9. Vendémiaire an VI. Tit. IV. Art. 62.

sollte und die nicht überschritten werden durfte. Der Stempeltarif wurde nach der Grösse des Papiers und dem Werth der Gegenstände bemessen [1]). Durch das Steuergesetz des Jahres VI. wurden auch Frachtbriefe, Assecuranz-Policen, Spielkarten, alle Anzeigen und öffentliche Anschläge, endlich auch die Tagesblätter und Zeitungen der Stempelgebühr unterworfen. Nur Monatsschriften mit wissenschaftlichem Inhalt sollten frei bleiben [2]). Einen festen Tarif der Stempelgebühr entwarf nachträglich das Gesetz vom 3. November 1798 (13. Brumaire an VII.), welches die Basis aller folgenden Gesetze in dieser Richtung bis auf die Gegenwart geblieben ist [3]). Darnach bestimmte sich der Stempelwerth auf Grund der Ausdehnung und Zahl der Papierbogen, welche für den stempelpflichtigen Act verwendet wurden, und nach dem Gegenstand und der Summe, über welche dieser Act handelte (Tit. I. Art. 2.).

Statistik des Enregistrement.

Die gesammte aus dem Enregistrement und den übrigen Taxen erzielte Staatseinnahme betrug vor der Revolution kaum 15 Millionen, seit 1789, wo es 50 Millionen abwarf, ist es im steten Steigen begriffen gewesen und war im Jahre 1840 schon 215 Millionen [4]).

Die Briefpost.

Besondere und ausserordentliche Staatseinnahmen.

Zu den besonderen Einnahmen, welche die Revolution schuf, gehörten jene der Briefpost. Ich werde im Folgenden die Verwaltung des gesammten Postwesens darstellen. Hier will ich derselben nur gedenken, so weit sie eine directe Quelle der Staatseinnahmen war. Und zu diesen zählt nur die Briefpost. Sie wurde zuerst von den Universitäten als ein Monopol ausgebeutet. Heinrich III. errichtete schon 1576 in allen Universitätsstädten besondere königliche Botenämter für den gesammten Briefdienst aller Einwohner und schuf dadurch eine ganz beträchtliche Einnahme. Im Jahre 1719 löste der Staat das Postprivilegium von den Universitäten ab und verwaltet seit dieser Zeit die Briefpost in der ganzen Ausdehnung des Reichs. Die Einnahme daraus wurde ein Staatsmonopol. Die Constituante acceptirte die ganze Postordnung und behielt das Monopol bei. Nur brachte sie in die Abgabe eine grössere Ordnung durch die Aufstellung einer allgemeinen Durchschnittstaxe für die Beförderung von Briefen, Packeten und Geldsendungen. Dafür wurden die Entfernungen von

---

1) Decret vom 12. December 1790 bis 18. Februar 1791.
2) Gesetz vom 30. September 1797 (9. Vendémiaire an VI.).
3) Foucart a. a. O. Bd. II. S. 232.
4) Laferrière a. a. O. S. 293.

einem Hauptpunkt zu einem andern Hauptpunkt als Maassstab angenommen und für alle Orte zwischen je 2 solchen Punkten die Taxe gleich angesetzt. Ein Durchschnittsgewicht wurde die andere Grundlage und jedes Uebergewicht besonders besteuert. Niemand sollte mehr ein Freiheitsprivilegium geniessen, als die öffentlichen Beamten für Dienstsendungen und die Mitglieder der Gesetzgebung während der Zeit der Session. Zum Kennzeichen solcher Sendungen führte das Gesetz für die Behörden besondere Stempel ein [1]). Das Directorium erkannte deutlich, dass sich durch die Herabsetzung der Portotaxe die Sendungen vermehren würden und somit auch die Einnahmen dafür, und versuchte es eine kurze Zeit mit einem niederen Durchschnittstarif, aber die dringende Finanznoth machte bald die Erhöhung wieder nothwendig [2]). Auf Grundlage dieser Gesetze aber nahm doch die folgende Zeit eine Tarifreform vor, die so einfach und weise war, als das ganze Briefpostwesen und seine Verwaltung in Frankreich grossartig ist. Vom Jahre 1816 steigerte sich bis 1845 die Einnahme daraus von 21 auf 54 Millionen, die Zahl der Briefe von 45 Millionen auf 108 Millionen, dann auf 127 Millionen, weil man den Zuschlag für den Botenlohn der ausserhalb eines Postortes versandten Briefe wegliess. Die seit 1849 mit der Distance steigende Scala und das einfache Markensystem hat weitere grossartige Erfolge nach sich gezogen. Kaum 3900 Gemeinden von 38,000 sind heute ohne tägliche Postverbindung [3]).

Die Geldstrafen, Waffentaxen u. dergl.

Weiter gehörten zu den besonderen Einnahmen das Product aus den Geldstrafen, deren Erhebung den Tribunalen überlassen war. Die Zusammenfassung der Einnahmen aus denselben und ihre allgemeine Verwaltung gehörte der Régie d'enregistrement [4]). Napoleon führte dann mit dem Verbot des Waffentragens eine besondere Taxe ein für den Erwerb der Erlaubniss dafür und verband gleichfalls mit der Régie d'enregistrement die Verwaltung derselben und die Ausstellung der Waffenpässe [5]). Bei der Darstellung des Münzwesens werde ich ausführlicher darauf zu sprechen kommen, wie auch dieses im sogenannten Schlagschatz eine Einnahme abwarf. Desgleichen machte der Staat aus der Ertheilung von Erfindungsprivilegien eine Einnahmequelle wegen des Schutzes, den er dem Einzelnen gewährte [6]), und aus

1) Decret vom 22. August 1791. Decret vom 3. September 1792.

2) Decret vom 27. December 1795 (6. Nivôse an IV.) und 24. Juni 1796.

3) Hock a. a. O. S. 507.

4) Code d'instruction crim. Art. 11 und 197. Decret vom 19. December 1790. Art. 19.

5) Decret vom 11. Juli 1810.

6) Gesetz vom 14—25. Mai 1791.

der Aufrechthaltung der gesetzlich bestimmten Maasse und Gewichte, welche gegen Erlegung einer Taxe gestempelt werden mussten zum Schutz der Gesammtheit gegen den Einzelnen [1]).

Die patriotischen Steuern.

Zu den ausserordentlichen Einnahmen gehörten für die Zeit der Revolution die patriotischen Steuern, die eine grosse Rolle dem schönen Namen nach, aber keineswegs der That nach spielten. Wohl verzeichnet die Geschichte rührende Beispiele von patriotischer Aufopferung, Kinder brachten ihre Taschengelder, Frauen ihren Schmuck, ein armes Mädchen verkaufte ihr schönes Haar, alte Soldaten, die nicht auf dem Schlachtfelde kämpfen konnten, entsagten ihrer Pension, selbst wenn sie kein anderes Erhaltungsmittel hatten — aber all diese schönen Thaten, wohl geeignet, Begeisterung zu erregen, konnten den Staatsschatz nicht retten, der mit Millionen gefüllt sein wollte. Die Einnahmen, die man aus den patriotischen Gaben erzielte, wies die Constituante der Kasse der ausserordentlichen zu [2]). Die spätere Zeit konnte nicht mehr auf die Mildthätigkeit des Volkes warten, um ausserordentliche Ausgaben zu decken, und da man in der That auf der einen Seite schon dahin gekommen war, einen alten Fehler als Gesetz anzusehen, den, dass die Masse des Geldes Reichthum sei, und darnach ohne jede Rechnung Papiergeld fabrizirte, gelangte man auf der anderen Seite auch wieder dahin, dass man es nehmen konnte, wo man es fand, und

Die Zwangssteuern.

ohne Gesetz. Der Convent führte die Zwangssteuern ein, mit denen er plötzlich 10, 20, 30 Procente jedes Jahreseinkommens, besonders das der als reich geltenden Leute, in Anspruch nahm [3]). Selbst das Directorium gebrauchte noch in der Noth des italienischen Feldzuges dieses Mittel [4]). Napoleon verwandelte diese ausserordentlichen Steuern in Zuschlagsteuern und legte dieselben auf die Grund-, Personal-, Mobiliar- und Luxussteuer [5]). So verwischte er das Gewaltsame derselben, aber er machte sie unmerklich zu einer noch drückenderen Last, da er sie so auch auf die Armen legte und nicht blos auf die Reichen.

Schluss.

So fand und ordnete die Revolution die Quellen der Staatseinnahmen und die folgende Zeit baute darauf weiter. Trotz der Masse derselben und der Gewaltthätigkeiten, die dabei unterliefen, behauptete doch ein streng rechtlicher Geist immer mehr die Herrschaft über die Staatswirthschaft. Er fand seinen besten Ausdruck in den beiden obersten Sätzen der Gesetzgebung und Constitutionen,

---

1) Gesetz vom 1—3. August 1793.
2) Decret vom 25. Februar bis 4. Mai 1791.
3) Decret vom 22. Juni 1793 und Decret vom 3. September 1793.
4) Decret vom 6. August 1799 (19. Thermidor an VII.).
5) Gesetz vom 18. November 1799 (27. Brumaire an VIII.).

welche seit der Revolution unaufhörlich anerkannt wurden: „Alle Franzosen tragen ohne Unterschied zu den Staatslasten bei, und zwar nach der Grösse ihres Vermögens. Alle Personal- und Realprivilegien in dieser Beziehung sind für immer abgeschafft. Die Steuererhebung geschieht bei allen Bürgern und von allen Gütern in derselben Art und nach denselben Formen *). Die Volksvertretung ist die einzig rechtliche Gewalt, welche sie bestimmen kann."

Der Staatshaushalt und seine Verwaltung.

Der Staatsschatz.

Der Staatsgeist im Staatshaushalt.

Nirgends tritt der absolute Geist der französischen Staatswirthschaft, ja selbst der des ganzen Staates so mächtig hervor, als in dem Begriff des Staatsschatzes und der Verwaltung desselben. Und nicht eine blos augenblickliche Erscheinung bringt dies zum Ausdruck, sondern die ganze staatliche Entwickelung Frankreichs von den ältesten Zeiten bis zur Revolution, von da an bis auf die Gegenwart. In jener Zeit entwickelte sich nur derselbe Process in der engen privatrechtlichen Anschauung des Mittelalters, und die Person des Königs ist, wie ich schon gezeigt, der absolute Gewalt- und Herrschaftsausdruck. Seit der Revolution aber ist es der absolute Staatsbegriff, in dem sich alles staatliche Leben wiederfindet, von dem alles durchdrungen werden soll. Der Staatsschatz hatte sich, von diesen Begriffen beherrscht, einst als die Vermögenskraft des Königs entwickelt. Wie er, einheitlich untrennbar in seiner Gewalt und absolut, so war es jener. Willkürlich in der Auffindung und Ausbeutung der Quellen, die ihn füllten, war er ebenso willkürlich in seiner Verwaltung und Verwendung der Mittel, die er besass. Nur der Charakterzug, den er heute noch trägt, zeichnete ihn aus, der, dass er in sich die absolute und einheitliche staatliche Macht repräsentirte. Die Revolution anerkannte ihn in dieser Erscheinung und die Geschichte hat ihn bis auf die Gegenwart in derselben erhalten. Der Staatsschatz ist eine absolute Macht für das gesammte Reich, nichts zweigt sich als ein selbstständiges, frei wirkendes Glied von ihm ab, alles, was seinem Leben ähnlich ist, ist so mit ihm verbunden, dass es ebenso absolut von ihm abhängig ist, als er allein absolut selbstständig. Nur der Staatsbegriff selbst steht über ihm. Die höchste Executivgewalt und die Gesetzgebung allein sind

*) Gesetz vom 11. August bis 21. September 1791. Art. 9, und 23. November bis 1. December 1790.

seine persönlichen Repräsentanten, wirken auf ihn ein und bestimmen seine Thätigkeit und Wirkung. Alle Einnahmequellen von allen Theilen des Landes ergiessen sich in ihn, alle Ausgaben gehen ohne jede Verzögerung und fast ohne Verminderung von ihm aus, vertheilen sich über das ganze Land und befriedigen aus einem Punkte alle Bedürfnisse des Staates, wo und wann immer sie sich zeigen. Keine Gemeinde, keine Provinz existirt neben ihm und ausser ihm mit einem autonomen Willen und einer frei wirkenden Kraft. Kein nationales Element, wie z. B. in England die Bank, steht dem staatlichen Factor zur Seite. Es ist ein gewaltiger Mechanismus, der den ganzen Staat umfasst, überall seine öffentlichen Kassen für Einnahmen und Ausgaben hat und in dem Staatsschatz und seiner Verwaltung seinen Mittelpunkt für alle wirkenden Kräfte findet. Die absolute Einheit und Gleichheit des Staates, welche die Revolution begründete, ist auch die absolute Einheit und Gleichheit der finanziellen Wirthschaft, welche kein Zwischenglied duldet. Verschieden dadurch von allen Staaten Europas, hat Frankreich in dieser Verschiedenheit das ihm eigenthümliche Wesen zu einer Vollkommenheit entwickelt, welche bewundernswerth und in der administrativen Geschichte ganz einzig dasteht. Die Revolution legte auch dafür die grossen und breitesten Grundlagen.

Das Budget u. seine gesetzliche Bildung.

Ich habe versucht, die verschiedensten Finanzquellen des Staates darzustellen. Ich will sie jetzt nur in der Mitte des Staatsschatzes zu einer Einheit zusammenfassen, wie sie in den hervorragendsten Ziffern während der Revolution zum Ausdruck kommen. Sie finden sich seit dieser Zeit summarisch in dem Begriff des öffentlichen Budgets, den Necker, wie ich schon erzählt, von rein kaufmännischen Grundsätzen über den öffentlichen Credit geleitet, zuerst in seinem berühmten Compte rendu von 1781 aufgestellt und die Revolution gesetzlich entwickelt hat. Erst seit der Revolution ist das Staatsbudget die jährliche Basis des gesammten Finanzsystems und gehört durch seine gesetzliche Ordnung in den Constitutionen zu den Grundsätzen des öffentlichen Rechts. Es sichert die Centralisation in einem einzigen Bilde von den Einnahmen und Bedürfnissen des Staates ebenso, wie die verwaltende Einheit des ganzen französischen Finanzsystems, welche eben die Ordnung des Staatsschatzes bildet*). Die Gesetzgebung allein ist die Centralisationskraft für jene, denn sie bestimmt das Maass aller Bedürfnisse des Staates und die Art der Befriedigung

*) Constitution vom Jahre 1791 Tit. I. Art. 2, Tit. V. Art. 1—5. Constitution vom Jahre 1793 Art 20, 101. Constitution vom Jahre III. Art. 302—314. Constitution vom Jahre VIII. Art. 45.

derselben [1]). Die höchste Executivgewalt ist die Centralisationskraft für diese, denn sie allein bestimmt die Ordnung der Ausgaben, die Verwendung der Einnahmen und wird darin nur von dem Gesetz beherrscht [2]). Beide im Budget wirkenden Factoren finden ihre Vereinigung in dem Begriff des Finanzgesetzes [3]). Diesen Grundsätzen gemäss erscheinen auch in den Verhandlungen aller Gesetzgebungen der Revolutionszeit für jedes Verwaltungsjahr die Budgetvorlagen, welche die Gesetzgebungen als Gesetze verkünden, und neben ihnen die Vorlagen der Executivgewalt über die Vertheilung der Einnahmen des Staatsschatzes und die Verwendung nebst der darnach erfolgenden Rechnungslegung. Aber bis zur Zeit Napoleon's wird es schwer sein, eine wahre und sichere Zahlenreihe der Budgets der verschiedenen Jahre aufzuführen; denn wie die gesetzliche Ordnung allenthalben durch die Revolution vernichtet wurde, so verfiel auch jene des Staatshaushalts. Die in den Budgets aufgeführten Einnahmen wurden nie vollständig eingebracht, und wir haben gesehen, dass erst Gaudin berichten konnte, dass nach zehnjähriger Verwirrung und unredlicher Wirthschaft das erstemal im Jahre IX. die Steuern erhoben werden konnten für das Jahr und mit Beginn desselben, in dem sie auch verwendet werden sollten. Die Ausgaben des Staates verfielen bei dieser Wirthschaft gleichfalls der Willkür, und immer mehr, je mehr neben den ordentlichen Einnahmen die willkürliche Geldfabrikation und Erzeugung eines werthlosen Papiers neben dem Zwang der Guillotine imaginäre Summen erzeugten, aus denen man die Staatsbedürfnisse berechnete und mit denen man sie befriedigte.

Statistik des Budgets. Constituante und Convent.

Nach dem Compte rendu von 1781 betrugen die Einnahmen 264,154,000 Livres und die Ausgaben 253,954,000 Livres. Diese günstige Stellung des Budgets hatte Necker durch eine während seiner vierjährigen öffentlichen Thätigkeit abgeschlossene Anleihe von endlich 530 Millionen Livres erzielt. Der öffentliche Credit hatte sich seinem Wahlspruch Probité et Publicité angeschlossen, die Rente hatte sich von 16 Procent auf 8 Procent gestellt, in dem Staatsschatz lagen 80 Millionen Werthe, und 84 Millionen des Einkommens des

1) Constitution vom Jahre 1791 Tit. III. Chap. III. Art. 1. No. 2, 3, 4 und Tit. V. Art. 1. Constitution vom Jahre 1793 Art. 101. Constitution vom Jahre III. Art. 302 und 314. Constitution vom Jahre VIII. Tit. III. Art. 25.

2) Constitution vom Jahre 1791 Tit. III. Chap. II. Sect. 4. Art. 7 und Chap. IV. Sect. 2. Art. 4. Tit. V. Art. 3. Constitution vom Jahre III. Art. 308 und 309. Constitution vom Jahre VIII. Art. 45, 57 und 59.

3) Constitution vom Jahre 1791 Tit. III. Chap. III. Sect. 3. Art. 8. Constitution vom Jahre 1793 Art. 20. Constitution vom Jahre III. Art. 302 und 308. Constitution vom Jahre VIII. Art. 45.

folgenden Jahres waren im Voraus schon gesichert [1]). Er war es, der seit Sully's Zeiten das erstemal wieder den Staatscredit eröffnete und aus ihm selbst einen Theil des Staatsschatzes machte. Mit seinem Abgang sank derselbe wieder, der Staatsschatz wurde durch die willkürliche Wirthschaft Joly de Fleury's, die Planlosigkeit D'Ormeston's und die Schwäche Calonne's immermehr zerrüttet, so dass Necker bei seinem Wiedereintritt ins Ministerium 1789 den einberufenen Etats généraux ein Budget vorlegen musste, dessen Einnahmen an 475,294,000 Livres und dessen Ausgaben 531,533,000 Livres betrugen, also ein jährliches Deficit von 56,239,000 Livres auswiesen. Ja mit der Hinzufügung der ausserordentlichen Ausgaben stellte sich dieses auf 160,827,492 Livres [2]). Die Constituante ging auf seine Vorschläge ein, das Deficit durch Abschaffung aller Privilegien, durch eine grössere Ordnung in der Steuererhebung und den Steuern selbst zu beseitigen. Allein das Deficit, im Monat April noch auf 56 Millionen berechnet, stieg bis zum September auf 81 Millionen und zeigte sich in dem Voranschlag für die nächsten 3 Monate abermals um 61 Millionen erhöht. Nur mit grosser Mühe hielt das Schatzcomité, das die Constituante errichtete und in denen Gaudin, Devaines aus der Schule Turgot's und Lavalette de Lange, La Fontaine und andere in der napoleonischen Zeit erst hervortretende Männer sassen, die an allen Enden unterwühlte Staatsverwaltung aufrecht. Man warf im Jahre 1791 ein Budget aus mit einem Ueberschuss von 2,975,000 Livres, bei einer Einnahme von 583,975,000 und Ausgabe von 581,000,000, aber gewiss waren diese Zahlen blos auf dem Papier und ohne reellen Werth. Die Assignatenfabrikation war das alleinige Mittel, welche diese Scheinwerthe herstellte. Selbst die Bewirthschaftung war bei der allgemeinen Geldnoth von einer grenzenlosen Willkür. Man gab den Personen, die König Ludwig zu Varennes arretirten, 2 Millionen Geschenk zu derselben Zeit, als man das Livre rouge schon kannte, und übte so die gleichen Willkürlichkeiten nur für andere Zwecke [3]). Die Constituante hatte grosse Pläne für die Reformen des Staatsschatzes, aber es blieb ihr keine Zeit zu deren Durchführung. Vom Jahre 1791 bis zum Jahre VI. der Republik sind alle aufgeführten Werthe des Staatsschatzes nur imaginäre Grössen; denn es ist sicher, dass die Ausgaben weder vom Staatsschatz quittirt, noch die Einnahmen an ihn abgeliefert wurden. Die Millionen, die der Staatsschatz zu dieser Zeit verschleuderte, die er verlor, diese

1) Necker: Administration a. a. O. Bd. I. Chap. VI. Bd. II. Chap. XII. und Bresson: Histoire financière de la France Bd. II. S. 56 u. ff.

2) Etats généraux vom 5. Mai 1789.

3) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 143.

Millionen sind die „eigentlichen Kosten der Revolution[1]." Eschasseriaux weist als Berichterstatter der Finanzcommission des Rathes der Fünfhundert für das Jahr IV. eine Summe von 3000 Millionen als Ausgabebudget auf, wovon 1300 Millionen als Kosten der Armee und der Marine entfallen und 900 Millionen für die innere Verwaltung und die nöthigen Kornkäufe[2]. Als Faypoult 1795 ins Finanzministerium trat, übersah man zum ersten Mal wieder die grenzenlose Verwüstung des Staatsschatzes. Ein Louisd'or kostete 3200 Livres in Assignaten, die Assignaten zu 100 Livres kaufte man um 15 Sous. Die Ausgabe der Assignaten selbst wurde auf 40 Milliarden berechnet. Um ihren Verkehr zu erleichtern, fabrizirte man Assignaten zu 10,000 Livres. Die Staatsschuld, in einem Capitalwerth von 4 Milliarden, verzehrte 200 Millionen Interessen. Neben diesen Lasten des Staatsschatzes zählte man ein Schatzvermögen von 28,804,000 Livres und 5 Millionen Goldstücken. An Assignaten besass man 619 Millionen mit einem Realwerth von $1\frac{1}{2}$ Million. Die täglichen Ausgaben beliefen sich auf 50 Millionen Papier oder 125,000 Livres Werth. „Die Noth an Geld war so gross, dass Napoleon nicht mehr als 2000 Louisd'or bekam, die er in einen Wagen packte, um Italien zu erobern[3]." Erst als nach der schwachen, aber redlichen Finanzleitung Ramel's, Robert Lindet in das Ministerium trat, änderte sich die traurige Lage des Staatsschatzes. In den ersten Tagen des December 1799 waren alle Staatsdienste gesichert und die Armee verstärkt, nicht blos um zu widerstehen, sondern auch zu siegen. Dennoch aber verschwindet nach unerklärten Abzügen das Staatsvermögen während des ganzen Directoriums. Dubois des Vosges berichtete als Redner des Staatsrathes dem Corps législatif[4], dass die Ausgaben des Jahres V. auf 509 Millionen mit Einbegriff von 248 Millionen für Renten und Pensionen aufgeführt waren, also ordentliche Ausgaben 344 Millionen. Die ordentlichen Einnahmen erwiesen 422 Millionen, so dass also das Budget einen Ueberschuss von 78 Millionen hätte ausweisen können. Ramel giebt die Ausgaben dieses Jahres auf 1 Milliarde, die Einnahmen auf 568,421,555 Livres an, von denen aber nur 340 Millionen eingebracht werden konnten[5]. Vom Jahre VI. an sollte jede Decade von den Ministern Rechnung gelegt werden und das Directorium die Ausgaben besonders befehlen. Das Corps législatif setzte die Ausgaben in Masse auf 616 Millionen, da

Das Directorium im Staatshaushalt.

1) Ramel a. a. O. S. 14.
2) Rath der Fünfhundert vom 13. November 1795 (22. Brumaire an IV.).
3) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 176.
4) C. L. vom 13. Ventôse an VIII. Mon. Bd. XIX. 702.
5) Ramel a. a. O. S. 64.

die Minister bei der guten Ordnung dieses Jahres auch die Einnahmen dem entsprechend als gesichert darstellten. Dubois wies aber auch hier wieder aus den verschiedenen Berichten nach, dass man eigentlich über einen Ueberschuss von 47 Millionen habe verfügen können. Mit den Staatsstreichen aber wurde das Vertrauen wieder wankend, und die unenthüllbare Confusion der letzten Regierungsjahre des Directoriums machten zumeist den 18. Brumaire möglich [1]). Napoleon fand nach diesem Tage 177,000 Francs in Gold in dem Staatsschatze! Die Truppen waren ohne Sold, alle öffentlichen Beamten ohne Gehalt [2]). Da trat denn mit Napoleon Gaudin die Finanzleitung an. In dem oben erwähnten Berichte erklärte schon Dubois, dass eine strenge Ordnung und genaue Controle der Staatseinnahmen und Ausgaben eingeführt werden müsse. Das Budget sollte als ein Friedensbudget festgestellt und für die Kriegsführung dem Gouvernement nur ein ausserordentlicher Credit bewilligt werden. Die Einnahmen des Staatsschatzes sollten nicht durch Erhöhungen der Steuern vermehrt werden, sondern aus der Erhöhung der Cautionen, dem ordentlichen Verkauf der Emigranten- und Nationalgüter, dem Wiederkauf der Renten u. dergl. Das Budget des Jahres IX. wurde auf 547,016,817 Francs Einnahmen und 415 Millionen Francs Ausgaben festgesetzt, doch verlangte das Consulat, dass diese ohne besondere Vertheilung in Masse zu seiner Disposition gestellt werden sollten. Die Gesetzgebung acceptirte diesen Vorschlag, obgleich sie dadurch des Rechtes verlustig ging, die Verwendung zu controliren und Vergleiche anzustellen. Das Gouvernement aber bedurfte dieser Freiheit, weil es schwerlich bei der gewohnten Vertheilung der Summen unter die einzelnen Ministerien im Stande gewesen wäre, ohne Verletzung des Budgets die Kriege zu führen. Auf Kosten des Kriegsministeriums wurden die übrigen Verwaltungstheile eingeschränkt und in ihren Ausgaben auf ein Minimum herabgesetzt. Die Einnahmen des Staatsschatzes waren von nun an im dauernden Steigen. Im Jahre X. führte man 500 Millionen, im Jahre XI. 762 Millionen an [3]), aber selbst in der glorreichsten Zeit Napoleon's, 1810, erhoben sie sich nur auf 922,9 Millionen, während die Restauration sie auf 986,2 Millionen im Jahre 1828 und 29, die Regierung Louis Philipp's 1847 schon auf 1342,8 Millionen emporhob. Selbst in den Erschütterungen der Revolution 1848 blieben sie auf der Höhe von 1207,3 bis 1273,3 Millionen. Dennoch scheint mit dem zweiten Kaiser-

Napoleon im Staatshaushalt.

1) Ramel a. a. O. S. 68.

2) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 192.

3) Administration des finances de la république française, années VIII., IX. et X. Bd. II.

reich, das noch reichere Quellen eröffnet hat, eine unüberschreitbare Grenze derselben erreicht zu sein. In Betreff der Ausgaben erhielt die Zeit Napoleon's durch die ungeheure Thätigkeit Gaudin's lange das Gleichgewicht mit den Einnahmen, bis vom Jahre XIII. an ein Deficit sich fand, das dauernd nur durch Anleihen ausgeglichen wurde. Napoleon übermittelte endlich der Restauration eine Schuldenlast, welche nothwendig ein Passivum erzeugen musste, das seit 1816 nicht mehr aus den Jahresrechnungen verschwunden ist.

Der Verwaltungsorganismus des Staatsschatzes.

Mitten in dieser dauernden Geldnoth, der Willkür und Unredlichkeit der Einzelnen entwickelte sich, merkwürdig genug, ein ausserordentlich strenger Verwaltungsorganismus des Staatsschatzes, der freilich in den Gesetzen nur so überzeugend war, aber der That nach eben erst durch die Strenge Napoleon's eingeführt und behauptet werden konnte. Das ancien Régime hatte dafür übrigens eine so complicirte und durch zahlreiche Irrgänge gedrängte Methode, dass man der Revolution für das gelieferte Material einer neuen Ordnung allein danken müsste, selbst wenn sie dieses nicht immer verwerthete [1]).

Die Schatzverwaltung der Constituante.

Die Constituante setzte an die Spitze der Staatsschatzverwaltung ein Comité de trésorerie, bestehend aus 6 Mitgliedern für die oberste Verwaltung und 3 Mitgliedern der Gesetzgebung, welche den Berathungen beiwohnen und die Vorlagen der Inventur des Staatsschatzes entgegennehmen sollten [2]). Die gesammte Schatzverwaltung wurde in 6 Departements getheilt: 1. für die Tageseinnahmen und Ausgaben; 2. für die Ausgaben des Cultus, der Civilliste und auswärtigen Angelegenheiten, Brücken und Wege und alle inneren Staatssachen; 3. für die Ausgaben der öffentlichen Schuld und Pensionen; 4. für die des Krieges; 5. für die der Marine und Colonien; 6. endlich für die Verwaltung des gesammten Rechnungswesens. Je ein Comitémitglied hatte die Leitung eines dieser Departements. Alle Zahlungsleistungen wurden aus zwei Kassen gemacht, eine Kasse für die Detaileinnahmen und Ausgaben und eine für die Massenzahlungen und Leistungen. Desgleichen waren die gemeinsamen Geschäfte auf je 3 Sitzungen in jeder Woche vertheilt. In der ersten wurden die Wochenrechnungen gelegt, in der zweiten die Forderungen der Minister geprüft und verrechnet, in der dritten die Ausgaben und Einnahmen der Central- und Particularämter geprüft und gezeichnet. Das Comité überwachte von seiner Höhe die gesammte Finanzverwaltung und stand ausschliesslich nur unter dem Corps législatif. Der Präsident stattete dem König alle 14 Tage einen Generalbericht ab, welcher von Monat zu Monat veröffentlicht

1) Ramel a. a. O. S. 76.
2) Decret vom 30. März 1790.

werden sollte [1]). Das Comité nahm jetzt den Namen einer Nationalschatzverwaltung an (Trésorerie nationale) [2]). Erst die Législative brachte eine Aenderung in dieser Verwaltung hervor, indem sie jedem der 6 Commissäre einen der 6 Verwaltungskreise ausschliesslich zuwies [3]) und der obersten Verwaltung ein Generalbureau der Correspondenz beigab, das, in 4 Sectionen getheilt, unter dem Befehl der Schatzverwaltung die Vermittelung mit allen übrigen Finanzämtern leitete, Berichte über die gesammte Finanzwirthschaft empfing und nach oben hin wieder erstattete. Den beiden Staatsschatzkassen wurde jetzt noch ein Generalcontroleur zugetheilt, dem zu jeder Zeit alle Bücher und Protocolle offen stehen sollten. Für die Verrechnung führte dieses Gesetz auch einen neuen und streng gegliederten Geschäftsgang ein. Die Minister empfingen durch die Gesetzgebung die Zuweisung ihrer Etats. Nach 14 Tagen hatten diese der Schatzverwaltung die Vertheilung auf die 12 Monate vorzulegen. Die Monatsetats waren wieder, nach wöchentlichen Ausgaben vertheilt, den beiden Kassen mitzutheilen, welche auf Anweisung der Schatzcommissäre die Zahlungen vornahmen. Das Rechnungswesen des Staatsschatzes gestaltete sich selbst wieder dreifach. Die erste Verrechnung war rein innerlich und repräsentirte die Finanzlage von jedem Tage, 14 Tagen, Monaten und Jahren, welche am Ende die Summe aller Ausgaben und Einnahmen darstellen sollte. Die zweite umfasste die eigentliche Kassenverrechnung, welche einen stets vollständigen Ueberblick aller eingegangenen und verwendeten Gelder gab. Darauf ruhte endlich die dritte Verrechnung, welche nebst dem Schluss der Rechnungslegung alle Ausgaben und Einnahmen klassificirte. Für das Rechnungswesen bestand neben dem Staatsschatz ein Bureau central de comptabilité. Ausser den Tagesjournalen, dem Hauptbuch und den besonderen Registern hatte man hier noch besondere Vergleichstafeln eingeführt, in die summarisch die Finanzresultate von 10 zu 10 Jahren eingetragen werden sollten, um die Bewegung des Staatsvermögens beobachten zu können. Mit dieser neuen Ordnung hatte die Constituante die Auflösung der in ihrer Entstehung bis ins fünfzehnte Jahrhundert zurückreichenden Rechnungshöfe, Cours des comptes, verbunden [4]). Die in jener Zeit sich sichernde Einheit des Reichs, die grosse Ausdehnung desselben und die ungeheuren Verschiedenheiten der Verwaltung hatten sie nöthig gemacht

---

1) Decret vom 27—30. März 1791.

2) Decret vom 19. April 1791.

3) Decret vom 16. August bis 13. November 1791.

4) Decret vom 6. und 7. September 1790 und 4. Juli bis 25. August 1791.

und bald so vermehrt, dass zur Zeit der Revolution noch 13 derselben in Thätigkeit waren. Die neue Organisation unterschied sich von der alten besonders durch die Ausscheidung der Gerichtsbarkeit aus der Competenz des Bureau central, welche erst wieder die Kaiserzeit damit verband, als sie in ihrem obersten Rechnungshof vollständig die alten Institutionen wieder belebte.

Die Kasse des Ausserordentlichen.

Neben dieser ordentlichen Staatsschatzverwaltung errichtete die Constituante eine Kasse des Ausserordentlichen, die Caisse de l'extraordinaire, welche vor allen die Assignatenfabrikation und der Verkauf der Nationalgüter nöthig machte. Dieser musste mit seinem ungeheuren Werthe und den erzielten Einnahmen besonders verrechnet werden, jene bedurfte sowohl in der Ausgabe, Einlösung, Bewahrung und Zerstörung einer ganz ausserordentlichen Sorgfalt. Diese Kasse hatte einen Commissar, den der König für die Verwaltung ernannte, und besondere Schatzmeister für den Schatzdienst. Nur in Folge eines Decretes konnte hier eine Zahlung geleistet werden. Alle Monate sollte von den Commissären der Gesetzgebung eine zweimalige Kasseninspection vorgenommen und dabei der Verkauf der Nationalgüter, die Ausgabe der Assignaten, der Ertrag der Ablösung der Feudalrechte u. dergl. in seinen Resultaten festgestellt werden. Diese Kasse übermittelte dann auch zur Erleichterung der Ausgabe den Districtskassen die Assignaten und empfing darüber von diesen eine besondere Verrechnung. Zwischen ihr und der Staatsschatzverwaltung bestand nun für die Uebermittelung von Geldsummen eine Verbindung, welche, wenn sie geschehen sollte, durch die Gesetzgebung besonders angewiesen werden musste [1]). Endlich wurden dieser Kasse noch ganz besondere Finanzgeschäfte überwiesen, die aus dem ancien Régime datirten und mit der neuen Staatsverwaltung nicht mehr vermischt werden sollten [2]). Dadurch wurde sie eigentlich nach der Art der Geschäfte nur ein Uebergangsinstitut, und als die meisten derselben zur Zeit des Convents theils abgewickelt, theils durch die Abschaffung der verschiedenen Rechte, welche jene erzeugten, geradezu aufgehoben worden waren, wurde das ganze Institut wieder aufgelöst, die Gelder desselben mit der Nationalschatzverwaltung vereinigt und deren Einnahmen auch an diese gewiesen [3]). Diese Auflösung aber machte jetzt in der Schatzverwaltung einige wichtige Aenderungen nöthig, besonders in Betreff der Assignatenfabrikation. Für diese und die Verrechnung derselben wurde jetzt eine besondere Fabrikationsdirection errichtet

1) Decret vom 15. December 1790.
2) Decret vom 15. Mai 1791, 17. April 1791, 26. Mai 1791.
3) Decret vom 4. Januar 1793.

und mit der Schatzverwaltung vereinigt [1]). Das Directorium anerkannte diese Organisation, nur überwies es die Ernennung der Schatzcommissäre der Gesetzgebung, so dass der Rath der Fünfhundert die Candidaten aufstellte und der Rath der Alten aus ihnen die Commissäre wählte. Je einer der Commissäre sollte alle Jahre ausscheiden, doch konnte er wieder gewählt werden. So glich die Organisation ganz jener der höchsten Executivgewalt, der sie übrigens für ihr Departement in Freiheit und Selbstständigkeit ganz gleich war [2]).

Die Schatzverwaltung Napoleon's.

Erst Napoleon concentrirte die Staatsschatzverwaltung wieder in den Händen des Gouvernements. Die alte Organisation wurde abgeschafft und der Finanzminister, dem ein Staatsrath für die allgemeine Direction beigegeben wurde, als oberste Finanzbehörde wieder zur ausschliesslichen Leitung des Staatsschatzes berufen. Drei Kassen wurden unter seiner Leitung eingerichtet, eine für die Einnahmen und Ausgaben in Masse, eine zweite für die Tageseinnahmen und Ausgaben und eine dritte für den besonderen Dienst der Verwaltung, welche aus der ersten Kasse alle Tage ihre nöthigen Fonds in Masse bezog. Vier Generalzahlmeister waren denselben vorgesetzt, von denen einer die Gesammtdirection der Staatsschatzverwaltung leitete. Er war dem Finanzminister untergeben. Nach ihnen wurden auch die Ausgaben in solche des Kriegs, der Marine, der Schulden und der verschiedenen Gegenstände eingetheilt. Jedem Zahlmeister stand ein Controleur zur Seite, welcher die angewiesenen Zahlungen zu vidimiren hatte. Alle diese Beamten wurden vom ersten Consul ernannt, waren cautionspflichtig, aber in ihrer Verantwortlichkeit durch das Recht, ihre Unterbeamten selbst anstellen zu können, gesichert. Alle Monate hatte der dem Finanzminister beigegebene Staatsrath dem ersten Consul im Beisein des Finanzministers Rechnung zu legen und die Lage des Staatsschatzes darzustellen [3]). Für die Kassen des Kriegsdepartements wurden später 15 Generalinspectoren eingesetzt und ihnen die Verwaltung desselben als ausschliesslicher Competenzkreis übergeben [4]). Eine dem Regime Napoleon's ganz eigenthümliche Würde war die des besonderen Staatsschatzministers, welcher an die Stelle des nach zweijähriger Thätigkeit wieder abgeschafften Staatsrathes, der dem Finanzminister beigegeben war, trat. Ich kehre auf diese höchst zweifelhafte Stelle bei der Betrachtung der Ministerien wieder zurück [5]). Nur sei

1) Decret vom 4. Januar 1793.
2) Constitution vom Jahre III. Art. 315—319.
3) Arrêté vom 21. Januar 1800 (1. Pluviôse an VIII.).
4) Arrêté vom 6. September 1801 (19. Fructidor an IX.).
5) Arrêté vom 27. September 1801 (5. Vendémiaire an X.).

hier erwähnt, dass gerade diese Schöpfung eine ausserordentliche Specialisirung der Summen herbeiführte, nach der man alles wieder in endgiltige kurze Zahlenreihen zusammenfassen konnte. Jede Zahl kam jetzt vor die Augen eines freien Controleurs, Diebstähle, doppelte Posten und Verschwendungen, wie sie früher leicht möglich und sehr in Gebrauch waren, konnten leicht entdeckt werden. Der Erfolg bestätigte nach dieser Richtung Napoleon's Vorsicht [1]). Als 1806 Graf Mollien für das Rechnungswesen des Staatss hatzes in einzelnen Theilen die doppelte Buchhaltung einführte, fanden sich blos bei den Nettokassen an 25 Millionen unbedeckter Posten [2]).

Das Rechnungswesen Napoleon's.

Für das oberste Rechnungswesen setzte Napoleon eine Commission de comptabilité nationale ein, aus der der spätere oberste Rechnungshof sich entwickelte [3]). Von dieser Commission mussten alle Einnahmen und Ausgaben verrechnet und anerkannt werden. In Ermangelung einer genügenden Rechnungslegung hatte schon diese Commission das Recht, über die Rechtfertigung als Gerichtshof zu entscheiden, die Rechnungsschliessung anzuordnen, die Beschlagnahme des Vermögens und Inhaftirung des Rechnungslegers zu verhängen. Die Commission stand mit dem Finanzminister über alle ihre Geschäfte in unmittelbarer Correspondenz. Ihre Befehle und Entscheidungen hatten aber immer provisorische Executionskraft, ohne dass die Executivgewalt sie hindern konnte. Nach ihrer inneren Organisation war die Commission in Bureaux getheilt, hatte für ihre Correspondenz einen besonderen Schriftführer und einen Archivar, dessen Signatur für alle ausgestellten Acte der Commission nöthig war. An die Stelle dieser Commission trat nach Gründung des Kaiserreichs der Cour des comptes, der oberste Rechnungshof [4]), der in seiner heutigen Ordnung und Regelmässigkeit durch die beiden Minister der Restauration, den Grafen Villèle und Baron Louis, endlich vollständig ausgebildet wurde. In der Zeit Napoleon's hatte er einen ersten Präsidenten, 3 Präsidenten, 18 Rechnungsräthe und so viel Referendarien, als das Gouvernement für die Geschäfte nöthig fand. Ein Generalprocurator und Canzleidirector waren demselben noch zugetheilt. Seinem Range nach folgte der Rechnungshof unmittelbar nach dem Cassationshof. Die Competenz des Rechnungshofes als Verwaltungsbehörde umfasste das gesammte Finanzwesen des Reichs. Jede Rechnung wurde von den Referendarien verificirt und mit ihrem Bericht dem Rechnungshof zur Entscheidung

1) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 200.
2) Hock a. a. O. S. 97. Not. 1.
3) Arrêté vom 20. December 1800 (29. Frimaire an IX.).
4) Gesetz vom 16. September 1807.

übergeben. Für die verschiedenen Arten der Rechnungslegung zerfällt der Hof in besondere Bureaux. Die Stellung des Rechnungshofes als Justizbehörde werde ich im Zusammenhang bei der Betrachtung der Administrativjustiz erörtern.

Das Recht des Staatsschatzes.

An diese Betrachtung habe ich nur noch im Wenigen die Stellung des Staatsschatzes gegenüber dem Einzelnen anzureihen, oder die Regeln über die Sicherheit der Rechte des Staatsschatzes. Gerade in dieser Richtung brachte die Revolution den absoluten Staatsbegriff zur durchgreifenden Geltung, und um so leichter gerade hier, als ihre Vorstellungen in dieser Richtung mit jenen der Geschichte zusammenfielen. Nirgends hat das römische Recht mit allen in ihm enthaltenen Vorrechten des Fiscus eine so verbreitete Anwendung gefunden, als in Frankreich. Seit den ältesten Zeiten hatte dieser eine grosse Zahl von Privilegien, welche die Revolution eben nur anerkannte und erweiterte. Im Allgemeinen bezogen sich diese Privilegien auf die Steuerpflichtigen für die Erhebung der directen Steuern, bestehend in einem Pfändungsrechte an der Ernte, den Früchten, Erträgen der Steuergüter oder der beweglichen Habe [1]). Sie bezogen sich auf die Erben in Betreff der Erbsteuer, bestehend in einem Pfändungsrecht an den beweglichen Gütern [2]), und auf die Processparteien in Betreff der Gerichtskosten in gleicher Ausdehnung, aber erst nach Befriedigung anderer privilegirter Gläubiger [3]). Endlich hatte der Staat noch ein Privilegium auf alles bewegliche und unbewegliche Vermögen, in Betreff aller zur Rechnungslegung verpflichteten öffentlichen Beamten [4]). Gerade dieses Privilegium ist ein in Frankreich früh geregelter Rechtssatz gewesen [5]). In Betreff aller dieser dem Staat verpflichteten Personen hat er auch ein unbeschränktes Recht auf die Person selbst [6]). In allen Gesetzen über die Privilegien des Fiscus wurde aber dauernd anerkannt, dass durch diese nie ein früher erworbenes Recht dritter Personen präjudicirt werden könne. In anderer Richtung genoss der Fiscus Privilegien, wenn er selbst als Kläger oder Verklagter erschien, im engeren Sinne also Gerichtsprivilegien. So konnte man den Staat erst verklagen, wenn die betreffende Verwaltung nichts dagegen einwendete [7]). Jede gütliche

---

1) Gesetz vom 23. October bis 5. November 1790 u. vom 12. November 1808.

2) Gesetz vom 23—28. October bis 5. November 1790 u. 22. Frimaire an VII.

3) Code pénal Art. 54, 55. Code civile Art. 2098, 2101 u. 2102 und Gesetz vom 5. September 1807.

4) Code civile Art. 2098 u. 2121 und Gesetz vom 5. September 1807.

5) Schon Ordonnance vom 13. August 1669.

6) Gesetz vom 30. März bis 3. April 1793, vom 28. Pluviôse an III., vom 12. Vendémiaire an VIII. und 16. September 1807, wie 12. Januar 1811.

7) Gesetz vom 28. October 1790.

Ausgleichung vor Beginn des Processes selbst war verboten und die einmal gegen ihn erhobene Klage musste durchgeführt werden [1]). Die Staatsverwaltung war ganz unbeschränkt in ihrem Recursrecht und hatte im Fall der Verurtheilung, selbst wenn sie Cassation ansuchte, den Streitgegenstand nur gegen Sicherstellung herauszugeben. Sie wurde wegen Rückweisung der Cassation nie strafbar [2]). Unter die gleiche Reihe der Staatsprivilegien in dieser Richtung muss man auch die ganze Gesetzgebung über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Beamten und der Gemeinden zählen, die ich an den betreffenden Orten schon dargestellt habe. Endlich genoss der Staat eine längere Verjährungsfrist für seine Ansprüche und war durch eine kürzere Frist bei Ansprüchen gegen ihn geschützt.

Das Staatsschuldenwesen.

Charakter und Statistik der Staatsschulden.

Die Geschichte des Staatsschuldenwesens während der Revolution ist zugleich die Geschichte der Kosten der Revolution. Neben jenen riesigen Summen aber, welche die Revolution verschlang und in ihrer Tilgung als schwere Last von einem Jahr auf das andere schob, stellte die Zeit auch Ideen und Grundsätze auf, welche heute noch die Basis des öffentlichen Credits und eines beweglichen Vermögens von grosser Bedeutung sind. Die traurige Finanzlage des Staates hatte, wie ich früher schon gezeigt, die Einberufung der Etats généraux nöthig gemacht. Aber das Geheimnissvolle all der Zustände, welche den Staatsschatz zu einem ewigen Siechthum verurtheilten, machte die Lösung der Uebelstände nur noch schwieriger, als sie durch die grossen Missbräuche ohnedies waren. Schon hatte die Constituante zahlreiche Uebelstände abgeschafft, neue und grosse wirthschaftliche Grundsätze aufgestellt, aber alle Bemühungen scheiterten an den wie untilgbar erscheinenden Forderungen der Gläubiger des Staates. Da setzte die Constituante ein Comité ein, um die Finanzverhältnisse des Staates genau zu prüfen. Dieses Comité berichtete endlich und zeigte, dass die Revolution vom ancien Régime eine unaufkündbare Schuld (dette constitutée) von 2,422,987,391 und eine kündbare Schuld (dette non constitutée) von 2300 Millionen ererbt habe [3]). Nach diesen Schuldsummen bestand die unaufkündbare Schuld in ewigen Renten und Lebensrenten, von denen die ersten in dem Rechte der Capitalgläubiger bestand, eine Rente vom Staat zu beziehen, bis der Staat die Tilgung des Capitals vornehmen wollte, die zweiten aber in

1) Gesetz vom 27. August 1791.
2) Gesetz vom 16. Juli 1793, 9. Floréal an VII. und 2. Brumaire an IV.
3) A. C. vom 27. August 1790, Rapp. de M. de Montesquieu vom selben Tage.

dem Rechte der Capitalgläubiger, eine Rente für Lebenszeit vom Staat zu geniessen. Für die Uebersichtlichkeit dieser Schuldenlast und die Maassregeln, die man zu ergreifen habe, um sie zu tilgen, hatte die Constituante bestimmt, dass ein allgemeiner Stand der öffentlichen Schulden entworfen werde, der 1. alle unkündbaren, 2 alle kündbaren Schulden enthalte, 3. die Summe darstelle, welche für die Tilgung der eingetragenen Titel beim Bureau der Liquidation verwendet werden sollte. Diese drei Punkte sollten alle Jahre der Gesetzgebung vorgelegt werden, welche die Verificirung vornehmen und die Bestätigung der Rechnungen ertheilen musste [1]). Daran reiheten sich die beiden diesem Gesetze vorangegangenen Grundsätze: Kein Gläubigertitel auf den Staat kann erworben werden, als kraft eines Gesetzes [2]), und die Liquidation kann nur durch die ordentliche Behörde geschehen [3]). Es waren die ersten Rechtsgrundsätze, welche die französische Gesetzgebung für das Staatsschuldenwesen aufstellte. Um nun für die neue Ordnung eine feste Basis zu haben, setzte die Constituante als allgemeine Regel fest, dass das Vergangene mit dem Zukünftigen nicht vermischt und dafür das Jahr 1791 als Ausgangspunkt für die folgende Zeit betrachtet werden sollte. Alles, was vor dieser Zeit lag, sollte mit anderen Mitteln gedeckt werden, als mit jenen der Steuern. Zu dieser Summe kamen nun auch noch die Schulden, welche der Staatsschatz vom Clerus, den Departements, Gemeinden u. s. w. übernommen hatte. Sie betrugen in Summe 1,304,835,975 an tilgbaren Forderungen und 12,318,023 an Renten [4]). Man nannte alle diese Summen zusammen la grande arrière. Ueber die Aufstellung dieser Grundsätze reichte die Kraft der Constituante nicht hinaus. Ja, die Stürme der Revolution zerrütteten immer mehr die Finanzen, und die ungemässigte Ausgabe der Assignaten, welche selbst die Constituante schon begann, gaben dem Verfall des Staatsschatzes nur Vorschub. Die Constituante hatte bei Creirung der Assignaten erklärt, dass sie die Summe von 1200 Millionen nicht überschreiten wolle, und Mirabeau trug, ahnend die Möglichkeit des Missbrauches des Papiergeldes, darauf an, dass diese Grenze überhaupt nie überschritten werden dürfe. Trotzdem nun die Constituante diese Grenze einhielt, sah sie doch bei jeder neuen Ausgabe des Papiergeldes, wie sie, kaum gemacht, schon als zu wenig sich zeigte und, kaum im Umlauf, auch schon entwerthet war. War sie nun freilich unfähig, diese Dinge zu durchschauen und den letzten

Die Verwaltung des Staatsschuldenwesens.

1) Decret vom 2. August 1791.
2) Gesetz vom 17. Juli bis 8. August 1790.
3) Gesetz vom 17—22. December 1790 und 30. September 1791.
4) Ramel a. a. O. S. 49.

Grund des Elends zu begreifen, so fand sie in demselben doch wieder die Anregung zu einer Schöpfung, die, wie so viele andere, die spätere Zeit erst im besten Maasse verwerthete. Sie setzte jetzt eine Generaldirection für die besondere Leitung des Schuldenwesens und die Liquidirung der Staatsschulden ein. Dieselbe war nach verschiedenen Gegenständen in Bureaux getheilt und stand unter unmittelbarer Leitung der Gesetzgebung [1]). Die Législative liess durch diese Generaldirection alle Ansprüche an den Staatsschatz erheben und verzeichnen und bestimmte, dass in der Folge dies mit jeder Begründung neuer Ansprüche geschehen sollte. So weit diese Generaldirection Liquidirungen vornehmen würde, sollten die ausgegebenen Summen durch den Ertrag der Kasse des Ausserordentlichen ersetzt werden [2]).

Der Convent und das grand livre.

Der Convent, der für seinen idealen Staat weder die Person des Einzelnen, noch dessen Eigenthum anerkannte, überschritt Recht und Gesetz, je nach der Noth des Staates, unter der er und seine Hoffnungen dahinsiechten. Die Assignatenmasse wurde bis ins Unmessbare vermehrt, am Ende seiner Thätigkeit hatte er 19 Milliarden verzeichnet, die Finanzverwaltung ging von einer Hand in die andere, bis sie endlich der vollständigen Willkür des Finanzcomités verfiel. Der einflussreichste, aber auch unwissendste zugleich und unverschämteste in Mitte dieses Comités war Cambon. Von diesem Manne aber ging dennoch ein Plan aus, der die ganze spätere Zeit bis auf die Gegenwart umfasste. Weniger jedoch war es das Verständniss für diese Bedeutung, als der Instinct der Revolution, der ihn geschaffen. Am 15. August 1793 berichtete er über die öffentliche Schuld und trug darauf an, die ganze Staatsschuld in ein grosses Buch zu schreiben, um sie zu consolidiren, die consolidirte Schuld auf den Ertrag der Nationaldomänen zu verweisen und damit zugleich die Assignaten aus dem Verkehr zu ziehen. Das war der Anfang der Schöpfung des berühmten französischen Schuldbuches, des grand livre. Es sollte das Grab der alten Contracte werden und für alle Zeit der einzige Rechtstitel der Gläubiger des Staates. Es sollte, wenn es vollendet wäre, die Capitalisten mit der Revolution und der Republik verbinden, welche jetzt ihre Schuldnerin geworden, und mit deren Ruin sie auch ihr Vermögen verlieren mussten. Das sollte dieses grand livre thun und that es auch, aber es war auch die Anerkennung des Privatvermögens im glänzendsten Maassstab. Der Staat wollte durch einen unvertilgbaren Schein seine Verpflichtungen anerkennen und die Rechte des Volkes wahren. Nicht die Idee, nur die Art der Ausführung konnte Gefahr

1) Gesetz vom 22. December 1790.

2) Decret vom 3. September 1792 und 15. September 1792.

bringen. Der Convent organisirte alsbald nach Cambon's Bericht durch das Decret vom 24. August 1793 dieses bedeutungsvolle Institut. Alle öffentlichen Schulden wurden in ein grosses Buch geschrieben und mit dem Namen des Gläubigers eingetragen. Auch die Nation erhielt in demselben ihren Conto, auf dem alle Löschungen der Schuld durch welche Verhältnisse immer verzeichnet wurden. Die Commission des Nationalschatzes verwaltete mit 3 Commissären der Gesetzgebung das grand livre, welches in dem Nationalarchiv aufbewahrt und nur in Copien für den Hauptzahlmeister der öffentlichen Schuld und des Staatsschatzes verwendet wurde. Die Zahlmeister der Renten und Interessen hatten den Stand der berechtigten Personen zu verzeichnen und nach abgesonderten Rubriken zu erhalten. So sollten alle Forderungen der Hospitäler, der Armen, der Städte und Kirchen und unter gleichem Titel die Gesammtlast der Nation verzeichnet werden. Die Renten der Kirchenfabriken wurden zum Besten der Republik aufgehoben. Endlich folgten alle Eigenthümer öffentlicher Effecten au porteur, im Werth von 1000 Livres und darüber und die Gläubiger anderer Art, wenn ihre Forderung gleichfalls wenigstens 1000 Livres betrug. Es war natürlich, dass unter dieser Reihe auch jene Personen waren, die mit den ihnen verschuldeten confiscirten Gütern den Schuldner wechselten. So verwandelte man alle Schulden in eine einzige und löschte damit die Spuren der alten Staatslasten aus, indem man zugleich kein Capital, sondern nur dieses als in eine Rente convertirt eintrug. Aber man ging noch weiter. Das Gesetz gestattete auch, den Besitz der Assignaten, durch deren Eintragung in das grand livre in eine Staatsrente umzuwandeln, wenn die Summe wenigstens 1000 Livres betrug. Es war natürlich, dass Jedermann das entwerthete Geld also umwandelte, ebenso wie das nicht umzuwandelnde noch mehr im Werthe sank. Einen ungeheuren Raum nahm diese Masse ein und war einer der Gründe des Bankrotts des Jahres VI. Uebrigens war die Anlage des grand livre selbst nur ein Staatsbankrott unter anderem Namen. Die Nation war unvermögend, die jährlichen Interessen der Schulden in der Höhe von 175 Millionen zu zahlen, weshalb die Gesetzgebung den dieser Interessensumme entsprechenden Capitalwerth in eine bleibende Jahresrente von 41,7 Millionen verwandelte. Das war der einfache Charakter der ganzen Manipulation. Als man die Anlage des grand livre vollendet hatte, wurden alle darin eingetragenen Forderungen wie Grund und Boden besteuert und die Zahlung dieser Steuer durch Abschreibung von der Jahreszahlung eingebracht. In seinen Ausgaben ebenso, wie Einnahmen wurde das grand livre durch alle Districtshauptkassen unterstützt. Die Mutationen dieser Renten und Interessen sollten

Die Verwaltung des grand livre.

durch eine einfache Erklärung vor dem Friedensrichter oder Notar als gerechtfertigt anerkannt werden. Nur Mutationen durch Todesfälle mussten bei der Staatsschatzverwaltung selbst vorgemerkt werden. Verlorene Certificate über ein im grand livre eingetragenes Eigenthum wurden von der Verwaltung nach geschehener Anzeige neu ausgestellt. Doch geschah dies nur gegen Cautionsleistung [1]). So hatte der Convent für seine Zeit eine breite Grundlage des Schuldenwesens geschaffen, auf der in der That eine ruhige Zeit und vernünftige Wirthschaft manche reiche Ernte gehalten hätte. Aber die Erbschaft, die er dem Directorium überliess, war doch sehr traurig.

Das Directorium im Staatsschuldenwesen. Die tiers consolidés.

Das Directorium übernahm eine Schuldsumme von 5,817,561,145, wovon freilich an 300 Millionen Belgien belasteten [2]). Daneben eine Assignatenmasse von 20 Milliarden, in einem Werth von 200 Millionen beiläufig. Mit den Mandats territoriaux, die man jetzt schuf [3]), in einer Zahl von 2 Milliarden 400 Millionen, wollte man diese wenigstens vernichten, und da sie auf die Nationalgüter fundirt waren, auch ihnen eine grössere Beweglichkeit verschaffen. Aber die Promessen dieses Geldes fielen der Agiotage anheim, ehe das Geld ausgegeben war, und als dieses kam, war es schon wieder werthlos. Dennoch konnte man die Assignaten damit aus dem Verkehr ziehen [4]) und hielt selbst vom Jahre V. die Mandats so, dass sie endlich auch ohne besondere Verluste wieder eingezogen werden konnten [5]). Aber gerade diese Manipulationen, die in ihrem letzten Grund und Ziel doch nie über jeden Zweifel der Gerechtigkeit erhaben waren, hatten doch das Vertrauen nur schwach hergestellt, so dass der erste Stoss es wieder ganz zerstören konnte, wie es denn nach dem Staatsstreich des 18. Fructidor auch der Fall war. Die Nation vermochte weder Renten, noch Interessen zu zahlen und griff zu einem neuen Mittel, den offen vor Jedermanns Auge liegenden Bankrott zu verdecken. Die Gesetzgebung erklärte ohne Weiteres, dass sie den Staatsgläubigern für zwei Drittel ihrer Rente Nationalgüter biete und diesen Theil der Nationalschuld, welchen sie jetzt dette mobilisée nannte, als einlösbar ansehe. Das andere Drittel sollte im grand livre frei von jedem Abzug für alle Zeit als tiers consolidé erhalten bleiben [6]). Das war jenes berühmte Gesetz, womit man den Staatsbankrott vom Jahre VI. verdeckte und für das

1) Decret vom 4. März 1795 (14. Ventôse an III.).
2) Ramel a. a. O. S. 52.
3) Gesetz vom 19. März 1796 (28. Ventôse an IV.).
4) Decret vom 18. Juli 1796 (29. Messidor an IV.).
5) Decret vom 4. Februar 1797 (16. Pluviôse an V.).
6) Gesetz vom 30. September 1797 (9. Vendémiaire an VI.).

man ein neues grand livre anlegte [1]). Von der jährlichen Leistungspflicht des Staatsschatzes, bisher in der Summe von 258 Millionen, blieb dann noch die Summe von 86 Millionen zurück. Die Nationalgüter, die man den Gläubigern, wie ein bankrotter Privatmann seinem Schuldner, bot, hatten einen Werth von 1300 Millionen, der gegen das zu deckende Capital von 3 Milliarden auch nur eine Täuschung war. Man gab dafür die sogenannten Bons des deux tiers aus, und es war natürlich, dass diese in solcher Masse in einem Augenblick ausgegebenen Scheine sich augenblicklich auch selbst entwertheten, vor allen, da die Rentiers viel zu arm waren, um Nationalgüter zu kaufen. Mancher stolze Rentier von ehemals ging jetzt betteln, und zahlreiche Selbstmorde, welche die plötzliche Armuth verschuldete, kennzeichnen die Früchte dieser Willkür [2]). Zu gleicher Zeit aber war man bemüht, dem Staatscredit alle mögliche Kraft zu geben, schreckte aber auch bei diesem guten Zweck vor ungerechten Mitteln nicht zurück. Das Gesetz erklärte, dass keine Staatsrente mit Beschlag belegt werden [3]) und auch auf die rückständigen Zinsen nur durch den Eigenthümer selbst eine Vormerkung vorgenommen werden könne [4]). So gab man der Staatsrente wohl viel Verlockendes, aber auch dem Schuldner das Privilegium, trotz vorhandenen Vermögens seinen Gläubiger nicht zu bezahlen. Die französische Rechtswissenschaft hat diesen Grundsatz als eine absolute Regel dauernd bewahrt und vertreten. Trotz dieser schweren Erfahrungen hat sich seit dieser Zeit in Frankreich der Gebrauch festgesetzt, Staatsschulden nicht mehr durch Aufnahme von Capitalien, sondern durch Verkauf von Renten abzuschliessen, mit der Bezeichnung, welchem Capital und zu welchem Zins die Rente entspreche. Dass dies so kam und Frankreich dabei immer creditreicher wurde, war freilich zum grossen Theil der kühnen Finanzwirthschaft Napoleon's zu danken.

Napoleon im Staatsschuldenwesen.

Er verwandelte die tiers consolidés in die sogenannte „5 pour 100 consolidés" und erklärte, dass die Befriedigung dieser Staatsschuld stets der erste Artikel im Budget sein müsse, der Ertrag der Grundsteuer dafür angewiesen [5]) und selbst der Credit nicht flüssig werden sollte, bevor diese Schuld gesichert wäre. Zugleich beschränkte das Gesetz die consolidirte Schuld auf 50 Millionen und erklärte, dass, wenn in der That eine Erhöhung vorgenommen werden

1) Gesetz vom 28. September 1797 (8. Nivôse an VI.).
2) Lacretelle: Précis historique: Directoire exécutif. Bd. I. S. 106.
3) Gesetz vom 28. September 1797 (8. Nivôse an VI.).
4) Gesetz vom 11. Mai 1799 (22. Floréal an VII.).
5) Gesetz vom 11. Mai 1802 (21. Floréal an X.).

sollte, dies nur geschehen könne, wenn zu gleicher Zeit bis zur Höhe der Vermehrung ein Amortisationsfonds geschaffen würde, der dann im Stande wäre, höchstens in 15 Jahren die Ueberschreitung wieder auszutilgen. Das war eine Schöpfung von der grössten Bedeutung und Tragweite [1]; aber es war keine neue Schöpfung, sondern gehörte in ihren ersten Anfängen dem ancien Régime an. Schon 1749 hatte man einen ersten Versuch gemacht und wiederholte denselben 1764 [2]. Nach den Gesetzen der Jahre 1770, 1775 und 1780 wies man ihr den Ertrag der Vingtièmes zu, um so durch eine dauernde Tilgung das Anwachsen der Staatsschuld zu verhindern. Aber die Vorurtheile der Zeit verhinderten die Entwickelung des Institutes, der Ertrag der Amortisationskasse wurde zu täglichen Ausgaben verwendet und so endlich das ganze Institut wieder zerstört. Erst das Directorium erkannte, dass der Amortisationsfonds das kräftigste Mittel wäre, den öffentlichen Credit zu heben. Es legte neuerdings einen solchen an [3] und wies ihm die Cautionen der Generalsteuereinnehmer zu, nebst einigen anderen Theilen der Staatseinnahmen. So nahm auch Napoleon die Idee auf und gab in dem erwähnten Gesetze der Operation eine feste Basis. Die 5 pour 100 consolidés sollten durch eine 7 Jahre fortgesetzte Zuweisung von 10 Millionen garantirt werden. Sollte nach dieser Zeit eine neue Garantie nöthig werden, so sollte diese 15 Jahre hindurch in der Höhe von 9 Millionen fortgebildet werden und diese ihre Deckung aus dem Ertrage der Briefpost zu empfangen haben. Später machte Napoleon die Kasse zur Eigenthümerin, indem er ihr einen Theil der Nationaldomänen zuwies und 1806 eine Rente von 3 Millionen im grand livre für sie errichtet wurde. Auch jetzt erhoben sich noch viele feindliche Stimmen gegen diese durch die Umstände gebotene Schöpfung, aber „der Erfolg antwortete diesen verdächtigenden Declamationen [4].“ Der Cours der öffentlichen Schuld war am 18. Brumaire unter 10 Francs, was bei den verzeichneten 38 Millionen Renten ein Capital von 76 Millionen repräsentirte. Er stieg im Laufe der Zeit bis 80 Francs und repräsentirte ein Capital von 600 Millionen, was sowohl dem Privat-, als öffentlichen Vermögen von unberechenbarem Nutzen war. Aber gerade diese Erfolge veranlassten die Staatsgewalt sehr bald, die Fonds dieser Kasse zu anderen Zwecken, als für die sie bestimmt war, zu verwenden, was der Restauration Gelegenheit bot, sie gänzlich aufzulösen

Der Amortisationsfonds.

1) Gaudin: Notice a. a. O. S. 55.
2) Bresson a. a. O. Bd. I. S. 466.
3) Gesetz vom 26. November 1798 (6. Frimaire an VII.).
4) Gaudin: Notice a. a. O. S. 65.

und den Staatsschatz zum Schuldner der Verpflichtungen zu machen, welche sie eingegangen war. Das Gesetz vom 28. April 1816 gab aber zugleich das Statut einer neuen Amortisationskasse in grösserem Maassstab, als jene Napoleon's war, und strenger auch verwaltet, als diese [1]). Für die Verwaltung der öffentlichen Schuld errichtete Napoleon einen besonderen Rath, bestehend aus einem Staatsrath als Präsidenten, einem Generaldirector und Generalsecretär und 5 Directoren, welcher ausschliesslich für die Verwaltung und Liquidirung der öffentlichen Schuld bestimmt war und dafür in 5 Sectionen nach den Geschäften getheilt wurde [2]). Bei Napoleon's Sturz hatten die Kriegskosten, der Friede von 1814, die Liquidationen die Staatsschuld auf eine Jahresrente von 193,$_2$ Millionen emporgetrieben. Louis Philipp hob sie bis auf 244,$_3$ Millionen.

Die Leib- und Lebensrenten.

Zu dieser Schuldenlast traten noch die ihr ähnlichen Leib- und Lebensrenten. Der Convent hatte sie nach dem Muster der von dem Italiener Tonti gegründeten Tontinen wieder eingeführt. Sie wurden nach 16 Klassen mit je 5 Jahre Steigerung des Lebensalters in Actien von 100 Livres ausgegeben. Die erste Klasse umfasste Kinder bis zu ihrem 5. Lebensjahr, die zweite jene vom 5—10 Lebensjahr und so fort, bis zu einem Alter von 75 Jahren. Jede Klasse hatte 4000 Actien, deren Interessen für die Besitzer bis zum 20. Lebensjahr auf 20 Livres pro Actie, für die folgenden Klassen bis 25, dann nach einem gleichen Maass bis zum 60. Jahre auf 30 und von da an auf 40 Livres pro Actie berechnet wurden. Die höchste Rente wurde von vorn herein auf 12,000 Livres festgesetzt [3]). Das Directorium liess alle noch der Nation gehörigen Lebensrenten durch Sachverständige berechnen und nach dem Preis der Rentenhöhe verkaufen [4]). Napoleon liess die Lebensrenten in das grand livre eintragen, doch nur bis zur Höhe von 20 Millionen. Jede Ueberschreitung dieser Grenze musste erst durch eine gleiche Summe im Amortisationsfonds gedeckt werden [5]).

Die Pensionen als Staatsschulden.

Zu den Staatsschulden gehörten noch die Pensionen, welche die Revolution durch die Auflösung des alten Staates und seiner Institutionen übernommen hatte. Sie hatten im ancien Régime keinen Werth, da das Verkaufen der öffentlichen Stellen sie aufwog, wenn man eben von jenen Gnadengehalten absieht, welche die Gunst der Könige verschleuderte. Erst die Constituante schuf ein System. Es fielen unter

---

1) Gérando a. a. O. Bd. IV. S. 53.
2) Decret vom 2. Juni 1802 (13. Prairial an X.).
3) Decret vom 14. Juli 1795 (26. Messidor an III.).
4) Decret vom 6. Juli 1799 (18. Messidor an VII.).
5) Decret vom 11. Mai 1802 (21. Floréal an X.).

diese Summe der Staatsschuld die Civilpensionen, aus den zahlreichen öffentlichen Aemtern herrührend, welche die Revolution auflöste [1]), die Pensionen der kirchlichen Würden [2]), deren Geschichte mit der Kirchengeschichte während der Revolution im innigen Zusammenhang steht, die Militärpensionen und Wittwen- und Waisengelder [3]) und jene ausserordentlichen Pensionen, welche die Nation aus Dankbarkeit für ausgezeichnete Leistungen gewährte, wie z. B. jene, die von der Constituante der Wittwe Rousseau's ausgeworfen wurde [4]). Das Pensionsrecht sollte für die Zukunft an bestimmte Bedingungen geknüpft sein. Als allgemeine Grenze setzte man eine 30jährige Dienstzeit in öffentlichen Diensten und bei anderen Fällen wenigstens die Vollendung des 30. Lebensjahrs [5]). Erst Napoleon legte einen besonderen Pensionsfond an, der von der Staatsschatzverwaltung verwaltet und alle Jahre unter den Staatsschulden verrechnet werden sollte [6]). Im Jahre VI. warf die Budgetcommission die Summe von 12 Millionen, im Jahre VIII. die von $23\frac{1}{2}$ Millionen dafür aus [7]).

Die schwebende Schuld.

Neben diesen feststehenden Schulden aber läuft eine Schuldenmasse, die heute unter dem Namen der schwebenden Schuld eine ausserordentliche Ziffer darstellt und die für die Zeit der Revolution wohl kaum sicher zu berechnen ist. Sie umfasste als den gewaltigsten Factor jene Effecten, welche der Staatsschatz kraft des Gesetzes in Umlauf bringen kann, also die Masse des Papiergeldes, Wechsel, Anweisungen und Scheine. Nach der ungeheuren Ausgabe der Assignaten bestimmte die Gesetzgebung, dass das jährliche Finanzgesetz den nothwendigen Credit bestimmen sollte, der für die Deckung der Interessen der schwebenden Schuld nöthig wäre [8]). Ich vereine mit der Darstellung der Geschichte derselben jene des ganzen Geld- und Münzwesens, da beide zugleich unter jene des Staatshaushalts fallen.

---

1) Gesetz vom 3—22. August 1790, 21. Juli bis 18–22. August 1791 und Decret reglem. vom 13. September 1806.

2) Gesetz vom 24. Juli bis 24. August 1790, 11–19. Juli 1791, 20. September bis 16. October 1791, 17—18. August 1792, 2. Frimaire an II., 9. Vendémiaire an VI., 3. Prairial an X. etc.

3) Gesetz vom 3—22. August 1790, 25. December 1790, 14. Fructidor an VI., 8. Floréal an XI. etc.

4) Decret vom 29. December 1790.

5) Decret vom 3—22. August 1790, 2—20. Juli 1791, 28. August 1795.

6) Gesetz vom 5. April 1803 (25. Germinal an XI.).

7) Ramel a. a. O. S. 63.

8) Decret vom 14—19. Februar 1792.

Das Geld- und Münzwesen.

Das Wesen des Geldes und die Vorstellungen davon.

Die Vorstellungen über das Wesen des Geldes, seine Kraft und Bedeutung waren in der Zeit der französischen Revolution noch auf einer sehr niedrigen Stufe. Die Ideen und Grundsätze der Mercantilisten beherrschten in dieser Richtung die Anschauungen, man zählte noch immer die Ziffern und glaubte in ihrer Anschwellung, gleichgiltig durch welche Mittel immer, Reichthum und Wohlstand der Nation zu sehen, ja wenn man jene künstlich erzeugen könne, diesen auch in Wahrheit zu schaffen. So beginnend, belebte man auch die noch nicht all zu sehr vergessenen Vorstellungen der Zeit der Law'schen Speculationen, verfiel in denselben Fehler der Zeitgenossen dieses geistvollen Schwindlers und glaubte endlich, wie jene, das Geld machen zu müssen, wenn es nicht da wäre, und von Papier machen zu müssen, wenn man keinen anderen Stoff habe. Zu der Betrachtung, dass es doch ein bedeutungsvoller Process sein müsse, der alles Gold und Silber plötzlich verschwinden mache, ja momentan es ebenso plötzlich wieder hervorzaubere und wieder begrabe, kam man nicht. Selbst Mirabeau, der seiner Zeit für diesen Gegenstand als erste Autorität galt, ragte wenig über die allgemeinen Vorstellungen hervor [1]). Man suchte die Gründe an der Oberfläche, ich möchte sagen, blos im Mangel an zu verarbeitenden Fabrikationsstoff.

Statistik des Münzgeldes.

Im Jahre 1726 hatte die Regierung alle vorhandenen Münzen zu einer neuen Prägung eingezogen und 1785 eine Umprägung alles Goldes vorgenommen [2]). Necker berechnet vom Jahre 1726 an bis 1780 die Summen des geprägten Geldes und zählt 957,200,000 Gold- und 1,489,500,000 Silbermünzung, also 2,446,700,000 Livres. Bis zum Jahre 1783 fügte man noch 52,300,000 Livres hinzu. Darnach sucht er aus der Handelsbilanz zu berechnen, was an Geld abgeströmt und nie zurückgekommen ist. Er schätzt diese Summe auf 3—400 Millionen [3]). Die Constituante, um dem Mangel an kleiner Münze abzuhelfen, veranlasste eine Prägung von mehr als 28½ Millionen kleiner Silbermünzen, im Werth von 30 und 15 Sous [4]), abgesehen von den Kupfermünzen, für deren Prägung sie die Glocken der Kirchen requirirte, Vasen, Geräthe und „viele andere derartige Dinge, welche in den Kirchen und Klöstern aufgehäuft liegen und besser verwendet werden können [5])." Und dennoch verschwand trotz dieser Massenproduction und der vor-

---

1) Mirabeau: De la constitution monétaire 1790.
2) Gaudin: Notice a. a. O. S. 219.
3) Necker: Administration a. a. O. Bd. III. Chap. VIII.
4) Decret vom 11—19. Januar 1791.
5) Decret vom 29. August 1791.

handenen Vorräthe das Geld wieder, und dem Verkehr blieb nichts davon zurück. Da gelangte man inmitten der Noth zu dem nahe liegenden Mittel, wieder das Geld aus einem unerschöpflichen Stoff, aus Papier zu machen. Die Constituante sah in den Güterwerthen, die sie besass, ein Deckungsmittel dieses Geldes und blieb bei dieser Vorstellung auch zuerst stehen, denn „die Güter, von denen die Assignaten nur das Product darstellen, bilden den durchgreifenden Werth" dieses Geldes. „Sein Werth bleibt auch immer derselbe, und wenn man die Assignaten ausgiebt, bevor die Güter verkauft sind, so ist dies nur, weil man Geld nöthig hat, das durch den Handel abhanden gekommen ist," und „weil die Nationalversammlung im Voraus über das Product des Verkaufes, welchen sie befiehlt, verfügen könne." So rechtfertigte die Adresse des Finanzcomités der Constituante ihre Operation, und man hatte damit in der That ein ganz richtiges Princip für das Papiergeld gefunden, das des Credits, und zwar des Realcredits. Denn das Papiergeld kann immer nur jenen Werth haben, der gleich dem Vertrauen ist, das der Staat, der es ausgiebt, geniesst. Aber das Vertrauen des Staates hängt auch nur an realen, nie an imaginären Werthen. So also sollten nach dem Wortlaut des Gesetzes die Assignaten die seltenen Münzen ersetzen und sich selbst in den unbeweglichen Güterwerthen darstellen [1]). Diesen Bedingungen zu genügen, sollten sie unter allen Personen Geldwerth haben und wie klingende Münze bei allen öffentlichen und Privatkassen angenommen und alles, was so zu zahlen wäre, in Assignaten gezahlt werden können [2]). Um aber diese Aufgabe zu erfüllen, sollte die Summe der in Circulation gesetzten Assignaten den Werth von 1200 Millionen Livres nicht überschreiten, und da die Nationalgüter mehr als 2 Milliarden Werth darstellten, konnte man auf vollständige Sicherheit rechnen. Ja man fügte ausdrücklich den Grundsatz hinzu, dass niemals die Summe der Assignaten die Summe des Werthes der Nationalgüter überschreiten dürfe [3]). So sicher war man in dieser Rechnung, dass Péthion zweifelte, ob das Geld selbst einen besseren Werth haben könne, als die Assignaten, die auf den Gütern fundirt waren. Und Mirabeau nannte sie „un type territorial", und nur, weil man die Güter nicht in Natur circuliren lassen könne, erschien es ihm gleich, sie in repräsentativen Zeichen in den Verkehr zu setzen [4]). Die Assignaten wurden ausgegeben in Billets von 500—600 Livres

Das Papiergeld der Revolution. Das fundirte Papiergeld.

1) Decret vom 30. September 1790 und 20. Januar 1791.
2) Decret vom 17. April 1790 und 21. September 1790.
3) Decret vom 29. September 1790.
4) A. C. vom 27. September 1790.

Werth, dann, um dem Mangel an kleiner Münze vorzubeugen, in Noten zu 5 Livres [1]), die Kasse des Ausserordentlichen für sie errichtet, auf die Fälschung derselben hohe Strafen gesetzt [2]), ja selbst ein Comité eingesetzt, das die Mittel erwägen sollte, mit der der Agiotage vorgebeugt werden könne [3]). Aber ihr alsbaldiges Sinken und ihre Entwerthung zeigte, dass man schlecht gerechnet. Ihre ersten Gegner hatten jetzt leichte Arbeit, alte Zweifel gegen das Papiergeld wieder zur Geltung zu bringen. „Es bleibt, unter welcher Form es erscheint, die grösste Geissel, welche das Fiscalgenie der Nationen erfunden [4])." Bergasse, der dauernd während der Debatte über das Papiergeld gegen dasselbe geeifert, zeigte sogar, dass die Assignaten eine grössere Täuschung als die Geldfabrikationen Law's seien; denn diese wären auf den indischen Handel, auf alle Einnahmen des Reichs fundirt gewesen, jene aber seien auf eine Masse von verschuldeten Gütern fundirt, deren Schulden man doch nicht leugnen könne und deren Werth, wenn man sie anerkenne, nicht mehr für die Assignaten ausreiche [5]). Aber die Gründe der Werthlosigkeit lagen nicht darin, sondern lagen nur in der Armuth des Volkes und im Mangel an Vertrauen, der die Besitzer des Metallgeldes einschüchterte, dieses in Papier oder Güter umzusetzen. Wer konnte das Ende dieses eingeschlagenen Weges absehen. Die ersten 400 Millionen waren von der Constituante als ein Papier ausgegeben, das mit 3 Procent verzinst wurde. Mirabeau eiferte dagegen und schlug eine Milliarde Assignaten vor, aber ohne Interessen [6]). Am Ende ihrer Thätigkeit hatte die Constituante 1800 Millionen Papiergeld im Umlauf. Die Législative fügte ohne Rücksicht auf den Werth 900 Millionen hinzu, weil sie Geld brauchte, und machte schon Assignaten zu 10, 15, 20 und 50 Sous [7]). Der Convent endlich, der blos das Maass seiner Bedürfnisse in Anschlag brachte, gab je nach der Dringlichkeit derselben Geld aus und häufte die Summe von 9,978,006,618 Livres an Assignaten auf. Endlich gab er seinem Finanzcomité das Recht, unbeschränkt neue Papiere zu machen, und die Arrêtés dieses Comités erweisen eine Summe von mehr als 35 Milliarden in kaum 3 Jahren. 800 Arbeiter waren mit der Stempelung und Erneuerung derselben beschäftigt. Man malte mit grosser Sorgfalt

Das willkürliche Papiergeld des Convents.

1) Decret vom 28. Juni 1791.
2) Decret vom 29. Juli bis 1. August 1791.
3) Decret vom 1. August 1791.
4) Montlosier: Observations sur les assignats 1791.
5) Bergasse: Lettre de Mr. Bergasse à ses commettants au sujet des assignats monnaie.
6) A. N. vom 27. August 1790.
7) Decret vom 4. Januar 1792.

die Bilder von Brutus und Cato und Publicola auf die Papiere, setzte auf die Assignaten von 10 Sous jenes des Ueberflusses, das Jahr der Freiheit und die Republik, einig und untheilbar, aber vermochte doch dem Papier keinen Werth zu geben. Man gab endlich den Assignaten Zwangscours, suspendirte, um mit den Assignaten zu sparen, die Zahlung rückständiger Schulden und verwandelte sie in Renten, schuf endlich das Maximum, um dem discreditirten Gelde dennoch einen Absatzweg zu ermöglichen. Am Ende des Convents machte man ein Zwangsanlehen von 600 Millionen, und da die Assignaten in einem Cours von 100 gegen 1 standen, wollte man damit 60 Milliarden verzehren. Da endlich kam mit dem Directorium eine kurze Zeit des Vertrauens. Die Assignaten sollten vernichtet werden, man gab dafür 2400 Millionen Mandats territoriaux aus [1]) und setzte ihren Cours zu dem der Assignaten, wie 30 : 1. Die Assignaten hatten aber fast gar keinen Werth mehr, 100 Francs derselben kaufte man mit 30 Centimes. Da die Mandats nur dreissigmal mehr werth sein sollten, kamen sie natürlich auch alsbald in den Misscredit der Assignaten. Am ersten Ausgabetag war ihr Cours 100 : 18. Da man aber mit ihnen die Nationalgüter kaufte, so machte sich jetzt für einige Zeit ein regeres Leben geltend. Man zahlte die Kaufsumme fast ganz in Silber und erhielt das Gut, das man damit erwerben wollte, fast ganz geschenkt. Dennoch aber überwand das auflebende Vertrauen die Schwierigkeiten, so dass schon im Jahre V. der Zwangscours der Mandate aufgehoben werden konnte [2]) und das Directorium so viel Silber wieder gewann, dass es aus der Münzstätte der Republik an 90,057,130 Francs Silber in Fünffrancsstücken auszugeben vermochte. Das Directorium hatte die richtige Quelle der Geldnoth erkannt. In dem Gesetz über die Ausgabe der Mandate erklärte die Gesetzgebung, dass Industrie und Handel durch den Mangel des Vertrauens, dem Hauptzeichen des Tausches, zerstört seien, dass die Entwerthung der Assignaten alle Beziehungen im Privatverkehr zerrissen habe, dass diese Entwerthung ihre Quelle in der zu grossen Masse des Papiergeldes und in dem Missverhältniss der Ausgabe desselben und seiner Deckung habe! So hatte das Papiergeld, als auch die Mandate den Zwangscours verloren, seinen revolutionären Zweck erfüllt. Es hatte dem Augenblick gedient, von dem die Revolution abhing, aber es hatte in den Millionen Unglücklichen, die es geschaffen, dieser selbst wieder einen unbesiegbaren Feind erzeugt, der sich nun an die Seite Napoleon's drängte.

Die Mandats territoriaux des Directoriums.

1) Gesetz vom 28. März 1796 (28. Ventôse an IV.).
2) Gesetz vom 4. Februar 1797 (16. Pluviôse an V.).

Die Verwaltung des Münzwesens und die Währung.

Mitten unter diesen furchtbaren Schwankungen von Reichthum und Armuth, Ueberfluss und Elend hatte die Revolution zwei dauernde Schöpfungen hingestellt, welche sie überlebt haben und heute noch in Frankreich herrschen. Es war erstens die Verwaltung des gesammten Münzwesens und zweitens die Währung. Für beide Schöpfungen ist Mirabeau der erste Anreger gewesen, und zum grossen Theil ruhen sie heute noch auf seinen Ideen. In seinem Werk über das Münzwesen zeigte er das erste Mal, dass das Geld ein Culturmoment und die Geldgleichheit ein mächtiger Träger des Fortschrittes ist, dass neben diesem staatlichen und völkerrechtlichen Element im Innern des Landes die Verwaltung auf der Gerechtigkeit in der Fabrikation und der Einheit des Metalles ruhen soll. Für diese Einheit will er nur Silber anerkennen [1]). Die Constituante löste viele der im Lande zerstreuten Münzstätten auf und stellte die Münzfabrikation und gesammte Verwaltung des Münzwesens unter die Leitung des Ministers des Innern. Ihm wurden für die eigentlichen Münzgeschäfte 8 Commissäre zugetheilt, nebst einem Generalsecretär und einem Depotwächter, der verantwortlich und cautionspflichtig war [2]). In gemeinschaftlichen Sitzungen sollten diese Beamten Maass und Gewicht bestimmen, die in die Münze einlaufenden fremden Münzen prüfen und jede aus der Münzstätte ausgegebene Münze einer genauen Werth- und Gehaltprüfung unterziehen. Drei sachverständige Mitglieder der Akademie sollten zur Prüfung der Substanzen zugezogen werden, welche zur Prägung verwendet würden [3]). Diese Organisation wurde im Laufe der Zeit nur in der Beamtenzahl verändert, und das Organisationsgesetz der Münzstätten vom 21—27. Mai 1791 bezeichnet genau die Thätigkeit der einzelnen Personen. Die Beamten, welche der eigentlichen Kunstarbeit zugetheilt waren, mussten sich einer besonderen Prüfung unterziehen und wurden nur nach öffentlicher Concurrenz angestellt [4]). Vorübergehend wollte der Convent die Münzfabrikation in einer einzigen Münzstätte zu Paris centralisiren [5]), aber das Directorium, als es thatsächlich wieder zu einer neuen Prägung schreiten konnte, richtete wieder 8 besondere Münzstätten ein, zu Paris, Perpignan, Bayonne, Bordeaux, Nantes, Lille, Lyon und Strassburg. Napoleon verwies die oberste Leitung des Münzwesens an das Finanzministerium und stellte demselben zwei

1) Mirabeau: De la Constitution monétaire, 1790.
2) Decret vom 11—19. Januar 1791.
3) Decret vom 3—10. April 1791.
4) Decret vom 30. August bis 8. September 1791.
5) Decret vom 14. Februar 1794 (26. Pluviôse an II.).

Administratoren für die Leitung des Dienstes, Beaufsichtigung der Fabrikation und Prüfung des Gewichts zur Seite [1]).

In zweiter Richtung, in der Herstellung einer Münzeinheit, ging der Convent bei seiner grossen Reform alles Maasses und Gewichtes auch in Betreff des Geldes energisch vor und brachte die Ideen Mirabeau's und der Constituante — denn ihr gebührt der Ruhm der ersten Anregung — zur vollendeten Durchführung. Er führte in allen Verkehrsbehelfen das Decimalsystem ein und setzte als Münzgewicht das Kilogramm fest. Die Legirung bestand in 900 Theilen Silber oder Gold und 100 Theilen Kupfer; die Münzeinheit war der Franc oder, wie der Convent sie nannte, der Republicain, der sich nach oben und unten hin ins Zehn- und Hundertfache theilen und zusammensetzen liess. Die Kosten der Fabrikation wurden durch ein Zehntel vom Silberwerth und drei Zehntel vom Goldwerth gedeckt. Der Franc Silber sollte die Geldeinheit sein, im Werth 188,41 Grains. Napoleon liess endlich die neuen Geldstücke prägen: Viertel-, Halbe-, Ein-, Zwei- und Fünffrancsstücke in Silber und Zwanzig- und Vierzigfrancsstücke in Gold [2]). Sie trugen alle sein Bild und den Landesspruch: Dieu protège la France! Da kein Gesetz das Verhältniss des Goldes zum Silber regelte, so erhielt Frankreich eine doppelte Währung, d. h. die Münzen beider Metalle galten gleichmässig als gesetzliche Zahlungsmittel und ohne alle Rücksicht auf den Wechsel in den gegenseitigen Werthverhältnissen. Die trüben Folgen dieses Gesetzgebungsmangels sind natürlich im Lauf der Zeit nicht ausgeblieben. Während Napoleon's Regierung wurden 1,396,676,981 Francs geprägt, zu denen 700 Millionen alte Münzen verwendet wurden [3]). Die Papiergeldfabrikation, die in Napoleon stets einen ängstlichen, aber ausdauernden Gegner fand, erhielt in der Errichtung der Bank von Frankreich einen ganz anderen Charakter. Sie ruhte jetzt auf der Macht des öffentlichen Credits, den ich im Folgenden darstellen will.

Die Währung.

Die öffentlichen Creditanstalten.

Wenig Ahnung hatte das ancien Régime von jener Gewalt, auf deren Thätigkeit heute und seit der Revolution die fast unerschöpfliche Quelle des nationalen Reichthums Frankreichs ruht, von dem Credit. Der Credit ist Besitz und Eigenthum, er ist Hab und Gut. Er ist unbestimmbar in seinen Grenzen und seinem Inhalt, weil er in allem, was er ist, nur von jener Macht abhängt, die ihn selbst aus-

Die Macht des Credits.

1) Decret vom 30. Mai 1803 (10. Prairial an XI.).
2) Gesetz vom 28. März 1803 (17. Germinal an XI.).
3) Gaudin: Notice a. a. O. S. 221.

füllt, von der Macht des Vertrauens. Das Vertrauen aber, wenn es keine Thorheit oder gewaltsamer Zwang ist, kann nur in dem Bewusstsein des Einzelnen ruhen, in dem Maasse, in dem er es bietet, von dem befriedigt zu werden, dem er es eben geboten. Der Staat tritt in diesen Verhältnissen dem Einzelnen so gegenüber, wie die einzelne Person der anderen. Wie aber sollte das ancien Régime Frankreichs dieses Bewusstsein erzeugen, um die Macht, die auf demselben ruht, den Credit, zu geniessen, nachdem es bei dem von allen möglichen Missbräuchen, Schäden und Ungerechtigkeiten untergrabenen Staatshaushalt, der Heimlichkeit, die alles umhüllte, der Willkür, die alles durchdrang, Niemanden das Maass zu bieten im Stande war, in dem es geeignet gewesen wäre, das gebotene oder geforderte Vertrauen zu befriedigen? Der absolute Staat, repräsentirt durch das absolute Königthum, zeigte dieser Gewalt gegenüber nur seine ganze Ohnmacht. In dem entscheidenden Augenblick, wo es nur durch diese Gewalt gerettet werden konnte und, dieses erkennend, sie auch zu ihrem Dienste forderte, ging es zu Grunde, weil es ihr gegenüber seine gewohnte Stellung nicht behaupten konnte. Die Macht des Credits kann nicht beherrscht werden, sie will und muss selber herrschen. Ohnmächtig war plötzlich das allmächtige Königthum, auch nur die schwächste Quelle zu entdecken, die seine Bedürfnisse befriedigt hätte. Mit dem empörten Volke verband sich jene imaginäre Gewalt, und wird sich stets mit ihm verbinden, da sie ja aus seiner Mitte allein entsteht. Nur einmal, ein Jahrzehnt vor der Revolution, hatte ein kluger Finanzmann diese Gewalt der Regierung verbunden. Und in diesem Augenblick war die Revolution, wenn thatsächlich auch nicht geboten und schon eröffnet, so doch für jedes vorsichtige Auge erkennbar und möglich. Necker war es, der während seines ersten Finanzministeriums dies geleistet. Redlichkeit und Oeffentlichkeit waren die Mittel, mit welchen er den Credit gewann. Beide aber fanden in ihm allein ihren Schutz und ihre persönliche Vertretung, und wie wenig sie allein in dieser Form genügten, zeigte die Thatsache, dass der Credit wieder verschwand, als er aus dem Finanzministerium ausschied. Redlichkeit und Oeffentlichkeit der Verwaltung werden nur dann die Macht des Credits, das Vertrauen erzeugen, wenn sie als unwandelbare Grundsätze und unabhängig von der Neigung und dem Charakter des Einzelnen durch die Macht des Gesetzes die Regierung beherrschen. Dann werden sie es aber auch noch thun, wenn zu ihrer moralischen Kraft nicht immer die materielle Kraft des Staates hinzutritt. Diese braucht nicht in runden Ziffern ausgedrückt zu sein, um Bedeutung zu haben, sondern muss allein in ihrer Möglichkeit wahr und deutlich erkennbar sein. War zu Zeiten Necker's für Frankreich nur der

Der persönliche Credit Necker's.

persönliche Charakter dieses Mannes die Quelle des Staatscredits und ging sie verloren, als er selbst ging, so hatte das ancien Régime niemals einen Begriff von dem Reichthum des Staates, seinen Mitteln. Es konnte weder dem Augenblick, noch der Zukunft eine Sicherheit bieten. Auch die Zeit ist Credit.

Der Staatscredit in der Macht des Gesetzes.

Erst die Revolution schuf alle diese Elemente und, kaum geschaffen, traten sie auch mit aller Kraft in Wirksamkeit. Sie machte, wie ich gezeigt habe, die Oeffentlichkeit des Staatshaushaltes zu einem Grundgesetz und machte so auch die Redlichkeit zu einem gesetzlichen Zwang. Sie zeigte endlich durch die Zerstörung des Feudalstaates und die Auflösung aller Missbräuche und Verwirrungen den Reichthum der Nation und durch die Discussion der Rechnungen des Staates und die Prüfung aller Quellen der Staatseinnahmen die unerschöpflichen Mittel des Reichs. Das waren in der That grossartige Dinge! In ihrem Erfolge haben sie sich bewährt und jene ungeheuren Summen geschaffen, die Frankreich seit der Zeit bis auf den heutigen Tag als seinen Credit verzeichnet. Man darf dabei freilich keine kaufmännische Rechnung von Tag zu Tag und Jahr zu Jahr führen wollen! Die Revolution stürzte sich von Bankrott in Bankrott, sie schuf Millionen Reiche und machte morgen Bettler daraus, sie nährte sich jahrelang nur mit werthlosen Papieren, aber dass sie das Alles vermochte und dennoch der Hand Napoleon's einen Staat überlieferte, der am 18. Brumaire nichts und am 19. alles hatte, das eben zeigt die Grossartigkeit ihrer Schöpfung. Napoleon war wahrlich in seiner Person nicht allein diese Kraft. Nirgends zeigte es sich eben mehr, als in der Bewegung des Staatscredits. Aber er war die Garantie, dass die Staatskräfte einer sicheren Entfaltung entgegengeführt werden, und darauf ruhte der ungeheure Credit, der mehr die ungeheuren Ausgaben und Bedürfnisse des Staates befriedigte, als die reichen directen Einnahmequellen, die seiner Regierung zuströmten. Der Stand der Rente ist das sicherste Zeichen dieses Lebens. Man hat seit Wiedereröffnung der Börsen von 1797 an denselben genau verzeichnet. In diesem Jahre stand sie auf 5 Procent und schwankte in den ersten Zeiten des Consulats zwischen 6 und 8, stieg mit der Befestigung des Gouvernements auf 44, mit Errichtung des Kaiserreichs auf 60 und in der Zeit desselben auf 83. Niemanden in Frankreich fällt es seither ein, sein Vermögen einem anderen Staat anzuvertrauen. Es ist eine Gewohnheit des Volkes geworden, es in Staatsrenten umzuwandeln, und Jedermann trägt dabei den Glauben, dass er damit das Beste für sich thue*). Konnte die Revolution diese im Staat liegende Macht nicht selbst ausnützen, so

Napoleon und der Procentsatz der Rente.

*) Hock a. a. O. S. 541.

Die Folgen eines sicheren Credits.

war sie es doch, welche die Grundsteine legte, auf der sie für die Zukunft ruhen konnte. Ich habe sie an den verschiedenen Stellen schon erwähnt und bedarf blos eines Rückblickes darauf. Sie war es, die die Steuerfähigkeit Frankreichs durch die Gerechtigkeit und Weisheit ihres Steuersystems zeigte, sie zerstörte die Privilegien und Freiheiten, brach das Heer der Vorurtheile, das die gesammte Staats- und Volkswirthschaft in Fesseln legte, stellte das erste Mal an Stelle des willkürlichen Königthums, das die Einnahmen wie seine Einnahmen nach einem privatrechtlichen Titel betrachtete und verwendete, den Staat und die Nation selbst, für deren geistige und materielle Bedürfnisse die Staatsleistungen zu verwenden seien, und erkannte in dieser Verwendung selbst wieder nur eine Nahrung seiner eigenen Kräfte, sie führte bei der Oeffentlichkeit des Budgets die Verantwortlichkeit der Verwaltung und eine strenge Controle ein, und sie war es endlich, die nicht für den Augenblick zu sorgen sich berufen erkannte, sondern in der Aufstellung eines finanziellen Systems die nächste Zukunft schon der Gegenwart verband und sie in ihre Rechnung zog. Napoleon vollendete diesen geistigen Bau, indem er die Staatsmacht selbst als das Ziel der Staatswirthschaft hinstellte und aus ihr die Nothwendigkeit der Maassregeln fand, welche jene befriedigen konnten. Darum schrack er vor Maassregeln nicht zurück, die dem Einzelnen gefährlich dünken mochten und auch nachtheilig sein konnten, buhlte nicht um Popularität, um dem Kleinen zu genügen und das Grosse vielleicht zu gefährden. Die Neubelebung der indirecten Steuern sind ein Beweis dafür und ihre versuchte Abstellung in den hundert Tagen nur ein Zeichen der Ohnmacht des sinkenden Sternes.

Die Creditinstitute.

Das sind die Quellen des Staatscredits in Frankreich und ist der Geist des französischen Creditwesens. Er ist in der That mit einem Schlag gemacht worden, und durch die Staatsmacht selbst. Und nur dadurch erklärt es sich, dass alle jene Institute, welche dazu dienen, theils den Credit zu leiten, theils seine persönlichen Träger zu sein, innig wieder mit der gesammten Staatswirthschaft in Verbindung stehen, denn auch sie fanden zumeist die Möglichkeit ihres Daseins in der Thätigkeit der Staatsgewalt. Es ist dabei aber auch keineswegs zu leugnen, dass der absolutistische Geist derselben unter Napoleon noch mehr diesen natürlichen Gang beförderte und sich bevormundend in alles drängte, was sich zeigte, und alles von sich abhängig machte, was in Wahrheit freier leben wollte und sollte und konnte. Zu diesen Schöpfungen, deren erste Anfänge oder deren Neubelebung in die Zeit der Revolution fallen, gehören denn die Bank von Frankreich und die Börsen. Der zweifelhafte Grundsatz der Mercantilisten, dass die Vermehrung des Geldes eine Vermehrung des Nationalreichthums

sei, führte zuerst Law in Frankreich zur Gründung der Bankinstitute. Im Jahre 1716 wurde eine Bank mit 6 Millionen Livres Capital gegründet und darauf hin 60 Millionen Noten ausgegeben. Dem Project folgten zwei andere ähnlicher Art und 1719, in der nothwendigen Geldkrise, hatte man gerade 12 Milliarden Livres an Papiergeld. Die Banken wurden aufgelöst, 511,000 Bürger erschienen gegen sie klagend und an 500 Millionen Noten wurden von den Gerichten annullirt. Im Jahre 1776 gründete man nach englischem Muster eine Escomptebank, nur mit dem Unterschied, dass England Credit hatte und Frankreich keinen. In 6 Monaten konnte man kaum 2 Millionen Actien aufbringen. Dennoch glückte das Project, so dass 1786 eine Dividende von 12—15 Procent vertheilt werden konnte. Der Staat verlängerte jetzt das Privilegium der Bank auf 30 Jahre und als er 1788 bei den grossen Geldkrisen eine Zurückforderung der Caution fürchtete, verbot er die Silberzahlungen der Bank. Erst Necker brachte eine neue Ordnung, indem er die Staatsbedürfnisse durch Anleihen deckte und nicht die Bank aussog. Dadurch hob sich die Kraft der Escomptebank so, dass die Noten derselben während der Assignatenwirthschaft Goldcours hatten. Diese Concurrenz der Assignaten zu brechen, löste der Convent die Escomptebank gewaltsam auf [1]). Obgleich nun diese Bank so verwegen wirthschaftete, dass sie bei 10 Millionen Werthen 120 Millionen Papier ausgab, so konnte sie doch nur durch diesen Gewaltstreich gebrochen werden. Seit dieser Zeit stockten alle derartigen Unternehmungen [2]). Erst bei dem Fall des Papiergeldes und dem Wiedererscheinen des Metalls hatte sich im Jahre VIII. eine Privatgesellschaft in Paris gebildet, unter dem Namen einer französischen Bank. Diese Gesellschaft gab, ohne gesetzlich dazu autorisirt zu sein, sogar ein Papiergeld aus, „Papier de confiance", welches durch liegende Güter garantirt war [3]). Einzelne Handelsetablissements in den grösseren Städten thaten dasselbe. Man sieht, dass das, was man heute oft als einen Fortschritt des Bankwesens darstellen will, eigentlich der erste Anfang desselben war. Die Unternehmungen reussirten nicht, aber Frankreich umschiffte glücklich die Gefahren, die solchen Versuchen drohen. Ein Papier als Geld wird seiner Bestimmung nur genügen, wenn es so schnell und sicher als möglich und nach freiem Willen gegen Silber umgetauscht werden kann. Eine Bank aber, deren Geld auf solchen Hypotheken ruht, wird der Forderung im besten Fall nur langsam und ungewiss genügen können. Napoleon griff alsbald

Die Bank von Frankreich.

1) Decret vom 4. August 1793.
2) Dalloz a. a. O. Bd. VI. S. 70 u. ff.
3) Gaudin: Notice a. a. O. S. 56. not. 1.

nach dem Antritt des Consulats in das bestehende Bankinstitut ein durch die Uebernahme von 5000 Actien, deren Werth die Amortisationskasse lieferte [1]). Bei seiner Scheu vor allem fictiven Geld wollte er in keiner Weise die Schöpfung eines solchen zulassen. Graf Mollien, als Minister des Staatsschatzes, erkannte in diesem Recht, Vertrauensgeld zu machen, ein Privilegium, welches der Staat einer Bank ertheilen könne, und betrachtete das Fundirungscapital des Geldes als eine Caution des Staates für das abgegebene Recht. Er war es denn auch, der die erste Idee der „Banque de France" aufstellte, als eines Creditinstitutes, welches in einem gemeinsamen Centrum das Industrie- und Handelsinteresse vereine und mit dem Staatsinteresse sich selbst so verbinde, dass es in schwierigen Momenten dem Gouvernement Hilfe leisten könne. Kurz vor dem Krieg mit England entwarf denn Mollien auch das Statut einer solchen Bank, welche jetzt als ein gesetzliches und ausschliessliches Institut in Thätigkeit trat [2]). Nach diesem Statut, dem Gesetz vom 14. April 1803 (24 Germinal an XI.), wurde eine Bank zu Paris gegründet, mit dem ausschliesslichen Recht, Papiergeld auszugeben, in Noten bis zu 500 Francs, Wechsel und Handelseffecten aller Art zu escomptiren, Privatpersonen und Gesellschaften Contos zu eröffnen. Auf die Summe dieser laufenden Contos ist keine Beschlagnahme zulässig. Die Bank selbst kann nur Gold- und Silberhandel treiben, ist aber sonst von jedem anderen Handelsgeschäft ausgeschlossen. Das Capital der Bank theilt sich in den Gründungsfond und Reservefond. Der Gründungsfond wurde durch 45,000 Actien, jede Actie zu 1000 Francs, und zu Antheilen von 500 Francs gebildet. Die Dividende setzte das Gesetz für das Jahr XII. auf höchstens 8, für das Jahr XIII. auf 6 Procent. Die Ueberschüsse sollten in den Reservefond, und zwar in „5 pour 100" gelegt werden, was eine neue Dividende von 5 Procent gewährte, aber doch den Handelscredit so mit den Staatscredit verband, dass es oft lästig und selbst gefährlich sein konnte und es auch war, da es die Bank hinderte, ihre Mittel dem wahren Verkehrsinteresse zuzuwenden. Freilich hat gerade diese Verbindung in der Zeit, besonders 1848, zum Wohl der Staatsfinanzen viel beigetragen.

Die Verwaltung der Banque de France.

Die Verwaltung der Bank war nach diesem ersten Statut noch eine republikanische. Die Actionäre wählten 15 Régens und 3 Censeurs, welche den Generalrath der Bank bildeten und alle Jahre zu einem Fünftel

1) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 250.

2) Opinion de Napoléon et du comte Mollien sur la question des banques. Compte rendu de l'academie des sciences morales et politiques. Ser. IV. Tom. 19. Livraison 5. S. 191. u. ff.

in den Régens und einem Drittel in den Censeurs erneut wurden. Die ersteren hatten die Verwaltung, die letzteren die Ueberwachung. Für das Escomptegeschäft wurde ein besonderer Rath aus 12 Mitgliedern gebildet, welche die Geschäfte unentgeltlich führten. Ein Centralcomité, bestehend aus 3 Regens, von denen einer als Präsident fungirte, leitete die Gesammtheit der Operationen. 200 der am Institut zumeist betheiligten Actionäre bildeten die jährlich zusammentretende Generalversammlung der Bank. Die Gerichtshandlungen der Bank wurden im Namen des Präsidenten geführt, die Fälschung der Banknoten einer Fälschung des Staatsgeldes gleichgestellt. Diese Verwaltung aber entsprach den Erwartungen nicht. Im Jahre 1805 stellte die Bank ihre Zahlungen ein. Während der Schlacht von Austerlitz war die Bank Napoleon's grösste Sorge und beunruhigte ihn mehr, wie er selbst sagte, als die „Armeen Russlands". Die Bank muss ihre Noten, so schrieb er an den Justizminister, gegen Silber an offenen Kassen umtauschen, und wenn ihr das Silber fehlt, soll sie diese schliessen. Was mich betrifft, so will ich überhaupt gar kein Papiergeld [1]). Als er von Austerlitz zurückkehrte, erliess er das neue Bankgesetz [2]), wodurch er das Institut grossartiger und ausgedehnter in seinen Operationen und monarchisch in seiner Verwaltung machte. Aus dem Privilegium des Geldmachens leitete Napoleon jetzt das Recht der Oberherrlichkeit des Staates über die Bank ab. „Die Bank", sagte er, „gehört nicht allein den Actionären, sondern auch dem Staat, da er ihr das Privilegium, Geld zu machen, gab." Das Centralcomité wurde aufgelöst und an seine Stelle ein Gouverneur mit 2 Untergouverneurs gesetzt, welche dem Kaiser den Eid leisteten. Der Erste musste wenigstens 100 Bankactien, die beiden Letzteren wenigstens 50 derselben besitzen. Die Gerichtsbarkeit in Banksachen wurde dem Staatsrath gegeben. Der Generalrath der Actionäre blieb erhalten, desgleichen sein Recht, die Régens und Censeurs zu erwählen. Nur wurde an die Seite der Verwaltung auch hier ein Regierungsagent zur Ueberwachung gesetzt. Das Bankprivilegium, zuerst auf 14 Jahre gegeben, wurde jetzt auf 40 Jahre erweitert und das Capital auf 90 Millionen erhöht. In ihren Geschäften sollte die Bank nicht mehr mit dem Staatsschatz in Verbindung gezogen werden und besonders in der Bildung des Reservefonds frei schalten können. Ein Drittel der Dividende aber war gesetzlich als Einnahme des Fonds bestimmt. Bald darnach bestätigte ein neues Gesetz dieses Statut und gab der Bank noch das Recht, in den grösseren Städten besondere Escompte-

1) Opinion de Napoléon a. a. O. S. 212.
2) Gezset vom 22. April 1806.

comtoirs zu errichten *). Im Wesentlichen hat an dieser Ordnung auch die neueste Gesetzgebung nichts mehr geändert.

Die Börsen und ihre Verwaltung.

Die zweite wichtige Klasse der Creditinstitute sind die Börsen. Ich habe auf ihre Bedeutung und ihre Geschichte schon bei der Darstellung des Eigenthumsrechtes hingewiesen. In ihrer Stellung zum Credit hat ihre Bedeutung erst die Gegenwart vollkommen richtig erfasst. Die Interessen des Handels sind oft die Interessen des Staates, sie sind ihnen gleich, sind dieselben. Der Handel ist ein Weltbürger, der Credit ein internationales Gut. Zwischen Profit und Verlust schwebt jener von einem Staat zum andern und dieser hebt und senkt sich nach der Bewegung. Die Gegenwart hat erst deutlich gezeigt, dass der Cours der öffentlichen Effecten ein europäisches Staatsinteresse ist. Und daher die Bedeutung und die staatsrechtliche Stellung der Börsen. Sie sind die Motoren des Credits, und wenn sie ihn nicht erzeugen, so beleben sie doch seine Kraft und sind gewissermassen sein Thermometer. Daher verzeichnet die Geschichte die Börseninstitute wie natürliche Institute überall, wo eine Bewegung des Handels eintritt und die Macht des Credits erscheint. Das römische Collegium mercatorum, schon unter Appius Claudius gegründet, die flämischen Versammlungen der Kaufleute waren ihre ersten Anfänge. Sie bildeten sich auch in Frankreich schon seit 1304 auf der grande porte in Paris und seit 1549 in den grösseren Städten Frankreichs. Seit 1724 hat zu Paris die Handelsbörse ihren Sitz im Hôtel de Nêvers in der Rue Vivienne. Doch erdrückte die Feudalität die freie Bewegung, die Jurandes und Maîtrises hinderten Handel und Industrie. Erst die Revolution brach den Bann und brach ihn zumeist, indem sie den Staat selbst in den Verkehr drängte und durch die Gründung der öffentlichen Schuld seine Theilnahme am Geschick der Effecten erregte. Vor der Revolution waren diese vom Verkehr ausgeschlossen, da sie ja zumeist als ewige Renten den Charakter eines unbeweglichen Eigenthums hatten. Man negociirte auf den Börsen blos öffentliche Effecten au porteur oder solche, die durch Endossement übertragbar waren. Ja man verhandelte blos über die Differenz des Courses, ohne zu kaufen und zu verkaufen. Man spielte. Diese Vorstellungen traurigen Angedenkens waren es zumeist, welche die Anschauungen der Unsittlichkeit dieser Institute in der Zeit des Convents erzeugten und die Auflösung derselben nach sich zogen. Vor seiner Zeit aber gestaltete die Art der Geschäfte, welche man ehedem auf den Börsen gemacht, die Reform der Börsenverwaltung. Vor der Revolution waren die Wechselagenten und Courtiers öffentliche Beamte und ihre

*) Decret vom 16. Januar 1808.

Stellen, obgleich verkäuflich, doch stets der Aufsicht des Gouvernements unterworfen. „Das Gouvernement ist zu aufgeklärt", sagte der Staatsrath [1]), „um nicht zu fühlen, dass die Profession der Wechselagenten alle seine Aufmerksamkeit verdient durch die Wichtigkeit, die sie für die Erhaltung des öffentlichen Credits und die Unterstützung der Preise der königlichen Effecten haben."

Napoleon's Organisation der Börsen.

Erst Napoleon legte wieder den Grund einer geordneten Gesetzgebung für die Börsen und Börsengeschäfte. Er eröffnete zuerst wieder die Börse zu Paris [2]), der schnell nach einander in 50 Departements die Errichtung von 85 Börsen folgte, an denen 388 Wechselagenten und 752 Courtiers angestellt wurden [3]). Sie sollten Centralinstitute sein für die Interessen des öffentlichen Credits, des See- und Landhandels, der Agricultur und Industrie. Nur mit Bewilligung des Gouvernements konnte eine eröffnet werden und die daselbst nöthigen Beamten sollten durch die Handelsgerichte vorgeschlagen werden. Aus ihnen und den Candidaten, welche der Präfect und der Minister des Innern hinzufügt, ernannte der erste Consul die Agenten und Courtiers gegen Stellung einer Caution und Eidesleistung vor dem Handelsgericht [4]). Die Börsenpolizei gehörte ausschliesslich den Verwaltungsbehörden. Die Wechselagenten und Courtiers selbst wählten aus ihrer Mitte einen Syndicus und 6 Adjoints für die Entscheidung ihrer eigenen Streitigkeiten und Aufrechthaltung ihrer Geschäftsordnungen. Der Börsenbesuch war Jedermann gestattet, doch sollte die Börse nur an den gesetzlich bestimmten Stunden geöffnet sein. Die Börsen- und Wechselagenten durften nur für die Parteien, nie für sich selbst Geschäfte abschliessen, welche ihrer Führung vertraut waren [5]). Bei der Redaction des Code pénal wollte man das Börsenspiel unter die Betrugsverbrechen aufnehmen, doch verlangte Napoleon zuvor noch die Ansicht des anwesenden Syndicus der Wechselagenten, Mr. Bossary Villeplaine, zu hören. „Wenn mir mein Wasserträger", antwortete dieser, „zwei Tonnen Wasser für eine verkauft, die er just bringt, ist das Betrug? Nein, denn man weiss, dass er die andere aus der Fluth schöpfen und mir bringen wird [6])." Damit war die Frage abgethan, und der Handelsnutzen überwog die Zweifelsucht der Juristen. So sehr Napoleon auch bemüht war, Ordnung in die Börsengeschäfte zu bringen, so blieb die Gesetzgebung doch ungenügend und ist heute noch viel zu zerstreut und zerfahren.

1) Arrêté du Conseil d'État vom 10. Juni 1788.
2) Decret vom 28. Ventôse an IX.
3) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 185 u. ff.
4) Arrêté vom 29. April 1801 (29. Germinal an IX.).
5) Börsengesetz vom 16. Juni 1802 (27 Prairial an X.).
6) Bourse de commerce par Mallot 1853. B. I. XVI.

Die Volkswirthschaft.

Das Grundeigenthum und seine Wirthschaft.

Die Staatsidee in der Wirthschaft des Grundeigenthums.

Der alte Feudalstaat rettete aus den Kämpfen gegen die aufstrebende absolute Königsmonarchie trotz der Gewalt, welche ihm diese gegenüber stellte, dennoch die Basis seiner Ordnung und schob sie theils ganz unbeschädigt, theils nur äusserlich in Wenigem verändert dem absoluten Einheitsstaate für seine eigene Organisation wieder unter. Jene Basis war eine rein privatrechtliche, es war der Besitz und das Grundeigenthum, welches im Mittelalter alle Staats- und Verwaltungsgesetze durchdrang und welche auch im ancien Régime bis zur Revolution noch mit diesen im innigen Zusammenhang stand, so dass sie, wenn sie auch nicht mehr ausschliesslich auf denselben ruhten, doch allenthalben von ihnen noch beeinflusst wurden. Und eben darum war die Nacht des 4. August von so weit tragender Bedeutung für den ganzen modernen Staat, wie ihn die Revolution dachte, weil sie, obgleich nur auf die Zerstörung und Abschaffung einzelner Feudalrechte gerichtet, mit dieser die gesammte Staatsordnung des ancien Régime untergrub. Sie war es, welche Eigenthums- und Besitzverhältnisse aus dem Staatsrechts- und Verwaltungsverbande hinausdrängte und zu rein privatrechtlichen Instituten machte. Die neue Gesetzgebung, welche diese grossartige Schöpfung begründete und ausbaute, wurde bestimmend für das gesammte Grundeigenthum und seine Wirthschaft. Ich habe auf diese zum Theil schon an den verschiedensten Orten hinweisen müssen, wie es die Begründung und Darstellung des modernen französischen Staats- und Verwaltungsrechtes eben nöthig machte. Ich habe hier diese Gesetzgebung nur nach den Zielen und der Aufgabe darzustellen, welche die Revolution für den neu begründeten Staat sich setzte. Sie umfasst in dieser Rücksicht die Agrargesetzgebung der Revolution und die Einwirkungen des modernen, durch sie begründeten Erbrechtes auf dieselbe, den damit erst möglichen und gesetzlich zu ordnenden Hypothekarcredit und das dem grand livre der Staatsschuld ähnliche grand livre des Grundeigenthums, eine Schöpfung, die freilich nur eine Idee geblieben ist, für deren Ausführung in ihrer ganzen Grossartigkeit auch die Revolution nie Zeit und Gelegenheit geschaffen hatte. Daran reihen sich die Wirthschaftsverhältnisse, die Reformen des Ackerbaues während der Revolution und die staatlichen Institute, wie Verwaltungsregeln zur Hebung und Pflege desselben.

Das Grundeigenthum und seine Freiheit.

Die Gesetzgebung des 4. August strebte dahin, Grund und Boden von den alten Lasten und Privilegien frei zu machen. „Sie hat zum Gegenstand", sagte Merlin in seinem Bericht [1]), „das Loos der Lehnszinspflichtigen zu verbessern, aber diese Verbesserung soll keineswegs auf Kosten der Gerechtigkeit und Billigkeit vor sich gehen." Darnach wurden alle Lehenslasten in einfache Grundrenten verwandelt und für ablösbar erklärt [2]). Es war der erste Schritt, um alle Grund- und Besitzverhältnisse unter die nämliche, gleiche Gesetzgebung zu bringen. Die Mainmorte, Lehns- und Zinspflichtigkeit wurden abgeschafft und damit natürlich auch die Personalverhältnisse, welche an diese Realverhältnisse sich anlehnten, die der Mainmortables, Vasallen und Zinspflichtigen. Alle Grundrenten wurden einander gleich gestellt, aber alle verloren den Charakter der Ewigkeit [3]). Alle Rechte, welche aus der alten Grundherrlichkeit hervorgingen, erklärte der 4. August als unwiderruflich abgeschafft und keiner Entschädigung werth. Die Verwegenheit der Gesetzgebung auf der einen Seite, ihr strenges Festhalten aber an der Gerechtigkeit und Billigkeit erregte die ohnedies schon aufgeregten Gemüther der Landbevölkerung noch mehr und drängte endlich den Convent zur absoluten Vernichtung aller aus dem Feudalstaate herstammenden Rechte, also auch jener, welche auf nachweisbaren Contracten ruhten. Mit diesen ersten Angriffen auf die Grundverhältnisse hing auch die Abschaffung königlicher Rechte, der Regalien zusammen, wie die der Droits de franc fief und der Capitaineries royales [4]), ebenso wie die Aufhebung aller Verkehrs- und Culturbeschränkungen. „Das französische Gebiet ist frei in seiner ganzen Ausdehnung, wie die Personen, die es bewohnen. Das Grundeigenthum kann nur jenen Pflichten und Lasten unterworfen sein, welche das Gesetz nicht verbietet, und in Betreff der Nation nur den öffentlichen Steuern, welche die Gesetzgebung ausschreibt, und wenn es der allgemeine Nutzen erheischt, gegen gerechte und entsprechende Entschädigung. Die Grundbesitzer sind frei, nach ihrem Ermessen die Cultur und Ausbeutung ihres Besitzes zu ändern, ihre Ernten zu erhalten, über die Production im Innern und ausserhalb des Reiches zu verfügen, ohne jedoch die Rechte anderer zu verletzen und gemäss den Gesetzen [5])."

---

1) A. N. vom 8. Februar 1790.

2) Decret vom 11. März 1790.

3) Decret vom 11. August 1789, 10. December 1789, 15. März, 19. April 1791 u. s. w.

4) Decret vom 29. November 1790.

5) Decret vom 28. September 1791. Tit. I. Sect. I. Art. 1—2 und Constitution vom Jahre 1791, Menschenrechte Art. 17 und Tit. I. Art. 3.

Die Theilung und Beweglichkeit des Grund-eigenthums.

Neben dieser Freiheit des Grundes und Bodens hatte die Constituante noch eine zweite Aufgabe zu lösen. Es war die Theilung des Bodens und die Möglichkeit des schnellen Verkehrs des Grundeigenthums. Zwei grosse folgenreiche Schöpfungen gehen hier neben einander. Die eine richtete sich auf den Staats- und Nationalbesitz, die andere auf die Theilung der Güter in der Familie. Die Eigenthümer und Grundbesitzer zu vermehren, in den Jahrhunderte lang bei denselben Besitzern ruhenden Grundreichthum Bewegung und somit erst wahre Verwerthung zu bringen, durch beides die grosse Zahl der neuen Erwerber für die Revolution und die neue Ordnung zu begeistern, das waren die theils öconomischen, theils politischen Zwecke der Gesetzgebung. Die Constituante speicherte, wie ich schon beschrieben, in den Nationalgütern ungeheure Güterwerthe auf, sie schuf dafür die Assignaten, um den Erwerbslustigen die Geldquellen zum Erwerb zu bieten, sie warf endlich, um den gefährlichsten Feind der Grundtheilung zu vernichten, die ganze Masse der geistlichen Güter, ein Viertel der französischen Erde, auf den Markt und befreite sie von jeder selbst gesetzlichen Hypothek*). Wenn die ersten Erfolge diese grossartigen Ideen in ihrem Werthe nicht bestätigten und, — ganz abgesehen von den Erschütterungen der Revolution gegenüber einer Gesellschaft, die noch von Vorurtheilen und Erinnerungen befangen war, so dass sie, wie der rohe Bauer, wohl den Begriff des Nichtzahlens, der Freiheit der Lasten erfassen, aber zu jenem der Bewegung und Theilung des Grundeigenthums sich nicht zum klaren Verständniss zu erheben vermochte, — auch nicht bestätigen konnte, so genügte die Absicht der Gesetzgeber allein, um dieselbe der Zukunft zu heiligen. Die Grundbesitzverhältnisse des alten Frankreichs hatten aber auch im Innern der Familie die einschneidendsten Folgen durch die Begründung eines besonderen Erbrechtes in den Familien der Nobles und Roturiers. Selbst in die bürgerlichen Familien war der Geist der Grundaristocratie gedrungen, und man schied von der Erbschaft des übrigen Vermögens jene der Grunderbschaft, auf die man die Lehensfolge auch in bürgerlichen Familien anwendete. Die Revolution aber wollte hier die reinsten Ideen des Christenthums mit den politischen Idealen der Gleichheit und Freiheit verbinden. Mirabeau, schon gestorben, setzte sich hier durch die Gesetzgebung, die sein politisches Testament anregte, den schönsten Denkstein. Er wollte die Gleichheit in den Familien und daher vor allem Vernichtung „jener zerstörenden Gesetze, welche den Hass säen, wo die Natur die Brüderlichkeit geschaffen.“ Er verweigerte dem Vater, zu Gunsten eines Sohnes zu testiren. „Es giebt

*) Decret vom 17. April 1790.

kein Erstgeburtsrecht, keine Privilegien in der grossen nationalen Familie, es darf auch keine mehr geben in den kleinen Familien, welche sie zusammensetzen. Die Ungleichheit der Erbtheilung erzeugte die Ungleichheit der väterlichen Sorge, selbst des Gefühles und der Zärtlichkeit. Die häusliche Erziehung muss, um gut zu sein, auf den Grundsätzen der strengsten Gerechtigkeit, der Liebe und Gleichheit ruhn. Je weniger die Gesetze den väterlichen Despotismus schützen, desto mehr wird dem Gefühl und der Vernunft die Kraft bleiben. O dass die Franzosen ein Beispiel gäben und nur die Gesetze der Vernunft und Natur anerkennten! Wenn die Natur die Gleichheit unter den Menschen geschaffen, so schuf sie mit grösserem Grunde jene der Brüder [1])!« Die Gesetzgebung der Constituante errichtete darauf auch ihr neues Erbrecht. Die Erben des gleichen Grades treten mit gleichen Rechten in die Erbschaft. Alle Gewohnheiten über die Ausschliessung der Töchter und ihrer Nachkommen wurden abgeschafft, die Ungleichheit der Kinder verschiedener Ehen aufgehoben [2]) und nur wenige Ausnahmen [3]), gechützt durch die Achtung, welche die Gesetzgeber der Constituante noch vor den bestehenden Rechten hatten, fanden Anerkennung in diesem gewaltigen Kampf der Grundsätze des neuen Gesellschaftsrechtes gegen die civile Feudalität.

Der Communismus und die Gütervertheilung des Convents.

Die Législative, ohnmächtig, den Ausschreitungen der Revolutionsstürme zu widerstehen, nährte in ihren republikanischen Abgeordneten selbst nicht mehr das Gefühl der Achtung vor der geschichtlichen Entwickelung und selbst vor den erworbenen Rechten. Sie eiferte den Schöpfungen der Constituante nach, aber stützte sich auf die Forderungen der rohen Masse. Unter den Stürmen des 10. August 1792 erklärte sie, ihr zu genügen, alle Grundlasten für abgeschafft, ausgenommen jene, die durch eine Gegenleistung begründet würden, wenn diese genau bewiesen werden könne [4]). Der Convent achtete auch diese nicht mehr und verbrannte zum Zeichen der vollständigen Vernichtung der Vergangenheit alle Rechtstitel, welche in ihr begründet lagen. Die Constituante achtete trotz der feindlichen Stellung, welche die Emigration an den Grenzen des Reiches einnahm, noch das Eigenthum derselben, aus Furcht, den heiligsten Rechtsgrundsatz zu gefährden, wenn sie dieses gewaltsam angreife. Der Convent erklärte, unbekümmert darum, die Güter für confiscirt und bot sie zum

1) A. C. vom 2. April 1791.
2) Decret vom 8. April 1791.
3) Decret vom 8. April 1791. Art. 4—5.
4) Decret vom 25. August 1792 und 17. Juli 1792.

Nutzen der Nation zum Verkauf aus [1]). Milliarden von Assignaten wurden geschaffen, um das Grundeigenthum zu theilen. Der gewaltsamen Gesetzgebung folgte jetzt das aufgeregte Volk nach. Es forderte die freie Vertheilung alles Grundeigenthums. Das erst hemmte die Schritte des Convents und belehrte über das Ende des Weges, den man eingeschlagen. In einem Decret vom 18. März 1793 erklärte er alle Bestrebungen nach solcher Gütervertheilung für Verbrechen und setzte die Todesstrafe darauf. Man ahnte wohl, dass eine solche Agrargesetzgebung nicht das Privateigenthum allein gefährde, sondern die Revolution mit all ihren Hoffnungen. Ein Angriff auf das individuelle Eigenthum wäre ein Angriff auf alle gesellschaftlichen Rechte gewesen, er hätte die grösste Zahl des Volkes gegen die Revolution aufgerufen, den Bürgerkrieg erzeugt, in dem sicher die besitzlose Klasse unterlegen wäre. Erst später erhob sich in Wahrheit dieser Kampf, der, während des Convents, wie die absolute Beweglichkeit des Bodens noch eine Idee war. Der Communismus Babeuf's, welcher im Jahre IV. eine weit verzweigte Verschwörung nach sich zog, brachte ihn zum Ausbruch. Er zeigte sich bei seiner Geburtsstunde schon in seiner äussersten Entwickelung. „Das einzige Mittel, Allen ihren Unterhalt zu sichern, ist, eine gemeinsame Güterverwaltung einzuführen und alles Privateigenthum aufzulösen [2]).“ Und in dem Gleichheitsmanifeste zeigte er, dass nicht die Gleichheit vor dem Gesetz, sondern die thatsächliche Gleichheit, jene des Besitzes, das Ziel aller gesellschaftlichen Kunst sei. Das Directorium wendete auf den Lehrer dieser Grundsätze und seine Genossen das Gesetz des Convents an und sandte sie aufs Schaffot. Auf dem Gebiet des Gemeindebesitzes aber führte, wie ich schon dargestellt, die Gesetzgebung selbst das gefährliche Experiment der Gütertheilung aus [3]). Wie wenig oder wie viel diese Gemeinheitstheilungen zum Nutzen des Volkes beigetragen, wird schwer mit einem Wort zu beantworten sein. In den wenigsten Gemeinden wurden bei der allgemeinen niedrigen Culturstufe die Gemeindegüter wohl unterhalten. Der arme Bauer profitirte wenig mit dem Grundzuwachs aus dem Gemeindegut, seine Arbeitspflicht vermehrte sich, seine Arbeitskraft blieb dieselbe. Nur der kühne Speculant und der reiche Grundbesitzer fanden ihren Nutzen. An anderen Orten dagegen, wie im Departement der Gironde, deren Gemeinden mit Gütern des besten und fruchtbarsten Bodens gesegnet waren, erblühte jetzt erst der Bauernstand, und die Gemeinden wurden

1) Decret vom 27. Juli 1792.
2) Tribun du peuple No. 35.
3) Decret vom 10. Juni 1793.

reich und wohlhabend [1]). Jedenfalls scheiterte die Absicht des Convents zumeist an seiner Uebereilung und der zu weiten Ausdehnung eines guten Princips, für welches die Zeit noch nicht reif war. Nach den Misserfolgen jener Zeit aber dürfte keineswegs die Gegenwart entscheiden, in der, besonders bei der Masse des unbebauten Landes in Frankreich, dem Anwachsen der Bevölkerung, den wiederkehrenden Arbeitskrisen in der Industrie, der Erfindung und Vervollkommnung der Maschinen, welche die Zahl der Arbeiter, aber nicht die der Menschen vermindern, die Hebung des Ackerbaues durch Zuweisung der unbebauten Güter und Vermehrung der Arbeitskräfte in der Agricultur wie geboten erscheint.

Der Grundcredit und das Hypothekenwesen.

Aber innerhalb dieser grossen Bewegung des Besitzes und Grundeigenthums lernte die französische Nation erst ihre Erde und ihren territorialen Reichthum kennen. Und in der That, dieser Reichthum, verbunden mit den Assignaten, hat die Revolution gerettet. Handel und Industrie waren erlahmt, der persönliche Credit war zerstört, die Kräfte aller Art erschöpft, es blieb nichts mehr als die Erde. Ihr Credit war der nächstliegende, aber auch der allein mögliche. Er war auch der sicherste, denn er hing nicht vom Menschen ab. Daher die Sorgfalt der Revolution, von dem Augenblick dieser Erkenntniss an, den Hypothekarcredit fest zu begründen. Denn wenn die Erde Geld und allein Geld ist und darstellt, dann muss sie in dieser Eigenschaft auch sicher gestellt werden, wenn der Grundcredit nicht ein eitler Name sein soll. Dies führte den Convent dahin, neben dem grand livre der öffentlichen Schuld ein grand livre des Grundeigenthums anzulegen. Er befahl dem Comité der Finanzen, des Ackerbaues und der Gesetzgebung, ein Project auszuarbeiten, welches als Basis der gesammten Bewegung des Grundeigenthums dienen sollte [2]). Aber dieser riesige Plan scheiterte an der Unmöglichkeit seiner Ausführung. Das Directorium erst suchte, von der gleichen Idee ausgehend, das Mögliche in ihr herzustellen. Aus den Bestrebungen ging die Hypothekargesetzgebung der Zeit hervor, welche noch heute die Basis des ganzen französischen Hypothekenwesens ist. Das Hypothekengesetz des Jahres VII. [3]) unterschied vertragsmässige, richterliche und gesetzliche Hypotheken und errichtete sie auf den Grundsätzen der Oeffentlichkeit und Specialisirung der vom Schuldner gebotenen Güter. Jede Hypothek war der Oeffentlichkeit unterworfen und wurde in dieser Richtung an strenge Formen gebunden. Das Gesetz anerkannte als

Das grand livre des Grundeigenthums.

1) Laferrière: Essai Bd. II. S. 223 not. 1.
2) Decret vom 27. Januar 1794 (8. Pluviôse an II.).
3) Gesetz vom 11. Brumaire an VII.

Hypothekargegenstände jeden Grundbesitz mit seinen Accessorien, den Nutzniessungen und Emphyteusen. Die Grundrenten, welche das ancien Régime diesen Gütern noch gleich stellte, verloren jetzt diesen Charakter und wurden so, wenn auch nicht ausdrücklich, doch stillschweigend ein bewegliches Vermögen. Der Code civile erklärte später diese Eigenschaft ausdrücklich. Trotz der Bedeutung des Gesetzes für seine Zeit hingen demselben noch grosse Fehler an. Man hatte die Eintragung jener Lasten nicht vorgesehen, welche auf das Grundeigenthum fallen konnten, ohne aus einem Vertragsacte hervorzugehen, die gesetzlichen Hypotheken waren trotz der Oeffentlichkeit nur mit sehr schwachem Schutz umgeben, die Theilung des Patrimoniums einer Hypothecirung gar nicht unterworfen. Es fehlte dem System die sichere Repräsentation der zu hypothecirenden geliehenen Werthe und ein durchgreifender Schutz der Realrechte der Familie. Vor allem aber hatten die Gesetzgeber noch keinen Begriff, den Grundcredit durch eine schnelle Beweglichkeit der hypothecirten Capitale erst zu einer wahrhaften Macht zu machen. Dennoch gab es einen Vorläufer dieser Idee in den Cédules hypothécaires des Gesetzes vom 27. Juni 1795 (9. Messidor an III.). Jedermann konnte nach sicher gestellter Erklärung des Werthes seines Grundbesitzes Hypotheken auf sich selbst nehmen und auf diese Art durch ein einfaches Endossement seine Eigenthumswerthe in Verkehr setzen. Nur in der Zeit der Giltigkeit dieser Cédules setzte das Gesetz eine Grenze. Es beschränkte sie auf 10 Jahre. Aber die Furcht, dass dadurch die Emigration zu viel Vortheile von ihrem Vermögen noch ziehen könne, wie die Masse des so geschaffenen Privat-Papiergeldes, welche sich an die des öffentlichen anschloss und die Gefahr einer Entwerthung noch vermehrte, veranlassten den Convent, das Gesetz wieder aufzuheben. So richtig die Ideen einer allgemeinen Beweglichkeit des Eigenthums und Credits sein konnten, so gefährlich waren sie doch in jener Zeit der allgemeinen Zerrüttung, der verwegenen Speculation, ja sie zerstörten den Werth des letzten realen Gutes, gefährdeten die Ordnung der Privatwirthschaft und die Sparsamkeit und häusliche Tugend. Nur die Forderung von Hypothekarcontracten, welche alle öffentliche Sicherheit umgeben hätte, würde diesem Radicalismus in der Schöpfung des Grundcredits vorgebeugt haben. Man hatte in dieser Richtung für die gleichen Zwecke schon in den Creditassociationen Preussens, Baierns und Polens ein gutes Vorbild. Diese juristischen Personen, ruhend in ihrer Macht auf einem grossen Grundbesitz, standen zwischen den Capitalisten und Eigenthümern und sicherten den Darleiher und Entlehner. Man achtete dieses Vorbild nicht, oder kannte es nicht. Erst die Gegenwart bildete es in der Banque du credit foncier nach. Die Zahl der Gesetze der

Die Beweglichkeit des Grundcredits.

Revolutionszeit, um doch ein ähnliches Ziel zu erreichen, ist sehr bedeutend. Doch verloren sie bald ihren Werth, als der Code civile den bestehenden Institutionen eine feste Basis gab, deren Fehler freilich eine spätere Zeit erst ausbessern konnte.

Die Cultur des Grundeigenthums.

Neben diesen grossartigen Schöpfungen war es natürlich, dass der Ackerbau selbst und die Verwerthung des Grundeigenthums eine neue Gestalt annahm. Das wahre Vermögen lag allein in ihm. Jedermann suchte es zu erlangen und in seinem Besitz zn erhalten. Die Abschaffung der Feudalrechte setzte den kleinen Landbauer erst in sein Eigenthum wahrhaft ein, er lernte jetzt erst erkennen, was er besass und was er besitzen könnte, wenn er zu arbeiten verstehe. Ich habe schon darauf hingewiesen, wie der Grundertrag Frankreichs seit der Revolution im Steigen war, und dennoch bietet Frankreich heute noch Raum genug für Reformen und Verbesserungen. Der Convent, der mit seinem ernsten Republikanismus nur im Ackerbau die Quelle wahrer Bürgertugend sah, setzte für ihn einen besonderen Ministerrath ein, aber die Stürme der Zeit hinderten dessen Thätigkeit. Erst die Restauration nahm diese Idee wieder durch die Bildung von Agriculturgesellschaften auf, welche fördernd und aufklärend wirken sollten [1]). Nur die Urbarmachung des wüste liegenden Landes erhielt während der Revolution wenigstens durch die Gesetzgebung eine nachhaltige Förderung. Bei der ersten Bemessung der Grundsteuer erkannte die Constituante, welche weite Strecken tragfähigen Landes öde und unbebaut lägen. Sie forderte von den Gemeinden eine genaue Beschreibung derselben und befahl den Directorien, die Austrocknung der Sümpfe und überschwemmten Landstrecken in Angriff zu nehmen. Wenn die Eigenthümer dieser Güter die Arbeit selbst zu übernehmen bereit waren, versprach die Gesetzgebung ausreichende Unterstützung. Weigerten sich jene, so hatte die Verwaltung die Austrocknung selbst in Angriff zu nehmen und gegen Entschädigung der Eigenthümer das Land zum Besten des Staats zu verkaufen. Zugleich versprach sie dem urbar gemachten Land grosse Steuerermässigungen [2]). Der Convent befahl die Austrocknung tragfähigen Landes, bei Verweigerung der Eigenthümer, zu Gunsten der armen Einwohner einer Gemeinde vorzunehmen [3]). Erst das Kaiserreich nahm diese Arbeiten wieder auf und erklärte geradezu, dass das Gouvernement die Urbarmachung des Landes befehlen könne, wo es dieselbe für

1) Circular vom 22. Mai 1820.
2) Decret vom 26. December 1790 bis 5. Januar 1791.
3) Decret vom 4. December 1793 (14. Frimaire an II.).

nützlich und nothwendig erachte [1]). Aber es setzt an die Stelle der Thätigkeit der Verwaltungen jene der Privatunternehmungen, deren Thätigkeit es auf einer weiten Basis der Concessionsertheilung feststellt. Das Gesetz ist in dieser Richtung die Basis der Arbeiten auch für die Gegenwart [2]). Die wichtigste Quelle aber zur Hebung aller Culturzustände ist die Verbreitung von Bildung und Wissen. Schon Ludwig XIII. gründete dafür das Museum für Naturgeschichte. Der Convent errichtete 13 Lehrcanzeln für den Ackerbau und förderte diese Institute selbst in den entferntesten Provinzialstädten. Die Baumschule im Luxemburg wurde von ihm und dem Directorium mit grosser Sorgfalt gepflegt. Vor allem aber wirkte die Schreckensherrschaft hier ungeahntes Gute. Viele reiche Leute wanderten aus den Städten aufs Land und verwendeten ihre Capitalien im Ackerbau [3]). Napoleon griff mit grosser Regsamkeit selbst in alle Gebiete der Grundwirthschaft ein. Mehr als eine Milliarde wendete er in den 12 Jahren seiner Herrschaft dem Ackerbau zu, und er zog reichliche Ernte aus den Brücken und Strassen, die er baute, den Bildungsinstituten, die er anlegte.

Der Handel und sein Betrieb.

Die geographische Entwickelung Frankreichs. Der Handel im Innern.

Das ancien Régime hatte, durch falsche wirthschaftliche Vorstellungen verleitet, den Handel in allen seinen Bewegungen eingeengt und lahm gelegt. Im Innern hatten sich die verkehrtesten Beschränkungen des Handels durch die Bildung des französischen Reichs historisch entwickelt. Nach und nach erst schlossen sich die einzelnen Provinzen an die Krone an und wahrten bei diesem Anschluss ihre Vorrechte und Privilegien, was den einzelnen Landestheilen um so natürlicher erschien, je mahr sie eben durch Sitte, Sprache und Cultur von einander geschieden waren und je weniger ein gemeinsames Interesse sie verband. Bis zur Revolution hielten einige Provinzen am Meere ihre strenge Abgeschlossenheit von den übrigen Landestheilen aufrecht, während sie mit fremden Nationen in fast freihändlerischen Verbindungen standen. Weder die Bestrebungen Colbert's, noch die Bemühungen Turgot's und Necker's konnten diesen Separatismus der Interessen brechen. Nur die Gewalt der Revolution

1) Decret vom 16. September 1807.
2) Laferrière: Administration a. a. O. S. 505.
3) Costez: Histoire de l'administration en France. Bd. I. S. 190.

verstand es. Die Noth an Lebensmitteln in den einzelnen Provinzen führte zuerst zur Aufhebung aller Beschränkungen in Betreff des Getreidehandels im Innern [1]), der bald eine vollkommene Verkehrsfreiheit mit der Gewerbefreiheit folgte. Anders hatten sich die Beziehungen des auswärtigen Handels gestaltet. Hier hatte einerseits das Mercantilsystem die drückendsten Beschränkungen eingeführt, in dem Glauben, durch Ausschliessung der Fremde vom einheimischen Markte und blosse Begünstigung der Ausfuhr den nationalen Reichthum zu heben. Andererseits aber hatte der Feudalstaat auch hier die Macht seiner Vorstellungen zur Geltung und das Privilegium zur ausschliesslichen Herrschaft gebracht. Frühzeitig erkannte man die Wichtigkeit des indischen Handels, besonders da die Beispiele Englands und Hollands, die durch ihn gross geworden, vor aller Augen sichtbar lagen. Mit ihnen zu concurriren und dem Einzelnen nicht den alleinigen Vortheil zu gönnen, autorisirte das ancien Régime den Handel mit diesen überseeischen Provinzen, aber schränkte ihn zugleich wieder so ein, dass der Import die nothwendigen Bedürfnisse nicht überschritt und der Concurrenz der Nachbarn die Waage hielt. Man hielt daher eine ausschliessliche Compagnie für geboten, zugleich auch darum, dass das öffentliche Wohl nicht durch Privatspeculation gefährdet würde. Ja man fürchtete sogar durch die Freiheit des Handels eine Vertheuerung der Waaren und vor allem einen zu grossen Abfluss der edlen Metalle. Endlich glaubte man, dass ein Privilegium zumeist der Freiheit Aller nützen könne, weil jeder durch eine Summe an den Actien sich betheiligen könne. Von diesen Vorstellungen geleitet, wurde die indische Compagnie 1604 gegründet. In den ersten 9 Jahren ihres Bestandes verlor sie 40 Millionen. Es folgten ihr 5 andere nach und keine reussirte. Als man 1770 das Vermögen der fünften Compagnie zu liquidiren versuchte, fand man ein Activvermögen von 264,551,675 Livres und ein Passivum von 248,434,837. So hatte man ein Activum von etwas mehr als 16 Millionen, die zum Theil nur schwer, zum Theil gar nicht liquidirt werden konnten [2]). Keine der später gegründeten Compagnien hatte ein anderes Geschick. Daneben aber blühten die Marseiller Kaufleute, welche das Privilegium der Handelsfreiheit sich erworben hatten. Uebrigens überschritt man unbewusst auch den nothwendig geglaubten Zwang, so dass man in den letzten zwei Jahrhunderten mehr als 200 privilegirte Compagnien für den auswärtigen Handel gründete. Man erzielte nichts damit, als die Tyrannisirung der Nation durch privilegirte Kaufleute, einen Actienschwindel, der Sitte und

Der Handel nach Aussen.

1) Decret vom 26. September bis 2. October 1791.
2) Boiteau a. a. O. S. 427.

Wohlstand bedrohte [1]), und am Ende einen Verkehr, der tief in seinen Resultaten unter jenen des freien Handels stand. So führte die privilegirte Compagnie von 1766—1770 aus Indien und China Waaren im Totalwerth von 80,735,616 Livres ein, während der freie Verkehr von 1771—1777 Waaren im Werth von 128,448,439 Livres verzeichnete [2]). Neben diesen ausschliesslichen Privilegien war der gesammte Handel in 6 besondere Klassen abgetheilt und die Handelsleute in dieselben so eingereiht, dass der Geist der Ausschliesslichkeit hier, wie in den Gewerben herrschte. Und wie hier das Gewerberecht, war das Handelsrecht ein Erbgut der privilegirten, zünftigen Familien.

Da erhob auch gegen diese Verhältnisse die Revolution ihre Stimme, und ihre erste Thätigkeit war, wie gegen die Privilegien der Stände, auch gegen jene der Geschäfte gerichtet. „Lasst doch den Handel unserer Seeprovinzen frei", rief Mirabeau aus, „alsbald wird jede in ihrem Bezirk eine besondere Industrie mit Asien auszutauschen haben. Paris, wo der Sitz einer indischen Handelscompagnie ist, was eine Lächerlichkeit und kein Handel, Paris wird die Bevormundung des Handels aufgeben, indem es den ewigen Gesetzen der Natur der Sache folgt [3])." Die Constituante folgte diesem Ruf. Die verschiedenen Verwaltungs- und Handelszunftämter wurden abgeschafft und die individuelle Freiheit, einmal zum Staatsgesetz erhoben, wurde auch zur Basis der Handelsorganisation gemacht [4]). In der mit der Gewerbefreiheit ausgeführten Patentordnung erklärte die Constituante, dass es Jedermann frei stehe, Handel und Gewerbe zu treiben, wie er es für gut finde, und übergab den Handel dem Muthe und der Kühnheit Aller [5]). Der indischen Compagnie wurde das ausschliessliche Handelsprivilegium entzogen, und der Convent verbot sogar, dass irgend eine Handelsgesellschaft den Namen einer indischen Compagnie führen dürfe [6]).

Der Handelscredit. Die Freiheit des Handels.

Neben der Handelsfreiheit war es eine unbedingte Nothwendigkeit, auch den Handelscredit wieder zu beleben, wenn jene einen besonderen Werth haben solle. Die Freiheit des Capitals musste der Freiheit des Verkehrs sich verbinden. Die Zinsenverbote des ancien Régime lasteten auf der freien Entfaltung des Capitals. Die Constituante hatte sie alle abgeschafft und das bewegliche Eigenthum in seiner

---

1) Micoud Dumons: Sur les finances, le commerce, la marine et les colonies. Bd. II. Discours V.

2) Boiteau a. a. O. S. 428.

3) Mirabeau: Dénonciation de l'agiotage a. a. O. S. 104.

4) Decret vom 21. Juli 1790.

5) Decret vom 2. März 1791 und Decret vom 26. October 1791.

6) Decret vom 8. October 1793 (17. Vendémiaire an II.).

Benutzung so frei gemacht, wie das unbewegliche[1]). Die Erschütterungen der Revolution aber und die Entartung des Freiheitsbegriffes, welche der Convent so weit trieb, dass er die Schuldner aus den Gefängnissen entliess und jede Schuldhaft, selbst die der betrügerischen Schuldner, verbot, zerstörten von Neuem den Handelscredit. Erst das Directorium kehrte wieder zu der Ordnung der Constituante zurück. Es stellte die Schuldhaft wieder her, als ein Mittel, „den gegenseitigen Verpflichtungen der Bürger jene Sicherheit und Festigkeit zu geben, welche allein dem Handel jenen Glanz und jene Fruchtbarkeit wieder gewinnen können, die er haben soll[2])." Doch wollte das Gesetz mit der Nützlichkeit auch die Gerechtigkeit verbinden. Die Schuldhaft sollte überall und in allen Fällen gleich und auf die Zeit von 5 Jahren beschränkt sein[3]). Die Fremden, welche in Frankreich wohnten und ein Handelsetablissement oder Grundeigenthum besassen, waren denselben Gesetzen unterworfen[4]). Die Gesetzgebung allein jedoch wird nie im Stande sein, den Handelscredit fest zu begründen, wenn das Vertrauen zu einem Staat und seiner Regierung gefährdet ist. Selbst unter dem Directorium noch lebte Handel und Verkehr nur ein sieches Leben. Erst Napoleon brachte mit der Kraft der Regierung auch den wahren Pulsschlag des Verkehrslebens wieder zurück. Mit der persönlichen Thätigkeit verband sich unter ihm die Macht der Regierung, welche alle Bedürfnisse zu erkennen bemüht und zu befriedigen bereit war. Erst von dieser Zeit an herrscht in Frankreich eine leicht überschauliche Handelsbewegung und ein organisches Handelsleben. Es ruht einerseits auf der Stetigkeit der Gesetzgebung, welche endlich im Code de commerce ihren Abschluss erhielt[5]), und andererseits auf der Schöpfung eines Verkehrssystems, welches an Grossartigkeit allen europäischen Staaten weit vorauseilte.

Napoleon's Handelsreformen. Die Post und ihre Verwaltung.

In erster Linie habe ich in dieser Beziehung die Postverwaltung zu erwähnen, so weit sie eben kein ausschliesslicher Theil der Staatswirthschaft ist, wie die Briefpostverwaltung seit der Revolution, sondern zumeist auf der Privatwirthschaft ruht, wie die übrigen Theile des Postdienstes, der Fracht- und Personendienst. Die Pariser Universität hatte seit ihrer Gründung das Privilegium eines ausgedehnten Botendienstes, der von den sogenannten nuntii volantes, als den ersten öffentlichen Postbeamten, versehen wurde. Heinrich III. gab 1576 das

1) Decret vom 3. October 1789.

2) Gesetz vom 15. März 1797 (25. Ventôse an V.).

3) Gesetz vom 4. April 1798 (15. Germinal an VI.).

4) Gesetz vom 23. April 1798 (4. Floréal an VI.).

5) Code de commerce Tit. I.—VII., decretirt durch das Gesetz vom 10. September 1807, Tit. VIII., decretirt durch das Gesetz vom 11. September 1807.

gleiche Privilegium auch den übrigen französischen Universitäten und machte daraus auch eine nicht unbeträchtliche Staatseinnahme. Erst im Jahre 1719 wurden diese Privilegien abgelöst und der Postdienst durch die messagers royaux als ein Staatsmonopol verwaltet. Die Constituante änderte an der allgemeinen Verwaltung nichts, nur suchte sie eine bessere Ordnung in den gesammten Verkehrsdienst dieser Art zu bringen. Sie errichtete eine Generaldirection der Post zu Paris, der die Brief-, Fracht- und Personenpost untergeben war, welche doch noch so getrennt blieben, dass die beiden letzteren durch Privatpersonen verwaltet wurden, denen der Staat die ausschliessliche Berechtigung dafür ertheilte. In einem von der Gesetzgebung festgestellten Tarif bestimmte sie die Löhne der Postbenutzung und verwiess die Streitigkeiten der Parteien und der Verwaltung vor die Administrativbehörden [1]). Die Verwaltung der Fracht- und Personenpost wurde durch öffentliche Ausschreibung verpachtet, ohne jedoch dabei ein Privilegium für Gemeinschaften oder Provinzen, wie es ehedem der Fall war, noch gelten zu lassen. Die Postpächter waren verantwortlich für die übernommenen Transporte und den Parteien für jeden Schaden zum Ersatz verpflichtet. Dem entsprechend bestimmte aber auch das Gesetz die Art und Weise der Fracht- und Personentransporte [2]). Diese Organisation blieb bis zur Zeit des Convents bestehen, welche erst wieder die staatlichen Garantien und Entschädigungen der Privatpostverwaltung einführte, deren Verweigerung durch die Constituante den gesammten Postdienst bedeutend verschlechtert hatte. Die Summe der Entschädigung wurde per Wegmeile nach der Zahl der verwendeten Postpferde und Postführer bemessen [3]). Um eine genügende Schnelligkeit und Sicherheit im ganzen Postdienst einzuführen, wurden an allen Orten, wo es die Zweckmässigkeit erheischte, Postbureaux errichtet und eine Postverwaltung, bestehend aus 9 Commissären, für das ganze Reich errichtet. Sie wurden auf 3 Jahre aus den Wahlversammlungen gewählt und waren verantwortlich [4]). Erst das Directorium stellte bei jedem Postbureau einen Commissar an, um die Verwaltung nicht ganz der Privatwillkür zu überlassen [5]). Die Verwaltungsbehörde des Convents wurde aufgelöst und an deren Stelle ein Verwaltungsrath gesetzt, bestehend aus den Commissären des Gouvernements bei den Postbureaux und 3 Inspectoren, welche zugleich die Verwaltung und

1) Decret vom 29. August 1790 und 6—19. Januar 1791.
2) Decret vom 10. April 1791.
3) Decret vom 19. Februar 1793.
4) Decret vom 24. Juli 1793.
5) Arrêté vom 28. Mai 1798 (9. Prairial an VI.).

Inspection der Poststrassen zu versehen hatten. Napoleon löste diese Verwaltung wieder auf und setzte an ihre Stelle eine Generaldirection für das gesammte Postwesen. Der Generaldirector präsidirte dem Verwaltungsrath, der aus den einzelnen Postverwaltungen gebildet werden sollte [1]). In dem eigentlichen Verkehrsdienste änderte Napoleon nichts. Die Grundsätze, welche die Revolution entwickelte, sind heute noch die Basis der Verwaltung und des Dienstes. Der Staat betrachtet die gesammte Postverwaltung als ein gesetzliches Monopol, welches er als Briefpost selbst und zu seinem Vortheil verwaltet und als Fracht- und Personentransport gegen eine Pachtsumme der Privatwirthschaft überlässt. Er hat in dieser Richtung nur ein Polizeiinteresse, vor dem das fiscalische verschwindet [2]).

Die Reform von Gewicht und Maass.

Mit der Freiheit des Handels und allem Verkehrsinteresse wie logisch verbunden, ist die Einheit des Maasses und Gewichtes. Das gleiche römische Maass war auch in Frankreich herrschend, und die Capitularien der ersten fränkischen Könige schrieben wiederholt die Einheit und Gleichheit desselben vor. Seit 869 aber zeigten sich schon verschiedene Gewichts- und Maassschwankungen, und die Feudalität und Zerstückelung des Reichs vollendeten den Bruch mit dem römischen System. Wohl war die Bestimmung von Maass und Gewicht stets ein Souveränitätsrecht, aber die Seigneurs, souverän in ihren Territorien, führten mit der Zeit selbst Verschiedenheiten ein, oder duldeten sie, wenn sie entstanden. Vergebens arbeiteten in späterer Zeit die Könige, wie Ludwig XI., Franz I., Heinrich II., Carl IX. und selbst Ludwig XIV., an der Wiederherstellung der alten Einheit [3]). Erst die Revolution hatte die Macht, dieses Reichsbedürfniss den widerstrebenden Interessen des Egoismus und Privatvortheils aufzuzwingen. Die neue Eintheilung des Landes bahnte den Weg dazu an. Zuerst bestimmte die Constituante eine allgemeine gesetzliche Aichung der Maasse und Gewichte und eine Verzeichnung derselben als Basis der Reformen, die sie zugleich anstrebte [4]). Sie forderte „alle europäischen Gelehrten und Weisen auf", Pläne für eine allgemein giltige Gewichts- und Maasseinheit zu entwickeln, und berief die Mitglieder der Academie zur Prüfung der Pläne und Ausarbeitung eines sicheren Systems. Sie bestimmte zugleich, dass nach den schon eingegangenen Vorschlägen der Erdmeridian die Basis liefern solle [5]). Die Revolution hinderte die

1) Arrêté vom 19. März 1804 (28. Ventôse an XII.).
2) Gérando a. a. O. Bd. III. S. 626 u. ff. No. 1588 u. ff.
3) Costez: Histoire de l'administration en France. Bd. I. S. 50 u. ff.
4) Decret vom 15. December 1790.
5) Decret vom 26—30. März 1791.

schnelle Vollendung dieser Arbeit. Der Convent erst stellte, rücksichtslos gegen sich geltend machende Einzelinteressen, endlich durch das Gesetz vom 1. August 1793 die neue Maass- und Gewichtsordnung her, an der keine Zeit mehr etwas geändert hat und in Betracht ihrer Einfachheit und Grossartigkeit hat ändern können. Der zehnmillionste Theil des Meridians, vom Erdpol bis zum Aequator, soll die Grundeinheit alles Maasses bilden. Man nannte ihn Metre. Das Gewicht des Wassers, das ein hohler Würfel, dessen Seite ein Hundertstel des Metres ist, soll die Einheit alles Gewichtes sein. Das Decimalsystem ward endlich dem Rechnungswesen für Maass und Gewicht zu Grunde gelegt und die Unterabtheilungen des Grundmaasses mit den lateinischen, die Vervielfachung desselben mit den griechischen Namen bezeichnet. So bildete der Décimètre, Centimètre und Millimètre, der Décigramm, Centigramm und Milligramm den zehnten, hundertsten und tausendsten Theil eines Metres oder Gramms für Maass und Gewicht und der Décamètre, Hectomètre und Kilomètre, wie der Décagramm, Hectogramm und Kilogramm die zehn-, hundert- und tausendfache Vermehrung des Metres oder Gramms. Der Kilogramm ist das metrische Pfund und gleich 2 Pfund 5 Drachmen 35 Gran alten Pariser Maasses [1]). Das Directorium führte für die Sicherheit dieser Schöpfung eine besondere Polizei ein, welche die Maasse und Gewichte in den öffentlichen Läden und Verkaufsstätten zu prüfen hatte, und setzte für die Herstellung der gesetzlichen Einheit besondere Verificateurs ein, welche die Gewichte und Maasse zu prüfen und zu stempeln hatten [2]). Nach der Verwaltungsorganisation Napoleon's fiel diese Thätigkeit in den Competenzkreis der Sousprefets [3]). So fest aber waren die alten Laster gewurzelt, dass selbst Napoleon noch den Gebrauch der verschiedensten Maasse und Gewichte gestatten musste und die Gesetze die Umrechnung derselben nach der neuen Maass- und Gewichtseinheit festzustellen gezwungen waren [4]). Und erst seit dem Jahre 1840 kann man sagen, dass allgemein die Reform der Revolution Anerkennung gefunden hat. Auch das Beste bedarf, ehe es zur Herrschaft gelangen kann, den Untergang mehrerer Generationen, die an das Schlechte sich gewöhnt. In Verbindung mit dieser Schöpfung des Convents stand auch die neue Zeiteintheilung, die jedoch mehr ein revolutionärer Traum blieb. Das Decimalsystem auch auf die Zeit angewendet, die Decaden, wie man die Woche von 10 Tagen, die

Die Zeiteintheilung der Revolution.

1) Decret vom 18. Germinal an III. und 19. Frimaire an VIII.
2) Decret vom 23. September 1795 (1. Vendémiaire an IV.).
3) Arrêté vom 18. Juni 1801 (29. Prairial an XII.).
4) Decret vom 12. Februar 1812.

Franziaden, wie man einen Zeitabschnitt von 4 Jahren nannte, und die Zählung der Tage nach den Namen Primidi, Duodi, Tridi, Quartidi etc. ebenso, wie die der Monate nach den Namen der Herbstmonate Vendémiaire, Brumaire, Frimaire für die Zeit vom 12. September bis 20. December, der Wintermonate Nivôse, Pluviôse, Ventôse für die Zeit vom 21. December bis 20. März, der Frühlingszeit Germinal, Floréal, Prairial für die Zeit vom 21. März bis 18. Juni und endlich des Sommers Messidor, Thermidor und Fructidor vom 19. Juni bis 16. September — alle diese Ideen sind in der Masse des Volkes nie vollständig zur Herrschaft gelangt, obgleich man staunen muss, wie fest sie doch Wurzel schlugen, da Napoleon selbst, erst als Kaiser, den gregorianischen Kalender wieder einzuführen wagte [1]).

Das Marktwesen und die Handelsplätze.

Auf die grossartige Thätigkeit Napoleon's, den Verkehr durch Strassen und Canäle, Anlage und Beförderung von Handelsverbindungen aller Art zu heben, habe ich an den verschiedensten Orten schon hingewiesen, und es bleibt mir nur noch eins zu erwähnen, die Anlage von besonderen Instituten, welche, durch die Staatsgewalt geschützt, dennoch ihre Aufgabe nur in Beförderung und Pflege von wirthschaftlichen Kräften finden sollten. Es sind dies die Märkte und Handelsplätze und die Handelskammern. Der Convent wollte den Städten und Gemeinden eine unbegrenzte Freiheit geben, Jahrmärkte und Markttage einzuführen [2]), aber er erkannte bei der grossen Anzahl der Gemeinden bald die Gefahr, welche in einer solchen Zerstückelung des Verkehrs liegen könne, und kehrte zu der Ordnung zurück, welche vor der Revolution bestand. Die Arrondissements sollten ihre alten gemeinsamen Markttage beibehalten und neue nur durch das Gesetz errichtet werden können [3]). Das Consulat bestätigte diese Ordnung [4]) und bestimmte, dass besondere Jahrmärkte nur durch das Gouvernement, Wochenmärkte nur durch den Minister des Innern festgesetzt und errichtet werden könnten, wenn das Gemeindeinteresse, in Verbindung mit dem Interesse des Arrondissements und Departements, es erheischen sollte. Die Jahrmarkttage sollten gleichfalls durch das Gouvernement, die Wochenmarkttage durch das Ministerium ausgeschrieben werden. Die Präfecte hatten eine besondere Marktpolizei neben den Marktcommissären der Regierung, der Maires und der Gensdarmerie [5]).

1) Sénatus consulte vom 9. September 1805 (22. Fructidor an XIII.).

2) Gesetz vom 14. August 1793.

3) Decret vom 9. October 1793 (18. Vendémiaire an II.).

4) Gesetz vom 10. October 1802 (18. Vendémiaire an XI.).

5) Arrêté vom 7. Thermidor an VIII., vom 12. Messidor an VIII. Art. 32 und 5. Brumaire an IX.

Die Handels- und Industrie-kammern.

Um die Kenntniss der Handels- und Verkehrsinteressen auch in der Mitte des Gouvernements zu centralisiren, hatte Heinrich IV. schon besondere Handelskammern eingerichtet, welche als Rath des Königs über die Interessen des Handels berathen sollten. Mit der Zeit erhielten einige davon eine administrative Autorität, wie jene von Marseille in Betreff des Handels mit der Levante [1]). Die Revolution hatte sie unkluger Weise ganz abgeschafft, und erst Napoleon belebte sie wieder und setzte sie in den Departements ein, deren gemeinsame Interessen es eben erheischten [2]). Sie wurden durch 15 der hervorragendsten Kaufleute gebildet, welche durch 40 der bedeutendsten Mitglieder des gesammten Kaufmannsstandes einer Stadt gewählt wurden. Der Departementspräfect war der Präsident der Handelskammer und wurde vom Maire in jenen Städten vertreten, in denen eine Handelskammer, aber kein Präfectursitz war. Sie hatten dem Gouvernement über die Verkehrs- und Handelsinteressen Aufschlüsse zu geben und Vorschläge zu machen und standen unter der unmittelbaren Leitung des Ministeriums des Innern. Mit ihnen in Verbindung, als Institute erster Instanz, standen die Industriekammern, deren Vorschläge und Berichte an die Handelskammern zu richten waren [3]). Ihre wahre Bedeutung aber erreichten sie erst durch die Organisation, welche die Julimonarchie ihnen gab. Sie wurden abgestuft nach drei Instanzen, den Handelskammern der Departements, den Generalräthen der grössten Städte und dem hohen Handelsrathe des Gouvernements [4]). Die grossen Verkehrswege drängten das Handelsgebiet des Staates weit über die Grenzen desselben und schufen erst in Wahrheit die Aufgabe der Regierung, mit dem persönlichen Interesse die schützende Macht und Vorsicht der Staatsgewalt zu verbinden, ebenso wie umgekehrt zur staatlichen Thätigkeit die Privatarbeit und Sonderkenntniss der Vereine und Kammern hinzuzuziehen.

Die Industrie und ihre Bewegung.

Der Industriegeist Frankreichs.

Die günstige Lage der grossen Städte Frankreichs, welche den Verkehr mit der Fremde erleichterte, das Fremde besser kennen lernen und im eigenen Lande verwerthen liess, die Beweglichkeit des fran-

---

1) Costez a. a. O. Bd. I. S. 123 u. ff.
2) Gesetz vom 24. December 1802 (3. Nivôse an XI.).
3) Gesetz vom 18. März 1806.
4) Ordonnance vom 29. April 1831.

zösischen Nationalgeistes in Geschmack und Moden haben frühzeitig Manufactur und Industrie zu grosser Blüthe erhoben. Seit den ältesten Zeiten erkannten die französischen Regierungen in ihnen eine Quelle des nationalen Reichthums. Schon Ludwig der Heilige kehrte sich derselben mit grosser Aufmerksamkeit zu, aber die Maassregeln der Regierung gegenüber der Volksthätigkeit und ihrer Pflege beschränkten sich in dieser Zeit auf reine polizeiliche Fürsorge. Erst seit Carl VII. mischen sich in diese auch volkswirthschaftliche Grundsätze. Die erdrückenden Monopole, die man einzelnen Geschäften gegeben, wurden bedeutend eingeschränkt, die Zunftverbände, die in ihrer strengsten Form auch bis auf Ludwig den Heiligen zurückreichen, etwas erweitert. Aber die Staatslasten, die allein auf dem Nährstand lagen, erdrückten auch die Nährkraft. Erst das sechzehnte Jahrhundert brachte in die gewerbliche Thätigkeit ein regeres Leben. Seit 1520 schwang sich Lyon mit seiner grossen Industrie empor und concentrirte bald die bedeutendsten Industriekräfte in seiner Mitte. Der Impuls zu weiterer Thätigkeit im übrigen Frankreich konnte dadurch nicht ausbleiben. Heinrich IV. ist es denn auch hier, der mit weit sehendem Blick das gemeinsame Staatsinteresse überschaut. Canäle und Strassen wurden jetzt gebaut, um die Städte einander durch die Leichtigkeit des Verkehrs zu nähern. Eine Industrie, die keine Strassen und Wege hat, muss ersterben. Colbert folgte der Thätigkeit des grossen Königs, Handel, Manufactur und Agricultur der Colonien und des Mutterlandes umfasste seine Thätigkeit. Die Leinwandindustrie wurde aus Holland eingeführt, fremde Kaufleute und Fabrikanten nach Frankreich gezogen, Ehrenpreise für Ackerbau und Industrie ausgesetzt. Der Staat selbst beginnt als Vorbild des Bürgers eine industrielle Thätigkeit. Die Gobelins werden eingerichtet und zur Staatsanstalt erhoben, die Manufacture de savonnerie zur Musteranstalt umgeschaffen. Als Verwaltungsbehörden erscheinen die Intendanten in dieser Zeit überall befördernd, aufklärend und anregend *). Je mehr aber Industrie und Manufactur auf diese Art gross gezogen wurden, desto mehr mussten sie die Fesseln fühlen, welche man zu ihrer Leitung ihnen angelegt, als sie noch in ihrer Kindheit lagen. Die Monopolisirung der Geschäfte, der Zunftzwang mussten beim Aufleben derselben erdrückend wirken, wie sie einst die Kräfte zusammenschlossen und beförderten. Turgot erkannte dies in seiner ganzen Bedeutung. Ich habe bei der Darstellung der Gewerbefreiheit schon darauf hingewiesen, welche Richtung sein Streben nahm, wie sie wieder zerstört wurde und wie erst die Revolution Kraft genug besass, mit dem grossartigen Culturact der Erklärung der

*) Costaz a. a. O. Bd. I. S. 46 u. ff.

Gewerbefreiheit die Kräfte des Landes von jeder Fessel zu befreien. Die Erfolge waren selbst mitten in den Stürmen der Revolution sichtbar, und ich habe auch darauf schon hingewiesen. Es bleibt mir hier nur zu zeigen, durch welche wirthschaftlichen Maassregeln der Staat sein eigenes Grundgesetz der unbeschränkten Freiheit im Einzelnen entfaltete und zu befördern versuchte. Ich habe in dieser Richtung den Schutz und die Beförderung der Industrie zu untersuchen, insoweit darin eben keine Beschränkung der Freiheit enthalten, also die Gesetzgebung der Revolution über den Markenschutz, über die Industrieprivilegien und das geistige Eigenthum, insofern dasselbe eben nur fälschlich ein Eigenthum genannt wird, in Wahrheit aber nichts anderes ist, als die Industrie der geistigen Thätigkeit, welche zumeist durch die Gesetzgebung über das sogenannte geistige Eigenthum erst geschaffen und gerade dadurch in ihrem wahren Charakter gezeigt wurde. Daran reihe ich die besondere Thätigkeit des Staats nach seiner Gesetzgebung über seine eigenen Industrieetablissements und der Industrievertretung in den Industrieräthen.

Der Markenschutz und die Industrieprivilegien.

Industrie und Manufactur, befreit durch die Revolution, bedurften keines anderen Schutzes, als der Freiheit ihrer Thätigkeit und des Schutzes der Unverletzlichkeit ihres Arbeitsrechtes. Aber die Billigkeit und Gerechtigkeit forderte vom Staat die Sicherheit einer ausgezeichneten Thätigkeit, da diese gerade im Einzelnen eine besondere Erwerbsquelle der ausgezeichneten Arbeitskraft, ein besonderes Verdienst, oft das ausschliesslichste, sein kann. Darauf ruhte der Ideengang, der in der Revolutionszeit immer wieder die Frage hervorrief, ob man den einzelnen Fabrikanten zwingen könne, auf sein Erzeugniss seinen Namen, sein Zeichen, seine Marke zu setzen. Sie wurde dauernd verneint und im Interesse der einheimischen Industrie, welche auch früher eingeführte Waaren nachahmen könne, als nicht verbindlich entschieden. Costaz freilich setzt eine eigenthümliche Rechtfertigung der Maassregel hinzu, denn er meint, man könne nöthig haben, die Menschen zu täuschen, deren Thorheit oft auf fremde Waaren gerichtet ist, die die einheimische Industrie auch erzeugen könne [1]). Mit der Blüthe der französischen Industrie aber, welche Napoleon hervorrief, erkannte man, dass die Marke des französischen Industriellen selbst einen besonderen Werth haben kann, und Napoleon führte einen Markenschutz ein, doch nicht in der Form eines Zwanges für jeden Fabrikanten, sondern eines Schutzes für den, der durch seine Marke seiner guten Waare eben die Bürgschaft seines Namens geben wolle [2]). Die Handelsgerichte

1) Costaz a. a. O. Bd. II. S. 224 u. ff.

2) Decret vom 12. April 1803 (22. Germinal an XI.) und 21. Februar 1810.

erhielten die Competenz für die Erklärung und Eintragung eines Markenrechtes und jene zur Verfolgung und Bestrafung der ungerechten Nachahmung und Fälschung. Erst eine spätere Zeit reihete an diesen Schutz der Privatindustrie den ihr ähnlichen des Musterschutzes [1]).

Die Industrieprivilegien.

Anders ging die Revolution in Betracht der Erfindungen und Verbesserungen der Manufactur und Industrie vor. Hier lag der Gedanke zunächst, das eine neue Idee für den Schöpfer derselben ein Gebiet sei, dass er wie ein Privateigenthum ausbeuten und nutzen könne. Schon das ancien Régime hatte die Erfindung in dieser ersten und rohesten Form ihres Wesens als einen berechtigten Gegenstand angesehen und sie für ihre Verwerthung als ein zeitliches Eigenthum durch die Privilegirung des ausschliesslichen Genusses während 14 Jahre geschützt. Die Constituante, deren Gesetz vom 31. December 1790 heute noch das Grundgesetz der Industrieprivilegien ist, ging von demselben Gedanken aus und erklärte, dass, „in Betracht, wie jede neue Idee, deren Bekanntmachung oder Entwickelung der Gesellschaft nützlich sein könne, ursprünglich nur jenem gehöre, der sie geschaffen, und wie es die Rechte des Menschen in ihrem Grunde angreifen hiesse, wenn man eine industrielle Erfindung nicht wie **ein Eigenthum des Urhebers** betrachten wollte, in Betracht, wie sehr der Mangel einer Erklärung dieser Wahrheit beigetragen hat, die französische Industrie zu entmuthigen, mehrere ausgezeichnete Künstler zur Auswanderung zu veranlassen und zahlreiche neue Erfindungen an die Fremde zu überliefern, endlich, in Betracht, wie die Gerechtigkeit, die öffentliche Ordnung und das nationale Interesse Strenge für die Zukunft fordern, die Meinung der französischen Bürger in Betracht dieses Gegenstandes festzustellen und durch ein Gesetz zu heiligen sei, —" die Constituante nannte in Betracht dieser Gründe jede Entdeckung und neue Erfindung in der Industrie ein Eigenthum des Erfinders, dessen vollen und ausschliesslichen Genuss das Gesetz für eine bestimmte Zeit garantirt. Sie stellte der neuen Erfindung jede Art Vervollkommnung einer Fabrikation gleich und schützte jeden, der zuerst eine fremde Erfindung nach Frankreich brachte, wie den selbstständigen Schöpfer einer solchen. Dieses Eigenthumsrecht sollte je nach der Bedeutung des Gegenstandes 5, 10 und 15 Jahre dauern, und galt, wo immer es erklärt war, im ganzen Reiche. Jede Verwaltungsbehörde des Departements konnte die Erklärungen und Beschreibungen vornehmen, desgleichen die Gesuche um Verlängerung der Patente. Die Patente führten den Namen der Brevets d'invention und wurden später Patentes nationales genannt [2]).

1) Arrêté vom 22. Juni 1840.

2) Decret vom 14—25. Mai 1791.

Eine besondere Direction unter Leitung des Ministers des Innern wurde für die Ertheilung der Privilegien eingesetzt und der Gesetzgebung allein das Recht ertheilt, die Beschreibungen zu öffnen. Die Verletzungen dieser Rechte wurden zur Ahndung den Friedensrichtern zugewiesen und erst später den Tribunalen erster Instanz übergeben. Die Constitution vom Jahre III. anerkannte das Eigenthum an Erfindungen wie ein Grundrecht [1]). Erst das Consulat stellte für die Erwerbung desselben einen gesetzlichen Tarif auf, der die Kaufsummen des Rechtes nach dem Genuss der Zeit bestimmte [2]). Die Ertheilung der Privilegien wurde dem Ministerium des Innern überwiesen, welches von 3 zu 3 Monaten die Patente dem ersten Consul zur Bestätigung vorlegte.

Der Schutz des sogenannten geistigen Eigenthums.

Bei der Bewegung der Gesetzgebung auf dem Gebiete der Arbeit und des beweglichen Gutes war es natürlich, das die Revolution auch das rein geistige Gebiet berührte und in den Schöpfungen des menschlichen Geistes und seinen Producten Werthgegenstände der grössten Wichtigkeit erkannte. Ich habe an einem anderen Orte [3]) schon die Irrthümer nachgewiesen, welche die Eigenthumstheorie in Betreff der geistigen Thätigkeit und ihrer Gesetzgebung hervorgerufen, und brauche zur Rechtfertigung der Behandlung der Revolutionsgesetzgebung unter dem Titel der Industrie nur darauf zu verweisen. Die Geschichte der französischen Gesetzgebung über das sogenannte geistige Eigenthum hängt wie allenthalben mit der Erfindung der Buchdruckerkunst zusammen, und jene Edicte der französischen Könige, welche den Fälscher oder Nachdrucker eines Buches oder Schriftwerkes hängen oder erdrosseln liessen [4]), schufen zuerst das Privilegium der Buchdrucker selbst und indirect die Rechte der Autoren. Erst im achtzehnten Jahrhundert entwickelte sich daraus ein directer Schutz der Schriftwerke und geistigen Arbeit in der Person des Autors [5]). Die Rechte des Autors wurden als ein Gnadenrecht angesehen, obgleich die Gesetzgebung als Basis der Gnade die Gerechtigkeit erkannte [6]). Ausgehend bei der ersten ernsten Betrachtung des Gegenstandes von dem rohen Eigenthumsbegriff, erklärte die Gesetzgebung jener Tage viel consequenter wenigstens, als die der Gegenwart, die Ewigkeit des ausschliesslichen Schutzes zu Gunsten des Autors und seiner Erben und

---

1) Constitution vom Jahre III. Art. 357.

2) Decret vom 27. September 1800 (5. Vendémiaire an VIII.).

3) Richter: Kunst und Wissenschaft und ihre Rechte im Staate. Berlin 1863.

4) Edict Carl's IX. vom 10. September 1563.

5) E. Laboulay et G. Guiffrey: La propriété littéraire au XVIII. siècle. Paris 1859.

6) Arrêté vom 30. August 1777 und 30. Juli 1778.

beschränkte es nur, wenn das geistige Werk Gegenstand einer Cession wurde. Die Constituante, im Gegensatz zur Gesetzgebung des ancien Régime, welche ihren Schutz nur den Büchern und Druckwerken, keineswegs den dramatischen Aufführungen zugewendet hatte, beschränkte ihre Thätigkeit ausschliesslich auf das Recht der dramatischen Schriftsteller. Aber in dem Berichte Chapelier's giebt sie doch dem allgemeinen Begriff einen festen Ausdruck. „Das heiligste und gesetzmässigste, das unantastbarste, und wenn man will, das persönlichste alles Eigenthums ist das Werk, das die Frucht des Denkens eines Schriftstellers ist. Aber es ist eine Eigenthumsart, ganz verschieden von jedem anderen Eigenthum.“ Das Wesen des Gegenstandes so richtig ahnend, führt Chapelier weiter aus, „dass Niemand daher das Recht habe, als der Autor, über **das Product** seines Geistes zu disponiren.“ Nur dann, wenn die Verwerthung vollendet, „nach der festgesetzten Frist beginnt das öffentliche Recht,“ und Jedermann kann zur Aufklärung des menschlichen Geistes darüber verfügen. So anerkannte die Constituante die Werke des Geistes zuerst als ein Eigenthum ganz verschiedener Art von jedem beweglichen und unbeweglichen Eigenthum und nannte es dann ausdrücklich ein Product. Hätten die Franzosen diesen Fingerzeig beachtet, sie wären auf dem Gebiet nicht in eine alles verwirrende Wortstreitigkeit und Gesetzconfusion gerathen. Heute noch verwechselt man das Product des Geistes mit dem Geist selbst und nennt jenes das geistige Eigenthum, während, wenn man schon von einem intellectuellen Eigenthum sprechen kann, nur dieser allein so genannt werden kann. Dieser aber bedarf keinen Schutz und ist kein schutzbarer Gegenstand, weil er Niemanden entfremdet werden kann. Jenes aber, das Product der geistigen Arbeit, ist ein Werthgegenstand, sobald es erscheint, und tritt, wie jeder andere, in den Verkehr ein. Und in dem Verkehr ihn in seiner Verwerthung zu schützen, weil er ohne den Schutz überhaupt nicht verwerthet werden kann, wurde, unbewusst um den eigentlichen Erzeugungsprocess, unter einem schlechten Namen doch ein gerechtfertigter Schutz einem des Schutzes bedürftigen Gegenstand gegeben. Das Gesetz der Constituante*) gab den Autoren dramatischer Werke einen lebenslangen Schutz und nach ihrem Tode ihren Erben einen Schutz von 5 Jahren. Jede Beeinträchtigung des Rechtes wurde als Betrug mit der Confiscation der Einnahme, die man daraus gemacht, bestraft. Alle Privilegien, welche das ancien Régime den Werken schon verstorbener Autoren gab, wurden abgeschafft. Die Législative dehnte die Zeit des Schutzes auf 10 Jahre aus und forderte, dass jeder Autor seinem Werke

*) Decret vom 13—19. Januar 1791.

das Gesetz zur Wahrung seiner Rechte vordrucken lassen solle [1]). Der Convent erst ging in der Erkenntniss des Gegenstandes weiter und schützte alle Werke des Geistes, ob Werke des Druckes, der Malerei oder Bildhauerei, für Lebenszeit ihres Schöpfers und 10 Jahre nach seinem Tode. Die Friedensgerichte sollten über die Ausführung des Gesetzes wachen und jeden entdeckten Nachdruck confisciren. Dem Nachdruck wurde der Handel mit nachgedruckten Gegenständen gleich gesetzt. Zugleich wurden alle Autoren von Schriftwerken zur Abgabe von 2 Pflichtexemplaren an die Nationalbibliothek und Kupferstichsammlung verpflichtet [2]). Die spätere Gesetzgebung, wie der Streit der Meinungen, drehte sich in Frankreich von da an nur um die Feststellung der Zeit des Schutzes. Napoleon erweiterte dieselbe auf 20 Jahre für alle nicht dramatischen Werke [3]), und erst das zweite Kaiserreich schuf den 30jährigen Schutz, der heute allenthalben üblich und allen Werken des Geistes ohne Unterschied zugewendet ist [4]).

Die Musteranstalten und Gewerbekammern.

In Betreff endlich der Industrie- und Manufacturthätigkeit des Staates selbst hat die Geschichte der Revolution nur die Thätigkeit Napoleon's zu verzeichnen. Wohl schützten alle Regierungen die Kunstmanufactur der Gobelins und der Savonnerie, welche nach dem Sturz des Königthums als Nationaletablissements eingerichtet wurden. Auch legte der Convent die Basis einer Kunst- und Gewerbeschule, aber die Revolution liess wenig Zeit zur Entwickelung dieser Schöpfungen. Erst Napoleon wendete sein Augenmerk auf die Hebung der einheimischen Industrie. Er bestätigte die früheren Gesetze, welche einzelne Zweige besonders schützten oder ganzen Städten, wie Lyon, eine Ausnahmestellung gaben, er befahl seinem Hof, nur Lyoner Seide zu tragen, bestimmte, dass zur Ermunterung der Thätigkeit alle Jahre eine öffentliche Ausstellung der französischen Industrieerzeugnisse statthaben und dabei Auszeichnungen und Preise vertheilt werden sollten [5]). Er errichtete endlich, um das Gouvernement stets von Uebelständen in der Industrie oder deren Fortschritten in Kenntnis zu halten, in den grösseren Industriestädten die Chambres consultatives de manufactures, fabriques, arts et métiers. Sie sollten der Regierung Vorschläge machen, auf welche Art und durch welche Mittel die Fabriksthätigkeit Frankreichs gehoben werden könne [6]). Zugleich belebte er die alten Conseils de prud'hommes wieder, aber nicht wie die alten Zunfträthe, um über

1) Decret vom 30. August 1792.
2) Decret vom 19. Juli 1793.
3) Decret vom 5. Februar 1810.
4) Decret vom 8. April 1854.
5) Arrêté vom 4. März 1801 (13. Ventôse an IX.).
6) Gesetz vom 12. April 1803 (22. Germinal an XI.).

die Zulässigkeit zu den Gewerben und dergleichen zu entscheiden, sondern als Schiedsgerichte unter den Fabrikarbeitern und Herren und zugleich als eine freie Polizei für die gesammte Industrie *). Erst eine spätere Zeit hat all den Segen geerntet, der in der grossartigen Bewegung lag, welche die Revolution auf dem Gebiet der Volkswirthschaft wach gerufen. Die materielle Kraft Frankreichs erzog sich an ihr, und die Gegenwart giebt in den Handelsverträgen das sicherste Zeichen dafür, wie frei und selbstständig die Kräfte Frankreichs sich im Laufe eines halben Jahrhunderts entwickelt haben.

*) Gesetz vom 18. März 1806.

Der

öffentliche und gesellschaftliche Schutz und seine Organisation.

Das Polizeiwesen.

Einleitung.

Der Begriff der Polizei.

Auf keinem Gebiete der Rechtsgestaltung ist der alte französische Staat so weit von dem modernen durch die Revolution getrennt worden, als auf jenem der Polizei und ihrer Verwaltung. Es fehlte dem ancien Régime, trotz der vielgliedrigen Polizeimaschine, vollständig ein Begriff der Polizeigewalt, wenn man Gewalt und Willkür eben nicht als solchen anerkennt. Erst die Revolution stellte einen solchen auf, und dieser Begriff ward ein Gesetz. Diese innere Verschiedenheit der Zeiten löst sich aber in der historischen Entwickelung des französischen Rechts auf. Die Polizeigewalt war immer die Summe der Zwangsrechte der Regierungsgewalt, und somit eigentlich alles, weil sie alles sein musste, und in jedem Regierungsorgan erscheinend, weil dieses ohne sie nicht zur Geltung gelangt wäre. Allenthalben, und zumeist in Frankreich, kehrt daher die Regierung alle Sorge ihr zu ebenso, wie die Gesellschaft in gleicher Erkenntniss die Nothwendigkeit der Sorge erfasst. Aber die Resultate zweier gleicher Willensbewegungen sind verschieden. Je mehr die Regierung die Polizei als die Trägerin ihres Zwangsrechtes zu entwickeln trachtet, desto mehr sieht die Gesellschaft in der Polizei einen Feind ihrer Freiheit. Die Regierungen sehen in der Polizeigewalt ihre staatliche ordnende Kraft, die Gesellschaft sieht

in ihr, je stärker sich diese Gewalt entwickelt, das Bild ihrer ebenso sich ausdehnenden Schwäche. Daher der Hass der Gesellschaft und ihre Furcht vor der Polizei, und nirgends mehr, als in Frankreich, nirgends weniger, als in England. Aber Hass und Furcht sind nichts Willkürliches, sondern haben in der Geschichte ihre leicht erkennbaren Gründe. In England hat sich die Gesellschaft selbst zum Wächter und Schützer des Gesetzes erhoben und die Regierungspflicht ihrer Selbstthätigkeit aufgebürdet. In Frankreich sinkt diese unter die absolute Gewalt und alle Thätigkeit geht auf willkürliche Beamte über. Daher ist die Polizei nirgends so geachtet und weniger gefürchtet, als in England, nirgends ist sie es mehr, als in Frankreich, nirgends ist sie ein so mächtiger Schützer der staatlichen und gesellschaftlichen Freiheit, wie dort, nirgends war sie es weniger und ist es durch ihren Missbrauch heute noch, als hier, ebenso wie es auch nirgends weniger Polizeigesetze giebt, als in England, nirgends mehr, als in Frankreich. Die Masse der Gesetze eines Gegenstandes aber ist im Staatsleben nur ein Zeichen der Unsicherheit der Gesetze und der Willkür.

Die Entwickelung der Polizeihoheit in Frankreich.

Seit Ludwig XI., also mit der ersten sicheren Begründung der staatlichen Einheit Frankreichs und der absoluten Staatsgewalt der Könige, beginnt auch die Entwickelung eines vielgliedrigen Polizeinetzes und einer zahlreichen Polizeigesetzgebung. Der Kampf der staatlichen Gewalt des Königthums gegen die ständische Autonomie machte aus der Polizei, welche ehedem der König nicht anders führte, als die Seigneurs und wie diese, nur in der Ausdehnung seines Besitzes, ein selbstständiges Hoheitsrecht des Staates neben den anderen zur selben Zeit sich entwickelnden Hoheitsrechten. Noch war es die rohe Gewalt, welche in dieser Zeit sich in die historischen Gerechtsame der autonomen Stände hineindrängte. Nach Ludwig XI. aber begann man, um aus der Polizeigewalt ein wahres Hoheitsrecht der Krone zu machen, die Polizeigewalt von der Gerichtsgewalt, mit der sie überall vermischt war, zu trennen. Es entwickelten sich für diese Trennung zuerst die Grundsätze von einer allgemeinen Bedeutung der Polizei, also einer Staatspolizei und einer localen Bedeutung derselben, also einer Localpolizei. Die Parlamente in ihrer Praxis und die Theorie erklärten, dass die allgemeine Polizeigewalt nur dem Könige gehöre und dass das Recht, Gesetze und Verordnungen zu erlassen, nur dem König und den Parlamenten zustehe*). Die Provinzialpolizei gehörte den Baillis und Senechals, die Stadtpolizei verblieb den königlichen Richtern. Den Richtern der Seigneurs aber wurde verboten,

*) Loiseau: Traité des seigneuries Chap. VII.

eine Polizeigewalt zu üben. Der Widerstand der Stände gegen diese Erhebung der königlichen Gewalt war allgemein, denn man erkannte die letzte Absicht des zum Absolutismus aufstrebenden Königthums, da der oberste Grundsatz, den man in den Reformbestrebungen aufstellte, die Trennung der Polizei von der Justiz, nur ganz mittelmässig, aber die Ausscheidung der ständischen Rechte aus der als Hoheitsrecht erklärten Polizeigewalt mit aller Kraft durchgeführt werden sollte. Wäre man im Stande gewesen, in jener Zeit schon die rechtlichen Grenzen dieses Hoheitsrechtes zu finden und die Polizeigewalt auf einer gesetzlichen Grundlage aufzubauen, so wäre sicher der Process, wie in England, ruhig und zum Nutzen der Volksfreiheit abgelaufen. So aber war dies in Frankreich nicht möglich, weil die vollziehende Gewalt selbst auch die einzige Quelle der Reichsgesetzgebung und beide im Willen des Königs vereint waren. Jedes Recht erschien da als ein Act der vollziehenden Gewalt und jede Gewalt, wenn sie im Namen der Staatsgewalt auftrat, als ein Recht. Das war die Unsicherheit Frankreichs und die Quelle der Willkür, da die vollziehende Gewalt immer über dem Recht erhaben stand. Und insofern die höchste vollziehende Gewalt ihre Macht auf ihre einzelnen Organe übertrug, erzeugte es eben den Hass und die Furcht vor der vollziehenden Gewalt und ihrem Zwangsrecht. Mit der Polizeigewalt setzte das Königthum die Pläne der Herrschsucht und des Eigennutzes durch, das Eigenthum der Unterthanen wurde durch dieselbe verletzt, Lasten wurden aufgelegt, Dienste erzwungen, der Vortheil und die Bequemlichkeit der Willkür des Regenten damit entwickelt, die volle Entfaltung des bon plaisir damit genährt. Und jede Willkür wurde gedeckt durch das, was man das Wesen der Polizei und ihr Recht nannte, und was es in der That auch ist, aber was man nur elendiglich missbrauchte, durch den Staatszweck. So kam es, dass die Polizeigewalt am Ende keine andere Grenze hatte, als die absolute Staatsgewalt, welche sie einseitig stets im Allgemeinen und im einzelnen Falle bestimmen konnte. Und darin lag die hohe Gefährdung der Einzelrechte, der Person und des Eigenthums, lag die Willkür des ancien Régime und die Nothwendigkeit einer Unmasse von Gesetzen und Verordnungen, welche, da sie stets nur für den Augenblick die Zweifel entschieden, auch alle Augenblicke sich erneuern mussten*). Die berühmtesten dieser Gesetze und die zahlreichsten gehören der Zeit Ludwig's XIV. an. Und als so das Volk jedem staatlichen Interesse entfremdet war, machte nicht blos der tyrannische Geist der Könige, sondern in Wahrheit die

*) Delamare: Traité de la police von 1713 und Duchéne: Code de la police von 1757.

Lage des Staates eine überall bevormundende Regierung nothwendig, ohne welche weder Ordnung, noch eine durchgreifende Regierung des Staates möglich gewesen wäre. Colbert vollendete jetzt die äussere Organisation der Polizei, und zwar zuerst durch eine vollständige Trennung derselben von der Justiz [1]). Die höhere Polizei wurde den Intendanzen der Provinzen, die niedrige besonderen Localbeamten anvertraut. In Paris wurde ein besonderer Lieutenant général de police eingesetzt, der zugleich ein besonderes Polizeigericht bildete und ein eigenes ministère public hatte. Diese Einrichtung verbreitete sich bald über die grösseren Städte und machte mit der Erweiterung ihres Competenzkreises bald eine Reihe neuer Polizeibeamten nöthig. Es waren dies die Polizeicommissäre, welche den Lieutenants généraux de police untergeben waren. Die königlichen Richter und jene der Seigneurs waren damit vollständig von jeder Polizeithätigkeit ausgeschlossen. Nur die Parlamente blieben in ihrem Rechte, mit den Königen Polizeigesetze zu erlassen. Von da an war es schon leichter, den Begriff der Polizei selbst festzustellen. Er wurde jetzt ein rein administrativer. „Er besteht darin, die öffentliche Ruhe und die Sicherheit der Einzelnen zu schützen, die Städte von allem, was Unruhe erzeugen kann, zu reinigen, den Ueberfluss zu sichern und jeden zu veranlassen, nach seiner Freiheit und Pflicht zu leben [2])." Mit dieser Aufgabe und ihrer Organisation ererbte auch die Revolution noch die Polizeiordnung.

Die Grundlage des modernen Begriffes der Polizeigewalt.

Aber von einer wahrhaften Garantie und Sicherheit des Volkes gegen Beamtenwillkür war dennoch keine Rede. Es fehlte die breite Basis des Rechts, welche die Regierung an feste Grundsätze und in undurchbrechbare Grenzen gebunden hätte, um dem Einzelnen gegen die Willkür, ja selbst gegen den Zufall der Zwangsübung zu schützen. Das kann nur der verfassungsmässig geordnete Staat, der der nothwendigen Gewalt die rechtliche Basis giebt und in der gesetzmässigen Freiheit des Einzelnen auch für die Regierung eine unübersteigliche Schranke erkennt. Gerade in diesem Verhältniss der persönlichen Freiheit zur Staatsgewalt liegt die Geschichte der Polizei während der Revolution. Ihre Grenzen sind eng gezogen und fest bestimmt während der Constituante, sie dehnen sich aus, erfassen das Leben des Bürgers bis in die Geheimnisse der Familie und sind wechselvoll und wandelbar während des Convents. Das Directorium kehrte zurück zur constitutionellen Ordnung, und nur die Bewegungen der Revolution zwangen der Gesellschaft das Gesetz Sièyes über die hohe Polizei wieder auf.

---

1) Edict vom 15. März 1667.

2) Préambule de l'édict du 15. Mars 1667.

Die Willkür Napoleon's aber durchbrach im gesammten staatsbürgerlichen Leben jede gesetzliche Schranke, und die Wohlfahrt und der Staatszweck mussten gegenüber dem verfassungslosen Volke als Rechtfertigung dienen, ein Polizeisystem wieder zu tragen, welches die Willkür des Beamtenheeres und die Unbeschränktheit der Regierung so verkörperte, wie ehemals das ancien Régime. Dies in seinen einzelnen, während der Revolution sich entwickelnden Theilen darzustellen, ist die Aufgabe des Folgenden. Es scheidet sich von der folgenden Darstellung nach den vorher schon behandelten Theilen der Staatsordnung das Polizeirecht aus, welches den einzelnen Behörden das Recht der Strafandrohung und Strafvollziehung giebt. Es sind dies die Fälle der sogenannten Polizeiübertretungen, welche eben die Police correctionelle in Frankreich umfasst. Hierher gehört nur das Gebiet der inneren Verwaltung im engeren Sinne. Man begegnet in ihr dem Polizeirecht auf jedem einzelnen Gebiete der Verwaltung, insoweit eben jede Verwaltungsbehörde das Recht hat, den Gehorsam des Einzelnen gegen ihre Vorschriften und Verordnungen zu erzwingen und die Nichtbefolgung oder Uebertretung derselben mit einer Polizeistrafe zu bedrohen und zu ahnden. „Die Gesellschaft, im Interesse ihrer Erhaltung, soll sich gegen die Gefahren vertheidigen, welche ihr von Sachen oder Personen drohen. Sie vertheidigt sich gegen dieselben durch Präventiv- und Repressivmaassregeln, je nach der Natur der Sache oder der Rechte, deren Gebrauch oder Missbrauch ihr schädlich werden können*)." Darnach trennen sich die verschiedenen Polizeimaassregeln des modernen Polizeisystems. Trotz der in Frankreich viel weiter vorgeschrittenen Klärung der Begriffe des Polizeirechtes, als in Deutschland, ist dennoch der Begriff der **Police** noch sehr unklar, sowohl für die Gesetzgebung, als für die französische Wissenschaft. Eine unbestimmte Menge allgemeiner Verwaltungsbegriffe wird theils in denselben hineingezogen, theils wieder von demselben ausgeschieden. Die Sicherheitspolizei erscheint theils als das Ausschliessliche, theils als überwiegend vor anderen Verwaltungsgegenständen, theils mit diesen gleichstehend. Nur die administrative Gewandtheit des französischen Volkes, die in einem scharf ausgeprägten Staatswillen centralisirte Verwaltungsmaschine führen den Staatskörper durch nothwendig erscheinende Schwierigkeiten und Conflicte, in denen andere continentale Staaten, besonders Deutschland, wie unrettbar sich verwirren.

*) Laferrière a. a. O. S. 293.

Das Polizeiwesen der Revolution.

Die leitenden Grundsätze der Constituante.

Die Constituante ging bei ihren Reformen von dem Grundsatz aus, der eine fast 300jährige Entwickelung hinter sich hatte, von der scharfen Trennung der Polizei- und Gerichtsgewalt, und vernichtete mit der Auflösung der Parlamente auch noch den letzten Rest der Vermischung. Bei diesem Grundsatz aber anerkannte sie doch den Beruf der Polizei, die Gerichtsgewalt in Ausübung ihrer Pflichten zu unterstützen [1]). Aber erschreckt durch die Missbräuche des ancien Régime, von denen sie zumeist noch berührt wurde, wollte sie jede Polizeigewalt von der Staatsgewalt lostrennen und sie nur der Gemeindeverwaltung und ihrer freien Selbstbestimmung überlassen. Die Municipalpolizei sollte alle verpflichtenden Verordnungen erlassen, um das Schädliche zu verbieten, was nöthig ist, zu befehlen, was ohne Schaden für den Andern ist, zu gestatten, und für die Beförderung oder Durchführung ihrer Pläne und Absichten die Hilfe der bewaffneten Macht fordern und die That jedes Bürgers zur Unterstützung herbeirufen können [2]). Aber die Quelle aller Polizeiautorität ist das Gesetz, und die Befehle der Polizei können nur kraft der ausdrücklichen Machtvollkommenheit, die das Gesetz ihr übergiebt, erfolgen [3]). In diesen Grenzen bewegt sich die Competenz der Polizeigewalt und bestimmen sich ihre Functionen [4]). Eine Polizeigewalt als verfassungsmässige Gewalt war so das erste Mal errichtet. Dort, wo der Competenz der Localpolizei allgemeine Interessen des Staats zugewiesen sind, dort erheischt es die Harmonie der Gesetze, dass sie der höheren Autorität sich unterordne [5]). Daher haben auch das Gouvernement, die Verwaltungsbehörden in diesen Fällen neben der Polizeibehörde das Recht, Gesetze und Verordnungen für die Polizei zu erlassen [6]). Die Execution der Polizeigesetze und Verordnungen will die Gesetzgebung selbst durch bestimmte Polizeistrafen und die Verpflichtung zur Entschädigung für jeden dadurch veranlassten Schaden sichern [7]). Gegen die Willkür der Polizeibehörden selbst aber will sie den Bürger schützen durch ein Recursrecht an die höhere Verwaltungsbehörde [8]). Das gerade ist einer jener allgemeinen charakteristischen Grundsätze der französischen

Die Organisation der Polizei. Die Municipalpolizei.

1) Gesetz vom 16—24. August 1790, Tit. II.
2) Decret vom 19—22. Juli 1791.
3) Gesetz vom 22. December 1789 bis 2. Januar 1790.
4) Gesetz vom 17. December 1789, 16—24. August 1790.
5) Gesetz vom 12—20. August 1790 u. 22. December 1789 bis 2. Januar 1790.
6) Gesetz vom 27. April bis 25. Mai 1791.
7) Gesetz vom 7—11. September 1790.
8) Gesetz vom 28. Februar bis 17. April 1791.

Polizeigesetzgebung, welcher sich für die folgende Zeit stets unangetastet erhielt und historisch auf der Abneigung gegen die französischen Gerichte, die das ancien Régime gross gezogen, ruhte. Das Organ der Verwaltung erzwingt den Gehorsam und ist der Verwaltung allein dafür verantwortlich, nicht wie in England, wo der freie Bürger sein Recht nur dem Gericht anvertraut, selbst das, das gegen die Verwaltung sich kehrt oder von ihr bedroht erscheint. Das ganze Polizeirecht ist principiell den Gerichten entzogen, selbst dort, wo die Polizeigewalt ein Recht verletzt, wovon es nur wenige Ausnahmen giebt, welche erst Napoleon aufstellte *). Dennoch waren die Fortschritte dieser Gesetzgebung gegenüber der alten Regierung so gross, als eben der Unterschied zwischen Willkür und verfassungsmässigem Recht gross ist. Die Humanität, welche die Constituante erfüllte und mit der sie auch den verhassten Begriff der Polizei durchdrang, hat sie befördert. „Die Polizei", erklärte die Instruction vom 29. September 1791, „in ihren Beziehungen zur öffentlichen Sicherheit, soll die Gerechtigkeit üben, ihr Charakter soll die Ueberwachung sein und die Gesellschaft in ihrer Masse der Gegenstand ihrer Fürsorge ... Die Functionen einer Polizei sind etwas sehr Zartes. Wenn ihre Grundsätze feststehen, so ist die Anwendung derselben durch tausend Umstände modificirt, welche der Vorsicht der Gesetzgebung stets entzogen bleiben, und die Uebung dieser Pflichten hat eine Weite des Vertrauens nöthig, welche allein auf der Person des Trägers dieser Pflicht ruhen kann." Und die Instruction nennt daher diese Personen, wie sie sein sollen, „unendlich rein".

Die Polizeiordnung des Convents. Die Willkür.

Die Erschütterungen des Staates durch die Revolution des 10. August, der erfolgte Sturz des Königthums und der Zusammentritt des Convents machten für den ersten Augenblick jede Ordnung und Sicherheit unmöglich. Es war zuerst ein Glück, dass die Commune von Paris wenigstens für die Hauptstadt alle Polizeigewalt in ihre Hände nahm, ohne welche der ohnedies auf den Strassen von Paris hausende Raub und Mord zur furchtbarsten Verwüstung ausgeartet wäre. Der Convent, von Gesinnungsgenossen der Pariser Verwaltung geleitet, duldete zuerst diese absolute Gewalt, bis er durch seine Constitution vom Jahre 1793 ein neues Gouvernement zu bilden versuchte. Als ihm dieses misslang, griff er zur Gewalt, und sie, wie sie die ganze Staatsordnung ausfüllte, wurde auch zum wahren Kennzeichen der Polizeiverwaltung. Das Revolutionsgouvernement des Jahres II. legte die Polizeigewalt in die Hände eines Comité de sûreté générale für die äussere und innere Sicherheit der Republik. Aber auch die Bedeutung dieser Behörde ging vor der aufstrebenden Gewalt des Wohlfahrts-

*) Code pénal Art. 209—236 und 471 No. 15.

ausschusses unter. Seine Agenten durchzogen das Land, gaben Gesetze, kerkerten ein und köpften. Das war die Aeusserung der Regierung, deren höchstes Ziel das Wohl des Staates war. Das war aber auch die Kraft der Regierung, deren Aufgabe allein darin lag, zuerst sich selbst zu erhalten. Und um dies zu können, bedurfte es dauernd der Verschwörungen, welche den Staat gefährdeten, um die Verschwörungen zu rechtfertigen, bedurfte es der Arrestationen. Wer aber des Verbrechens schuldig war, war gleichgiltig, und um der Gleichgiltigkeit eine rechtliche Kraft zu geben, setzte man die Schuld innerhalb der Grenzen des Verdachtes fest. Spione und Agenten durchzogen das Land, Verwalter und Richter waren zugleich Polizeibeamte, jeder Bauer war es, wenn er den Muth zur Anklage und zur willkürlichen Gefangennahme hatte. Unter diesen Umständen war die Zeit reich an Aeusserungen der Polizeigewalt, aber das Gesetz war stumm, das sie bestimmte. Zahlreiche Polizeigesetze werden wir im Folgenden kennen lernen, die aus der Zeit des Convents herrühren, aber ihr Inhalt wurde vom Zufall und der Willkür bestimmt. Dieser Zeit wurde endlich eine Grenze in ihren Ausschreitungen durch das Gesetz Sièyes über die hohe Polizei gesetzt *). Dies erst brachte Ordnung und Sicherheit durch seine Schrecken unter die Massen, und das Directorium konnte seine legislatorische Arbeit wieder aufnehmen.

Die Polizeiordnung des Directoriums. Die Staatspolizei.

Mit jenem Polizeigesetze Sièyes, welches nichts weiter als ein blutiges Aufruhrgesetz war, wie ich schon im ersten Bande dieses Werkes dargestellt, begann jedoch für die Polizeiordnung ein neuer Geist. Es ist der, der Frankreich heute noch beherrscht. An die Stelle der Municipalpolizei und ihres weiten Competenzkreises, wie ihn die Constituante begründet hatte, trat die Staatspolizei. Sie fand ihren schärfsten Ausdruck in der angestrebten Errichtung eines Polizeiministeriums. Bei der Debatte über dieses prägten sich die verschiedenen Meinungen aus. Die Partei der Constituante, welche im Rath der Alten und der Fünfhundert vertreten war, wollte keine die Polizei centralisirende Gewalt. Sie ist nicht nöthig, sagte man, denn die Polizei ist erstens die Erhaltung der Ordnung und Sicherheit der Republik, und in dieser Richtung hat das Directorium selbst die höchste Polizeigewalt. In jeder anderen Richtung aber kann die Polizei nur locale Bedeutung haben. Sie dient für die Sicherheit und Bequemlichkeit des Lebens des Einzelnen. Daher muss die Polizei überall sehen und kann keinem besonderen und ausschliesslichen Ministerium untergeordnet werden. Sie hat in ihren Zwecken jedem Ministerium zu dienen und muss daher jedem Ministerium untergeordnet werden, muss allen constituirten

*) Decret vom 1. Germinal an III.

Autoritäten zustehen und kann für sich keine besondere Gewalt bilden. Ein Ministerium aber mit diesem ausschliesslichen Rechte würde nur zur Eifersucht reizen und selbst auf alle eifersüchtig sein, weil es alle Augenblicke genirt und selbst genirt werden kann und man seine Grenze nicht fest zu bestimmen vermag [1]). Portalis, der diese Anschauung zur Geltung brachte, wollte daher einen Magistrat der Polizei in jeder Municipalität, und wenn er mit seiner Anschauung nicht durchdrang, so beförderte er wenigstens die Trennung der Polizei in eine allgemeine Staatspolizei und eine Localpolizei, der zahlreiche Functionen zur Erhaltung der Ordnung und Sicherheit zugetheilt wurden. Der Code vom 3. Brumaire an IV. setzte darauf hin die allgemeinen Bestimmungen fest. Die Trennung der Polizei von der Justiz wurde jetzt erst vollständig durchgeführt [2]) und die Polizei allgemein als ein Organ der Staatsgewalt anerkannt, welches die öffentliche Ordnung, die Freiheit und das individuelle Eigenthum zu schützen und zu erhalten und als besonderes Verwaltungsorgan die öffentliche Ordnung in jedem Ort und in jedem Gebiete der allgemeinen Verwaltung zu schützen habe. Sie hat vorzüglich einen Präventivcharakter und soll jedem Verbrechen vorbeugen. Die Justizpolizei aber verfolgt das Verbrechen, das die Verwaltungspolizei nicht hindern konnte, sammelt die Beweise und überliefert die Urheber des Verbrechens den Gerichten, welche sie nach den Gesetzen bestrafen sollen [3]). In Betracht der ersten also soll sie untersuchen, nachforschen und vorhersehn, soll die Hindernisse, welche dem Genuss der bürgerlichen Ordnung entgegenstehen, wegräumen und in dem Genuss beschützen. Die Thätigkeit der zweiten ist von ihr wesentlich verschieden und ich habe sie dort, wo sie vollständig sich äussert, in der Justizorganisation schon erörtert. Die Administrativpolizei theilt sich für die Uebung ihrer Pflichten in eine allgemeine [4]) und in die Localpolizei, welche mit der gesammten Localverwaltung verbunden ist. Wir werden beiden bei der folgenden Darstellung der Functionen der Polizei wieder begegnen.

Die Eintheilung der Polizei und ihrer Organe.

Das Consulat schritt auf diesem Wege weiter und gab ihm durch die Codification der Gesetze einen sicheren Stützpunkt. Es war natürlich, dass Napoleon der Polizeigewalt seine grösste Aufmerksamkeit zuwendete. Denn wie das französische Volk, nach Ruhe, Ordnung und Sicherheit begierig, diese allein von der Regierung forderte, so konnte

Die Polizeiordnung Napoleon's.

---

1) Corps législatif vom 9. Nivôse an IV. Réimp. de l'anc. Mon. Bd. XXVII. S. 132.

2) Code vom 3. Brumaire an IV. Art. 18.

3) Code vom 3. Brumaire an IV. Art. 16, 19 und 20.

4) Gesetz vom 12. Nivôse an IV.

diese nur in der wirklichen Befriedigung dieser Bedürfnisse allein ihre Gewalt erhalten und ihre Macht befestigen. Mit dieser Staatsaufgabe vereinigte sich das persönliche Interesse der neuen aufstrebenden Dynastie. In ihrem eigenen Interesse lag es, die geistige und materielle Lage des Volkes zu erforschen, überall zu suchen und zu prüfen, Hindernisse, welche dem Wohl und der Befriedigung des Einzelnen entgegenstanden, wegzuräumen und so sich selbst als ein wirkender Factor im Glück und Wohlergehen des Einzelnen darzustellen. In ihrem Interesse aber lag es auch, sich in dieser Bedeutung als unantastbare Gewalt zu erhalten und keine freie oder selbstbestimmende Kraft in ihre Thätigkeit eingreifen zu lassen. Aus jenem Interesse entwickelte sich ein alles Leben des Volkes umspannendes Polizeiwesen, das trotz seiner Nützlichkeit und grossartigen Thätigkeit bald jenen alten Hass und jene Furcht vor der Polizei wieder entwickelte, welche im ancien Régime herrschte, besonders da gegen die mögliche Willkür der einzelnen Organe dem Volke kein anderer Schutz blieb, als die Berufung an dasselbe Organ, welches die Willkür übte, oder aus deren Machtvollkommenheit sie hervorging. Das andere Interesse aber erzeugte eben jenes Streben der neuen Regierung, sich unantastbar in ihrer Gewalt zu erhalten, und gipfelte in der vollständigen Entwickelung der sogenannten Administrativjustiz.

Die Organisation der Polizeibehörden.

Das Consulat errichtete im Allgemeinen sein neues Polizeisystem auf der von der Constituante ausgesprochenen Trennung der Polizei von der Justiz, vermischte aber doch schon wieder im Einzelnen die verschiedenen Functionen. Der Instructionsrichter des Tribunals war Richter und Polizeibeamter, er richtete Correctionssachen, welche er selbst auch instruirte, und übte zugleich neben seiner Justizpolizei verschiedene Functionen der Administrativpolizei. Der Präfect wieder, als ein Verwaltungsbeamter und zugleich Chef der Verwaltungspolizei, riss im Laufe der gesetzlichen Entwickelung eine Menge richterlicher Functionen an sich. Nur die Trennung der allgemeinen Staatspolizei und der Localpolizei hielt Bonaparte vollständig aufrecht, obgleich er auch hier wieder, vom Geist des Absolutismus bestimmt, die Freithätigkeit der Gemeindeverwaltung auf ein Minimum reducirte. Portalis stellte, als er dem Corps législatif das neue Polizeigesetz vorlegte *), den Charakter der Administrativpolizei und der Gerichtspolizei klar dar. „Die erste verfolgt und richtet Nachlässigkeiten und Fehler, die zweite verfolgt Verbrechen und Vergehen, aber richtet nicht, und steht so zwischen Bürger und Gericht. Die erste ist eine Gewalt, die zweite ist ein Ministère.“ Auf diesem Grundsatz ruhte das System der napo-

*) Corps législatif vom 11. Frimaire an IX. Moniteur Bd. XXI. S. 283.

leonischen Gesetzgebung der Polizei [1]). Das Gesetz aber sollte die alleinige Basis der Polizeigewalt sein und jede Verordnung konnte nur Kraft haben, wenn sie kraft einer Delegation, welche das Gesetz selbst ausdrückte, gegeben war [2]). Aber auch dieser die Freiheit allein noch sichernde Grundsatz wurde der Gewaltherrschaft bald unangenehm und mit zahllosen Maassregelungen und Arrêtés regierte Napoleon den Staat, als er kaum seine Herrschaft angetreten, und besonders, als er die Opposition des Tribunals gebrochen hatte. Fast die gesammte Polizeigesetzgebung liegt, wie wir im Folgenden sehen werden, in diesen willkürlichen, vom Augenblick bestimmten Verordnungen. Den einzelnen Organen der Polizei wurde selbst ein ausgedehntes Verordnungsrecht und eine schnell und streng wirkende Execution gegeben. Die gesammte Polizeigesetzgebung erhielt jetzt eine ausgedehnte Gewalt über alle Personen, welche sich auf französischem Gebiet befanden [3]), und die Execution wurde durch eine besondere Polizeistrafgesetzgebung gesichert. Dennoch bestimmte im Allgemeinen die Gesetzgebung, dass die Verwaltungspolizei in allen ihren Maassregeln nur eine discretionäre Gewalt habe, welche durch die allgemeine Nützlichkeit und die vom Gesetz bestimmte Competenz begrenzt sei. Sie sollte daher nicht in die Sphäre der Thätigkeit des Einzelnen eingreifen, wenn deren Kraft für sich selbst ausreichte. Sie war in der Uebung endlich gewissen Bedingungen und Formen unterworfen, unter deren Beachtung allein ihre Befehle und Vorschriften Kraft haben konnten [4]). Dies bezog sich vor allen darauf, dass sie nie ihren Competenzkreis überschreiten, selbst weder Strafen bestimmen, noch die bestimmten Strafen anwenden konnte. „Die Constituante", führte Portalis in seiner Rechtfertigung der neuen Polizeiverwaltung aus, „gab die gesammte Polizeigewalt den Municipalitäten, die verwalteten und mit einer Appellation an die Districtstribunale auch richteten. Später wurden die Friedensrichter mit dieser Gewalt betraut, nur war gegen ihre Entscheidung keine Appellation zulässig. Das neue System aber scheidet die Fälle, in denen es sich um die Entscheidung einer Verletzung der reinen Polizeivorschriften handelt, und jene, wo es sich um Entschädigungen der verletzten Parteien handeln kann. In den ersten Fällen mögen die Maires und ihre Beisitzer die Entscheidung haben, aber auch nur dann, wenn es sich um Gegenstände handelt, die von jedem Civilinteresse getrennt sind. In diesen Fällen aber sollen die Friedensgerichte richten,

---

1) Code civile Art. 5, Code pénal Art. 127, Code d'inst. crim. Art. 8, 9, 10 u. 11.
2) Code civile Art. 552, 650, 1786 etc. Code d'inst. crim. Art. 613.
3) Code civile Art. 3.
4) Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII.

denn es sind damit Streitsachen begründet [1]).“ Gegen die Missbräuche und Irrthümer der Polizei ist dem Einzeln das Recht des Recurses an die der verletzenden Gewalt zunächst vorgesetzte Verwaltungsbehörde gegeben [2]), und nur in bestimmten Fällen kann der öffentliche Richter einschreiten [3]).

Ich werde in dem Folgenden nun die einzelnen Schöpfungen der Revolution darstellen, wie sie die verschiedenen Revolutionsperioden begründet und nach ihrer Auffassung entwickelt haben, und scheide dafür die Gesetzgebung in drei Gruppen, unter welche sich auch die gegenwärtig herrschende Polizeigesetzgebung am Besten einfügen lässt. Es sind dies die Polizeigesetze in Rücksicht des allgemeinen Staatswohles, jene in Beziehung auf die Personen und endlich die, welche sich an Sachen anlehnen. In erster Richtung hat die Staatsgewalt viele Functionen der Gemeinde- und Localverwaltung delegirt, welche diese in Concurrenz mit der Staatspolizei üben. In der Richtung der beiden letzteren Gruppen kommen die meisten Functionen der Natur der Sache nach den Localverwaltungen ursprünglich zu, und die Staatspolizei concurrirt mit der Uebung dieser Pflichten nur als helfend und befördernd, oder als beaufsichtigend.

Die allgemeine Staatspolizei und ihre Ordnung.

Die Polizeigewalt und die Verfassungsrechte.

In jenen Fällen, in denen mit der Gefährdung des Einzelnen, in welcher Richtung immer, eine Gefährdung des gesammten Staatswohles erfolgen könnte, tritt der Staat mit seiner ganzen Autorität für die Erhaltung der Sicherheit des Lebens, der Ehre und des Eigenthums ein. Seine Gesetzgebung in dieser Richtung gilt unmittelbar dem gesammten Staat und wird mittelbar als solche der Schutz des Einzelnen. Die Thätigkeit des Staates, welche dieses Verhältniss erzeugt, und das letzte Ziel, das er mit derselben zu erreichen hat, drängt die Staatsgewalt oft in die Rechte des Einzelnen, zwingt sie nothwendig, oft dieselben einzuschränken, ja ganz ausser Kraft zu setzen. Die revolutionären Bewegungen haben die Gesetzgebung von Beginn ihrer Thätigkeit zu solchen Maassnahmen gedrängt. Die Constituante garantirte der Entwickelung des französischen Volkes die persönliche Freiheit, das Versammlungsrecht, die Handels- und Gewerbefreiheit, und als die unbeschränkte Freiheit die Quelle aller Verwirrung und Friedensstörung in ganz Frankreich und zumeist in Paris geworden war, erhob sich die Gesetzgebung und setzte in der Polizeigewalt **der Uebung**

1) Corps législatif vom 11. Frimaire an IX.
2) Code pénal Art. 209—236.
3) Code pénal Art. 114 u. ff., 130, 131, 166, 184—188 u. a. m.

der Menschen- und Grundrechte eine vielseitige Schranke. In diesem Augenblick aber zeigten sich alsbald die Gefahren des französischen Systems der Polizeiordnung und der übrigen Gesetzgebung. Die Uebung der Grundrechte war in der Constitution gesichert, die Beschränkung derselben der Polizeigewalt übergeben, aber diese selbst den gemeinen Rechtsgrundsätzen entzogen. Die Collision des freien Volkes mit der constituirten Behörde war unvermeidlich, und das Volk sah am Ende nicht mehr in der Erklärung und Sicherheit seiner Rechte seine Freiheit, sondern einzig und allein in der Beschränkung oder gänzlichen Aufhebung der Organe, welche eigentlich bestimmt waren, diese innerhalb der gesetzlichen Schranken zu erhalten, der That nach aber durch ihre Ueberordnung über das gemeine Recht nur in ihrer Willkür die Ausdehnung dieser Schranken erkannte. Die Gesetzgebungen und Staatsgewalten aber sahen ähnlich in der Erklärung der absolutesten Freiheitsgesetze nicht mehr eine Beschränkung ihrer Macht, sondern allein in der Schwäche oder Einschränkung ihrer Polizeigewalt. Deshalb wiederholen sich die Gesetze der Freiheit fast wörtlich in allen Constitutionen, während die Polizeigesetze, die gegen dieselben sich kehren, dauernd, je nach dem Geist der Regierung, sich ändern und verschieben.

Die Organisation der Staatspolizei.

Um diese Gegensätze schärfer hervorzuheben, habe ich die Beschränkungen der Grundrechte zumeist an diese selbst gereiht. Ich habe die Geschichte der Aufruhrgesetze zwischen jene der persönlichen Freiheit und des Versammlungsrechtes und ihrer Gesetzgebung gestellt, habe im Einzelnen schon gezeigt, wie das allgemeine Versammlungsrecht selbst dort, wo es, und dann, als es nur das Mittel des Ausdrucks der Volkssouveränität war, dennoch gegenüber der absoluten Gewalt des Convents zusammenbrach und dem Spionirsystem und Meinungszwang der Agenten und Nationalcommissäre gegenüber sich geradezu in Nichts auflöste. Der Code pénal endlich verkehrte das Grundrecht selbst in eine blosse Gestattung und Erlaubniss, deren Ausdehnung in der Polizeigesetzgebung festgesetzt wurde, und der Ausdruck des Strafgesetzes *) ist nichts anderes, als die Proclamirung des Grundsatzes, dass die Staatspolizei allein die Gewalt hat, über die Uebung des Grundrechtes zu entscheiden. Desgleichen sind die Gesetze über die Beschränkung des Eigenthums, der Gewerbe- und Handelsfreiheit, die endlich im sogenannten Maximum ihren gewaltsamsten Ausdruck finden, nichts anderes, als die Aufhebung der constitutionellen Grundsätze durch die Polizeigewalt. Die Aufruhrgesetze der Constituante endlich und jenes Gesetz über die hohe Polizei, wie

*) Code pénal Art. 291.

es Sièyes für die Zeit des Directoriums zur Geltung brachte, die sämmtlich heute noch in Kraft sind [1]), sind eben nur die äusserste Grenze, innerhalb welcher die constitutionellen Rechte nur in der polizeilichen Beschränkung noch liegen. Der Belagerungszustand, wie ihn das Directorium [2]) und Napoleon in vielen Departements durchführte [3]), ist der Höhepunkt, auf den die Polizeigewalt sich erheben kann. Alle Gesetzgebung löst sich in ihr auf, jeder Rechtsspruch und jede Verwaltungsmaassregel. Napoleon sah sogar im Belagerungszustand nicht, wie das Directorium, einen gebotenen Zwang für die Sicherheit der Einzelnen gegen die Einzelnen, sondern das Maass der Unbeschränktheit seiner eigenen persönlichen Macht. Er erst drängte hier in der Organisirung der Staatspolizei auf den alten Staat wieder zurück. Die Polizeigesetzgebung in ihrer Kraft, alles zu thun und alles zu können, was man eben will, war das Mittel, neben den sogenannten Verfassungen ausserhalb des gemeinen Rechts zu herrschen und zu regieren. Die Executivgewalt hat das unbeschränkte Recht, den Belagerungszustand zu erklären, wenn innere Unruhen es ihr als nöthig erscheinen lassen. Mit dieser Erklärung geht alle Gewalt zur Erhaltung der Ordnung und Polizei an die Militärgewalt über [4]). Aber nicht in der drohenden Macht, welche durch eine solche Gesetzgebung über Ehre, Leben und Vermögen der Bürger gesetzt wird, liegt die Gefahr, sondern allein in der Vernichtung des ausschliesslichen Rechtes der Gesetzgebung, die Gesetze, die sie gegeben, wieder aufzuheben. Wenn man diesen unantastbaren Rechtssatz nicht verletzt, dann werden selbst die schwersten Gesetze das Volk und sein Recht nicht gefährden, denn das Nothrecht des Staates wird eben dann seine organische Entwickelung finden. Ohne dies aber muss, da das Recht in den Händen der Executivgewalt ist, die Tyrannei geschaffen werden, wenn sie noch nicht herrscht. Und Napoleon erzwang sich gerade so seine despotische Gewalt.

Die Polizeiorgane und ihre Ordnung.

Die Staatspolizei in diesem Umfange legte die Constituante in die Competenz der Friedensrichter, der Hauptleute und Lieutenants der Gensdarmerie und, im Fall der Noth, auch der bewaffneten Macht. Alle von diesen Behörden ausgestellten Verfolgungsbefehle hatten im ganzen französischen Reich Executionskraft. Der Befehl der Sicherheitspolizei, vor dem Polizeigericht zu erscheinen, hiess Mandat d'amener, der Befehl der Festhaltung und Ablieferung an die Tribunale Mandat d'arrêt. Nur kurze Zeit verschaffte sich das englische System der

1) Laferrière a. a. O. S. 307.
2) Gesetz vom 10. Fructidor an V.
3) Decret vom 24. December 1811.
4) Decret vom 24. December 1811.

Cautionsstellung, im Falle einer polizeilichen Bedrohung, auch während der Revolution Eingang. Aber schon der Convent stellte es wieder ab und es ist seither nie wieder practisch geworden [1]). Die Législative verwies die Handhabung der Sicherheitspolizei an alle Gemeindebeamten, bis der Convent diese endlich auch mit jener absoluten Gewalt ausrüstete, welche in den Revolutionstribunalen ihren Höhepunkt erreichte [2]). Die Législative hatte neben dieser Municipalthätigkeit auch schon in den grösseren Gemeinden Polizeicommissäre eingesetzt, die neben der Verwaltungspolizei auch zugleich, wie wir schon gesehen, eine Justizgewalt hatten [3]). Das Strafgesetz vom Jahre IV. entwickelte die Stellung dieser öffentlichen Beamten, an welche jetzt die ganze Sicherheitspolizei überging. In den vier grössten Städten, Paris, Lyon, Marseille und Bordeaux, wurden besondere Polizeicommissariate errichtet, welche in ihrer Mitte die Polizeithätigkeit der Municipalitäten centralisirten [4]). Napoleon, der diese Organisation beibehielt, ordnete blos die einzelnen Beamten der Polizei dem Departementspréfet unter, welcher nebst seiner grossen Verwaltungsthätigkeit auch die Spitze der Staatspolizei war [5]). Zwischen die beiden Polizeiorgane, die eigentlichen Polizeibeamten und den Präfect als Chef, schob er später in den Städten mit 100,000 Einwohnern einen Generalpolizeicommissar, unter dessen Leitung die Staatspolizei gehandhabt wurde und der selbst unmittelbar mit dem Präfect verbunden war [6]). Die polizeiliche Thätigkeit der Friedensrichter wurde auf diese Art eigentlich ganz aufgehoben und im Laufe der Zeit auf einige locale Polizeisachen beschränkt. Für Paris wurde durch Napoleon die Thätigkeit des Préfets getrennt und für die Polizeigewalt der Préfet de police eingesetzt. Er centralisirte in seiner Hand die gesammte Polizei von Paris und griff weit und in den verschiedensten Functionen über das Weichbild der Hauptstadt hinaus. Er stand unter Napoleon in directer Verbindung mit dem Staatsoberhaupt und wurde erst später den Ministerien untergeordnet. In seine Competenz fiel ausser der Staatspolizei auch die gesammte Polizeithätigkeit, welche in den übrigen Gemeinden der Gemeindeautorität anvertraut war. Er hatte die Bettler- und Vagabundenpolizei, Brot- und Fleischpolizei, die Gesundheits- und Handelspolizei u. dergl., er hatte die Fremdenpolizei für ganz Frankreich,

1) Decret vom 16—29. September 1791.

2) Decret vom 28. August 1792. Decret vom 7. Januar 1794 (18. Nivôse an II.).

3) Decret vom 1. Juni 1792.

4) Code des délits et des peines vom 25. October 1795. Bd. I. Tit. II.

5) Arrêté vom 27. October 1800 (5. Brumaire an IX.).

6) Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII.

indem er die Pässe der Fremden visiren musste und allein für Reisen im Innern Frankreichs die Pässe ausstellen konnte. Ein zahlreiches Heer von Polizeibeamten und Commissären stand unter seinem Befehle, besonders aber die Masse jener geheimen Polizeiagenten, welche unter Napoleon ganz Frankreich durchschlichen und belauschten. In dieser ausgedehnten Macht stand fast kein Staatsorgan mehr dem Polizeipräfect von Paris gleich, und Niemand wusste ihn mehr zu schätzen, als eben Napoleon.

Die Personenpolizei und ihre Ordnung.

Die alte Grundherrlichkeit als Polizeigewalt.

Die Polizeigewalt des Staates für die Erhaltung des Schutzes und der Sicherheit des Einzelnen ebenso, wie für die Beförderung des Wohles desselben ist, obgleich sie in zahlreichen Gesetzen auch schon aus den frühesten Zeiten der staatlichen Entwickelung Frankreichs herrührt, doch in ihrer heutigen Gestalt im vollsten Umfange ein Kind der Revolution. Die alten grundherrlichen Verhältnisse hatten, so sehr sie auch durch das absolute Königthum abgeschwächt wurden, gerade in Betreff dieser Polizeigewalt bis zur Revolution sich kräftig erhalten. Auf seinem begrenzten Grundbesitz übte der Grundherr über seine Unterthanen eine vollständige Schutzherrlichkeit und liess dieselbe durch seine Beamten ebenso üben, wie der König durch seine Baillis und Prévôts und die Städte durch die städtischen Behörden, die Maires, Capitouls, Échevins und Jurats. Obgleich die Könige allgemeine Verordnungen polizeilichen Inhalts erliessen, so waren es doch zumeist Localgesetze, welche für Ordnung und Sicherheit des Einzelnen sorgten. Der Pfarrer verzeichnete die Geburts- und Sterbefälle, ohne dass man die allgemeine Bedeutung einer solchen Aufzeichnung begriff; der Grundherr übte die Fremdenpolizei, trat für die persönliche Sicherheit und Freiheit seiner Unterthanen ein und hatte gerade in dieser Richtung durch die niedrige Gerichtsbarkeit eine unbeschränkte Gewalt sich gewahrt; von ihm gingen die Beschränkungen des persönlichen Verkehrs aus, die keineswegs auf einem gemeinen Rechtsgrundsatz, sondern allein in seinem Ermessen und seiner Willfährigkeit ruhten. Aehnlich der Gesetzgebung in Betreff der Beschränkung der Personen, war jene in Betreff der polizeilichen Beaufsichtigung auch nur ein Theil der grundherrlichen Rechte. Die Bettelpolizei und das gesammte Armenwesen war der Localthätigkeit überlassen, und nur, wenn diese ohnmächtig, wie sie in den letzten Jahrzehnten war, der Gefährdung des persönlichen Schutzes und der Sicherheit des Eigenthums gegen die Anhäufung lüderlichen Gesindels keine Fürsorge traf, griff die Staatsgewalt von Zeit zu Zeit ordnend und säubernd ein. Erst die stürmischen

Zeiten des sechzehnten Jahrhunderts erzeugten allenthalben in dieser Richtung das Bedürfniss einer allgemeingiltigen Polizeigesetzgebung. Seit Ludwig XIV. entwickelte sich eine ausgedehnte Polizeigesetzgebung für die persönliche Sicherheit. Zahlreiche Polizeibeamten wurden als Wachen in den Gemeinden eingeführt, Hausordnungen wurden erlassen, strenge Gesetze gegen Bettler und Landstreicher, gegen öffentliche Aufzüge und Zusammenkünfte u. s. w. Aber es fehlte an einem leitenden Grundsatz, und es war natürlich, dass ohne diesen auch die ausgedehnteste Gesetzesproduction nicht genügen konnte.

Die Staatsgewalt als Personenpolizei.

Die Revolution stellte erst diesen mit ihrem absoluten Staatsbegriff auf. In diesem löste sich die alte Grundherrlichkeit auf, und die Staatsgewalt übernahm ihre ehemalige Thätigkeit. Die Bevölkerung in ihrem Steigen und Fallen, der Verkehr der Fremden, die persönliche Freiheit und Unverletzlichkeit waren nicht mehr Gegenstände des Localinteresses, da ja jeder ausschliessliche Localverband durch die Landeseintheilung aufgehoben wurde, sondern des Staatsinteresses. Und aus diesem Gedanken gingen wichtige Maassregeln für die Personalpolizei hervor, welche in Kurzem die Zeit im Ganzen und Einzelnen zu einem vollständigen System entwickelte.

Bevölkerungspolizei, Geburts-, Ehe- und Sterberegister.

Die Revolution erkannte zuerst, dass die Kenntniss der Bevölkerung, ihr Wachsen und Fallen und jede Veränderung in der Lage derselben ein wichtiges Staatsinteresse sei. Die allgemeine Gleichheit, welche sie proclamirt hatte, eröffnete in verschiedenen Richtungen die ausschlaggebenden Gesichtspunkte, wie für die allgemeine Wehr- und Steuerpflicht, für die Uebung der politischen Rechte und die Bildung der Localverwaltung. Die Revolution erkannte zuerst, dass der Staat, wenn er für das Wohlergehen, den Gesundheitszustand u. dergl. sorgen wolle, wie er zu thun verpflichtet ist, er dies nur auf Grundlage einer genauen Kenntniss der Bevölkerung und ihres Wechsels erfüllen kann. Alle diese Verhältnisse berührten nur das Staatsinteresse und führten die Gesetzgebung darauf hin, es als solches für sich in Anspruch zu nehmen und ihre Ordnung seiner Autorität zu überweisen. Die Kirche war es, welche aus den drei wichtigen Lebensacten, Geburt, Verehelichung und Tod, im Laufe der Zeit ausschliesslich religiöse Acte gemacht hatte und deren Kenntnissnahme nur für sich beanspruchte. Der Pfarrer verzeichnete den Geburtsact in dem Augenblick, in dem er den kirchlichen Act der Taufe vornahm. Die Ehe hatte im Laufe des sechzehnten Jahrhunderts ihren bürgerlichen Charakter verloren, und indem sie ausschliesslich als ein Sacrament seit dem Concil von Trient und der Ordonnanz von Blois (1579) den Civilact verzehrte, fiel sie natürlich in ihrer Begründung und Verzeichnung der geistlichen Autorität allein anheim. Ebenso wurde durch die geistliche Ceremonie

der Tod ein nur die Kirche interessirendes Ereigniss. Gerade in dieser ausgedehnten und so wichtigen, zumeist in das Innerste des Familienlebens eindringenden Polizeigewalt der Kirche lag ihre grosse Macht in Mitten des Volkes. Die Kirche wusste dies wohl zu würdigen und hatte es verstanden, selbst da, wo der Staat noch seinen Beamten eine Wirksamkeit sichern wollte, diese Thätigkeit zu verdrängen. Die Constituante stellte dieser Unnatürlichkeit die beiden Hauptgrundsätze entgegen: „Das Gesetz betrachtet die Ehe als einen Civilcontract, und die Gesetzgebung wird für alle Einwohner ohne Unterschied die Art festsetzen, nach der Geburt, Ehe und Todesfälle verzeichnet werden, und wird die öffentlichen Beamten kennzeichnen, welche dieselben zur Kenntniss nehmen und in die öffentlichen Acten eintragen [1]." So setzte die Constituante die Säcularisation der Acten des Civilstandes als einen verfassungsmässigen Grundsatz fest, als welcher er auch als die Basis der gesammten Bevölkerungspolizei dauernd anerkannt blieb. Jede Gemeinde sollte nun besondere Register über ihre Einwohner führen und dieselben nach Namen, Stand, Alter, Geburtsort u. s. w. verzeichnen. Alle Jahre sollten diese Tabellen geprüft und ergänzt werden [2]). Erst die Législative entwickelte vollständig den obersten Grundsatz der Constituante in dem dauernd giltigen Decret vom 20. September 1792. Die drei grossen Thatsachen des menschlichen Lebens, Geburt, Ehe und Tod, wurden zur Sicherheit ihrer gesetzlichen Exsistenz unter den Schutz der Municipalität und der Verwaltungsbehörde gestellt und von ihr mit den sie betreffenden Umständen verzeichnet. Die drei besonderen Register sollten doppelt geführt und das Duplum in den Archiven des Departements deponirt werden. Alle 10 Jahre sollten die Gemeinderegister nach Departements in ein Hauptregister zusammengestellt und diese in Duplo angefertigt werden. In den Stürmen der Revolution gingen viele der Register unter, und der Convent war lange mit ihrer Ergänzung durch besondere Commissionen beschäftigt, welche sie aus den Erklärungen der Verwandten und Bekannten entnahmen. Als die Guillotine in permanente Thätigkeit kam, bestimmte man, dass die Executionsprotocolle die Todesscheine ersetzen sollten [3]). Noch während der Julimonarchie versuchte man über die Septembermorde der Revolution die nöthige Uebersicht dadurch zu gewinnen, dass man durch einen der Mörder erfuhr, dass die auf den Registern der Gefangenen aufgedrückten Spuren blutiger Finger das übliche authentische Zeichen der schon

1) Constitution vom Jahre 1791. Tit. II. Art. 17.
2) Decret vom 19—22. Juli 1791. Tit. I. Art. 1.
3) Decret vom 2. Floréal an III.

vollzogenen Ermordung gewesen war [1]). Erst das Directorium konnte das Gesetz vom Jahre 1792 wieder in volle Wirksamkeit setzen [2]). Auch Napoleon anerkannte es und übertrug die Führung der Register den Maires und ihren Adjoints. Das Duplum der Register wurde jetzt in den Archiven des Greffiers des Tribunals aufbewahrt, nachdem der Préfet in dasselbe Einsicht genommen [3]). Die Kosten der Anlage dieser Register blieb von allem Anfang an eine Last der Gemeinde [4]).

Das Passwesen und die Passpolizei.

Von den gleichen Gedanken geleitet, aus dem Sonderinteresse ein allgemeines Staatsinteresse machend, erzeugte die Revolution eine besondere Fremdenpolizei, welche bald zu einer bis ins Einzelne entwickelten Verkehrspolizei sich entfaltete. Die alte Grundherrlichkeit über die Unterthanen und Landbewohner war durch das Grundgesetz der persönlichen Freiheit vollständig aufgelöst. Niemand kann gehindert werden, hinzugehen, wohin er wolle, erklärten alle Constitutionen, und jene widernatürliche Feudalinstitution, welche die Person mit der Scholle unlösbar verknüpfte, war dadurch für immer zerbrochen. Vor der Revolution war der Eingeborene, wenn er sich über sein Gebiet hinaus entfernte, selbst im eigenen Lande ein Fremder und wurde als solcher behandelt. Seit der Erklärung der Freiheit des Bürgers aber blieb er ein freier Bürger auch ausserhalb seines Wohnsitzes. Erst besondere Ereignisse im Laufe der Revolution bahnten für die allgemeine Sicherheit neuen Grundsätzen den Weg. Die Flucht des Königs veranlasste die Constituante zu den ersten Präventivmaassregeln, welche in dieser Richtung die persönliche Freiheit einschränken sollten. Man erkannte, dass es der Regierung und Verwaltung im Interesse der allgemeinen Sicherheit nützlich und geboten sein kann, von dem Aufenthalt und der Bewegung der Unterthanen einerseits, wie dem Verkehr der Fremden im Innern Frankreichs andererseits genaue Kenntniss zu haben. Die Constituante forderte ein Passgesetz für Franzosen und Fremde [5]). Ehe aber noch das Gesetz zu Stande kam, ward die Constituante durch die ungeheure Ausdehnung der Fluchtversuche des Adels und der reichen Bevölkerung erschreckt. In einer provisorischen Maassregel verbot sie plötzlich das Verlassen Frankreichs, und selbst die Fremden mussten von dem Minister des Aeusseren einen Pass erwerben, um die Grenze überschreiten zu können. Der

1) Laferrière: Essai Bd. II. S. 232.

2) Decret vom 16. Vendémiaire an IV.

3) Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII. Art. 13 und Code civile Art. 48, 59, 60 u. 61, 89, 91 u. s. w. Code civile Art. 40 u. 43 und Instruction vom 29. März 1806.

4) Gesetz vom 19. December 1792 und 11. Frimaire an VII.

5) Decret vom 27. Juni 1791.

Gesandte der betreffenden Macht, der der Fremde angehörte, oder die Gemeinde, in der er als solcher gelebt und bekannt war, musste denselben bestätigen. Erst als der König den Eid auf die Constitution geleistet, hob die Constituante alle Beschränkungen wieder auf und gestattete wieder ungehindert den freien Verkehr [1]). Die Législative stellte jedoch wieder als allgemeinen Grundsatz auf, dass jeder Reisende in Frankreich mit einem Pass versehen sein müsse. Bei dem Eintritt in Frankreich ist er in der ersten Municipalität, die man berührt, zu lösen, für den Austritt aus Frankreich bei der Municipalität des Ortes, in dem man bisher gewohnt. Jeder Fremde, der eine falsche Declaration ertheilt, kann festgehalten werden, der Franzose wird der Correctionspolizei zur Bestrafung überliefert [2]). Aber auch diese Maassregel erklärten die Gesetze lange noch für eine nur provisorische, bis das Directorium bestimmte, dass Niemand ohne Pass das Territorium seines Cantons verlassen, noch reisen dürfe. Die Municipalität soll die Pässe ausstellen und darüber ein Verzeichniss führen. Wer ohne Pass reist und ergriffen wird, wird arretirt, und wenn nach 2 Decaden keine Rechtfertigung seiner Person erfolgt, als Vagabund betrachtet und behandelt [3]). Dieses Gesetz blieb lange die Grundlage des französischen Passwesens. Es wurde im Laufe der Zeit durch verschiedene Maassregeln noch ergänzt, so dass kein Franzose den Schutz des französichen Consuls in der Fremde in Anspruch nehmen konnte, wenn er keinen Pass vorzuweisen im Stande war, dass auf jedem Pass der Zweck der Reise und das Ziel derselben erklärt sein musste [4]) etc. Napoleon anerkannte diese Bestimmungen und führte noch eine feste Taxe für den Erwerb eines Passes ein. Die Pässe für Reisen im Innern des Landes stellte die Municipalbehörde des Wohnortes des Reisenden aus. Jene für eine Reise in die Fremde wurden vom Departementspréfet ertheilt. Die Formulare der Pässe zu liefern und die Taxen derselben zu erheben, gehörte zur Competenz der Regie des Enregistrements [5]). Alle Schwierigkeiten, welche sich in Betreff der Ertheilung der Pässe erhoben, wurden administrativ entschieden, nur die Fälschung eines Passes durch das ordentliche Gericht bestraft [6]).

Strengere Maassregeln, als gegen die reisenden französischen Bürger, schuf die Revolution gegen die Fremden und verfolgte mit

Die Fremdenpolizei.

1) Decret vom 29. Juli 1791. Decret vom 14. September 1791.

2) Decret vom 1. Februar 1792.

3) Decret vom 2. October 1795 (10. Vendémiaire an IV.).

4) Arrêté vom 4. Juni 1796 (16. Prairial an IV.). Gesetz vom 19. October 1797 (28. Vendémiaire an VI.). Decret vom 18. September 1807.

5) Decret vom 18. September 1807 und 18. Juli 1810.

6) Gesetz vom 28—29. Juli 1792 Art. 6. Code pénal Art. 153—155.

ihrem Misstrauen, bedingt durch die dauernd feindliche Stellung Englands gegen die französische Bewegung, zumeist die englischen Unterthanen. Die Constituante stellte zuerst den humanen Grundsatz auf, dass der Fremde in seiner Person, seinem Gut und seiner Industrie, wie seinem Glauben gleich, wie jeder Franzose geschützt und auf französischem Gebiet denselben Criminal- und Polizeigesetzen unterworfen sei, wie dieser, unbeschadet jener Bestimmungen, die durch besondere Verträge festgesetzt seien. Der Code civile nahm diesen Grundsatz im vollsten Umfang auf, und er ist heute auch die Basis des Fremdenrechtes in Frankreich [1]). Allein die bedenkliche Lage Frankreichs während der Revolution, die Kriege an den Grenzen, die inneren Wirren und Gefahren machten bald von dem obigen Grundsatz Ausnahmen nöthig, welche ihn fast ganz zerstörten. Paris, als der Herd der Revolution, war auch der Sammelplatz der Fremden. Die Umtriebe der ausländischen Mächte und das Spionirsystem derselben lehrte zuerst die Législative, alle Personen, welche über die Grenze Frankreichs kamen, einer besonderen Aufmerksamkeit zu würdigen. Sie forderte, dass jeder Fremde binnen 24 Stunden seinen Aufenthalt anzeige und von der Section, innerhalb welcher er wohne, eine Aufenthaltskarte löse. Wer diese auf Requisition eines Sicherheitsbeamten nicht vorzeigen könne, sollte augenblicklich festgenommen werden. Der Convent dehnte diese Bestimmung über ganz Frankreich aus, und als er sie als nutzlos erkannte, erklärte er, dass alle Fremden binnen 3 Tagen vom Tag des Gesetzes Frankreich verlassen sollten, ausgenommen jene, welche schon seit Januar 1792 daselbst wohnhaft oder Unterthanen befreundeter Mächte seien [2]). Dieses allgemeine Ausweisungsrecht belebte Napoleon wieder für die Zeit eines Krieges [3]), und es ist heute noch nicht aufgehoben. Um eine grössere Garantie seiner Fremdenpolizei zu haben, führte der Convent eine strenge Hauspolizei ein und forderte von jedem Gastgeber und Vermiether die Anzeige der bei ihm eingemietheten Personen. Es wurden dafür in jeder Commune besondere Fremdenbureaux aus je 12 Bürgern errichtet, welche die Fremdenregister zu führen hatten [4]).

Die Haus- und Wohnungspolizei.

Trotzdem die persönliche Sicherheit in so weitem Maasse, als die Beschränkungen der persönlichen Freiheit es beweisen, strenge Polizeivorschriften erheischte, wollte die Revolution doch nie die äusserste

---

1) Decret vom 3—14. September 1791. Code civile Art. 5.

2) Decret vom 19. September 1792. Decret vom 11. Juli 1795 (23. Messidor an III.).

3) Decret vom 12. Januar 1805 (22. Nivôse an XIII.).

4) Decret vom 21. März 1793.

Grenze der individuellen Freiheit, die des Hausrechtes, überschreiten. Wie immer die Person in der Oeffentlichkeit eingeschränkt werden könne, in ihrem Hause sollte sie frei und unbelästigt sein. Ich habe bei der Darstellung des Hausrechtes schon die Grundsätze gezeigt, welche die Revolution in dieser Richtung aufstellte. Freilich verletzte der Convent auch dieses Grundrecht auf die entsetzlichste Weise, stürmte durch seine Schergen bei Tag und Nacht in die Häuser der Bürger, riss seine Opfer aus den Betten zum Schaffot, erbrach Thür und Thor ohne Gesetz und Auftrag. Aber dieser Ausnahmezustand konnte den Geist der Gesetzgebung keineswegs verändern. Es waren vorübergehende Maassregeln, und selbst Napoleon anerkannte wieder den grossherzigen Grundsatz der Constituante, dass das Haus des Bürgers ein unverletzliches Asyl sei [1]). Anders war es bei Häusern, die einen öffentlichen Charakter haben, wie Wirths- und Gasthäuser, Spielhäuser und Belustigungsörter, oder in Betreff von Gegenständen der allgemeinen Sicherheit, zur Prüfung von Maass und Gewicht, der Lebensmittel, Medicamente u. dergl. In den gesetzlich bestimmten Fällen musste der Behörde das Haus geöffnet werden, wie es die Constituante schon forderte [2]), und der Widerstand war Rebellion. Dieser Grundsatz galt auch für die Zeit Napoleon's, obgleich der Code pénal nicht ausdrücklich von den gesetzlich bestimmten Fällen spricht [3]).

Die polizeiliche Aufsicht.

Eine ganz besondere Beschränkung der persönlichen Freiheit führte erst Napoleon mit der polizeilichen Aufsicht ein. Sie wurde nach der Amnestie der Emigration zur Geltung gebracht und selbst über Angeklagte nach Abbüssung ihrer Strafe ausgedehnt, oder auch in Fällen, wo eine Verurtheilung gar nicht erfolgte, aber durch die Anklage eine Verdächtigung der Person doch erzielt worden war [4]). Der Convent übte, ohne eine gesetzliche Bestimmung, durch seine Spione ein gleiches Recht, doch nicht, wie die Zeit Napoleon's, als eine Präventivmaassregel, sondern als ein Mittel der wirklichen Verdächtigung des Einzelnen. In seinem Gesetz über die Verdächtigen, das ich an anderen Orten schon dargestellt, kam dieser Geist zum vollständigen und alle Freiheit bedrohenden Ausdruck. Er näherte sich damit vollständig ebenso sehr der gefährlichsten Thätigkeit der Inquisition, welche auch nur darin ihre grosse Macht fand, als er sich von den Grundsätzen einer gerechten Polizei entfernte, die keineswegs das System der Ueberwachung verdammen kann. Aber wenn andere Gründe es anwenden

1) Gesetz vom 17. April 1798 (28. Germinal an VI.).
2) Decret vom 22. Juli 1791. Decret vom 25. September 1791.
3) Laferrière: Cours d'administration a. a. O. S. 318.
4) Sénatus consulte vom 19. Mai 1804 (28. Floréal an XII.).

lehren, als blos die der Sicherheit der Person und des Eigenthums, wenn politische Furcht und die Jagd nach Grundsätzen und Ideen, welche eine Regierung verdammt, es zu einem Behelf der Verwaltung machen, wie der Convent und Napoleon es übten, und die Julimonarchie, die an 40,000 Menschen unter polizeiliche Aufsicht gehalten hat [1]), da muss es stets verdammt und bekämpft werden.

Das Armenwesen und die Armenpolizei.

Von der grossartigsten Bedeutung in Betreff der Personalpolizei für den schöpferischen Geist der Revolution ist die Gesetzgebung über das Armenwesen und die Armenpolizei. Der Convent übereilte in dieser Richtung weit die frühere und spätere Zeit. Seine democratischen Grundsätze lehrten ihn hier die höchste Humanität anstreben, und wenn auch die Zeit nicht gestattete, das, was sie als Gesetz aussprach, wirklich durchzuführen, so ist es gerade hier interessant, in den Willen und die Absicht derselben einzudringen. Die spätere Zeit erst war im Stande, durch die That die Kraft der Gesetzgebung zu bewähren, und griff dabei stets auf die Ideen der Revolution zurück. Die Gesetzgebung der Armenpolizei lässt sich von jener der gesammten Armenverwaltung nicht trennen, da zumeist die eine der anderen folgt und durch sie bedingt ist. Es wird schwer mit der Gerechtigkeit und Zweckmässigkeit vereinbar sein, die Armuth, selbst die falsche, zu erdrücken, wenn die Mittel nicht gefunden sind, ihr vorzubeugen. Das erkannte der Convent, daher stellte er ein Recht der Armuth auf, erklärte in den Menschenrechten die öffentliche Hilfe für eine heilige Schuld und garantirte in der Constitution jedem französischen Bürger die öffentliche Hilfe als ein Grundrecht [2]). Auf diesem allgemeinen Grundsatz findet er auch die Basis der Zulässigkeit zum Genuss des Armenrechts. Väter und Mütter, deren Arbeit nicht ausreicht, die Bedürfnisse ihrer Familie zu decken, geniessen ein Recht auf Unterstützung nach der Zahl ihrer Kinder, ebenso wie Wittwen, denen alle Hilfsmittel fehlen, und elternlose Kinder, Greise, Arbeitsunfähige, Krüppel und Kranke [3]). Der Ort der Hilfe ist jener, von dem der bedürftige Mensch ein Recht hat, sie zu fordern. Es ist dies der Ort der Geburt, als der natürliche Wohnort des Armen. Der Geburtsort eines Kindes ist der gewöhnliche Wohnort der Mutter im Augenblick der Geburt des Kindes. Um in einem anderen Ort das Recht auf Unterstützung zu erwerben, muss man ein Jahr in der Gemeinde gewohnt haben. Die Verheirathung in einer Commune erwirbt

---

1) Laferrière a. a. O. S. 320.

2) Decret vom 29. Mai 1793 Art. 23. Constitution vom Jahre 1793 Art. 122.

3) Gesetz vom 28. Juni 1793 Tit. I., Gesetz vom 11. Mai 1794 (22. Floréal an II.) Tit. III. und 16. October 1793 (24. Vendémiaire an II.) Tit. V.

schon nach sechs Monaten des Aufenthaltes das Armenrecht. Der Soldat, der gegen den Feind gekämpft, erwirbt es augenblicklich nach seiner Niederlassung [1]). Um diese zur Unterstützung berechtigten Personen zu kennen, wollte der Convent ein Armenbuch, Livre de la bienfaisance nationale, anlegen, welches, nach Departements getheilt, unter besonderen Klassen die Armen verzeichnet enthalte [2]). Die Verwaltungsbehörde, erklärte schon die Constituante, hat die Bettler zu überwachen, die nöthige Hilfe zu vertheilen und die nöthigen Maassregeln gegen Missbräuche zu ergreifen. Sie hat den Bettler in seinen Wohnort zu schicken und den fremden aus Frankreich zu verweisen. Auf diesem allgemeinen Grundsatze errichtete die folgende Gesetzgebung die Polizeigewalt der Verwaltung und ihre Competenz. Alle Gewohnheitsbettlerei ist im ganzen Reiche verboten. Wer mit Drohungen oder bewaffnet ein Almosen erzwingt, oder in Gesellschaft mit anderen, wenn es nicht Eltern und Kinder sind, wird eines Vergehens schuldig, desgleichen jener, der unter Verkleidung und mit simulirten Leiden die Wohlthätigkeit herausfordert [3]). Es ist Aufgabe der Gensdarmerie, im vollsten Umfange die Bettelpolizei zu üben. Die Friedensrichter eines Cantons haben die Bettlergerichtsbarkeit [4]). Den Strafen selbst aber eine humane Richtung zu geben, ist es wieder der Convent, der in jedem Departement Arbeitshäuser für die Abbüssung derselben errichtet wissen will. Rückfällige Bettler und jene, deren Vergehen von erschwerenden Umständen begleitet sind, will er mit Deportation bestrafen. Aber nach Abbüssung der Strafzeit soll ihnen das Land geschenkt werden, das sie während dieser Zeit bebaut haben. Als Deportationsort bestimmte der Convent einen Theil der Insel Madagascar, welcher „Fort de la loi“ genannt werden sollte. Napoleon setzte an Stelle dieses Strafsystems wieder das der mehr entsittlichenden, als bessernden Gefangenhaltung [5]).

Die Wohlthätigkeits- und Hilfspolizei.

Doch nicht in der Polizei und ihrer Strafgewalt allein wollte die Revolution das sicherste Mittel gegen die Armuth und Bettelei haben, sondern in der Hilfe, welche sie bot. Schon die Constituante setzte an Stelle der Privatwohlthätigkeit die Staatshilfe, versuchte die An-

1) Gesetz vom 15. October 1793 (24. Vendémiaire an II.).

2) Gesetz vom 11. Mai 1794 (22. Floréal an II.).

3) Gesetz vom 22. December 1789. Sect. III., Gesetz vom 30. Mai bis 13. Juni 1790. Gesetz vom 24. Vendémiaire an II. Code pénal Art. 275 - 279.

4) Gesetz vom 16. Januar bis 16. Februar 1791. Tit. VIII., Gesetz vom 17. April 1798 (28. Germinal an VI.) und Arrêté vom 29. März 1800 (8. Germinal an VIII.). Decret vom 15. October 1793.

5) Decret vom 15. October 1793. Decret vom 1. November 1793 (11. Brumaire an II.). Code pénal Art. 274 u. 275. Decret vom 5. Juli 1808.

lage von Armenhäusern und Arbeitshäusern in jedem Departement und warf für die Errichtung derselben besondere Capitalien aus, welche aus den Nationalgütern gebildet werden sollten, die ehemals den Hospitälern und Armenanstalten gehörten *). Aber erst der Convent organisirte durch sein Armengesetz vom 19. März 1793 die Staatshilfe auf festen Grundsätzen. Zwei allgemeine Regeln stellte das Gesetz auf, nachdem es als das sicherste erkannt, die Hilfe nach Departements zu organisiren. Die Zahl der Steuerzahler eines Departements soll mit jener der Steuerunfähigen verglichen werden. Bei Gleichheit der Bevölkerung soll jenes Departement, welches eine geringere Anzahl der ersteren ausweist, einen Anspruch auf grössere Hilfe haben. Zweitens soll der Durchschnittspreis des Tagelohns in jedem Departement erhoben werden, und, bei Gleichheit der Bevölkerung und der Nichtsteuerzahler, jenes Departement eine grössere Unterstützung geniessen, das einen höheren Tagelohn zahlt, und dies eben im Verhältniss der Höhe desselben. Diese beiden Grundsätze sollten von den Departements auf die Districte, von diesen auf die Communen übertragen werden. Ein Fünftel der ausgesetzten Staatsarmengelder soll für ausserordentliche Fälle bestimmt sein. Die Unterstützung wurde in 5 Arten eingetheilt und darnach auch die Fonds getheilt: Arbeitsanweisung in Zeiten der Arbeitsnoth, Armenwohnungen für Kranke, Greise und Kinder, Krankenhäuser, Erziehungs- und Pflegehäuser, endlich die Hilfe in ausserordentlichen Fällen. Jeder Canton soll eine besondere Armenkasse führen, um der Privatwohlthätigkeit Gelegenheit zur Beisteuer zu geben. Jede andere Privatwohlthätigkeit wurde als geradezu schädlich verboten. In dem ergänzenden Decret vom 28. Juni 1793 bestimmte der Convent das Maass der Unterstützung. Die arbeitende Klasse hat das erste Recht auf öffentliche Unterstützung. Die Steuern, welche sie zahlt, und die Zahl der Kinder bilden die Basis derselben. Die Unterstützung beginnt bei der Geburt eines dritten Kindes. Bei einem vierten und fünften Kinde soll sie schon im sechsten Monat der Schwangerschaft anfangen. Wenn der Vater stirbt, fallen diese Kinder der Nation zur Last. Die Unterstützung besteht in Alimentationen, welche weder mit Beschlag belegt, noch cedirt werden können. Ihre Höhe wird alle 2 Jahre nach dem Preis des Arbeitslohnes bemessen. Vom 10. Jahre eines Kindes wird die Unterstützung um ein Drittel vermindert. Vom 12. Jahre an hört die Staatshilfe auf. In gleicher Weise wurde die Erhaltung der Greise als eine Pflicht der Nation erkannt. Sie beginnt mit der eintretenden Arbeitsunfähigkeit und steigert

*) Decret vom 21. Januar 1790. Decret vom 30. Mai bis 13. Juni 1790. Decret vom 19. December 1790.

sich mit derselben. Sie besteht in Wohnungs- oder Erhaltungsbeiträgen, die nie cumulativ gefordert, nie so geleistet werden können. Das Maximum der Hilfe wird nach 3 Perioden bemessen, vom 60., 65. und 70. Lebensjahr. In den Armenhäusern bleibt Jedermann Herr seiner Arbeit und ihrer Werthe. Die Verwaltung dieser Staatsunterstützung ruht auf den Armenrollen, welche die Administrationsbehörden anzulegen und alle Jahre zur Berichtigung und Einwendung auszustellen haben. Für die Verwaltung wird ein Bürger und eine Bürgerin auf je 600 Seelen gewählt, welche den Armenrath eines Departements bilden. Die Municipalitäten haben die Ueberwachung derselben und nehmen deren Rechnungslegung entgegen. Ein Armenarzt und eine Armenhebeamme sind Mitglieder des Verwaltungsrathes [1]). Die Armenhäuser und Spitäler derselben Stadt unterstehen stets derselben Verwaltung, welche ihre Dienste unentgeldlich leistet, aus 5 Mitgliedern gebildet und alle Jahre zu einem Fünftel erneuert wird [2]). Einer besonderen Verwaltung wurden die ausgesetzten und aufgefundenen Kinder unterworfen. Im ancien Régime war es Pflicht der Grundherren und Seigneurs, dieselben zu erhalten. Erst die Constituante machte daraus eine Staatspflicht und errichtete dafür besondere Spitäler mit besonderen Dotationen. Der Convent versprach, nachdem er in seinem Armengesetz die Findelkinder als Kinder der Nation und später als „Enfans naturels de la patrie“ erklärte, die Errichtung besonderer Gebär- und Findelhäuser, in welche auch jene Kinder gebracht werden könnten, deren Erziehung bei ihren Eltern gefährdet erschien. Das Directorium anerkannte die Organisation der Gebärhäuser und bestimmte noch, dass jene Kinder, die nicht daselbst untergebracht werden könnten, besonderen Nährfrauen überlassen werden sollten, welche der Staat entschädigen müsse. Sie sollten unter der Aufsicht der Municipalität ihres Wohnortes stehen und daselbst alle 3 Monate das Kind vorzeigen. Das Consulat wies den Gebär- und Findelhäusern zur Dotation den Ertrag aus den gerichtlichen Geldstrafen und einen Theil der Confiscationen an. Die Préfets hatten die Verwaltung der Einnahmen und mussten dem Minister des Innern darüber Bericht erstatten. Später wurde ihnen die gesammte Leitung derselben übertragen [3]). Erst unter dem Consulat wurde den meisten Instituten dieser Art, allen

Gebär- und Findelhäuser.

1) Gesetz vom 14—22. December 1789 und 7. October 1796 (16. Vendémiaire an V.).

2) Gesetz vom 15. October 1793 und 7. October 1796 (16. Vendémiaire an V.).

3) Decret vom 10. December 1790 und vom 29. Mai bis 3. April 1791. Decret vom 4. Juli 1793. Decret vom 20. März 1797 (10. Ventôse an V.). Arrêté vom 15. Mai 1800 (25. Floréal an VIII.). Gesetz vom 28. Januar 1800 (8. Pluviôse an IX.).

Armen- und Krankenhäusern ihr ehemaliger Besitz wieder zurückgegeben und ihrer Privatwirthschaft anvertraut. Doch wurde den Verwaltungsbehörden die Oberaufsicht ertheilt und deren Zustimmung bei Verkauf oder Verpachtung der Güter als nöthig erklärt [1]). Die Restauration und die folgende Zeit änderte an der Gesetzgebung der Revolution nichts, sondern entwickelte nur diese Grundsätze [2]). Während man im ancien Régime auf keine andere Art der Bettlerhorden sich erwehren konnte, als durch förmliche Jagden und Schlachten, die man ihnen schlug, sie von Zeit zu Zeit zu 100,000 einfing und deportirte, ist seit der Revolution die Zahl der Armen und Bettler in dauerndem Sinken. Im Jahre 1835 zählte man nur 30,000 Bettler von 1,928,000 arbeitsunfähiger Menschen [3]).

Leihhäuser, Sparkassen u. dergl.

An die Polizeigesetzgebung über die Bekämpfung des Bettler- und Armenwesens und die Mittel zur Hilfe und Unterstützung reihen sich endlich noch jene Vorsichtsmaassregeln, die überhaupt dem Eintritt der Armuth vorbeugen können: Mittel, welche erziehen sollen, wie die Sparkassen, welche von vornherein die Hilfe in der Zeit der Noth garantiren können, wie Krankheits- und Sterbekassen, endlich, welche der arbeitsfähigen Kraft in ihrem Berufe helfen sollen, wie die Leihhäuser. Die Revolution war den Institutionen, wahre Zeugen des Friedens, wenn sie gedeihen, nicht günstig. Sie ruhen in ihrem psychologischen Momente alle auf der sittlichen Kraft des Volkes, und gerade diese untergrub die Zeit mit ihren Stürmen und Zerrüttungen. Schon im Jahre 1787 hatte die französische Regierung eine Compagnie für eine allgemeine Lebensversicherung autorisirt, welche zugleich in einem besonderen Bureau d'économie die kleinen Ersparnisse des Volkes ansammeln konnte [4]). Das Institut ging während der Revolution unter und wurde erst mit der Errichtung einer allgemeinen Sparkasse in Paris unter der Restauration wieder belebt [5]). Seit dieser Zeit haben sich mehrere hundert Zweigetablissements in den übrigen Städten Frankreichs gebildet und ihr Segen ist in die Erkenntniss des gesammten Volkes gedrungen. Die Institute einer Lebensversicherung, die sogenannten Tontinen, drangen alsbald nach ihrer Schöpfung in Italien von da nach Frankreich, wo eine königliche Tontine schon 1653 zum Gewinn des Staates, der Lebensrenten unter der Form von Tontinen auszahlte, errichtet wurde. Eine ausschliesslich auf die Versicherung

---

1) Arrêté vom 28. März 1801 (7. Germinal an IX.).
2) Gérando a. a. O. Bd. I. S. 207 u. ff. No. 598 u. ff.
3) Laferrière a. a. O. S. 325.
4) Arrêté du conseil vom 3. November 1787.
5) Königliche Ordonnanz vom 29. Juli 1818.

des Lebens hinzielende Gesellschaft wurde in Paris im Jahre 1787 für diese Geschäfte autorisirt und später mit einem ausschliesslichen Privilegium ausgerüstet[1]). Der Convent unterdrückte alle diese Anstalten und verbot deren Errichtung, es sei denn, dass das Gouvernement seine Genehmigung zu denselben gebe[2]). Vorübergehend hatte das Directorium, wie ich schon angedeutet, eine Nationaltontine gegründet, welche, da sie ausschliesslich zum Gewinn des Staates geschaffen und nichts als eine verborgene Steuer war, alsbald wieder aufgelöst wurde[3]). Napoleon hielt das Verbot des Convents aufrecht[4]), und erst die Restauration bestätigte die Anlegung dieser Etablissements wieder, da bei der sich entwickelnden volkswirthschaftlichen Bildung keine Gefahr mehr für das Publicum zu fürchten war. Am interessantesten von allen diesen Institutionen waren die Leihhäuser, die sogenannten monts de piété. Sie gingen zuerst von der Kirche aus, um das Volk vor dem Wucher zu schützen, und errichtet zuerst in Italien, verbreiteten sie sich bald über ganz Europa. Nach Frankreich kamen sie unter Ludwig XIII. um 1626. Da aber die Kirche, unter deren Leitung sie standen, hier wie allenthalben selbst bald wucherische Zinsen nahm[5]), verfielen sie dem Misstrauen. Man suchte den Anstalten auf jede mögliche Weise Capital zuzuwenden und verfiel dabei das erste Mal auf die Schöpfung der Lebensversicherungen, wie später auf die Gründung der Vorschussbanken. Obgleich diese Leihanstalten nach ihrer wiederholten Gründung[6]) in Frankreich auch während der Revolution sich erhielten, konnten sie doch, wie leicht erklärlich, keine besondere Thätigkeit entfalten. Erst Napoleon beförderte ihre Entwickelung und stellte, wo immer sie errichtet wurden, ihre Wirksamkeit unter die Aufsicht der Préfets. Die Verwaltung sollte unentgeldlich unter dem Präsidium des Maires, in dessen Bezirk ein solches Leihhaus gegründet war, geleitet werden[7]).

Lotterie und Hazardspiele.

Denselben Zweck, wie bei jenen obigen Institutionen, verfolgte die Gesetzgebung durch gewisse Verbote. Sie bezogen sich auf die Hazardspiele und öffentlichen Lotterien. Wie die Regierung bei den ersteren Fleiss und Arbeitsamkeit schützen und in ihrem Lohne sichern wollte, wollte sie durch diese Verbote der Verschwendung und Lüderlichkeit

1) Arrêté du conseil vom 27. Juli 1788.

2) Decret vom 24. August 1793.

3) Gesetz vom 14. Juli 1795 (26. Messidor an III.). Gesetz vom 15. Februar 1796 (27. Pluviôse an IV.).

4) Decret vom 18. November 1810.

5) M. Neumann: Geschichte des Wuchers in Deutschland bis zur Begründung der heutigen Zinsengesetze. 1865. S. 412 u. ff.

6) Ordonnanz vom 9. December 1787.

7) Decret vom 14. Juli 1804 (24. Messidor an XII.).

vorbeugen. Der Grund des Erfolges der letzteren Einrichtungen ist immer auch der Grund ihrer Gefahr. Sie sind darum unsittlich und können nur so wirken. Die Revolution verbot sie auf das strengste, bestrafte das Hazardspiel [1]) und entzog endlich auch dem Staat das Recht, mit krankhaften Leidenschaften des Volkes Geschäfte zu machen. Der Convent löste alle Lotterien auf und verbot deren Errichtung [2]). Erst dem Directorium gelang es wieder, mit der Errichtung einer Staatslotterie durchzudringen [3]), bis die Julimonarchie neuerdings dem entsittlichenden Treiben durch ein allgemeines Verbot ein Ende machte [4]).

Die Sachenpolizei und ihre Ordnung.

Die Sachenpolizei und ihre Gesetzgebung lehnt sich an das materielle und geistige Wohl des Volkes an und ist auch hier theils beschränkend, theils vorbeugend und theils der allgemeinen Staatsverwaltung, theils der Gemeindethätigkeit und den Organen derselben zugetheilt [5]). In beiden Richtungen ist auch hier die Verwaltung und ihr Recht die Grenze, innerhalb welcher der verfassungsmässige Grundsatz der Freiheit in Beziehung auf Sachen sich geltend machen kann. Ich reihe in diese Ordnung die Gewerbe-, Handels- und Sittenpolizei als Beschränkungen der Gewerbs- und Handelsfreiheit und der Gewissens- und Gedankenfreiheit. Viele der Polizeigesetze dieser Art entstanden auch erst mit der Revolution und durch die Auflösung des alten Feudalstaates, welcher in den verschiedensten Richtungen so ausgedehnte selbstständige Privilegien geschaffen hatte, dass mit Ausnahme der Privatwillkür von einer allgemein giltigen Polizei keine Rede sein konnte. Jetzt aber, da die Revolution mit den alten Institutionen brach, die allgemeine Gleichheit mit der allgemeinen Freiheit sich verband, jetzt musste die Staatsgewalt selbst als rechtsetzend zwischen die Einzelnen und für Aller Sicherheitsinteresse eintreten.

Die Gewerbefreiheit und die Gewerbepolizei.

Die allgemeine Gewerbefreiheit hatte die menschliche Thätigkeit und Arbeitskraft von einem erdrückenden Bann befreit. Die individuelle Kraft sollte jetzt allein fürsorgend und thätig für ihr Wohlergehen einschreiten. Aber die gesellschaftliche Ordnung und Sicherheit erheischte in den verschiedensten Richtungen, wenn auch nur selten eine Beschränkung der persönlichen Thätigkeit, so doch eine Vorsicht gegen

1) Gesetz vom 19—22. Juli 1791.

2) Decret vom 15. November 1793 (25. Brumaire an II.).

3) Steuergesetz vom 30. September 1797 und Organ. Decret vom 8. October 1797 (17. Vendémiaire an VI.).

4) Gesetz vom 21. Mai 1836.

5) Gesetz vom 19—22. Juli 1791. Tit. I. u. Gesetz vom 7. Vendémiaire an IV.

dieselbe. Schon das ancien Régime hatte im Interesse der Reinlichkeit, der Gesundheit und Sicherheit gewisse Bedingungen und Beschränkungen verschiedener Gewerbe und Industrien eingeführt, welche eine Gefährdung jener Interessen oft nothwendig mit sich führten. Zumeist aber blieb die Fürsorge der Weisheit der Intendanten und der Particulargesetzgebung der Parlamente überlassen[1]). Die Constituante erhielt allgemein diese Polizeigesetze über Gewerbe, Ateliers und Fabriken, „welche der Sicherheit und Reinlichkeit der Städte schaden können," aufrecht[2]). Die ausserordentliche Entwickelung des Gewerbs- und Fabrikwesens durch Erfindungen und Verbesserungen, die Verbindung der Künste und Wissenschaften mit ihnen, haben seit der Revolution auch grossartige Umgestaltungen der Polizeigesetze nach sich gezogen. Die Academie der Wissenschaften, welche zu deren Schöpfung mit grosser Vorsicht herbeigezogen wurde, hat hier die weise Grenze bestimmt, um mit dem Wohlergehen der Gesammtheit nicht das des einzelnen Unternehmers zu gefährden, und am Ende die Industrie selbst. Napoleon theilte daher die Gewerbe, welche besondere Vorsicht erheischen, in bestimmte Klassen ein, nach dem Grad der Nachtheile, die sie verursachen, und der Entfernung, in welcher sie von den übrigen Wohnungen angelegt werden können, und knüpfte allgemein deren Errichtung an die Bewilligung der vorgesetzten Behörde. In der ersten Klasse standen Gewerbe, welche ganz von menschlichen Wohnungen entfernt sein müssen, gefährliche Gewerbe; in der zweiten die sogenannten uncommoden Gewerbe, welche, wenn sie auch nicht schädlich und gefährlich, so doch hindernd und störend sind; endlich in dritten Klasse jene, welche als unreinliche Gewerbe immer unter polizeilicher Aufsicht stehen sollten[3]). Die Préfets der Departements waren die Behörde, welche das Gesetz vollziehen und über dessen Anwendung entscheiden sollten. Im Fall einer Streitigkeit über die Anwendung des Gesetzes, besonders bei der Anlage eines solchen Etablissements, war der Staatsrath zur Entscheidung competent. Die Uebung der polizeilichen Aufsicht in Betreff der Gewerbe dritter Klasse gehörte den Unterpräfecten und Maires. An diese allgemeinen Grundsätze lehnte sich die Gesetzgebung der folgenden Zeit[4]).

Die Flur- und Feldpolizei.

Aber auch abgesehen von den erwähnten besonderen Gründen, griff die Staatsgewalt in die Privatthätigkeit an allen Orten ein, und

1) Règlement vom 4. Februar und 11. December 1567 über die Lohgerber, 21. November 1577 über die Weissgerber, Ordonnanz vom 10. Juni 1701 über die Lumpensammler u. a. m.

2) Gesetz vom 21. September bis 13. November 1791.

3) Decret vom 15. October 1810.

4) Gérando a. a. O. Bd. I. S. 104 u. ff. No. 114 u. ff.

die verschiedensten Veranlassungen waren die Rechtfertigungen der Gesetzgebung. Sie fanden sich zumeist in der Art der persönlichen Thätigkeit selbst. „Die Gesetze über die Feldpolizei," erklärte der Code civile, „regeln einen Theil der Verpflichtungen, welchen ein Eigenthümer in Betracht des anderen unterworfen ist, ganz unabhängig von allenfalls bestehenden Uebereinkommen [1])." Und die Constituante stellte den von der folgenden Zeit dauernd anerkannten Grundsatz auf, dass die Feldpolizei von den Friedensrichtern und Municipalautoritäten, der besonderen Feld- und Flurpolizei (gardes champêtres) und der Gensdarmerie geübt werden sollte [2]). Mit diesen Grundsätzen aber sollte keineswegs mehr die Freiheit der Cultur beschränkt werden, welche, gegenüber der willkürlichen Einmischung des ancien Régime, die Constitution wie ein Grundrecht des Volkes anerkannte. Aber zahlreiche Gesetze bezogen sich auf die Art der Bebauung, um Schaden an fremden Gut zu verhüten, die Ernte zu schützen und zu erhalten und schädliche Thiere zu vertilgen [3]). Aehnlich, wie den Ackerbau, schützte die Gesetzgebung die Forst- und Waldcultur. In dieser Richtung hat wohl erst die Restauration durch ihre Eintheilung Frankreichs nach besonderen Forstgebieten durchgreifende Maassregeln geschaffen [4]), mit der die Errichtung einer besonderen Forstpolizei, einer Ordnung für das Holzfällen und Anpflanzen etc. verbunden war [5]).

Arbeiterpolizei und Arbeitsordnung.

Wie die Form dieser Gesetzgebung schon zeigt, so ist auch die der Gewerbe und Industrie im Interesse der Production selbst geschaffen worden, theils um sie zu fördern, theils um sie vor Benachtheiligungen zu schützen. Mit der Freiheit der Gewerbe verbot die Constituante jede zunftähnliche Vereinigung und überhaupt jede Vereinigung der Arbeiter des nämlichen Gewerbes. Sie untersagte ausdrücklich die Berathungen der Arbeiter für Einstellung der Arbeit, Erhöhung der Löhne, oder Verminderung der Arbeitsstunden. Napoleon wiederholte mit verschärften Strafen die gleichen Bestimmungen [6]). Zur Beaufsichtigung des Arbeiterstandes führte Napoleon die Arbeitsbücher ein, welche für denselben zugleich die Pässe bilden sollten und an deren Richtigkeit die Aufnahme in ein Geschäft und jedes

---

1) Code civile Art. 651 u. 652.

2) Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791. Tit. II. Gesetz vom 12—22. August 1790.

3) Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791. Code pénal Art. 445 u. 446. Code pénal Art. 444, 449, 471, 479 etc. Gesetz vom 11. August bis 21. September 1789. Arrêté vom 19. Pluviôse an V. Gesetz vom 10. Messidor an V. etc.

4) Königliche Ordonnanz vom 1. August 1827.

5) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 90 u. ff. No. 470 u. ff.

6) Gesetz vom 14—17. Juni 1791. Gesetz vom 22. Germinal an XI.

anderweitige Engagement gebunden war [1]). Nur wenige Gewerbe wurden einer ganz besonderen Ordnung unterworfen, das Bäcker- und Fleischergewerbe, wie ich schon angedeutet habe, wegen ihrer allgemeinen Bedeutung, und die Gold- und Silberarbeiter, wegen der grossen Werthe, die ihre Arbeit enthält und für welche zum Schutz des allgemeinen Interesses der Staat durch seine Puncirung garantirt. Nach beiden Richtungen hin sind die Gesetze einestheils wirthschaftliche, anderntheils polizeiliche Maassregeln. Die Gesetzgebung über das Fleischer- und Bäckergewerbe gehört der Zeit Napoleon's an [2]), jene des Gold- und Silbergewerbes dem Directorium [3]). In erster Richtung aber erhoben sich frühzeitig Stimmen gegen die Beschränkungen [4]).

Handelsfreiheit und Handelspolizei.

Wie sich die Gewerbepolizei nach ihren verschiedenen Richtungen in ihrem obersten Grundsatz an das Grundrecht der Gewerbefreiheit anlehnt, so findet auch die Handelspolizei sowohl ihren Inhalt als ihre Grenze in dem Grundrecht der Handelsfreiheit. Sie ist in dieser Rücksicht entweder nur ein Schutz der Handelsfreiheit im Handeltreibenden selbst, oder des Genusses des Rechtes im Publicum, oder der Gesammtinteressen des Staates, wo diese eben von der Ausübung des Rechtes der Gesammtheit berührt werden. Die Handelspolizei theilt daher mit jeder anderen die gleiche Competenz. Sie ist entweder beaufsichtigend oder schützend, und vorbeugend oder beschränkend. Ihre Functionen werden entweder von besonderen Organen ausgeübt, oder, wo das Localinteresse zumeist betheiligt oder mächtig genug dafür ist, von den Localbehörden. Es war natürlich, dass während der Revolution bei dem Darniederliegen und der dauernden Gefährdung alles Handelsverkehrs, dem Mangel des Vertrauens, jenes Grundsteines aller Handelsentwickelung, auch die Gesetzgebung nur in geringem Maasse das gesammte Gebiet der Thätigkeit der Handelspolizei erfasste. Es fehlte der Stoff und der Zwang der Nothwendigkeit. Man verkannte dies häufig, besonders in der Zeit des Convents, und ward dadurch zu den verkehrtesten Maassregeln gedrängt. Aber man setzte in anderer Beziehung wieder, dem Geist der neuen Zeit entsprechend, Grundsätze fest, welche auch den späteren Zeiten als Wegweiser dienten. Gedrängt jedoch von den gesammten materiellen Verhältnissen des Staates, erfasste die Gesetzgebung zumeist nur die nächstliegenden Verhältnisse, während das grosse Gebiet des Welthandels fast ganz

1) Arrêté vom 9. Frimaire an XII.

2) Gesetz vom 11. October 1801 (19. Vendémiaire an X.) und 30. September 1802 (8. Vendémiaire an XI.).

3) Puncirungsgesetz vom 19. Brumaire an VI.

4) Fleurigeon a. a. O. Bd. I. S. 132.

Lebensmittel u. ihre Polizei: Marktzettel, Gesundheits-polizei.

brach liegen blieb. Die allgemeine Noth, welche beim Ausbruch der Revolution herrschend wurde, drängte die Gesetzgebung auch dauernd auf die Sorge hin, dieselbe abzustellen oder zu lindern. Die Constituante hielt, um Kenntniss von den Preisen der Lebensmittel zu haben, die Gesetze des ancien Régime über die Anlegung der wöchentlichen Marktzettel aufrecht [1]), welche von gewählten Handelsleuten vor der öffentlichen Behörde über die Preise der Lebensmittel und Früchte verfasst werden sollten. Die Municipalbehörden, und unter Napoleon die Municipalpolizei, sollten die Ausführung des Gesetzes sichern und den Stand der Preise constatiren [2]). Erst der Convent störte durch die zwangsweise Bestimmung der Preise der Lebensmittel, durch das Maximum, die Freiheit des Handels, und hob so, durch die Entstellung einer einfachen Vorsichtsmaassregel der Polizeigewalt, die allgemeine und von allen Regierungen der Revolution anerkannte Freiheit des Verkehrs wieder auf. Um die Sicherheit des Käufers im Handelsverkehr zu garantiren, stellte andererseits die Gesetzgebung im Interesse der Gesundheit den Verkauf der Lebensmittel unter die Ueberwachung der öffentlichen Autorität [3]). Darum wurde auch die Abhaltung der öffentlichen und Privatmärkte, das Ausgebot von Waaren und Lebensmitteln, die Erhaltung der Ordnung bei denselben stets Gegenstand der gesetzlichen Fürsorge und fiel in die Competenz der Municipalautorität [4]). Ihnen stand auch eine besondere Maass- und Gewichtspolizei zu, welche der Convent mit der Einführung der neuen Gewichts- und Maasseinheit zugleich organisirte [5]). Auf ganz gleicher Linie mit den Märkten für Waaren und Lebensmittel stehen die Börsen, als Märkte des Geldes und der Werthe. Auf ihre Bedeutung habe ich schon hingewiesen, ebenso wie auf ihre Geschichte. Als Napoleon diese wichtigen Verkehrsinstitute wieder belebte, besondere Börsenordnungen ausschrieb, übergab er die Aufrechthaltung der Gesetze dem Departementspréfet, und in Paris dem Préfet de police, unter deren Leitung eine besondere Börsenpolizei für die Erhaltung der Ordnung und Sicherheit und selbst die Beaufsichtigung der Geschäfte stand, welche durch ihre Natur schon einen fast

Börsenpolizei.

---

1) Ordonnanz vom Jahre 1667.

2) Arrêté vom 1. Juli 1800 (12. Messidor an VIII.) und 26. October 1800 (5. Brumaire an IX.).

3) Gesetz vom 16—24. August 1790 und 19—22. Juli 1791 und Code pénal Art. 484, 318, 475 u. 477.

4) Gesetz vom 16—24. August 1790, Gesetz vom 8. September 1796 (23. Fructidor an IV.) und Arrêté vom 29. October 1800 (7. Brumaire an IX.).

5) Gesetz vom 1—2. August 1793 und Code pénal Art. 423 u. ff. u. 479 u. ff.

öffentlichen Charakter haben [1]). Der Verkehr an den Börsen war nur für bestimmte Stunden gestattet, die Preise des Goldes und Silbers mussten zur festgesetzten Zeit öffentlich angeschlagen und konnten über diese Zeit hinaus nicht mehr verändert werden; die beim Abschluss der Börsengeschäfte beschäftigten Beamten, die Agens de change und Courtiers, hatten selbst einen öffentlichen Charakter und standen unter einer besonderen Gesetzgebung und Disciplin [2]).

Die Fluss- und Seepolizei.

Für die Polizei des Seehandels und Verkehrs galt zum grossen Theil auch der Revolutionszeit die Ordonnance de la marine von 1681 als Quelle. Sie ist selbst für die Gegenwart noch rechtskräftig. Die ausgezeichnete Lage Frankreichs an zwei grossen Seestrassen, die reichen Colonien und die Betriebskraft des Volkes in dieser Richtung haben frühzeitig eine strenge und sehr ausführliche Polizeiordnung des Seehandels und Verkehrs erzeugt. Obgleich er während der Revolution schwere Verluste, oft fast gänzliche Zerstörung erfuhr, war die Gesetzgebung doch nach den verschiedensten Richtungen hin thätig. Sie bezog sich auf den Verkehr im weiteren Sinne und auf den eigentlichen Handelsverkehr. Die Constituante setzte als allgemeinen Grundsatz fest, dass kein Schiff den Schutz der französischen Gesetze geniessen könne, wenn es eben nicht als französisches anerkannt sei [3]). Uebrigens konnten auch fremde Schiffe durch die sogenannte Francisation den französischen Charakter erwerben, worüber die Regierung ein Patent ausstellte. Französische Schiffe konnten dagegen ihren Charakter verlieren, wenn sie in fremden Ländern umgebaut oder ausgebessert wurden, abgesehen natürlich von den nothwendigen Ausbesserungen [4]). Alle diese Thatsachen mussten zur Sicherheit der Schiffspolizei, ebenso wie die Abfahrten und jede Ankunft in einem französischen Hafen bekannt gemacht werden. Die Bewegungen der Schiffe wurden in öffentlichen Registern nach den ausgestellten Pässen verzeichnet. Die Cabotage galt dauernd als ein Privilegium der französischen Schiffe, ebenso wie der Verkehr des Mutterlandes mit den Colonien [5]).

Neben dieser eigentlichen Hafenpolizei für die Erhaltung der Ordnung und Sicherheit hatten die Zoll- und Grenzbeamten ein ausgedehntes Inspectionsrecht aller an der französischen Küste landenden Fahrzeuge, welches sich auch über die Waaren der gestrandeten

1) Arrêté vom 28. Ventôse an IX., 12. Brumaire an XI. und 29. Germinal an IX.

2) Code de commerce Art. 74 u. ff. Arrêté vom 29. Germinal an IX. und 27. Prairial an X.

3) Gesetz vom 24. April 1791 und 21. September 1793.

4) Arrêté vom 1. Juni 1794 und Gesetz vom 24. Vendémiaire an II.

5) Decret vom 21. September 1793 und Gesetz vom 27. Vendémiaire an II.

Schiffe, deren Ueberwachung und Verkauf ausdehnte [1]). Die Bewaffnung der Handelsschiffe war verboten und konnte nur, wie es Napoleon in den Zeiten der Bedrohung des französischen Handels durch England bestimmte, mit Bewilligung des Gouvernements geschehen [2]). In diesen Fällen war die Waffenmacht dann den Kriegsgesetzen unterworfen. Aus der Zeit der Feindseligkeiten Frankreichs und Englands rührt auch eine genaue Prisenordnung her, welche in ihrem ganzen Umfange auch für die Gegenwart noch giltig ist, in ihren Grundsätzen aber auf der alten Seeordonnanz von 1681 ruht [3]). Nur errichtete Napoleon für die Regelung und Entscheidung der Ansprüche der Parteien einen besonderen Gerichtshof [4]), nachdem vorübergehend die Constituante diese Competenz den Gerichten in den See- und Hafenstädten ertheilt hatte.

Gesundheits- u. Sittlichkeits-polizei.

Die dritte Reihe jener Polizeifunctionen, die unter diesen Abschnitt gruppirt werden können, umfasst jene, welche direct auf das leibliche und geistige Wohl des Volkes sich beziehen, die Gesundheitspolizei im engsten Sinne des Worts und die gesammte Sittenpolizei. In erster Richtung hat die Polizei die Aufgabe, im Interesse des öffentlichen Wohlergehens den Gefahren vorzubeugen, welche dasselbe bedrohen, und die Mittel selbst zu sichern, welche Hilfe und Beistand gegen die Gefahren bieten können, selbst wenn diese schon eingetreten. Dieselben Aufgaben hat die Polizei in zweiter Richtung zu erfüllen, doch ist das Object ein anderes. Nicht auf das physische Wohl, sondern das geistige wendet sich ihre Thätigkeit. In beiden Richtungen ist die öffentliche Autorität gerade hier mehr, als in jedem anderen Gebiete berufen, die individuelle Unkenntniss und Unklugheit zu beseitigen und in öffentlicher Fürsorge der persönlichen Aufmerksamkeit an die Seite zu setzen. Die Gesundheitspolizei richtet sich daher gegen jene Ursachen, welche durch persönliche Thätigkeit das Wohlergehen der Allgemeinheit und des Einzelnen gefährden können, gegen natürliche und zufällige Ereignisse und gegen jene, welche beide Elemente in sich vereinen. Schon im ancien Régime hatte die Gesetzgebung gegen die ersteren angekämpft. Die Ausübung der Heilwissenschaft wurde als eine freie Kunst betrachtet und darum einerseits von jenen Vorschriften, welchen die Gewerbe unterworfen waren, ausgenommen, aber andererseits doch unter besondere Polizeimaassregeln gestellt, als eine Kunst, welche mit der öffentlichen Sicherheit innig verbunden ist. Die Ordon-

---

1) Gesetz vom 6—22. August 1791 und 4. Germinal an II. Gesetz vom 6—22. August 1791 und Arrêté vom 17. Floréal an IX.

2) Arrêté vom 2. Prairial an XI.

3) Arrêté vom 2. Prairial an XI. und Ordonnanz vom Jahre 1681 Liv. III.

4) Arrêté vom 6. Germinal an VIII.

nanz von Blois (1579) galt für diese Polizei als Grundlage neben dem Statut von 1730 für die Ausübung der Chirurgie bis zu der Zeit, in der das Gesetz des Consulats neue Grundsätze aufstellte. Die Ausübung der Heilwissenschaft ward an das von einer französischen Facultät ausgestellte Doctordiplom gebunden und je nach den Graden und dem Umfang derselben auch die Thätigkeit bemessen. Die Kurpfuscherei wurde strenge verboten und mit hohen Geldstrafen bedroht. Die Procuratoren der Tribunale führten die Listen der im Gerichtsbezirk angestellten Doctoren [1]). Ebenso wurde die Ausübung des Hebeammendienstes an den Besitz eines Prüfungszeugnisses gebunden und alle befähigten und angestellten Frauen der Art beim Civiltribunale ihres Wirkungskreises eingetragen. Einer besonderen Aufsicht wurde das Apothekergewerbe unterworfen [2]). Der Gewerbstitel musste beim Préfet des Departements ausgewiesen, vor einer Jury eine Prüfung abgelegt und der Eid, die Kunst mit Treue und Rechtlichkeit auszuüben, vor dem Préfet abgelegt werden. Die Berechtigung war nur in dem Departement geltend, für das sie ausgestellt ward. Die Épiciers und Droguistes wurden vom Apothekergewerbe getrennt und ihnen jedes Pfuschen in dieses verboten. Der Giftverkauf wurde an besondere Bedingungen geknüpft [3]) und selbst der Verkauf von gesammelten Heil- und Medicinalpflanzen allen untersagt, die nicht die gesetzlich geforderte Prüfung gemacht hatten. Schon die Constituante hatte den Verkauf geheimer Heilmittel verboten [4]). Alle Anstalten und Localitäten, welche auf diese Art oder auch blos für das Studium der Heilwissenschaft, wie die Secirsäle und Laboratorien, mit der öffentlichen Gesundheitspflege in Verbindung standen, waren einer steten polizeilichen Beaufsichtigung unterworfen [5]). Eine besondere Sorgfalt widmete die Revolution der Pflege und Hebung der Gesundbrunnen und Bäder, mit denen die Natur Frankreich reich gesegnet hat, doch sind die Bestimmungen der Gesetzgebung in ihren Grundzügen schon auf die Gesetzgebung des ancien Régime zurückzuführen [6]).

Seuchen- und Feuerpolizei.

Um die der Gesundheit und dem Leben gefährlichen Ereignisse, welche ihren Grund in Naturerscheinungen haben, wie ansteckende Krankheiten, Seuchen u. dergl., zu bekämpfen, hatte das ancien Régime schon zahlreiche Vorsichtsmaassregeln getroffen [7]). Die Zeit der Revo-

1) Gesetz vom 10. März 1803 (29. Ventôse an XI.).

2) Gesetz vom 21. Germinal an XI. und 11. April 1803 (1. Floréal an XI.).

3) Gesetz vom 21. Germinal an XI.

4) Decret vom 19—22. Juli 1791.

5) Arrêté vom 3. Vendémiaire an VII.

6) Arrêté vom 29. Floréal an VII., 23. Vendémiaire an VI., 6. Nivôse an IX. Fleurigeon a. a. O. Bd. II. S. 283.

7) Delamare a. a. O. Bd. II. S. 549 u. ff.

lution erheischte keine Gesetze der Art, da die Natur sie glücklicherweise nicht nöthig machte. Nur um den Feuersgefahren vorzubeugen, organisirte Napoleon die Polizei dafür militärisch, um sie schnell und streng wirksam zu machen. In Paris wurde ein besonderer „Corps des gardes pompiers" errichtet, welcher unter der Oberaufsicht des Polizeipräfects gestellt wurde. In den übrigen Gemeinden sollte die Municipalpolizei auch die Feuerpolizei sein und die Aufsicht über die besondere Löschmannschaft führen, ebenso wie über jene Maassregeln, welche die Gesetze für die allgemeine Sicherheit von den einzelnen Bürgern fordern [1]).

Die Sittenpolizei: Druck- u. Pressgesetze. Die Censur.

Die Sittenpolizei, so weit sie eben an die geistigen Interessen der Gesellschaft sich anlehnt, ist zum Theil eine Beschränkung des Grundrechtes der geistigen Freiheit, der Gedanken- und Glaubensfreiheit. Schon das ancien Régime hatte in erster Richtung das Buchdruckergewerbe und den Buchhandel unter strenge Aufsicht gestellt, ja am Ende selbst es wie ein Monopol behandelt, das nur durch königliche Gnade geübt werden konnte. Die Constituante schaffte alle diese Bestimmungen ab und gab das Gewerbe, wie alle anderen, frei. Diese Freiheit währte, bis Napoleon die Direction der Druckerei und des Buchhandels einsetzte, die Gewerbe zum Erwerb besonderer Patente verpflichtete und ihre Zahl in jedem Departement bestimmte, so wie die Zahl der Pressen, die jeder Drucker halten konnte und musste [2]). Der Geist dieser Vorsichtsmaassregeln fand endlich sein trauriges Ziel in der Wiederherstellung einer strengen Censur. Die Censur ist nach ihren verschiedenen Formen und Namen fast so alt, als die gesammte Presse und Buchdruckerkunst. Sie dehnte sich von da an über alle geistigen Werke und Schöpfungen aus, über Zeichnungen und Bildwerke, über dramatische Schriften und Vorstellungen [3]). Mit der Freiheit des Gewerbes einerseits und der Erklärung der Gedankenfreiheit andererseits fielen in der Revolutionszeit natürlich alle Beschränkungen weg. Erst der Parteihass und die Parteileidenschaft schufen wieder neue Polizeimaassregeln, um das Recht des Geistes zu beschränken. Alle anders als jacobinisch gesinnten Schriftsteller wanderten auf das Schaffot oder wurden, wie unter dem Directorium, deportirt. Der Convent führte sogar geradezu die Censur wieder ein und gab sie der Commission des öffentlichen Unterrichts zur Verwaltung [4]). In drei Monaten wurden von 151 censurirten Theater-

1) Arrêté vom 6. Juli 1801 (17 Messidor an IX.). Arrêté vom 12. Messidor an VIII. Gesetz vom 28. September bis 6. October 1791. Arrêté vom 1. Germinal an VII.

2) Decret vom 5. Februar 1810.

3) Vivien: Étude administrative Tom. II. S. 295.

4) Decret vom 25. Floréal an II.

stücken 33 gänzlich verworfen und 25 zu Aenderungen bestimmt. Selbst die Werke der französischen Classiker wurden geprüft und theils verboten, theils in einzelnen Stellen gestrichen. Indirect wurde die Censur auch vom Directorium beibehalten, bis Napoleon sie ausdrücklich wieder einführte [1]). Die periodische Presse zumeist erlag dem Drucke dieser Gesetzgebung. Schon das Directorium wollte ihre strenge Controle und forderte eine genaue Angabe der Namen der Herausgeber, Drucker und Autoren eines Tagesblattes. Selbst das aus fremden Zeitungen Aufgenommene hatte der Herausgeber zu verantworten. Mit den direct bei einem Blatt Beschäftigten hafteten auch die Austräger, Ausrufer und Verkäufer periodischer Schriften [2]). Napoleon anerkannte diese Maassregeln in ihrem ganzen Umfang.

Die Religionspolizei.

Eine der Gedankenfreiheit und ihren Beschränkungen ähnliche Geschichte hat die Glaubensfreiheit. Seit der Aufhebung des Edicts von Nantes war der Begriff der Glaubensfreiheit verloren gegangen, und welche traurige Geschichte er während der Revolution erlebte, habe ich bereits gezeigt. Wohl erklärten alle Constitutionen die Glaubensfreiheit bis zu jenen Grenzen, welche die Polizeigesetze für die öffentliche Ruhe und Ordnung bestimmten. Aber gerade mittelst der Polizeigesetze leitete man unter der Législative, dem Convent und Directorium die härtesten Verfolgungen ein. Keine öffentliche Religionsfeierlichkeit, kein kirchlicher Umzug oder Aufstellung von kirchlichen Gegenständen durfte mehr statthaben. Das Läuten der Glocken wurde verboten, selbst die feierliche Bestattung der Todten untersagt. Das Directorium endlich duldete ohne Anwesenheit der Polizeibeamten gar keine Religionsfeier. Von der Bewilligung der Communalbeamten hing es ab, wann und wo ein Gottesdienst gehalten werden sollte [3]). Auch Napoleon, obgleich er die Bedeutung des katholischen Cultus für Frankreich erkannte, wollte doch, selbst nach dem Concordat, keine Oeffentlichkeit eines Cultus mehr. Ein durch die Staatsbehörde geprüfter Catechismus sollte als Basis des Religionsunterrichtes gelten, keine öffentlichen Gebete ohne Bewilligung der Behörde abgehalten, kein Fest, ausser das Sonntagsfest, ohne Erlaubniss des Gouvernements gefeiert werden. Die Priester sollten keine Abzeichen tragen, ausser ihr einfaches schwarzes Gewand. Zur Beaufsichtigung der Religionsübung sollte den öffentlichen Behörden ein besonderer Platz in den Kirchen und Bethäusern eingeräumt werden. Selbst der Gebrauch der Glocken sollte nur mit Erlaubniss der Localbehörde

1) Decret vom 8. Juni 1806.
2) Decret vom 17. April 1796 und 30. September 1797 (3. Brumaire an VI.).
3) Decret vom 27. September 1795.

gestattet sein. So streng gerade in dieser Richtung die Polizeigewalt wirkte und bei der einmal erklärten Glaubensfreiheit fast ungerecht war, so erzielte Napoleon doch einen höheren Aufschwung des Volkes, eine geistige Regsamkeit und freiere Anschauung. Der stumpfe Glaube, der so lange Frankreich in der grössten Masse des Volkes beherrschte, ward gebrochen, und wenn eine spätere Zeit auf den alten Götzendienst zurückgreifen wollte, so erschien sie doch der aufgeklärten Masse als ein Gegenstand der Gleichgiltigkeit und des Spottes und selbst der niedrigen unwissenden Volksmenge als überlebt und veraltet.

Das Gefängnisswesen.

Die Gefängnisse u. ihre Ordnung.

Eine andere Klasse der Polizeimaassregeln umfassen jene Einrichtungen des Schutzes und der Sicherheit, welche direct auf die Unterdrückung und zugleich Bestrafung gerichtet sind, die Arrest- und Gefangenhäuser. Die Revolution vernichtete wohl mit der vollständigen Zerstörung der Seigneurialjustiz die Willkür und Grausamkeit, welche vor ihr herrschte, und war bemüht, durch eine gesetzliche Ordnung mit der Strenge des Gesetzes doch auch der Menschlichkeit freie Bahn zu lassen. Aber die Zeit war nicht dazu angethan, die Ideen zur That zu machen. Dennoch konnte die Constituante wenigstens in der ersten Zeit einige Grundsätze aufstellen, welche auch den späteren Regierungen als Grundlage dienten. Sie schuf zuerst nach dem Geist ihrer Justizverfassung auch eine besondere Ordnung des Gefängnisswesens. Bei jedem Districtstribunal sollte ein Arresthaus, maison d'arrêt, und neben jedem Criminaltribunal ein Gefängniss, maison de justice, errichtet werden. Die ersten waren für jene bestimmt, über deren Schicksal das Tribunal oder die Anklagejury erst zu entscheiden hatte, die anderen für jene, welche nach einem ausdrücklichen Verhaftsbefehl gefangen gehalten werden sollten. Beide waren wesentlich von den Gefängnissen als Strafanstalten getrennt, und Niemand, der für diese bestimmt war, sollte in jenen gefangen gehalten werden. Die eigentlichen Strafanstalten schied das Gesetz in vier Klassen: die Bagnos für die zu Eisenstrafen Verurtheilten, die Zwangshäuser für Frauen und Mädchen, die einfachen Strafgefängnisse und endlich die Correctionshäuser. Niemand sollte in irgend einem Gefängniss ohne einen ausdrücklichen Befehl der berechtigten Autorität festgehalten werden, und um der Willkür vorzubeugen, machte man die Gefangenwärter und Inspectoren verantwortlich, gab den Municipalbehörden ein Inspectionsrecht und den Polizeibeamten das Recht, jeden Gefangenen sich vorführen zu lassen, den Verhaftsbefehl zu prüfen und im Fall der Ungesetzlichkeit den Gefangenen augenblicklich frei zu lassen. Wenigstens zweimal in jeder Woche sollte ein Mitglied der Municipalität die Gefäng-

nisse inspiciren. Demselben wurde zugleich jede Verhaftung angezeigt und aufgetragen, die Verwandten und Bekannten des Betroffenen davon zu benachrichtigen [1]). Das Strafgesetzbuch des 3. Brumaire an IV. und der Code d'instruction criminelle nahmen diese Bestimmungen auf, um gerade nach der Zeit des Convents ebenso dem Bürger wieder sein Freiheitsrecht zu versichern, wie ehemals, als gegenüber dem ancien Régime die Constituante ihre Gesetze erliess. In späterer Zeit freilich, in der die öffentliche Meinung die grösste Schutzgewalt der Person wurde, waren diese Bestimmungen zum Theil ganz überflüssig. Das zweite napoleonische Régime aber scheint es wünschenswerth zu machen, diese Bestimmungen gegenwärtig wieder laut ins Gedächtniss der Regierung zurückzurufen.

Die gesammte Verwaltung des Gefängnisswesens ist der Localadministration zugewiesen, so weit sie eben die Sicherheit, Reinlichkeit und strenge Ueberwachung anbelangt, ebenso wie die Gesundheit der Gefangenen. Der Convent legte, um der Ausführung seiner willkürlichen Gesetze sicher zu sein, die gesammte Gefängnisspolizei in die Hände der Nationalagenten. Mit der napoleonischen Verwaltungsordnung traten die Préfets nach dieser Richtung in die umfassendste Gewalt, und für Paris der Préfet de police [2]). Nur die Polizei der Bagnos gehörte den Marinepréfets [3]). Besondere Gefangenhäuser errichtete die Constituante für Minderjährige, deren Eltern die Festhaltung zur Besserung forderten [4]), wie das Directorium wieder die Schuldhaft einführte und dafür bestimmte Gefängnisse errichtete [5]). Napoleon anerkannte beide Institutionen [6]), doch hatten in diesen Gefangenhäusern die Eltern oder Gläubiger für die Erhaltung zu sorgen, obgleich die Verwaltung von den öffentlichen Behörden geleitet wurde.

Mit den humanen Grundsätzen, welche allenthalben in Europa im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts herrschend wurden, der Abschaffung der Kettenarbeit, der Reform aller Strafgerichtsbarkeit überhaupt, hat auch das Gefangenwesen eine dem Geist der Sittlichkeit entsprechende Umgestaltung erfahren.

---

1) Gesetz vom 16—29. September 1791. Tit. XIV.

2) Gesetz vom 22. December 1789 bis Januar 1790. Sect. III. und Instruction vom 12—20. August 1790. Decret vom 23. December 1793. Code d'inst. crim. Art. 605 u. ff.

3) Gesetz vom 2. Brumaire an IV. Tit. I. und Arrêté vom 7. Floréal an VIII.

4) Gesetz vom 19—22. Juli 1791. Tit. II.

5) Gesetz vom 24. Vendémiaire an V.

6) Code civile Art. 375, 383, 2083 u. ff. Code de procédure Art. 781—789.

Das Militärwesen.

Einleitung.

Der staatliche Charakter der stehenden Heere.

Das zweite Glied der vollziehenden Staatsgewalt, aber bestimmt, nach Aussen hin den Staat in seiner Grösse und Kraft, seiner Einheit und Dauerhaftigkeit zu erhalten und zu vertheidigen, ist die Armee. Vom ersten Augenblick an, als sie in Frankreich von Carl VII. gegründet wurde, nahm sie diese Stellung ein und behielt sie auch mit wenig Unterbrechung durch die Revolution und die Gegenwart. Sie hat als solche dauernd ihre beiden wesentlichen Eigenschaften dargestellt, auf deren Herrschaft überhaupt die Idee einer Armee ruhen kann. Es ist dies die nothwendige Abhängigkeit der bewaffneten Macht von der Staatsregierung und die absolute Pflicht zum Gehorsam. Die Armee ist ein wesentlich gehorchender Körper. In dem Augenblick, als die Revolution diese beiden wesentlichen Grundsätze antastete und umzugestalten versuchte, veränderte sich nicht nur eben der Geist der Armee, sondern er überschritt jede Grenze und drohte sich selbst und dem ganzen Staate mit Vernichtung.

Zur Geschichte der alten französischen Heere.

Die englisch-französischen Kriege hatten die Streitkraft des französischen Lehensadels schon vernichtet und die Ohnmacht der Feudal- und Communalmiliz in bitteren Verlusten und Niederlagen gezeigt, als Carl VII., inmitten der alten Institutionen, besoldete und permanente Truppen einführte und die Grundlage der continentalen Armeeorganisation legte, die Franz I. entwickelte und zu einem vollständigen Kriegssystem abschloss. Carl VII. hatte seine ersten stehenden Compagnien noch aus den Gemeinden gebildet, welche sie zugleich zu erhalten hatten. Franz I. hob schon eine bestimmte Truppenzahl aus jeder Provinz aus und setzte ihr aus derselben auch die Officiere vor. Es entfielen darnach je 6000 Mann auf eine Provinz und bildeten eine Legion. Die Armee führte nach ihren Aushebungsorten und Waffenarten die verschiedenartigsten Namen. Richelieu schuf dann zum stehenden Heere eine Reservearmee von 60,000 Mann. Seit seiner Zeit wird die Armee durch Ausschreibung einer bestimmten Anzahl von Soldaten für jede Gemeinde und durch freiwilliges Engagement gebildet *). Seit Heinrich IV. wurde der Name Regiment eingeführt, den Ludwig XIV. über die ganze Heeresmasse ausdehnte und mit den Provinzen oder fremden Ländern, aus denen die Soldaten gezogen

*) Portiez: Cours de législation administrative. 1808. Bd. I. S. 239 u. ff.

wurden, verband, oder mit den Waffengattungen, oder mit Heiligen und Namen der Prinzen und Vornehmen. Im Jahre 1788 gab es 79 Regimenter französische Infanterie, 11 aus Schweizern, 8 aus Deutschen, 3 aus Irländern und 1 aus Niederländern gebildet [1]). Die gesammte französische Armee vor der Revolution im Jahre 1788 bestand aus 120,441 Mann Infanterie, 32,315 Mann Cavalerie und 9355 Officieren, also in Summa aus 162,111 Mann [2]). Andere Schriftsteller geben die Stärke der Truppen etwas höher an, aber doch immer auf eine Zahl, welche zeigt, dass Frankreich beim Ausbruch der Revolution von allen europäischen Mächten die wenigsten Soldaten unter Waffen hatte [3]). Das Budget war aber dennoch ein unverhältnissmässig hohes, und frühzeitig zeigte sich das verzehrende Geschwür des Staatshaushalts der europäischen Staaten als wirklich dort ruhend, wo es in Wahrheit auch war. An 105,600,000 Livres frass eine Armee, die seit Ludwig's XIV. Jugend wenig Ehre und Ruhm geerntet hatte. Und wenn man die Vertheilung jener Summe nach Necker's eigener Angabe betrachtet, dann erst erkennt man, wie alt und tief gewurzelt jene Lasten sind, an denen die Gross- und Militärstaaten Europas heute noch immer in der Täuschung ihrer Regierungen sich verzehren. Und wo es die Grösse der Armeen nicht ist, der Schrecken des Krieges, da ist es die Miserabilität der Wirthschaft, welche in den uniformirten Schmarotzern das Mark der Staaten auffrisst. So wurden in Frankreich von jener ungeheuren Summe zum Nutzen der Soldaten, für Casernirung, Heizung, Montirung, Aerzte und Besoldung u. dergl., 44,100,000 Livres ausgegeben. Die oberste Armeeverwaltung verzehrte dagegen 32,950,000 Livres, und die Pensionen und Gehalte der Officiere allein 46,400,000. „Was soll ich dazu sagen," ruft Necker aus, „was giebt mehr zu bedenken, als ein solches Verhältniss [4])."

Missbräuche in dem alten Heere.

Betrachtet man aber die innere Organisation der alten Armee genauer, dann findet man bald diese schreienden Missverhältnisse erklärt. Der Adel allein hatte eine Anwartschaft auf Officierstellen und die Inhaberschaft eines Regiments. Der Regimentsinhaber konnte die Obersten desselben ernennen, welche wieder die übrigen Officiere anstellten. Die Söhne des höheren Adels begannen ihre Laufbahn nur als Obersten, wofür bei jedem Regiment die Stelle eines „Colonel en second" eingerichtet war. Noch unter Ludwig XVI. durfte Niemand

1) Sicard: Histoire des institutions militaires des Français. 1831. Bd. II. S. 287.

2) Grimoard: Recherches sur la force de l'armée française. 1806. S. 95.

3) Labaume: Histoire monarchique et constitutionelle de la révolution française. Bd. I. S. 409.

4) Necker: Administration a. a. O. Bd. II. S. 435.

zum Unterlieutenant vorgeschlagen werden, der seine adlige Herkunft nicht durch vier Generationen nachweisen konnte [1]). So hatte man, wie aus den hohen geistlichen Würden, auch aus der Armee, dort, wo sie am fettesten nährte, für einen faulen, unwissenden und unnützen Adel Pfründen gemacht. Wie dort das geistige Wohl des Volkes, lag hier Ruhm, Ehre, Grösse und Sicherheit des Staates in diesen unfähigen und unreinen Händen. Was war natürlicher, als dass zwischen Officieren und Soldaten eine tiefe Kluft lag! Die Behandlung der letzteren war eine brutale, übermüthige, und sie musste es um so mehr sein, je mehr der Officierstand seine Pflichten und den Ernst seines Dienstes nicht begriff, sondern denselben allein in dem Bezug seiner hohen Gagen und dem Verschlemmen derselben erkannte. Die Officiere lehnten sich regimentsweise gegen die Ministerien auf, welche den Uebelständen die Reform gegenüber setzen wollten, die Disciplin war lange vor der Revolution schon allenthalben untergraben und ganz verloren, und der Revolution im Kreise der Soldaten weiter Raum gegeben. Die Unterofficiere waren alle radical gesinnt, die falsche Philosophie drängte sich auch in ihre Reihen und fand einen guten Boden für ihr weiteres Gedeihen, als die Revolution losbrach. Das Clubwesen, das zuerst geheim, dann ganz öffentlich auftrat, drang auch in die Armee ein, und aus dem gemeinen Soldatenstand nahm es seine Mitglieder. An Reformen war aber hier auf friedlichem Wege nicht zu denken, denn jene, welche allein durch dieselben hätten verlieren müssen, hatten noch die Macht. An ihnen scheiterten die Vorstellungen Necker's und alle Bemühungen, selbst jene Ludwig's XVI.

Ludwig's XVI. Stellung zur Armee. Die Flotte.

Ludwig XVI. war überdies ohne jeden persönlichen Einfluss auf die Armee. Er selbst war kein Soldat und hatte keine Neigung zum Kriegsstande, er kannte nicht einmal die Waffen und übte nie einen Kriegsdienst [2]). Nur für die Marine hatte er einiges Interesse aus persönlicher Vorliebe für mathematische und geometrische Wissenschaft sich erhalten und während des amerikanischen Krieges auch dieselbe in gutem Stand zu erhalten gesucht. In den letzten Jahren der Regierung Ludwig's XV. bestand die Marine aus 66 Kriegsschiffen, 36 Fregatten und 48 anderen Fahrzeugen. Im amerikanischen Kriege wurde die Totalsumme der Kriegsschiffe auf 176 und zuletzt auf 264 erhöht. Es gab im Jahre 1779 schon 78 Kriegsschiffe, 69 Fregatten und 117 andere Fahrzeuge [3]). Es war gewiss die grösste Lüge im

1) Renouard: Geschichte des französischen Revolutionskrieges i. J. 1792. S. 16. not. 2.

2) Randot: La France avant la révolution. 1841. S. 284.

3) Chassériau: Précis historique de la marine française. 1845. Bd. I. S. 205 u. ff.

Process Ludwig's XVI., wenn man ihm als Verbrechen andichtete, die französische Marine zerstört zu haben. Alles übrige aber war ihm fremd. So mildthätig er gesinnt war, so war er doch ohnmächtig, die Lasten und Qualen zu beseitigen, die auf dem Reich im Ganzen und in den einzelnen Institutionen ruhten. Und er war ohnmächtig zumeist, weil er unwissend und theilnahmslos war. So hatte sich die Militärjustiz, trotz der oftmaligen Vorstellungen an den König, in ihrer ganzen Rohheit der ersten Jahrhunderte bis auf seine Zeit erhalten. Nach der Organisation vom Jahre 1670 wurden die Kriegsräthe, welche als Kriegsgerichte schon seit 1439 fungirten, aus 7 Mitgliedern gebildet, welche der Regimentsoberst ernannte und denen er selbst präsidirte. Ein Strafgesetz gab es nicht, und selbst jenes, das man 1727 abzufassen versuchte, blieb unvollständig und nach dem Muster der Vergangenheit grausam. Hängen, Spiessruthenlaufen, Galeere, schmachvolle Ehrenstrafen waren die Mittel des Gerichtes, ebenso abhängig von der Willkür des Obersten, als das ganze Gericht*). Und wie das ancien Régime in der inneren Organisation der Armee durch die Jahrhunderte hindurch keine Fortschritte machte, so blieb auch seit Ludwig's XIV. glücklichen Kriegen die gesammte Kriegskunst weit hinter jener der übrigen Staaten zurück. Als Hauptsache erschien das Exerciren und Paradiren, die Ordnung der Monturen und die Schönheit der Linien. Die Unfähigkeit der Officiere wurde hier durch das Stockregiment der Kriegswissenschaft würdig ergänzt. Die schmachvolle Niederlage der gepuderten Truppen der Pompadour bei Rossbach blieb das Würdigungszeugniss der französischen Armee, bis die Revolution nach schweren Erfahrungen auch hier mit rüstigen Händen aufräumte. Zwei gewaltige Erscheinungen grenzen die Militärgeschichte, so weit sie das Gebiet dieses Werkes berühren, sicher und vollständig ab: Carnot und Bonaparte. Die beiden Zeiträume umfassen die Geschichte der Revolutionsarmee und ihrer Organisation bis zum Schöpfungswerke Carnot's und die Geschichte der Armee Napoleon's.

Das Revolutionsheer.

Die Grundsätze der Armeereform.

Die Strömung des Geistes beim Ausbruche der Revolution, die Ideale, die man als letztes Ziel der Hoffnungen sich zu erreichen gesetzt, aber auch die Unklarheit der Begriffe vom Staat und seiner

*) Sicard: Histoire des institutions militaires des Français. 1831. Bd. II. S. 1 u. ff.

Ordnung, diese bewegenden Kräfte mehr, als die Lage des Reiches und seine Bedürfnisse, bestimmten die Reformen, welche die Constituante auf dem Gebiete des Heer- und Kriegswesens zuerst anstrebte, und endlich die vollständige Neugestaltung desselben im Laufe der Revolution. Die Armee, in ihren verrotteten feudalen Zuständen ein Gegenstand des Hasses und nach den letzten schlecht geführten Kriegen auch der Verachtung des Volkes, diese Armee, durch ihren übermüthigen und frechen Adelstand allein mit dem Könige und seiner Neigung verbunden, musste gerade in diesen Elementen vernichtet und auf ganz neuen Grundlagen wieder gestaltet werden. Dass aber gerade in diesen Angriffspunkten auch die Autorität des Königthums gefährdet werden müsse, war alsbald zu erkennen, da ja dasselbe selbst die Laster gross gezogen hatte und ihr Schützer war. Nach einer anderen Richtung hin aber sollte die Armee, selbst wenn der König, wie uraltes Recht es bekräftigte, der höchste Kriegsherr bliebe, durch ihre Bildung selbst demselben ein Gegengewicht sein. Die Armee sollte eine nationale werden, der Kriegsdienst sollte ein Landesdienst sein und nicht mehr ein Solddienst, den jeder Fremde bieten und verkaufen könne, wann und wie es der König fordere. Das nationale Heer sollte, wie das ganze Volk, in dem Gesetz einen höheren Herrn erkennen, als den König. Dieser Rechtsgeist, welchen die Constituante in alle ihre Schöpfungen zu drängen suchte, sollte auch die Grundlage ihrer Armeeorganisation werden, und beide leitenden Gedanken, wie ich sie eben gekennzeichnet habe und wie sie aus den Verhältnissen der Armee des ancien Régime hervorgegangen waren, wurden die Ausgangspunkte einer grossartigen Neugestaltung, aber auch für lange Zeit einer traurigen und trostlosen Verwirrung, welche, gegenüber einem mächtigen und wohldisciplinirten Feinde, für eine Zeit ganz Frankreich ins tiefste Elend stürzte. Erst nach diesen Erfahrungen befestigte sich der Bau.

Der König als oberster Kriegsherr.

Das Königthum erkannte beim Ausbruch der Revolution dennoch so seine Stellung, dass es von allen Rechten, die jetzt bedroht wurden, einzig und allein ganz selbstständig, selbst der allmächtigen Gesetzgebung gegenüber, jenes für sich in Anspruch nahm, ohne welches es eben nichts war, als höchstens ein im Dienste einer anderen Gewalt fungirender Beamter. In dem Einberufungsdecret der Etats généraux erklärte es, für sich, ohne jede Einschränkung, nur die Vollziehungsgewalt, Polizei- und Militärhoheit in Anspruch zu nehmen [1]). Die Constituante bestätigte auch Anfangs den König in dieser Gewalt und machte ihn auch zugleich zum Befehlshaber der Nationalgarde [2]).

1) Declaration vom 22. Juni 1789.
2) Decret vom 11. Juli 1790.

Damit war die rechtliche Stellung der Armee zum König, zum Staat und zum Volk schon entschieden. Aber von den verschiedenen Missbräuchen in der Armee, der revolutionären Haltung derselben verleitet, zerstörte die Constituante durch ihre Organisation, was sie im Princip zuerst ausgesprochen.

Die Forderungen der Armee und die erste Reorganisation.

Die gemeinen Soldaten forderten beim Ausbruch der Revolution, aufgeregt durch die Jacobiner und ihre radicalen Unterofficiere, eine Solderhöhung, mildere Behandlung und leichtere und gerechtere Beförderung. Die Nationalgarde, welche aus den ersten Revolutionsstürmen hervorgegangen war und als ein freies, bürgerliches Heer die allgemeine Begeisterung erregte, gab das Maass der Vergleichung und darnach der Forderung. Wie sie, wollte auch die Armee kein besonderes Strafgesetz, wie sie, wollte diese die freie Wahl ihrer Officiere, wie sie, wollte sie überhaupt nur den allgemeinen Gesetzen des Volkes unterstehen. Die Constituante begann ihre Reformen auch wirklich in diesem Sinne. Nur auf Aufforderung der bürgerlichen Autoritäten kann die bewaffnete Macht einschreiten und Hilfe leisten. Nur diesen Behörden haben die Officiere für sich und an der Spitze ihrer Soldaten den Eid zu leisten, treu zu bleiben der Nation, dem Gesetz und dem König [1]). Ja ein späteres Decret erklärte, dass die Truppen nicht mehr „vive le roi", sondern „vive la nation, la loi et le roi" rufen sollten [2]). Die Armee sollte überhaupt nie im Innern, nur gegen äussere Feinde verwendet werden. Der Soldat bleibt Bürger des Staates und geniesst die Grundrechte desselben auch im Dienste und wird, wenn er 16 Jahre gedient hat, ohne jedes weitere Erforderniss activ Bürger im vollsten Sinne des Worts. Die Verkäuflichkeit der Stellen und Officierpatente ist verboten [3]) und alle Aemter und Würden sollen nur nach Verdienst, Talent und Würdigkeit besetzt werden, und zwar besetzt der Hauptmann nach freiem Ermessen die Stellen seiner Abtheilung, der König allein die höchsten Chargen [4]). Um übrigens der Gerechtigkeit alle Freiheit zu lassen, sollte sich das Avancement bei den verschiedenen Truppengattungen nach der Art derselben, ihrer Bildungserfordernisse und Kenntnisse richten [5]). Die Gesetzgebung bestimmte die Ausgaben für die Armee und deren Vertheilung, die Besoldung der einzelnen Grade, die Regeln der Entlassung und das Avancement, die Zulassung fremder Truppen zum Dienst der Nation,

1) Decret vom 10—14. August 1789.
2) Decret vom 23. October 1790.
3) Decret vom 28. Februar 1790.
4) Decret vom 29. October 1790.
5) Decret vom 27. April 1791.

die Gesetze über Militärverbrechen und ihre Strafen und die Erhaltung der verabschiedeten Truppen [1]). So behielt sich die Gesetzgebung in allen wichtigen Punkten die Hauptentscheidung über die vollziehende Gewalt vor und schmälerte, ja entwürdigte geradezu das Ansehen des Königs. Die adligen Officiere wurden widerspenstig, lehnten sich zuerst gegen die Gesetzgebung auf und wanderten endlich schaarenweise aus. Die Truppen waren zuchtlos und desertirten, so dass kaum die dauernden Aushebungen im Stande waren, die gelichteten Reihen zu ergänzen. Die Officiere, die bei dem neu eingeführten Avancement zu Würden gelangten, waren unfähig, ihre Pflichten zu erfüllen. Die Soldaten empörten sich endlich gegen sie, zu tausenden raubten und plünderten sie im Lande und drangen von ihren Stationsorten bis gegen Paris vor [2]). Aber Eins hatte man schon gewonnen: die Herstellung eines nationalen Heeres und einer sicheren Gesetzgebung inmitten der Armeen, wie die späteren Gesetze es geradezu aussprachen. Die Constituante verbot zuerst, nach der Niedermetzelung der Schweizergarde, die Herbeiziehung fremder Truppen. Das Heer soll ein nationales sein und besteht, wie die Constitution es verkündete, um das Vaterland nach Aussen gegen seine Feinde zu schützen [3]).

Das nationale Heer.

Die Bildung des nationalen Heeres.

Um die Armee zu bilden, erliess sie jetzt ein genaues Recrutirungsgesetz, welches, abgesehen von den ausserordentlichen Maassregeln des Convents, bis auf Napoleon herrschend war [4]). Es ruhte auf dem System der Anwerbung und des freien Engagements. Die revolutionäre Begeisterung führte zuerst über das ebenso langweilige, als ungewisse dieser Systeme hinweg, und unter dem Convent war es die Gewalt der Regierung und die Furcht der Regierten, welche die Schwierigkeiten überwanden. Vom achtzehnten Jahre an wurde man nach dem Gesetz fähig, in die Armee eintreten zu können. Das Engagement sollte acht Jahre dauern, und zwar fünf Jahre für den Dienst und drei Jahre für die Reserve. Die Constituante wusste, welche Vortheile eine kurze Dienstzeit habe, wie sie die Liebe und Pünktlichkeit im Dienst erhalten und die Desertionen vermindern müsse. Der Ehrendienst, zu welcher der Soldatendienst jetzt emporgehoben wurde, sollte das moralische Mittel sein, die Armee zu heben. Vagabunden, Bettler und eines Verbrechens Verdächtige durften nicht angeworben werden. Jeder Recrut selbst sollte nur freiwillig eintreten dürfen und alle ab-

---

1) Decret vom 28. Februar 1790.

2) Renouard a. a. O. S. 17 u. ff. und Grimoard: Recherches sur la force de l'armée française. S. 109, 124 u. ff.

3) Constitution vom Jahre 1791 Tit. IV. Art. 1.

4) Decret vom 9—25. März 1791.

gelisteten und gewaltsam erzwungenen Engagements ungiltig sein. So streng, wie die Anwerbung, sollte auch der Abschied nur nach den Bestimmungen des Gesetzes ertheilt und stets mit Gründen gerechtfertigt werden. Das Gesetz scheidet zwischen einem Abschied nach abgelaufener Dienstzeit und dem Altersabschied. Wer 24 Jahre gedient hat, kann nicht verabschiedet werden, ebenso jener, der im Kriege verwundet worden ist, ohne dass eine andere Versorgung ihm eröffnet wird. Erst Napoleon erkannte das Gefährliche dieses Systems der Armeebildung. Er sah, dass darauf die Verwüstung einzelner Landesstrecken und deren Entvölkerung beruhe, dass die Natur der Landestheile und das Klima gar nicht berücksichtigt werde, dass die Städte, die ein Fünftel der Bevölkerung des Landes bildeten, doch zwei Drittel der Armee, und Paris allein davon wieder ein Drittel stellte. Die wenig zum Kriegsdienst geeignete nördliche Bevölkerung gab die Hälfte, der reich bevölkerte Süden ein Fünftel der Soldaten, so dass also der Norden 1 Mann auf 149, der Süden dagegen auf 279 stellte[1]). Dabei schätzte man bis 1792 unter den angeworbenen Soldaten stets den sechsten Theil derselben als krank. Diese Verhältnisse schufen, als sie eben erkannt wurden, das System der Conscription, auf das ich im Folgenden zurückkehren werde.

Die Eintheilung der Heeresmasse. Die Disciplin.

Die gesammte Heeresmasse theilte die Constituante in Cavallerie und Infanterie, welche in Bataillone zerfielen, nach deren Zahl die einzelnen Armeen bemessen wurden. Hier brachte aber erst Carnot nach Eröffnung des Krieges einen durchgreifenden Gedanken in die Organisation. Die Constituante beschäftigte sich zuerst nur mit der Einfügung eines Verwaltungs- und Justizkörpers inmitten der bewaffneten Macht. Zahlreiche Gesetze waren schon erlassen worden, um die Disciplin in der Armee wiederherzustellen, die Officiere und Unterofficiere wurden für alle durch ihre Truppen verübten Excesse verantwortlich erklärt, wenn der Schuldige nicht entdeckt werde, die Todesstrafe und infamirende Cassation wurde über die meisten Disciplinarvergehen verhängt, den commandirenden Generalen wurde eine fast absolute Disciplinargewalt ertheilt, und besonders gegen revoltirende Truppen die äusserste Strenge in Anwendung gebracht[2]). Zugleich führte die Constituante wieder besondere Kriegsgerichtshöfe ein und rechtfertigte in der Einleitung des Gesetzes[3]) diese Ausscheidung eines Theiles des Volkes von der gewöhnlichen Gerichtsbarkeit, indem sie erklärte, dass nur auf diese Art eine wahre Durchführung der beson-

1) Portiez: Cours de législation administrative. Bd. I. S. 245 u. ff.
2) Decret vom 25—29. Juli 1791 und 28. August 1791.
3) Gesetz vom 23. September bis 29. October 1790.

deren Disciplinargesetze möglich wäre und im Uebrigen auch die Organisation derselben durch die Einführung der Jury mit jener der gewöhnlichen Gerichtsbarkeit in Harmonie gesetzt werden sollte, so dass in Ermangelung eines Militärgerichts auch das Civilgericht eintreten könne. Bei allen Civildelicten übrigens sollten die Soldaten von den gemeinen Gerichten gerichtet werden, und so wie jeder andere Bürger. In ihrer inneren Organisation, ihrer Competenz und Processführung, waren die Militärgerichte von den Civilgerichten wenig verschieden, nur traten an Stelle der Richter die Kriegsauditeurs, an Stelle der Civiljury eine aus der Armee gebildete Militärjury [1]). Der Code militaire von 1791 bestimmte genau die Competenz der Gerichte, die Ordnung der Verbrechen und Strafen.

Die Organisation der Militärverwaltung.

Neben diesen Kriegsgerichten und unter dem Befehl des grand juge militaire wurde zugleich die Militärverwaltung organisirt. Für die gesammte Administration wurden 134 Kriegscommissäre eingesetzt, welche mit den Kriegsauditeurs die Ueberwachung des Kriegsdienstes und Execution der Militärgesetze zu leiten hatten. Sie waren, wie die Auditeurs, unabsetzbar und konnten nur durch ein richterliches Urtheil entsetzt werden. In Civil- und Criminalsachen unterstanden sie den gemeinen Gesetzen und gewöhnlichen Gerichten. Für die Verwaltung waren sie dem Kriegsminister verantwortlich. Bis zur Suspension der königlichen Gewalt wurden sie vom König ernannt und von den Districtstribunalen vereidet. Ausser diesen Beamten wurden noch bei den Kriegsgerichten Auditorcommissäre angestellt, einerseits für die Verfolgung der Militärverbrechen, andererseits für die Beaufsichtigung aller Verwaltungsadministrationen. Sie waren selbst von den Disciplinargesetzen befreit und unterstanden nur den Civilgerichten. Sie waren die eigentlichen Procuratoren der Militärjustiz und Verwaltung und wurden gleichfalls vom König ernannt. Für den Detaildienst wurden 334 gewöhnliche Commissäre neben den 23 Gerichten eingesetzt, welche theils den Kriegsauditoren, theils den Kriegscommissären als Substituten zugetheilt werden konnten, alle Inspectionen leiteten und darüber diesen Vorgesetzten Bericht erstatteten. Neben dieser allgemeinen Verwaltung führte die Constituante [2]) noch eine besondere Finanzverwaltung in der Armee ein, bestehend aus einem Generalzahlmeister für die Verwaltung aller Ausgaben des Kriegs und der Marine. Doch konnten sie nur im Auftrage der Kriegscommissäre Zahlungen leisten. Sie waren cautionspflichtig und wurden von der Staatsschatzverwaltung ernannt.

---

1) Decret vom 20. September bis 14. October 1791 und Code militaire vom 30. September 1791.

2) Decret vom 24. September bis 12. October 1791.

So vermochte die Constituante hier, wie im ganzen Lande, durch einen streng gegliederten Beamtenorganismus, der sich im Staat um die Departementsverwaltung, in der Armee um das Kriegsgericht gruppirte, wenigstens momentan Ordnung und Sicherheit zu erzielen. Alsbald aber, nach der Flucht des Königs, fiel die Armee in die frühere Verwilderung zurück. Die Législative trat ihre Thätigkeit an, der Krieg wurde den deutschen Mächten erklärt, und Narbonne berichtete, „dass es unmöglich sei, ihn zu führen!“ Alle Dispositionen seien so unvollständig, dass man keine bestimmten Befehle ertheilen könne. Nominell ständen wohl von Dünkirchen bis Besançon 240 Bataillone und 160 Escadrons, aber, abgesehen von den Desertionen, seien 88 Bataillone und 48 Escadrons für den Festungsdienst nöthig, und man könne daher kaum 150 Bataillone und 130 Escadrons gegen den Feind führen. Und zur Ergänzung dieser Armeen bedürfe es wenigstens noch 50,000 Mann [1]). Da begann die Législative und der Convent seine Organisation und „Wunder sind in der politischen Welt geschehen. Das Mittel, wodurch sie gewirkt worden, war die französische Armee [2]).“

Auflösung und Verwilderung der Armee. Die Législative.

Die Législative fühlte, nachdem sie durch die Girondisten den König zum Krieg gezwungen hatte, wohl, dass der beste Schutz des Landes und seiner Freiheit in der Macht des Bürgerstandes liege, in seinem Muthe und seiner Vaterlandsliebe. In der grössten Noth der Gefahr musste er die grösste Gewalt haben, ihm und seiner Kraft das Vaterland vertraut werden. Von dieser Ueberzeugung geleitet, erliess sie denn ihr wichtiges Gesetz über die allgemeine Volksbewaffnung und die Gefahr des Vaterlandes [3]). Damit wurde der Grund für die Bildung einer eigentlichen Revolutionsarmee gelegt. Sobald das Vaterland durch äussere Feinde oder innere Revolutionen bedroht erscheine, soll der Ruf durchs Land gehen: Bürger, das Vaterland ist in Gefahr. Von dem Augenblick sind alle Verwaltungsbehörden in Permanenz erklärt und kein öffentlicher Beamter kann sich von seinem Posten entfernen. Alle waffenfähigen Bürger haben die Waffen zu ergreifen und bleiben in permanenter Thätigkeit. Die Gesetzgebung bestimmt augenblicklich den Theil der Bürgerschaft, welcher den Dienst der Nationalgarde im Innern des Reichs zu leisten hat. Alle Tage hat sich die gesammte bewaffnete Macht zu versammeln und den Ruf, dem Lande zu Hilfe zu eilen, zu gewärtigen. Die Districtsdirectorien haben für die Lieferung der nöthigen Kriegsmunition zu sorgen. Diese bewaffnete Macht kann ihren Kriegsdienst ohne Uniform machen, doch

Die allgemeine Volksbewaffnung. Die Revolutionsheere.

1) Grimoard a. a. O. S. 120.
2) Faber: Bemerkungen über die französische Armee. 1808. S. 3.
3) Decret vom 5. Juli 1792.

muss jeder Soldat die Nationalcocarde tragen. Erst wenn der Ruf durchs Land geht: Bürger, das Vaterland ist ausser Gefahr, treten diese Maassregeln wieder ausser Kraft. Durch das Decret vom 11. Juli 1792 wurde das Gesetz gegen den heranrückenden Feind in Anwendung gesetzt und das Volk durch einen königlichen Aufruf zur allgemeinen Bewaffnung aufgefordert [1]). Es ist hier nicht der Ort, eine Kriegsgeschichte Frankreichs zu schreiben [2]), und auch längst bekannt, wie unglücklich der Krieg von Seiten Frankreichs gegen die deutsch-österreichische Macht geführt wurde. Es wäre vielleicht möglich gewesen, von allem Anfang an mit der allgemeinen Volksbewaffnung jene Erfolge zu erzielen, welche die spätere Zeit, und in der Gegenwart ja auch Amerika, wirklich erreichte, da ja der Strom der Begeisterung alle Gemüther erfasst hatte. Aber die Ungeduld der Revolutionärs zerstörte immer wieder, was kurz vorher gewonnen worden war. Alle Augenblicke wurde das Kriegsministerium neu besetzt, denn der geringste Fehler oder Misserfolg wurde der obersten Leitung als Verbrechen angerechnet. Bis zum Jahre 1792 waren 6 Kriegsminister eingetreten, unter denen Narbonne und Servan ganz treffliche Dienste leisteten. Daneben hatte Clavière als Finanzminister längere Zeit das Kriegsministerium verwaltet, bis im August 1792 Servan abermals das Ministerium übernahm und eben nach der Proclamation des Herzogs von Braunschweig den Nationalkrieg und die allgemeine Bewaffnung durchführte.

Der Convent, kaum in seine Thätigkeit eingetreten, richtete all seine Kraft auf die Organisation der Armee, da er wohl erkannte, dass von ihr und ihren Siegen der Bestand und die Kraft der Revolution und der Republik abhänge. Servan hinterliess dem Convent, nachdem er abermals aus dem Kriegsministerium austrat, eine Armee von 250,000 Mann, freilich mit einem Budget von mehreren 100 Millionen, und dennoch ohne Schuhe, Strümpfe, oft ohne Monturen und Lieferungen [3]). Was ausser diesen Uebelständen noch gut und brauchbar war, zerstörte jetzt der Sansculotismus, der auch ins Kriegsministerium drang und in Pache seinen Minister fand. Die äusserste Gefahr, die durch die unglückliche Kriegführung immermehr Frankreich bedrohte, konnte nur durch ausserordentliche Mittel abgewendet werden. Jeder Franzose ist Soldat, erklärte die Constitution vom Jahre 1793, und die Militärpflicht ist allgemein, und wer sich weigert, die Waffen zu

---

1) Declaration vom 20. Juli 1792.

2) Siehe darüber die treffliche Schrift Renouard's: Geschichte der französischen Revolutionskriege im Jahre 1792.

3) Grimoard a. a. O. S. 147.

ergreifen, ist infam und wird als Verräther erklärt [1]). Die Armee sollte eine nationale sein, aber nicht mehr durch ihre Bildung, sondern durch den Geist, den man ihr einflössen wollte. Was lag dem Convent daran, was konnte ihm überhaupt daran liegen, wer für Frankreich kämpfe und sterbe, wenn er eben nur dafür kämpfen und sterben wollte. Bereitwillig nahm er den Antrag des deutschen Barons Anacharsis Clootz an, eine germanische Legion zu bilden, und organisirte sie [2]) aus Deutschen und Holländern. Dann erliess er geradezu an die Armeen der Feinde und alle fremden Völker einen Aufruf, in den Reihen der französischen Armee für Freiheit und Gleichheit zu kämpfen [3]). Das nationale Heer sollte jetzt nur in dem Geiste gebildet werden, dass es von einem gleichen Drang nach Freiheit beseelt, mit dem Volk verknüpft werden, gleiche Rechte mit diesem geniessen und so, wie dieses, auch organisirt sein sollte. Das allgemeine Wahlrecht wurde daher in der Armee eingeführt, den Soldaten das Recht gegeben, ihre Behörden zu wählen und ihre Führer selbst zu ernennen, die Beschränkungen der Ehe aufgehoben [4]), Clubs und Vereine in den Armeen, um in ihrer Mitte politisches Interesse und revolutionäre Begeisterung zu nähren, anerkannt und Petitionen von der Gesetzgebung empfangen, um die Wünsche der Armeen zu hören. Keine Religion, keine Nationalität sollte einen Unterschied bilden. Denn das Volk sollte sich erheben „für die Vertheidigung der Freiheit, der Constitution und der Befreiung des Landes von seinen Feinden [5])." „Die jungen Leute werden in den Kampf ziehen, die verheiratheten Männer werden Waffen schmieden und Hilfsmittel herbeischaffen, die Frauen werden Kleider und Wäsche machen und in den Hospitälern die Verwundeten pflegen, die Kinder werden Charpie zupfen und die Greise werden auf den öffentlicheu Plätzen den Muth der Krieger erregen, den Hass gegen die Könige predigen und die Einheit der Republik lehren [6])." So gewaltig und verwegen nun auch alle diese Ideen waren, so gefährlich mussten sie auch werden, wenn je das Kriegsunglück die Disciplin lockerte, die ohnedies durch diese Gesetze fast unmöglich war und nur durch militärisches Pflichtgefühl und Stolz lose erhalten werden konnte. Da löste der Convent denn auch das Kriegsministerium auf und setzte an dessen Stelle das Militärcomité.

1) Decret vom 2. September 1792.

2) Decret vom 4. September 1792. Siehe meine Schrift: Anacharsis Clootz. Berlin, Springer 1865.

3) Decret vom 29. August 1792.

4) Decret vom 8. März 1793.

5) Decret vom 16. August 1793.

6) Decret vom 23. August 1793.

In seine Mitte trat jetzt Carnot und begann seine grossartige Thätigkeit, welche die neue Militärorganisation und Kriegswissenschaft nicht nur Frankreichs, sondern Europas erzeugte. Zugleich verband sich bei den ersten glücklichen Kriegserfolgen Dumouriez's auch die Begeisterung des Volkes mit dem Heere. Die Häuser der Bürger wurden Casernen, die öffentlichen Plätze Schmiedestätten, die Keller wurden aufgewühlt, um Salpeter zu liefern, wie es das Gesetz forderte [1]), und Frauen legten ihren Schmuck, Kinder ihre Ersparnisse auf den Altar des Vaterlandes. Die Armeen der Republik wurden nach ihren Standorten eingetheilt und darnach bezeichnet. Der Convent fand 8 Armeekörper vor und nannte sie nach ihrer ihnen gesetzten Kriegsrichtung Armeen des Nordens, der Ardennen, der Mosel, des Rheins, der Vogesen, der Alpen, der Pyrenäen und des Innern [2]). Nach einem neuen System sollte jede organisirt werden, und diese Organisation nach der Beschaffenheit des Landes, in dem sie kämpfte, und des Feindes, gegen den sie aufgestellt war, bemessen werden. Mit den Menschenkräften sollten die topographischen Elemente sich verbinden, an die Stelle der alten Kunst der Schlachtfelder sollte jene der Kriegsschauplätze treten, die hohe Tactik, die wahre Strategie an die Stelle der kleinen, bisher seit den Zeiten Ludwig's XIV. und Friedrich's des Grossen üblichen, gesetzt werden.

Die Bildung der sogenannten Revolutionsarmeen.

Der Convent behielt das Recrutirungsgesetz der Constituante noch bei, nur bestimmte er die Militärpflicht aller Bürger vom achtzehnten bis vierzigsten Lebensjahr so lange, bis eine Armee von 300,000 Mann unter Waffen stehe. Die Zahl der von jedem Departement zu stellenden Recruten wurde nach der Bevölkerung bemessen und von den Directorien ausgeschrieben. Die freiwillige Anwerbung sollte dauernd beibehalten werden. Die Stellvertretung wurde eingeführt, doch musste der Stellvertreter wenigstens 18 Jahre zählen [3]). Auf die Bildung und Organisation der einzelnen Truppen wurde jetzt eine grosse Sorgfalt verwendet. Die gesammte Infanterie wurde in einen gleichen Körper vereint und nach halben Brigaden abgetheilt, jede aus 1 Bataillon Linientruppen und 2 Bataillonen Freiwilligen zusammengesetzt. Fahnen und Knöpfe sollten die einzelnen von einander unterscheiden. Ein Chef de Brigade nebst 3 Bataillonschefs führten das Commando. Die ganze Stärke einer halben Brigade betrug 2437 Mann und 6 Kanonen, und 186 halbe Brigaden sollten unter Waffen gestellt werden [4]). Die Cavallerie wurde

1) Decret vom 23. August 1793.
2) Decret vom 1. October 1792.
3) Decret vom 24. Februar 1793.
4) Decret vom 21. Februar 1793.

in die leichte und schwere eingetheilt. Es sollten 4 Escadrons gebildet werden, jede zu 2 Compagnien für jede Abtheilung der Cavalerie und je 2 Escadrons von einem Chef d'escadron commandirt werden. 4 Escadrons bildeten ein Regiment von der Stärke von 740 Mann [1]). Die leichten Truppen, wie sie die Législative schon organisirt hatte [2]), wurden beibehalten und nach 54 Legionen abgetheilt. In ihnen konnte Jedermann dienen. Die grösste Sorgfalt verwendete Carnot, selbst der ausgezeichnetste Ingenieur seines Landes, auf die Organisirung des Genie- und Artilleriewesens. Freiwillige Wahl der Armee sollte die Artillerietruppen bilden und die Officiere derselben nur aus den Kriegsschulen genommen werden [3]). 9 Regimenter, jedes zu 544 Mann, das Regiment zu 6 Compagnien, die Compagnie zu 84 Mann, wurden organisirt und ihre Commandirenden durch den Convent ernannt [4]). Die Artillerie wurde endlich später in die reitende und die Fussartillerie eingetheilt und mit 12 Arbeitercompagnien verstärkt. Für die Officiere wurden 8 Artillerieschulen errichtet, doch konnte Niemand Officier werden, ohne 2 Jahre gedient zu haben. Alle Generale mussten wenigstens einmal im Jahre in Paris eintreffen, Bericht über den Stand ihrer Truppen ablegen und ihre Pläne und Arbeiten erklären, wofür ein besonderes Comité der höchsten Artillerieofficiere vom Comité de salut public eingesetzt wurde [5]). Das Geniecorps wurde zuerst aus den Civilingenieuren gebildet und jedem Armeecorps einige zugetheilt, bis man es auf 437 Officiere und 6 Compagnien Mineurs erhob und zu einem besonderen Trupp zusammenschloss. Auch hier besetzte der Convent wegen der Wichtigkeit des Dienstes und des Rechts, mit allen Officieren um ein Armeecommando concurriren zu können, die Officierstellen [6]). Mit dem Geniecorps wurden zugleich 9 Sapeurregimenter eingerichtet. Die von der Législative errichteten Führercompagnien [7]) wurden beibehalten, nur mit ihnen jetzt auch die Landführer in Kriegszeiten vereint. Train und Fuhrwesen war bis zur Napoleonischen Zeit Gegenstand der Entreprise und hatte zum grossen Theil Schuld an der Schwerfälligkeit und Verwilderung der Armee. Ueberall hin folgte bisher ein Tross von Weibern und Dreschern und hunderten von Wagen den Armeen. Das sollte übrigens jetzt aufhören, und die starre Centralisation der Civiladministration machte es möglich. Ihr wurde die

1) Decret vom 11. Februar 1793.
2) Decret vom 26. April 1792.
3) Decret vom 21. Februar 1793.
4) Decret vom 7. Februar 1794 (19. Pluviôse an II.).
5) Decret vom 7. Mai 1795 (18. Floréal an III.).
6) Decret vom 4. März 1794 (14. Ventôse an III.).
7) Decret vom 25. April 1792.

gesammte Verpflegung aufgebürdet, so dass die Trains den einzelnen Armeecorps entgegenkommen mussten. Nur eine höchste Administration mit ausschliesslichem Militärdienst sollte die Aufsicht und Buchführung leiten, und wurde militärisch organisirt [1]). Eine besondere Militärregie, bestehend aus 7 Régisseurs en Chef, welche den Dienst der Equipagen bei allen Armeen zu überwachen hatten, wurde eingesetzt und direct unter die Aufsicht des Conseil exécutif gestellt [2]). Das Armeesanitätswesen, das bisher ganz vernachlässigt worden war, wurde gleichfalls mit aller Energie geordnet. In den Häfen wurden Spitäler angelegt [3]), für die Landarmeen dem Kriegsminister alle Mediciner vom achtzehnten bis vierzigsten Lebensjahr zur Verfügung gestellt [4]) und an den Grenzen des Reichs in den grössten Städten Spitäler errichtet [5]). Im Conseil exécutif wurde ein besonderes Comité de santé für die oberste Leitung des Militärsanitätswesens angelegt [6]). Die Armeeverwaltung, wie sie die Constituante auf ganz practische Art organisirt hatte, wurde beibehalten, nur die Zahl und die Namen in Wenigem verändert [7]), desgleichen die Militärgerichtsorganisation [8]), obgleich der Militärstrafcodex vom 12. Mai 1793 wesentliche Veränderungen in dem Geist der Gerichtsordnung einführte, welche sicher viel auf die Haltung der Revolutionsarmee einwirkte und ihre Spuren bis auf die Gegenwart erhielt. Das Strafmaass war ein ungemein strenges, selbst auf Subordinationsvergehen der Tod gesetzt, aber der Stock und die Ruthe wurden abgeschafft und bei kleinen Fehlern Humanität geübt. Dadurch lernte der Soldat Achtung beweisen, aber auch fordern, gleichgiltig, wes Standes er war und von wem er sie forderte. Um aber auch hier seine Macht zur Geltung zu bringen, behielt sich der Convent die Ernennung der Richter vor und decretirte, dass diese auch aus Nichtmilitärs gewählt werden konnten [9]). Die Gewalt dieser Gerichte wurde noch erhöht, als der Convent das Institut der Kriegscommissäre der Gesetzgebung einführte. Nach dem Verrathe Dumouriez's wurden zu jeder Armee solche Commissäre aus der Mitte des Convents entsendet, die, mit einer absosuten Gewalt ausgerüstet, in alles eingreifen konnten,

Die Kriegscommissäre des Convents.

1) Decret vom 19. August 1793.
2) Decret vom 25. Juli 1793.
3) Decret vom 26. Januar 1792.
4) Decret vom 1. August 1793.
5) Decret vom 4. December 1794 (14. Frimaire an III.).
6) Decret vom 21. Februar 1794 (3. Ventôse an II.).
7) Decret vom 11. September 1792, 16. April 1793 und 17. Januar 1795 (28. Nivôse an III.).
8) Decret vom 12. Mai 1793.
9) Decret vom 22. Januar 1794 (3. Pluviôse an II.).

was die Verwaltung und Organisation der Armee betraf. Sie hatten ein Aufsichtsrecht über alle Officiere und Generale, konnten allé Kriegsoperationen prüfen und solche selbst befehlen. Alle Civil- und Militärbeamten waren ihnen zu unbedingtem Gehorsam verpflichtet und ein unbeschränkter Credit zu ihrer Verfügung gestellt *). Und gerade diese Commissäre waren es, welche den Convent so gewaltig, so unwiderstehlich machten, selbst ausserhalb Frankreichs. Tugend und republikanische Gesinnung waren die einzigen Erfordernisse, welche zu dieser Macht befähigten.

Die Resultate der Revolutionsarmee. Die moderne Tactik.

In dieser ungeheuren Arbeit, welche so der Convent und in ihm Carnot in kaum 2 Jahren vollendete, lag das Geschick Frankreichs und seine spätere Grösse. Noch bei Mons und Tournay zersprengte 1792 der blosse Anblick der Oesterreicher die französische Armee unter Biron und Dillon. Die Disciplin war mit der Revolution zerstört worden, eine Tactik war ohne Disciplin nicht möglich. Als dies eben scharfsinnige Köpfe, wie Carnot und Dumouriez, erkannten, machten sie aus den Fehlern und Lastern selbst eine Tugend. Man musste die zuchtlosen Heere in kleinen Gefechten verwenden und den grossen Krieg und regelmässige Schlachten vermeiden. Jeder Soldat war gut genug, den Feind zu necken und durch ein unregelmässiges Feuer zu ängstigen. Man gelangte zum Tirailliren, das die Zeit bald zu einem vollständigen System entwickelte und mit dem sie, dem französischen Charakter entsprechend, so grosse Erfolge errang. So konnte man die rohen Massen gebrauchen, schnell die Truppen abwechseln, an den Kampf gewöhnen und Energie dem Soldaten anerziehn. So musste aber auch jeder Einzelne frei handeln, sich schützen und decken; Selbstthätigkeit und Selbstvertrauen war die Folge. Es giebt fast keine Schlacht der Revolutionszeit, wo die Franzosen nicht durch die Ueberzahl und diese ihre Verwendung siegten. Ein Bericht an das Comité de salut public nach der Schlacht bei Jemappe sagt geradezu, dass man heute nur durch die Masse die Anstrengungen der Kunst überwinden müsse, dass man den Krieg in Massen führen solle. Auf allen Seiten solle man die Massen der Artillerie und Mannschaft aufhäufen, mit den Bayonnetten dreinstürmen und sich nicht lange beim Schiessen und Zielen aufhalten, denn „unsere Soldaten sind darin nicht geübt, ja kaum im Geringsten vorbereitet.“ Bei diesen Gedanken konnte man nichts Kleines mehr denken und schaffen. Alles war grossartig gebildet und durchgeführt. Freilich war die Hauptgewalt dieses neuen Systems in den Generalen, die, jung, feurig und geistvoll, demselben entsprachen. Die ganze alte abzirkelnde Tactik wurde durch die Unregelmässigkeit des modernen

*) Decret vom 9. April 1793.

Kampfes über den Haufen geworfen und die Franzosen siegten schon, als den Preussen und Oesterreichern die Paradeplätze noch nicht aus den stumpfen Köpfen gewichen waren. Hier prüfte man noch, wie man jede Bewegung mache, dort sah man nur, ob man sie mache und ob sie zum Sieg führe. Die Oesterreicher verstanden wohl bald den Kampf, aber es fehlte ihnen die Kühnheit der Ausführung und Grösse der Mittel. Als Suwarow beides brachte, siegte er, und die Franzosen verloren Schlacht auf Schlacht. Napoleon endete endlich den grossartigen Process und entwickelte ihn zu einem vollständigen Kriegssystem. Auch seine Schöpfungen in dieser Richtung wurden von der Entwickelung des Armeekörpers getragen.

Die Nationalgarde.

Die Stellung der Nationalgarde.

Eine ganz andere Aufgabe, als die bewaffnete Macht, die Armee, hatte nach den Absichten der Gesetzgebung jener Theil der bewaffneten Nation, welche von dem Bastillesturm den seither berühmt gewordenen Namen der Nationalgarde führte. Wie ihre Aufgabe eine von der der Armee ganz verschiedene, so ist auch ihre Geschichte und Organisation wesentlich von derselben verschieden. Aber wie in der Armee erst die thatsächlichen Verhältnisse, die Ereignisse und Kriegsschrecken, den gesetzgebrischen Gedanken entwickelten und endlich ganz selbstständig und grossartig organisirten, so verkehrten dieselben in der Nationalgarde in's strengste Gegentheil die Absicht des Gesetzes, entstellten in der Organisation die Aufgabe des ganzen Institutes und vernichteten es endlich selbst wieder. Der Grund dieser Erscheinung liegt in dem scharfen Widerspruch, den die Revolution in die gesetzliche Schöpfung, so schön und bedeutungsvoll sie auch war, hineindrängte, einem Widerspruch, der uns an den verschiedensten Orten schon begegnet ist, der immer und überall im Convent selbst seine gesetzliche Sanction erhält und auf den wir übersichtlich gerade bei dem Institut, das ihn am schärfsten ausprägt, noch zurückblicken können.

Die erste Idee der Nationalgarde.

Die Menschenrechte, die Grundrechte und die Bürgerrechte im engeren Sinne waren der Constituante, als sie dieselben das erste Mal proclamirte, wahrhaft constituirende Rechte, constituirend ein freies Volk, ein gleiches Volk, ein einiges Volk. Die Privilegien und Vorrechte der Einzelnen wurden abgeschafft, die Menschenrechte sollten das alleinige und allgemeine Recht sein. Die Grundrechte sollten darnach das Volk Frankreichs bilden, fest an nieander schliessen, und, weil die Einzelnen unter einander gleich, die Gesammtheit einig und mächtig machen. Die Bürgerrechte waren kein Privilegium der ausgezeichneten Bürger, sondern das Kennzeichen der thätigen Kraft des Theiles des Volkes, welcher im Stande war, sie zu üben. Weil der Theil des Volkes

sie übte, darum war das Recht des ganzen Volkes, das Recht, zu dem jeder sich aufschwingen konnte, auch eine Pflicht des Einzelnen, die von jedem geübt werden musste. Dadurch schuf und constituirte die erste Gesetzgebung das französische Volk und die französische Nation als ein freies und gleiches. Und innerhalb der Rechte, welche die Basis desselben war, war die Idee der Nationalgarde, das Bürgerrecht, wie ich es ganz unabhängig von seiner Organisation und Thätigkeit schon dargestellt habe, **das conservative Element.** „Die bewaffnete Macht (in dem Theile, welchen die Nationalgarde bildet) besteht", so erklärte selbst noch die Constitution vom Jahre 1791, „um im Innern des Staates Ruhe, Ordnung und die Uebung der Gesetze zu erhalten. Sie bildet kein Militärcorps und kein besonderes Institut im Staate, sondern es sind die Bürger selbst, zum Dienst der Waffen gerufen [1])." Die Bürger selbst forderten daher, als kaum diese Idee ausgesprochen war, auch stolz, dass der Dienst ein Ehrendienst sein. Niemand dafür einen anderen Lohn als eine Medaille mit dem Bild des Königs bekommen sollte [2]). Die Nationalgarde erschien im ersten Augenblick jedem „gewissermaassen als eine persönliche Steuer für den Schutz des Staates [3])," die man hervorgehen sah „aus den ersten Revolutionsstürmen wie eine Garantie der Freiheit gegen die Gefährdung durch die königliche Gewalt, welche die Militärgewalt unterstützte [4]).

Die geschichtliche Grundlage der Nationalgarde.

Historisch fand diese Anschauung auch ihre sichere Begründung in der Bürgermiliz, die mit der Emancipation der Communen im dreizehnten Jahrhundert und zu gleichem Zweck entstanden war, wie jetzt die Nationalgarde im Augenblick der Emancipation des ganzen Volkes [5]). Das erste Decret der Constituante über die Organisation dieses conservativen Rechts [6]) zeigte noch deutlich, wie man den alten und jetzt neu belebten Gedanken bewahrheiten wollte. Die Besten des Volkes, die „guten Bürger sollten die Nationalgarde zum Schutz der Ruhe, Ordnung und Ausführung der Gesetze bilden." Aber gerade da gab Robespierre das erste Mal jenem Widerspruch, den ich gleich näher erörtern werde, einen kräftigen Ausdruck. „Es ist gewiss", sagte er, „dass überall, wo eine sehr bedeutende militärische Hauptmacht ohne Gegengewicht exsistirt, das Volk nicht frei ist. Dieses Gegengewicht liegt einzig und allein in der Nationalgarde. Darnach muss man die Nationalgarde so organisiren, dass die Executiv-

1) Constitution vom 3. September 1791. Tit. IV. Art. 1 u. 2.
2) Poisson: L'armée et la garde nationale. 1858. Bd. I. Chap. II. S. 81.
3) Serrigny: Administration a. a. O. Bd. II. S. 445.
4) Batby: System a. a. O. Bd. IV. S. 546.
5) Dalloz: Répertoire Bd. XXVI. S. 282.
6) Siehe Band I. dieses Werkes S. 243 u. ff.

gewalt nie die ihr anvertraute ungeheure Gewalt missbrauchen, noch dass die Nationalgarde selbst die öffentliche Freiheit unterdrücken kann. Damit das erste nicht geschehe, darf der König in der Nationalgarde keine Stelle besetzen, Militärs dürfen keine Befehlshaberstellen daselbst annehmen, der König kann die Dienste der Garde weder belohnen, noch bestrafen. Damit das zweite nicht geschehe, muss man in der Organisation der Nationalgarde beachten, dass aus ihr kein abgeschlossenes Corps gebildet werde, das einen besonderen Geist entwickele. Es müssen daher wenig Officierstellen errichtet, diese nur für kurze Zeit immer besetzt werden, das Commando darf nur über Districte in derselben Hand vereint und das Gardezeichen selbst nur im Dienste getragen werden*).“ Darin lag der erste Ausdruck dessen, was die Nationalgarde unter dem Convent wurde, und gesetzlich wurde, **ein revolutionäres Institut.** Der Idee nach soll die Nationalgarde ein conservatives Element sein, selbst Robespierre folgt dem Gedanken der Constituante und drückt es in seiner Darstellung der Aufgabe der Nationalgarde aus. Nach ihrer Organisation aber soll sie von der Idee, dem Recht des Volkes, losgelöst und „ein revolutionäres Institut“ werden, und Robespierre sieht diese Aufgabe in der Stellung der Nationalgarde als Gegengewicht der Executivgewalt, wonach sie gegen die Missbräuche derselben bestimmt ist, die Waffen zu erheben, und darum so organisirt sein soll, dass die Executivgewalt gänzlich von ihr ausgeschlossen ist. Wohl hat die Constituante selbst in ihrer Organisation der Nationalgarde, und diese in ihrer Thätigkeit, wie ich gleich zeigen werde, die Ideen Robespierre's schon vor dem Convent theilweise durchgeführt und den scharfen Widerspruch in traurigen Folgen zum Ausdruck gebracht. Der Convent hob eben nur den Widerspruch zum Wesen des Instituts empor und gab ihm die gesetzliche Sanction. Und darin lag die Gefahr des Instituts, das eben in der späteren Zeit nur aus diesem Widerspruch und seinen Folgen angefeindet wurde. Die Idee, das Recht des Volkes ist ein vollkommen klares und gerechtes. Das Volk hat das Recht, für sich selbst ein conservatives Element für seine Freiheit, für seine Ordnung, Ruhe und Gesetze zu bilden. Und dieses Recht eben anerkennend, pries ich es am betreffenden Orte innerhalb dieser Grenzen. Die Organisation dieses Rechtes aber ist die Schwierigkeit und darum auch Gefährlichkeit desselben, und seine Darstellung im Folgenden wird zeigen, wie unendlich weit sie sich entfernte, dieses Recht allein zur Darstellung zu bringen. Der gesammte Process ist in der Geschichte der Revolution um so klarer, je deutlicher derselbe Process sich beim Wahlrecht

Die Nationalgarde als Revolutionsmittel.

*) A. C. vom 27. April 1791.

und dem Geschworenenrecht wiederholt. Ich habe dies schon bei der Gerichtsorganisation gezeigt, in deren Mitte die Revolutionstribunale mit ihrer politischen Jury stehen, als Ausdruck des gleichen Widerspruchs, beim Wahlrecht in jenen Urversammlungen des Convents, welche gesetzgebende Gewalt hatten.

Die Organisation der Nationalgarde durch die Constituante.

Mit dem Ausbruch der ersten revolutionären Bewegungen des Jahres 1789 hatte Mirabeau, wie ich schon angedeutet, in der Provence aus den Bürgern eine bewaffnete Macht geschaffen, zum Schutze des Eigenthums und der persönlichen Sicherheit gegen die Räuberei, welche ganz Frankreich gefährdete. Nach dem Revolutionstag des 13. Juli 1789 nahm die Gemeindeverwaltung von Paris diese Idee auf und bildete ohne besondere Ordnung, aber nur aus den Pariser Bürgern, eine milice parisienne, welche jetzt bald in allen Provinzen nachgeahmt wurde. Ein Arrêté desselben Tages des Pariser Stadtrathes constituirte diese Miliz und gab ihr als ein Kennzeichen die blau-rothe Cocarde von Paris [1]). Die Constituante erklärte am selben Tag die vollendete Thatsache unterstützen zu wollen und forderte vom König die Anerkennung derselben und die Entfernung der um und in Paris aufgestellten Truppen. Damit war schon im ersten Gesetze die feindliche Stellung der Nationalgarde gegen das staatliche Executivorgan, die Armee, ausgesprochen, was sich nie wieder verloren, und doch sollten beide Organe dieselbe Aufgabe haben, nur nach verschiedenen Richtungen hin wirken. Es war die erste Folge eines plötzlich und gewaltsam geschaffenen Institutes. Alle Bürger wurden zuerst zum Dienst berufen und um dieselben Fahnen geschaart [2]), Der König sollte nur dem Namen nach das Commando führen, aber einen Officier ernennen, der es in Wirklichkeit ausübe [3]). Bald nach dieser Constituirung eines Körpers, der doch noch keine innere Ordnung hatte, machten sich die Zweifel geltend. Die Nationalgardisten traten zu politischen Berathungen zusammen, bis die Constituante erklärte, dass die Nationalgarde als solche kein Versammlungsrecht habe und nur durch die Directorien des Departements einberufen werden könne [4]). Die bewaffnete Macht ist unter allen Umständen nur ein gehorchender, kein berathender Körper. Der active Bürger hat dabei wohl das Recht, alle Mittel zu ergreifen, die Ruhe herzustellen, und ist bewaffnet für den Dienst der Freiheit und des Vaterlandes, aber darf als solcher nicht anders thätig sein [5]).

---

1) Buchez und Roux: Hist. parl. Bd. II. S. 92.
2) Decret vom 7. Januar 1790. Decret vom 18. Januar 1790.
3) Decret vom 14. Juli 1790.
4) Decret vom 12. September 1790.
5) Decret vom 12. December 1790.

Missbräuche in der Organisation.

Diesen ersten Grundsätzen über die Aufgabe der Nationalgarde folgte endlich die Organisation derselben. Sie war eine streng militärische. Die Garde wurde, wie die Armee, in Bataillone und Compagnien eingetheilt, mit dem Recht, ihren État-major zu wählen. Die gesammte Nationalgarde empfing einen Sold und erst, wenn das Vermögen des Staats nicht ausreicht, hatte der Bürger unentgeldlich zu dienen [1]). Diese Bestimmung verrückte mit einem Mal die Lage der ursprünglichen Idee. Nicht mehr ein Bürgerrecht für den einzelnen Bürger war die Garde jetzt, aber auch keine Bürgerpflicht des Einzelnen gegenüber dem Volke, sondern ein Solddienst mit Polizeifunctionen. Von demselben Augenblick zogen viele der Bürger sich zurück, die Stellvertretung gegen Bezahlung nahm überhand und das Gesetz anerkannte sie [2]), ein Streben nach Officierstellen allein blieb von der ersten Begeisterung übrig [3]). Da diese jetzt an die Reicheren und Vornehmeren übergingen, machten sich bald andere Verhältnisse und Beziehungen geltend, als jene, welche das gleiche und freie Volk anstrebte.

Die Reorganisation der Garde durch die Constituante.

Ein Gegengewicht gegen diese falsche Richtung suchte das neue Organisationsdecret vom 28. Juli bis 12. August 1791 in der Bildung der Garde nach dem Cantons- und Districtsverband. Man wollte durch die Verbindung der Bürger des nämlichen Districts ein Gefühl der Zusammengehörigkeit und das Bewusstsein einer bürgerlichen Pflicht schaffen, deren Wirkungskreis innerhalb eines Bezirkes lag, der mit der Person und dem Eigenthum des ausübenden Bürgers in nächster Verbindung stand. Da aber der Canton selbst nur ein seelenloser Verwaltungskreis war, der gar nichts mit dem Gemeininteresse zu thun hatte, so war er auch nicht im Stande, in der Garde, deren territoriale Basis er jetzt sein sollte, dieses zu erzeugen. Die natürliche Folge war, dass, wie man eben jetzt nach der Bevölkerung eines Cantons die Zahl der Bataillone der Garde bemass, eben nur wieder das militärische Bedürfniss als das ausschlaggebende erschien. Der Canton also bildete die Bataillone und je 8 bis 10 Bataillone eines Districts die Legion desselben. In diesem militärischen Verband suchte man jetzt doch wieder ein bürgerliches Gemeingefühl zu drängen. Die Compagnien sollten aus je 53 Bürgern aus demselben Quartier gebildet werden, und wo dies nicht anging, wenigstens ein Zug von 24 Mann zusammengestellt werden. So bildete der kleinste Theil eines Bataillons wohl einen enggeschlossenen Körper, der fast wie eine militärische Vertretung gegenüber seinem Quartier erschien, dem aber das Mittel-

1) Decret vom 22. Juni 1791.
2) Decret vom 28. Juli bis 12. August 1791.
3) Poisson a. a. O. Bd. I. S. 85.

glied fehlte, das ihm mit seinem Cantonsbataillon zur Gemeinsamkeit verband. Bald brachen nach politischen Anschauungen Parteiungen aus, die einzelnen Compagnien traten sich feindlich gegenüber, oft hatte eine Gemeinde eine doppelte Garde, die sich gegenseitig anfeindeten und fast bekämpften. Neben diesen inneren wesentlichen Widersprüchen machten sich bald Lächerlichkeiten breit, die die Entwickelung des Institutes ebenso hinderten, als die Verrückung der Pflichten, die bald nach der Auflösung der Constituante eintrat. Einerseits bildete man Veteranencompagnien aus den bereitwilligen Greisen, ohne jedweden Nutzen, und Kindercompagnien, mit nur schädlichen Wirkungen. Andererseits bildete man eine freiwillige Nationalgarde [1]), welche man gegen Sold und Reisegeld und gegen den Genuss aller Rechte und Auszeichnungen der gewöhnlichen Garde zu Truppen bildete, die man im Nothfall gegen den auswärtigen Feind senden könnte, und wirklich auch später, aber wie natürlich, mit wenig Erfolg sandte. Die Législative warf für die Erhaltung dieser Garde allein jährlich 4 Millionen Francs aus [2]), bis in der Zeit des Convents Jedermann zum Kriegsdienst verwendet und die Nationalgarde gänzlich ihrer ersten Idee entfremdet wurde.

Uebelstände u. Missbräuche der Reorganisation.

Nach dem obigen Organisationsdecret der Constituante sollte die Garde nur für die Execution der Gesetze im Innern des Landes verwendet werden und hier von der Gensdarmerie, und wenn diese nicht ausreichte, auch von den Linientruppen unterstützt werden. In der Zeit des Dienstes galten für sie die Disciplinargesetze des Militärs und jeder Gardist war dem Commandanten zu unbedingtem Gehorsam verpflichtet. Jede Verletzung der Disciplin aber wurde nach den bürgerlichen Gesetzen und vom bürgerlichen Richter gerichtet, ausser wenn die Garde ausserhalb ihres Districtes marschirte, wo sie dann vollständig nach Militärgesetzen verwaltet wurde. So hatte man auch hier eine Vermischung der Gesetzgebung angebahnt, welche nothwendig zu Collisionen führen musste, und doch hätte bei dem nun einmal plötzlich und neu geschaffenen Institut nur ein ebenso neues, aber umfassendes Reglement entscheiden können. Gesetze für andere, selbst ähnliche Körper werden nie dem Fremden passend sein können, wenn auch dieses in noch so vielen Beziehungen mit jenem zu harmoniren scheint. Eine andere Collision schuf die Constituante durch die Ernennung der verschiedensten Oberbefehlshaber, was zumeist für Paris gefährlich ausartete. Sie verordnete zuerst, dass dort, wo die Gesetzgebung ihren Sitz hatte, das Commando von dem erwählten Commandanten der

Die innere Ordnung der Garde und ihre Widersprüche.

1) Decret vom 28. December 1791.
2) Decret vom 29. März 1792.

Garde, den Directorien des Departements und zugleich dem Chef der Municipalität geführt werden sollte. Ja in ausserordentlichen Fällen war der Commandant der Municipalität geradezu untergeordnet und ihren Befehlen zum Gehorsam verpflichtet [1]). Daher kam die Ohnmacht Lafayette's, der selbst seine guten Pläne von der revolutionären Gemeindeverwaltung von Paris durchkreuzt sah, daher am Ende die feindliche, oder wenigstens gleichgiltige Haltung der Garde gegenüber den Gesetzen der Constituante, als diese versuchten, die Bewegung, welche alles zu gefährden schien, das sie gebaut hatten, einzudämmen. Die Revolution des 10. August und viele Stürme der ersten Jahre der Revolution, in denen die Garde eine unerklärliche Haltung zeigte, fanden ihren Grund in diesem gefährlichen Gesetz. Die Nationalgarde musste, wenn sie ihrer Pflicht genügen sollte, ihrem Commandanten, der dem Gesetz, der Nation und dem König Treue geschworen, allein zum Gehorsam verpflichtet sein; denn das Gesetz will im Innern des Landes einen ebenso energischen Arm, als an den Grenzen des Reichs gegenüber den Armeen des Feindes. Die meisten der Bestimmungen sammelte die Constituante noch einmal in dem Organisationsdecret vom 29. September 1791, welches auch der späteren Zeit und der Julimonarchie zum Muster diente.

Die Auflösung der Nationalgarde im Revolutionsheere.

In den Zeiten des Kriegsunglücks während der Herrschaft der Législative und der ersten Zeit des Convents wurde die weitere Entwickelung der Nationalgarde nach dem ersten Gedanken, der sie geschaffen, keiner Aufmerksamkeit mehr gewürdigt. Jeder Franzose ist Soldat, sagte die Constitution vom Jahre 1793, aber ohne seine Pflichten zu erklären, jeder führte die Waffen, ohne dass das Gesetz Rechenschaft darüber gefordert hätte. In den Provinzen herrschte Meuterei, die von aufständischen Gardisten geleitet, oder aus politischem Parteihasse von den Nationalagenten selbst angeschürt wurde. Diese Zeit war es, welche das ganze Institut für die Zukunft nicht nur in den Augen der Regierung, sondern des Volkes selbst gefährdete. Das Directorium kehrte in seiner Organisation auf die Bestimmungen der Constituante zurück [2]), behielt sich aber das Recht vor, die Commandanten der einzelnen Departementsabtheilungen selbst zu ernennen, eine Bestimmung, die eben nur eine Consequenz der Forderung war, dass der je sechste Theil einer Compagnie der Garde stets bereit sein müsse, gegen den äusseren Feind zu marschiren [3]). Nach den unglücklichen Versuchen Pichegru's, aus der Nationalgarde

1) Deeret vom 29. September 1791.
2) Constitution vom Jahre III. Art. 277 u. ff. u. 283.
3) Arrêté vom 6. Mai 1796 (17. Floréal an VII.).

durch ihre Bildung aus den wohlhabenden Bürgern ein politisches Parteiorgan zu bilden und zur royalistischen Verschwörung hinüber zu ziehen, ging die Nationalgarde ihrer raschen Auflösung entgegen. Die Thaten der Armee verdunkelten ihren Werth, ihre Hilfe wurde ganz unnütz und unter Napoleon's Herrschaft selbst ihre Nützlichkeit bezweifelt. Sie verschwindet der That nach, ohne dass die Gesetzgebung für oder gegen sie spricht.

Die Garde municipale von Paris.

An ihre Stelle trat für Paris eine besondere Garde municipale, bestehend aus 2154 Mann Infanterie und 180 Mann Cavalerie, nach Regimentern abgetheilt, für den Dienst an den Stadtthoren, den Gefängnissen und alle Sicherheitsdienste bestimmt, kurz, mit rein polizeilichen Functionen und einer eben solchen inneren Organisation. Sie wurde in der vom Gesetz bestimmten Höhe und aus den Kassen der Gemeinde besoldet. Je drei Maires von Paris, vom Seinepräfecten ernannt, hatten abwechselnd die Inspection, der Seinepräfect selbst die oberste Verwaltung, über welche er mit dem Minister des Innern in Verbindung und Correspondenz stand [1]).

Die Gensdarmerie.

Neben der Nationalgarde entwickelte sich, gleichfalls bestimmt für den Dienst im Innern des Landes, die Erhaltung der Ruhe, Ordnung und Sicherheit, das Institut der Gensdarmerie, das die Revolution überdauert und als Muster im Laufe der Zeit auch anderen europäischen Staaten gedient hat. Die alten milices und grenadiers royaux, welche in den Provinzen die Dienste der Gensdarmerie ehemals übten, wurden aufgelöst [2]) und an ihre Stelle eben die Nationalgensdarmerie gesetzt, bestehend aus 7455 Mann, und, nach 3 Divisionen abgetheilt, in den Departements vertheilt. Der König ernannte den obersten Commandanten, die niedrigen Officiere gingen auch hier zuerst aus der Wahl des Truppenkörpers hervor. Wer Mitglied desselben werden wollte, musste 25 Jahre alt sein, lesen und schreiben können und bereits Militärdienste geleistet haben. Sie erhielten ein Gehalt und aus einem von jeder Division zu bildenden Fond Zulagen und Pensionen. Die Thätigkeit der Gensdarmerie war eine streng polizeiliche im weitesten Umfang, um Ruhe und Sicherheit der Person und des Eigenthums zumeist auf dem Lande und ausserhalb der Städte zu erhalten. Nur auf besondere Aufforderung der Municipalitätsbehörden hatten sie auch innerhalb der Städte bewaffnete Hilfe zu leisten [3]). In ihrer Disciplin stand die Gensdarmerie den Militärgesetzen unter. Die Verwaltung leitete ein Comité, das aus den verschiedenen Chargen gebildet wurde.

---

1) Arrêté vom 4. October 1802 (12. Vendémiaire an XI.).
2) Decret vom 20. März 1791.
3) Decret vom 16. Januar bis 16. Februar 1791 und 15. Mai 1791.

Eine besondere Compagnie der Gensdarmerie wurde für den ausschliesslichen Dienst in den Häfen und Arsenalen errichtet und unter die Oberaufsicht des Seekriegsgerichtshofes gestellt [1]). Damit wurden die alten Prévôtés de la marine aufgelöst und ihre Mitglieder zumeist der neuen Gensdarmerie einverleibt. Das Directorium vermehrte die Stärke des gesammten Corps auf 8477 Mann und nahm für sich die Ernennung aller Chargen nach Dienstzeit in Anspruch. Zugleich wurde jetzt eine Jury gebildet, welche über die Aufnahme in das Corps entscheiden sollte [2]). Später wurden die so gebildeten 1500 Brigaden auf 2000 Brigaden erhöht, welche in 100 Compagnien eingetheilt wurden. In allen Verhältnissen, welche ihre militärische Organisation betrafen, war die Gensdarmerie dem Kriegsminister, in allem, was mit der inneren Ordnung des Landes zusammenhing, dem Polizeiminister, und in den Sachen der Justizpolizei dem Justizminister unterworfen. Bestimmte Summen wurden von vornherein für ausserordentliche Dienste festgesetzt [3]). Napoleon anerkannte diese Organisation, nur theilte er die gesammte Gensdarmerie in 27 Legionen ein und bildete eine Legion d'élite, welche da stationirt sein sollte, wo das Gouvernement seinen Sitz hatte. Die Compagnie, die im Seinedepartement stationirt war, stand unter dem ausschliesslichen Befehl des Seinepräfects [4]).

Das Napoleonische Heereswesen.

Die Armeebildung.

Resultate der Thätigkeit Carnot's.

Die Geschichte des Revolutionsheeres hat gezeigt, wie theils die innere Zerrüttung des französischen Staates, theils die schlechte Organisation der Armee selbst, theils das erste Kriegsunglück alle Anstrengungen der Gesetzgebung, selbst da, wo sie geeignet waren, das Gute zu erzielen, in ihrer Ausführung wieder gefährdete. Carnot allein vermochte mit vorsichtigem Geiste und festem Willen der Zerrüttung Einhalt zu thun. Die Siege Napoleon's in Italien, Moreau's in Deutschland hatten den Muth der Armeen vollständig neu belebt, und die Anstrengungen, denen ganz Frankreich sich unterworfen hatte, schienen mit der Herrschaft des Directoriums einen segensreichen Erfolg

---

1) Decret vom 20. September bis 21. October 1791.

2) Arrêté vom 13. Februar 1797 (25. Pluviôse an V.).

3) Decret vom 16. April 1798 (28. Germinal an VI.).

4) Arrêté vom 31. Juli 1801 (12. Thermidor an IX.). Gérando a. a. O. Bd. IV. No. 1772 u. ff. S. 379 u. ff.

herbeizuführen. Im Jahre 1795 hatte die Republik mit Toscana, Preussen, den Niederlanden und Spanien Frieden geschlossen. Man zählte eine Armee von 484,000 Mann unter den Waffen und ausserdem noch fast 400,000 Mann, geeignet, im Kriegsdienst verwendet werden zu können [1]).

Neue Zerrüttung der Armee vor Napoleon.

Aber unter dem Kriegsministerium des unfähigen Aubert du Bayet, und besonders des schwachen und thatlosen Scherer, drohte bald alle vollbrachte Arbeit wieder zu verfallen, um so mehr, als die französischen Heere in Italien auf die ihnen gewachsenen und fast überlegenen Streitkräfte der Russen unter Suwarow und in Deutschland auf die Oesterreicher unter ihrem reich begabten Feldherrn, dem Erzherzog Carl, stiessen und in vielen grösseren und kleineren Schlachten geschlagen und aller gemachten Eroberungen wieder verlustig wurden. Napoleon war mit der Elite der französischen Kriegsmacht, an 32,375 Mann, nach Aegypten gegangen, sorgend mehr für seinen Ruhm, als den Nutzen des Vaterlandes. Wieder wollte man, wie in der Noth des Jahres 1789, zur allgemeinen Volksbewaffnung schreiten und jeden Franzosen kriegspflichtig erklären. Wieder fehlte es an allem, an Schuhen, Strümpfen, Monturen und Lieferungen. An 41,958 Mann lagen in den schlecht verwalteten Spitälern krank, die Desertionen nahmen von Neuem überhand, die Disciplin verfiel, und dennoch stieg das Kriegsbudget dauernd bis zur Höhe von 337,544,784 Francs, ohne die Kosten der Munitionen, Waffen u. dergl. [2]). Im Jahre 1799 hatte Frankreich nicht mehr als 437,000 Mann unter den Waffen und 200,000 Mann zur Requisition, während es ein Feind bedrohte, der in Oesterreich, Tyrol und Italien 234,000 Oesterreicher und 474,000 Russen und Neapolitaner unter den Waffen kampfbereit und siegesgewiss hielt [3]).

Napoleon's Thätigkeit für die Armee.

Da kehrte Napoleon, mit den Ruhm der herrlichsten Schlachten geschmückt, heim und Frankreich und die Armee begrüssten in ihm den Retter und überliessen sich willig seiner Thätigkeit. Alsbald nach der Begründung des Consulats begann er die Organisation der Armee mit unendlicher Kühnheit und Schnelligkeit, um dem Feind in Italien selbst, in Deutschland unter Moreau gegenüber zu treten. Im selben Jahr, dem ersten Jahre des Consulats, verzeichnete nach den ersten Organisationsgesetzen das Kriegsministerium eine kriegsbereite Armee von 525,527 Mann und ein Militärverwaltungspersonal von 40,893 Mann; freilich auch ein Budget von 130,836,829 Francs an Sold und 337,644,184 für Verwaltung und Organisationskosten [4]).

---

1) Grimoard a. a. O. S. 182.
2) Grimoard a. a. O. S. 203.
3) Sicard a. a. O. Bd. I. S. 124.
4) Sicard a. a. O. Bd. II. S. 329.

Die neue Organisirung der Armee. Die Constitution vom Jahre VIII.

Die Constitution des Consulats selbst nahm unter den Verfassungsgrundsätzen Bestimmungen auf, welche bisher noch keine Verfassung für nöthig erachtete. Die Armee ist und bleibt ein wesentlich gehorchender Körper und kein Armeecorps kann berathen. Sie bildet einen vom Volk durch ihre Justiz abgeschlossenen Theil und wird von besonderen Gerichten und nach besonderen Urtheilsformen gerichtet. Die französische Nation erklärt, dass alle Militärs, welche in der Vertheidigung des Vaterlandes verwundet, ebenso die Wittwen und Kinder jener Militärs, welche auf dem Schlachtfelde gefallen oder in Folge der Verwundungen gestorben sind, Pensionen erhalten, und dass die Krieger, welche im Kampfe für die Republik ausgezeichnete Thaten geübt haben, eine Nationalbelohnung erhalten [1]). Damit legte Napoleon den Grund seiner Organisation, wie er sie eben dachte und wie er die Armee nun für sich entwickeln wollte. In Betreff der inneren Organisation der Armee griff Napoleon dieselbe in jenen Punkten zuerst an, wo sich die grössten Missbräuche eingeschlichen hatten, in der Verwaltung. Für alle Einzelheiten der Verwaltung eines Corps wurden besondere Räthe ernannt, welche nach den Bestimmungen der Gesetze die Verwaltung der Fonds hatten, welche für den Sold und die Erhaltung der Truppen ausgeworfen wurden. Der Rath wurde für jedes Corps aus den Officieren des höchsten und niedrigsten Ranges gebildet, stets mit dem Commandirenden des Corps, der dauerndes Mitglied des Rathes war, und dem Brigadechef als Präsidenten des Rathes. Alle Jahre wurden die Mitglieder des Rathes durch andere gleichen Ranges abgelöst. Stimmenmehrheit entschied die Berathungen, nachdem in denselben die Mitglieder des niedrigsten Ranges zuerst gesprochen. Alle Gegenstände der inneren Armeeverwaltung bilden Gegenstände der Berathung des Verwaltungsrathes. Für die Equipirung der Truppen wird aus der Mitte des Rathes ein Officier erwählt, der die Details dieses Dienstes selbstständig leitet und dem Rath verantwortlich ist. Eine oberste Direction d'habillement et de l'équipement, bestehend aus 3 Directoren, die der Kriegsminister ernannte und die unter seinem unmittelbaren Befehl standen, hatten für die gesammte Armee die oberste Verwaltung dieses Dienstes [2]). Alle Rechnungen mussten vom Rath geschlossen und bestätigt werden, und wurden von ihm an den Generalinspector des Gouvernements vor der Jahresrevue gesendet. Bei jeder durch den Kriegsdienst nöthig werdenden Trennung eines Corps wurden augenblicklich für die einzelnen Theile neue ausserordentliche Räthe gebildet, welche in die gesammte Wirksamkeit der

Neue Verwaltung der Armee.

1) Constitution de l'an VIII. Art. 84—87.
2) Arrêté vom 28. Juli 1800 (9. Thermidor an VIII.).

gewöhnlichen Räthe für den Truppenkörper eintraten [1]). Die Generalverwaltung, wie sie die Constituante schon begründet hatte, behielt auch Napoleon bei, nur theilte er die gesammten Beamten in zwei Hauptklassen, die Inspecteurs au révue und die Kriegscommissäre, von denen die ersteren eine militärische, die letzteren eine reine Verwaltungsthätigkeit hatten [2]). Es sollte nämlich jetzt alle drei Monate eine Revue der gesammten Militärmacht gehalten werden, bei welcher die Zahl der Truppen nach Graden und der Soldhöhe, die Auszahlung des Soldes, alle übrigen Bedürfnisse der Truppen aufgenommen und von den Inspecteurs an die Militärverwaltung Bericht erstattet wurde. Besondere und ausserordentliche Revuen sollten am Ende jedes Jahres und bei der Dislocirung eines Truppenkörpers vorgenommen werden [3]). Dadurch erzielte Napoleon jene viel bewunderte Ordnung seiner Armeen, selbst ferne dem Land und nach den verschiedensten Gegenden verstreut. Freilich war es jetzt auch Napoleon selbst und ausgezeichnete Generale, die in der That den Tornister mit dem Commandostab vertauscht hatten, welche ihre ganze Sorge dem Wohl ihrer Truppen mit Hingebung widmeten. Und mit der Verwaltungsorganisation dieser Art verband sich eine strenge Disciplin und Militärgerichtsbarkeit, die jetzt um so leichter zu handhaben war, als Napoleon es verstand, die Seele des französischen Soldaten, den point d'honneur, auf das lebendigste zu erregen. Der Soldatendienst war unter ihm erst ein Dienst der Ehre, des Stolzes, des Patriotismus, jedenfalls oft auch der Eitelkeit geworden. Durch die Erregung all dieser Gefühle erzeugte er, was heute noch die französische Armee auszeichnet: das Bewusstsein der Disciplin und ihrer Nothwendigkeit. Er gewöhnte den Soldaten an Achtung, aber er forderte sie auch. Seine Officiere nannten den Gemeinen Kameraden, und der Gemeine sah darin seine eigene Würde und Ehre.

Der Geist der Napoleonischen Armee. Die Disciplin.

Die Militärgerichtsbarkeit der Constituante und ihre Disciplinargesetze hatte die gewaltthätige Zeit des Convents zerstört und durch die Disciplinarräthe, die Correctionspolizei und Criminaltribunale die gesammte Militärjustiz der civilen gleichgemacht. Aber die Militärcommissionen unter der Leitung der Nationalkriegscommissäre durchkreuzten ihre ganze Thätigkeit und setzten Schrecken und Entsetzen hier so an die Stelle des Gesetzes, wie die Revolutionstribunale im Innern des Landes und der Mitte des Volkes [4]). Erst das Directorium löste dieselben

Die Militärgerichtsbarkeit.

1) Arrêté vom 28. April 1800 (8. Floréal an VIII.).
2) Arrêté vom 29. Januar 1800 (9. Pluviôse an VIII.).
3) Arrêté vom 17. März 1800 (26. Ventôse an VIII.).
4) Chénier: Guide des trib. milit. Bd. I. S. 208 u. ff.

wieder auf und setzte an ihre Stelle eine neue Militärgerichtsbarkeit, bestehend aus permanenten Gerichten und an eine feste und sichere Procedur gebunden [1]). Jede Militärdivision bildete darnach ihren besonderen Gerichtshof, vor dem alle Militärverbrechen gerichtet wurden. Officiere und Unterofficiere waren die Beisitzer und Richter. Der Hauptmann vertrat die Executivgewalt. Die Sitzungen dieser Gerichtshöfe waren öffentlich, doch durfte Niemand in denselben bewaffnet erscheinen. Für die Verbrechen der Generale wurde ein besonderes Kriegsgericht errichtet, bestehend aus einem commandirenden General, drei Divisions- und drei Brigadegeneralen, dem Commissär der Executivgewalt und einem Berichterstatter, von dem Gerichtspräsidenten aus den Generaladjutanten gewählt. Die Procedur war ganz dieselbe, wie bei den gewöhnlichen Gerichten [2]). Zur Vervollständigung dieser Organisation wurde endlich noch ein permanenter Revisionskriegsgerichtsrath mit den Functionen des Cassationshofes der gewöhnlichen bürgerlichen Gerichte ernannt [3]). Napoleon behielt diese Organisation bei, und auch heute noch sind fast alle Artikel des Militärstrafgesetzes vom Jahre 1796 in voller Kraft [4]).

Neue Schöpfungen: Organisation des Trains.

In der Organisation der einzelnen Truppenkörper folgte Napoleon den Ideen Carnot's. Nur das Fuhrwesen und die Trains wurden jetzt gleichfalls militärisch organisirt und die dabei verwendete Mannschaft den übrigen Soldaten gleichgestellt. Das alte System der Privatunternehmung, wie es bisher bestanden, wurde abgeschafft [5]). Die Artilleriegenerale hatten das Obercommando über die neue Truppengattung. Um die nöthigen Pferde jetzt stets zur Verfügung zu haben, ohne die Interessen des Privateigenthums zu gefährden, führte Napoleon eine besondere Pferdeaushebung nach strenger gesetzlicher Ordnung ein [6]). Die Artillerie wurde unter die unmittelbare Aufsicht des Kriegsministers gestellt und bei jedem Corps ein besonderer Generalinspector eingesetzt, der für alle Bedürfnisse zu sorgen und mit dem Kriegsminister zu correspondiren hatte [7]). Ebenso wurde das Geniecorps organisirt und in demselben ein besonderes Generalcomité für die Fortificationen eingesetzt, unter Leitung eines Generalinspectors, der über alle persönlichen und sachlichen Verhältnisse unmittelbar mit dem Kriegsminister verkehrte. Zahlreiche Polizeigesetze sorgten jetzt für die Gesundheits-

1) Code de délits et des peines vom 11. November 1796 (21. Brumaire an V.).
2) Gesetz vom 21. August 1797 (4. Fructidor an V.).
3) Gesetz vom 9. October 1797 (18. Vendémiaire an VI.).
4) Chénier a. a. O. Bd. II. S. 177.
5) Arrêté vom 3. Januar 1800 (13. Nivôse an VIII.).
6) Arrêté vom 3. Februar 1800 (14. Pluviôse an VIII.).
7) Arrêté vom 15. Januar 1800 (15. Nivôse an VIII.).

maassregeln, Reinlichkeit und Sittlichkeit der Truppen. Eine Centraldirection unter Leitung des Kriegsministers hatte das Militärspitalwesen zu überwachen. Alle Jahre musste einer der fünf Directoren eine Inspectionsreise durch ganz Frankreich antreten und über die Verwaltung und den Krankenstand der Spitäler berichten [1]). Aus der Mitte der Armee hob Napoleon eine Elite der Truppen für die Bildung seiner Garde aus. Sie bestand aus zwei Corps, jedes zu zwei Bataillonen Grenadiere und zwei Bataillonen Chasseurs. Die berittene Garde bestand aus einem Regiment Grenadieren und einem Regiment Chasseurs. Die Verwaltung der Garde war wie jene der übrigen Truppen, nur stand sie unter der unmittelbaren Leitung des Kriegsministers. Im Kriege war sie in unmittelbarer Umgebung Napoleon's, im Frieden versah sie die Palast- und Ehrendienste [2]). Die grösste Schöpfung dieser Zeit aber war die dauernde Ergänzung und Bildung der Armee. Sie ruhte auf dem modernen System der Conscription.

Die Garde.

Die Conscription und der Militärdienst.

Die freiwillige Anwerbung und zwangsweise Aushebung hatte nach der einen Richtung, trotz der allgemeinen Begeisterung, nach der anderen, trotz der Gewalt und des Schreckens, mit der man sie vollzog, doch immer nur für Augenblicke genügen, nie der Regierung eine völlige Sicherheit geben können, dass die Armeen in Wahrheit auf jene Stärke sich erheben würden, welche eben die Bedürfnisse erheischen würden, oder erheischten. Weder die klimatischen, noch die Bevölkerungsverhältnisse waren dabei berücksichtigt, und so stellten sich jene erschreckenden Unverhältnissmässigkeiten heraus, nach denen ein Departement fast aller arbeitsfähigen Bevölkerung durch den Militärdienst beraubt wurde, während im anderen eine kriegstüchtige Mannschaft müssig lag [3]). Erst als die ersten Jahre der Revolutionskriege jene ausgezeichneten Feldherren und in allen Fächern kriegstüchtige Helden erzeugten, die Europa mit ihrem Ruhm erfüllten, war man auch auf diesem Gebiet thätig und suchte zu schaffen und neu zu gestalten. Die Constitution des Jahres III. berief noch alle Bürger zum Kriegsdienst für Vaterland und Freiheit (Art. 9) und wollte die Armee noch durch freiwillige Werbung und im Fall der Noth durch eine gesetzlich zu bestimmende Art und Weise zusammensetzen (Art. 268). Darauf hin entwickelte der General Jourdan, als Mitglied des Rathes

Die freiwillige Anwerbung.

1) Arrêté vom 25. Mai 1800 (7. Prairial an VIII.) und 1. December 1803 (9. Frimaire an XI.).

2) Arrêté vom 14. November 1801 (23. Brumaire an X.).

3) Portiez: Cours de législation administrative a. a. O. Bd. I. S. 245 u. ff.

der Fünfhundert, sein System [1]), aus welchem die Conscription nach dem Gesetz vom 5. September 1798 (19. Fructidor an VI.) hervorging, auf welchem die ganze moderne Armeeorganisation beruht.

Die Conscription. General Jourdan.

Alle Franzosen vom zwanzigsten bis fünfundzwanzigsten Lebensjahr sind militärpflichtig. Ausgenommen davon sind jene, welche der Armee schon angehören, welche seit oder vor dem 1. Januar 1799 verheirathet, welche bei militärpflichtigem Alter verwittwet oder von ihrer Familie getrennt sind und Kinder haben, und welche als überzählige Unterofficiere oder Officiere schon verabschiedet sind. Diese aber bleiben noch militärpflichtig, bis sie vier Jahre gedient, oder das Conscriptionsalter überschritten haben. Endlich sind noch ausgenommen, welche ihren definitiven Abschied erhalten, und alle, welche irgend einem Marinedienst sich gewidmet haben, für welche besondere Gesetze bestehen. Alle zur Conscription bestimmten Bürger werden in fünf Klassen getheilt, von denen jede ein Lebensjahr umfasst, so dass Niemand von einer Klasse in die andere geschoben werden kann. Wer in eine Klasse fällt, die eben ausgehoben wird, wird in die Armee eingereiht, ohne noch das Recht zu haben, sich die Waffengattung wählen zu können, wie es bisher der Fall war. Die jüngste Klasse wird stets zuerst ausgehoben, und erst wenn sie nicht genügt, folgt die andere Klasse. Nach erreichtem fünfundzwanzigsten Jahre empfängt man seinen Abschied, ob man in Activität gewesen oder nicht. Nur in der Zeit des Krieges wird ohne Beachtung des Alters der Abschied erst ertheilt, wenn es die Umstände erlauben. Alle Conscribirten können, wenn sie activ Bürger sind, ihre Bürgerrechte üben, so lange sie nicht in Activität sind. Für die Vollziehung der Conscription haben die Municipalverwaltungen besondere Conscriptionstabellen mit der Beschreibung der kriegspflichtigen Klassen anzulegen. Die Centralverwaltungen legen darnach die Haupttabellen an, welche der Kriegsminister zur Prüfung und Schlussfassung zusammenstellt. Die Listen werden veröffentlicht, um Jedermann das Recht der Reclamation dagegen zu lassen. Nach der Eintheilung der Conscriptionspflichtigen unter die verschiedenen Waffengattungen haben sich dieselben bei ihren Fahnen einzufinden. Abwesende werden, wie im Lande anwesend, in die Listen eingetragen, ebenso wie Militärunfähige, bis besondere Recrutirungsgerichte über die angemeldete Unfähigkeit entschieden haben. Wer während seiner Militärpflichtigkeit zu Reisen genöthigt ist, hat in seinem Pass die Militärpflicht und die Altersklasse ausgewiesen zu führen und seiner Municipalität von seinem Aufenthalt Nachricht zu geben [2]). Nur gegen

1) Rath der Fünfhundert vom 21. August 1798 (4. Fructidor an VI.).
2) Decret vom 17. Januar 1799 (28. Nivôse an VII.).

Ausweis seiner Militärpflicht und der Erfüllung der Gesetze darüber kann man Erbschaften und Legate antreten, Schenkungen empfangen, Pensionen beziehen etc. Eine dauernde Militärbefreiung auf Grund der Unfähigkeit kann nur der Kriegsminister ertheilen; die Untersuchungsärzte müssen dafür ihr Zeugniss geben, welches die Verwaltung zu bestätigen und in die Listen einzutragen hat. Nach diesem Gesetz wurden alle seit 1793 ertheilten definitiven und provisorischen Abschiede als nichtig erklärt, ausser jene, welche auf Grund einer Verwundung oder Krankheit ertheilt worden waren, und jene, welche Verheiratheten ausgestellt waren. Für die Entscheidung dieser Fragen wurde eine besondere Militärjury gebildet [1]). Napoleon anerkannte diese Gesetzgebung und bildete vor dem italienischen Krieg durch eine neue Aushebung jene berühmte Reservearmee von 30,000 Conscribirten zum Ersatz für die Verabschiedeten und 30,000 als Reserve auf Kriegsfuss, deren Dasein ganz Europa verspottete und noch nicht glaubte, als sie schon die Schneefelder des grossen Bernhardt überschritt und auf dem Schlachtfeld von Marengo stand. Später organisirte er blos neu den Recrutirungsrath, welcher die Conscriptionstabellen bilden und über die Befreiungen entscheiden sollte. Der Préfet hatte den Vorsitz in dem Rathe, dem jetzt auch Generalofficiere und die Commandanten des Departements nebst den höchsten Gensdarmerieofficieren zugetheilt wurden [2]). Zugleich wurden 11 Militärdepots für die Bestrafung widerspenstiger Recruten errichtet [3]). So war die Regierung erst im Stande, die Militärkraft Frankreichs zu überschauen und die Stellung und Kraft der Kriegsmacht zu prüfen und sicher zu berechnen. Die dauernden Kriege, die mörderischen Schlachten haben es freilich dahin gebracht, dass selbst die Gerechtigkeit dieser Gesetze ein Schrecken Frankreichs wurde, so dass die Restauration gezwungen war, sie wieder abzuschaffen, bis sie unter dem Namen der Recrutirung wieder erschienen [4]).

Die Reservearmee.

Für die Bildung und Uebung der Recruten vergeudete Napoleon so wenig Zeit, als die früheren Regierungen. Das Reglement der Constituante vom 1. August 1791 bildete dauernd die Basis des Militärunterrichtes. Vom halb rechts und halb links, vom Deployiren und Aufschliessen und Abbrechen ist alles darin enthalten, und der französische Soldat sollte es so lernen, wie die Oesterreicher und Preussen. Aber die drohenden Gefahren des Landes, das Drängen des Unglücks hob die Zeit über all die Massenhaftigkeit der niedrigen Tactik hinweg

Die Bildung der Recruten.

1) Gesetz vom 15. Juli 1799 (27. Messidor an VII.).
2) Arrêté vom 18. Mai 1802 (28. Floréal an X.).
3) Arrêté vom 12. October 1803 (19. Vendémiaire an XII.).
4) Gesetz vom 10. März 1818.

und lehrte den Franzosen, darin eben nur ein Mittel des Kriegsdienstes zu sehen, keinen Zweck. Der Krieg wurde ihm eine practische Kunst, in der sich nichts lernen lässt. So acceptirte man den von den Preussen erfundenen Chargir- oder Dublirschritt, weil er am leichtesten zu erlernen war, man wendete ihn an, nicht um eine Parade zu machen, sondern weil er in seiner Leidenschaftlichkeit eben ein moralisches Mittel der Lust- und Mutherregung war. Darum aber war es auch möglich, immer Armeen zu haben, weil man jedem das Recht gönnte, auch mit den Waffen in der Hand innerhalb seines ganz persönlichen Berufes ein freier Mann zu sein. Das Genie, das alles belebte, führte diese schlecht exercirten Recruten zum Siege.

Das Avancement und der Generalstab.

Der Generalstab während der Revolution.

Gerade in dieser Richtung hatte das ancien Régime, wie ich schon angedeutet, die Masse der Armee sich feindlich gemacht. Selbst der ausgezeichnete Soldat hatte keine Hoffnung, zur Geltung, zu Ehre und Würde, oder nur zu jenem Platz zu gelangen, auf dem er seine Auszeichnung zur Geltung bringen konnte. Die Revolution mit ihrer Gleichheit und Freiheit öffnete dieses Grab der Begabung und des Talents. Dem König blieb nur das Recht, die zwölf obersten Officiere der gesammten Waffenmacht zu ernennen. Jeder derselben musste den Bürgereid leisten und in die Nationalgarde eingetragen sein. Denselben Forderungen mussten alle Officiere genügen, welche zu dem Range eines Obersten oder Oberstlieutenants aufsteigen wollten [1]). Alle übrigen Chargen wurden zur Hälfte von den Truppen gewählt, so dass die Truppen ihre Lieutenants, diese ihre Hauptleute etc. wählten, nach der anderen Hälfte aber wurde sie nach dem Dienstalter besetzt. Nach dem Sturz des Königs ernannte die provisorische Executivgewalt die commandirenden und höchsten Officiere [2]). Der Convent organisirte die gesammten Officierstellen nach neuen Klassen und Namen und übertrug dem Comité de salut public die Ernennung der Generale und Brigadechefs. Die übrigen Officiere wurden gewählt. Sie standen in ihrer Verantwortung unter dem unmittelbaren Befehl des Comités und bald, nach der Ausdehnung der Herrschaft desselben, der Commissäre, welche dasselbe zu den einzelnen Armeen entsendete. Wer hier nicht gehorchte, der wurde nach Paris gesandt und ging so dem sicheren Tode entgegen. Kein Rang und kein Verdienst schützten vor dieser Gewalt. Neun commandirende Generale fielen unter der Guillotine während Robespierre's Allmacht; Kellermann war dauernd

1) Decret vom 9. März 1792.
2) Decret vom 3. September 1792.

bedroht, Hoche lag im Gefängnisse, nachdem seine Stirn reicher Lorbeer geschmückt hatte. Aber dieser Schrecken wurde oft zum Träger der Siege. Der Convent befahl einen Sieg zu erkämpfen und die Generale wussten, dass sie der Guillotine verfallen waren, wenn sie geschlagen wurden. Dumouriez wurde darum zum Verräther, tapfere Officiere, zur Uebergabe oder zum Rückzug gezwungen, erschossen sich, Jourdan stürmte 1793 viermal über die Sambre und wäre zum fünften Mal hinübergestürmt, weil er den Befehl hatte, Charleroi zu nehmen und bei Fleurus eine Schlacht zu gewinnen.

Die Reformen des Directoriums.

Das Directorium beendete diese Gewaltthaten und kehrte wieder auf die Bestimmungen der Constituante zurück. Die höchst commandirenden Officiere wurden von den Directoren ernannt und unterstanden für Disciplinarvergehen dem Kriegsminister, welcher sie bestrafen konnte, aber alsbald den Directoren Bericht erstatten musste. Die höheren Officiere, welche nicht zur commandirenden Generalität gehörten, wurden von einem besonderen Kriegsrath gerichtet. Doch konnte der Kriegsminister und der commandirende General provisorisch Strafen über sie aussprechen, welche alsbald der Bestätigung des Directoriums bedurften. Für die Bataillonsgenerale und Brigade- oder Divisionschefs bildete der État-major des betreffenden Corps das Disciplinar- und Kriegsgericht [1]). Alle übrigen Officiere standen unter den gewöhnlichen Militärgerichten. Sie wurden zur Hälfte nach dem Dienstalter besetzt und zur Hälfte durch Wahl. Doch sollte Niemand Officier werden können, der nicht drei Jahre als Soldat oder Unterofficier gedient hat, ausgenommen jene des Genie- und Artilleriecorps, bei denen ausgezeichnete Thaten allein entscheiden konnten [2]).

Napoleon als oberster Kriegsherr.

Die Ernennung der gesammten État-majors ging nach der Constitution des Consulats an den ersten Consul über [3]). Die Gesetzgebung konnte dies um so leichter thun, als sie wusste, wie scharf Napoleon das Verdienst zu erkennen, zu ehren, aber auch zu benutzen verstand. Die Ehrenlegion, auf die ich im Folgenden zurückkehre, vollendete die Bestimmungen der Constitution.

Die Militärversorgung und Auszeichnung.

Das Princip der Revolution in der Militärversorgung.

Wie das ancien Régime im Militärdienst des Gemeinen eine Pflicht sah und des Adliggeborenen ein Recht und eine Würde, bemass es darnach auch die Erhaltung und Versorgung. Der gemeine Soldat hatte einen niedrigen Sold, so lange er diente, und war brot- und

1) Decret vom 26. October 1795 (4. Brumaire an IV.).
2) Gesetz vom 5. September 1798 (19. Fructidor an VI.) Tit. V. Art. 61.
3) Arrêté vom 8. October 1800 (16. Vendémiaire an IX.).

obdachslos, wenn er den Dienst verliess. Die Officiere, zu deren Würde der Bürgerliche sich nie aufschwingen konnte, verzehrten die Millionen, welche der Staatsschatz für die Waffenmacht ausgab. Die Revolution, wie sie in ihrer ganzen Thätigkeit im Volke ruhte, richtete auch auf dieses ihre Arbeitsziele. Der Name der Soldaten wurde im Laufe der Zeit ganz abgeschafft und mit dem des Vertheidigers des Vaterlandes vertauscht. Darin lag zugleich Aufgabe und Pflicht des Vaterlandes. Die Armee sollte gleich sein, wie das Volk, und in ihr keine besondere Auszeichnung, kein anderer Unterschied herrschen, als jener, den Talent, Ehre und Würde gab. Alle Ehrenzeichen, welche das ancien Régime geschaffen, wurden abgeschafft und die Einkünfte, die mit ihnen verbunden waren, eingezogen. Der Soldat bezog seinen Sold, der mit dem Grad und der Höhe des Verdienstes stieg. Die Constituante erklärte erst als allgemeinen Grundsatz, dass es eines freien Volkes würdig sei, seine Bürger, welche für den Staat gearbeitet haben, zu belohnen, dass es gerecht sei, ihr Alter zu schirmen, dass das Talent, das dem Vaterland sich opfert, auch erhalten und belohnt werde. Solche Arten der Belohnung nannte das Gesetz zwei, die Pensionen und Gratificationen. Die ersten erhielt der Bürger nach Verdienst, die zweiten für gebrachte Opfer, als Preis derselben oder Entschädigung. Niemals konnte eine Pension ohne die Clausel der Rückfälligkeit verliehen werden, doch konnten für Kinder und Wittwen noch Alimentationsbeiträge erworben werden. Diese allgemeinen Grundsätze des Pensionsgesetzes *) galten überhaupt für die Staatsbeamten. Dann bestimmte, mit besonderer Berücksichtigung der Militärdienste, das Gesetz, dass für die Erhaltung der Soldaten und Invaliden ein besonderer Fond angelegt werden sollte, aus welchem die Pensionen derselben nach einem dreissigjährigen Kriegsdienst in der Landarmee und fünfundzwanzig Jahre in der Seearmee erworben werden. Kriegsjahre zählten doppelt; der König konnte in besonderen Fällen schon vor dieser Zeit Belohnungen ertheilen. Wer als Militär eine Geldbelohnung für seine Dienste ausschlug, konnte eine Ehrenauszeichnung fordern. Erst der Convent entwickelte diese Grundsätze zu einem vollständigen System. Die Gefahr des Vaterlandes zwang ihn, zur Ermunterung für die Vertheidigung denen, die sich ihr weiheten, ein weiteres sorgenfreies Leben zu garantiren. Er versprach jedem Soldaten und Officier bei seinem Abschied schon nach zehn Jahren, wobei Kriegsjahre doppelt zählen, einen Anspruch auf den vierten Theil seines Gehaltes und Soldes. Jedes Jahr Dienstzeit über diese zehn Jahre erwarb einen Zuschlag von einem Dreissigstel des Gehaltes. Jedem Militär sollte, ohne Rücksicht

Abschaffung der Ehrenzeichen. Pensionsgesetz.

*) Decret vom 3—22. August 1790.

auf eine Dienstzeit, für eine Campagne 60 Livres, für zwei 150, für drei 300 und für vier 500 Livres als Belohnung ausgezahlt werden. Jeder Freiwillige sollte dasselbe Recht geniessen. Eine Militärpension wurde lebenslänglich und neben jedem anderen Einkommen und Gehalte ausgezahlt. Für die Erhaltung der Wittwen und Waisen sollten 400 Millionen Güter der Emigrirten verkauft und ein besonderer Fond daraus gebildet werden [1]). Eine gleiche Pension und Unterstützung hatten die Marinesoldaten zu beanspruchen [2]). Die Municipalbehörden hatten die Rollen der Pensionäre anzulegen und dieselben durch die Departementsverwaltung an das Ministerium des Innern gelangen zu lassen. Ausser diesen allgemeinen Versorgungen wurden durch verschiedene Decrete in der ersten Kriegsperiode zahlreiche Stipendien und Freitische in Schulen und Collegien den Söhnen gefallener Militärs ertheilt. Das Pensionsrecht der Wittwen bestand in dem Anspruch auf die Hälfte des Gehaltes des Mannes, wenn er im Kampf gefallen oder schwer verwundet worden war, oder wenn er dreissig Jahre gedient hatte [3]). Für die Marine galten dieselben Bestimmungen, nur forderte das Gesetz überall statt einer dreissigjährigen Dienstzeit nur fünfundzwanzig Jahre [4]). Das Pensionsgesetz des Directoriums vom 14. September 1799 (28. Fructidor an VII.), welches diese Grundsätze nach verschiedenen Theilen hin erweiterte, ist auch das Muster der späteren Gesetzgebung geworden. Es theilte die Pensionen in gewöhnliche Pensionen und einen „Sold de retraite" ein, der entweder lebenslänglich oder, nur persönliche Dienste betreffend, für Zeit ausgewiesen war. Man verlor seine Ansprüche darauf durch Annahme von Diensten bei fremden Mächten, durch freiwilligen Austritt aus dem Dienst vor dem dreissigsten Dienstjahr und durch eine Verurtheilung zu Leibes- oder infamirenden Strafen bis zur Rehabilitation. Ein doppelter Sold war nicht vereinbar, wohl aber ein Sold de retraite und ein Civilgehalt. Bei Verwundungen oder im Dienst erfolgter Unfähigkeit zum weiteren Dienst erhielt man dieselben Pensionsrechte, wie nach dreissig Jahren Dienstzeit. Eine Pension konnte nie höher als 6000 und nie geringer als 100 Francs sein. Die Dienstjahre ausserhalb Europas und auf dem Meere galten selbst im Frieden für achtzehn Monate. Alle Militärpensionen und der Sold de retraite wurden in monatlichen Raten ausgezahlt. Napoleon anerkannte dieses Gesetz im vollen Umfange [5]), doch führte er durch

1) Decret vom 21. Februar 1793.
2) Decret vom 4. Mai 1793.
3) Decret vom 4. Juni 1793.
4) Decret vom 4. April 1794 (15. Germinal an III.).
5) Decret vom 28. April 1803 (8. Floréal an XI.).

die Organisation des Hôtel des invalides und die Gründung der Ehrenlegion zwei wesentliche Veränderungen ein, welche auf den Stolz und die Würde des französischen Soldaten äusserst günstig zurückgewirkt haben.

Das Hôtel des invalides.

Ludwig XIV. und Louvois haben durch die Gründung des Invalidenhôtels ihrem Ruhm das schönste Denkmal gesetzt. Seit der Gründung desselben bis zur Revolution wurde wenig an seiner inneren Ordnung geändert. Es war und blieb den verdienten Soldaten der Armee zur Altersversorgung gewidmet, obgleich auch hier mit der reichen Dotation viel Missbrauch getrieben wurde. Die Revolution veränderte nach dem Sturz des Königs den Namen und nannte es Hôtel national des militaires invalides. Der Genuss der Stellen in diesem Hôtel war ein doppelter: entweder in demselben, oder ausserhalb desselben, in welchem Fall der Invalide dann in Geld erhielt, was er im Hôtel in Natura beanspruchen konnte. Die Gesetzgebung bestimmte alle Jahre die Stellen, welche vertheilt und besetzt werden konnten, und die Fonds, mit denen sie zu erhalten waren. Das Directorium des Departements von Paris hatte die oberste Verwaltung desselben und schrieb alle Jahre durch eine öffentliche Bekanntmachung die Stellen aus, welche frei oder neu errichtet waren. Das Alter, die Länge der Kriegszeit und die Zahl und Schwere der Verwundungen gaben den Vorzug. Durch diese neue Organisation wurde das Institut von der Masse der Beamten gereinigt, welche im ancien Régime zumeist die Fonds des Institutes verzehrten. Die innere Verwaltung leitete der Minister des Innern und ein besonderer Verwaltungsrath, der unter der Aufsicht der Departementsverwaltung von Paris stand. Er bestand aus einem Generalrath und einem engeren Verwaltungsbureau. Beide waren aus Communalbeamten und Militärs des Hôtels zusammengesetzt. Die letzteren wurden alle Jahre von den Invaliden gewählt. Der Verwaltungsrath wählte seinen Vorstand, seinen Oeconomen, Secretär und Cassir. Die Sitzungen des Rathes waren immer und für alle Angelegenheiten öffentlich. Das Bureau hatte die Beaufsichtigung der Verwaltung und die Vertheilung der Geschäfte. Für alle Streitigkeiten im Innern des Hôtels bestand ein besonderes Tribunal de conciliation aus drei Notabeln der Gemeinde von Paris und sechs Militärs, welche von den Invaliden gewählt wurden. Die Mitglieder des Invalidenhôtels waren militärisch organisirt und bildeten ein Corps von 5000 Mann, unter dem Titel Vétérans nationaux, mit allen Rechten der activen Militärs. Jede Compagnie wurde von einem Rath verwaltet, dem ein Gemeindebeamter präsidirte. Eine besondere Abtheilung wurde für die Veteranen der Gensdarmerie gebildet. Die Pensionen, die jeder erhielt, wurden für jeden Rang nach einem Maximum und Minimum bemessen und

nach der Zahl der Kinder durch Zuschläge erhöht [1]). Diese Organisation bildet heute noch die Basis der Verwaltung des Invalidenhôtels. Der Convent berief zu gleichem Genuss auch alle Freiwilligen und jeden Soldaten, welcher Nationalität er auch angehörte, wenn er in französische Dienste einmal eingetreten war [2]). Napoleon verminderte die Zahl der im Hôtel zu versorgenden Invaliden auf 3000 und bestimmte, dass überhaupt nur jene Invaliden aufgenommen werden sollten, welche ein oder mehrere Leibesglieder, oder das Augenlicht verloren hatten, oder bei dreissigjähriger Dienstzeit sechzig Jahre alt waren. Die Stellen, welche frei wurden, sollten stets zu zwei Drittel den Soldaten in Activität und einem Drittel den Veteranen, welche von ihrem Sold de retraite lebten, gesichert sein. Die übrigen Veteranen und Invaliden wurden ausserhalb des Hôtels versorgt [3]).

Die Ehrenlegion und ihre Organisation.

Die Geschichte der Ehrenlegion habe ich an einem anderen Orte schon dargestellt und gezeigt, wie aus den Ehrenzeichen der Bastillestürmer die Napoleonischen Ehrensäbel, Ehrenmusketen, Ehrentrommelschlägel etc. hervorgingen [4]), und wie man diese Neuerungen und die endliche Organisation der Ehrenlegion [5]) nur eine Erweiterung des Paragraphen der Constitution nannte, welche verdienten Kriegern Auszeichnungen zusicherte. Abgesehen nun von der politischen Seite dieses Institutes, machte die materielle Lage desselben ein grossartiges und Muth und Ehrgeiz wesentlich beeinflussendes Element aus der Schöpfung Napoleon's. Es sollte allen verdienten Soldaten eine Auszeichnung und Erkenntlichkeit für besondere Dienste sichern. Die Legion wurde in 15 Cohorten getheilt, welche jede einen besonderen Hauptort inne haben sollte. Jede Cohorte bestand aus 7 Grossofficieren, 20 Commandeuren, 30 Officieren und 350 Legionären. Die Mitglieder wurden auf Lebenszeit durch den Verwaltungsrath ernannt, dem allein diese Ernennung zustand. Ein Administrationsrath verwaltete die Legion. Er wurde von den 3 Consuln und 8 Officieren der Legion gebildet. Der erste Consul war Chef der Legion und Präsident des Rathes. Die Gehalte jeder Cohorte wurden aus ihren Fonds bestritten und dafür jeder Cohorte eine Rente von 200,000 Francs aus den Nationalgütern gesichert. Um in Friedenszeiten in die Legion aufgenommen zu werden, musste man fünfundzwanzig Kriegsjahre haben. In Kriegszeiten entschied Verdienst. Der hohe Rath

1) Decret vom 30. April 1792.
2) Decret vom 10. Februar 1793.
3) Arrêté vom 28. April 1803.
4) Decret vom 25. December 1799 (4. Nivôse an VIII.).
5) Decret vom 19. Mai 1802 (29. Floréal an X.).

versammelte sich in jedem Monat einmal, um die Ernennungen und Aufnahmen zu prüfen und vorzunehmen. Ein Grosskanzler und Grossschatzmeister leiteten die Verwaltungsgeschäfte. Jede Cohorte hatte ausserdem ihren besonderen Verwaltungsrath von 9 Mitgliedern, welche aus den höchsten Officieren und den Legionären gewählt wurden. Der Chef der Cohorte war Präsident des Rathes. Ein Kanzler und Schatzmeister leiteten die Detailverwaltung und ein Oeconom die Spitalangelegenheiten [1]). Ueber die Vermögensverwaltung sollte alle drei Monate Rechnung gelegt werden [2]). Man verlor seine Würde als Legionär durch alle Gründe, durch die man sein Bürgerrecht verlor. Aber jedes Urtheil eines Gerichtshofes über einen Legionär erhielt erst nach Prüfung des Justiz-, Kriegs- und Marineministers und der Commissäre des Gouvernements beim Cassationshof Kraft. Infamirende Strafen konnten erst nach vorgegangener Degradation vollzogen werden [3]). Als das Kaiserreich auch das äussere Zeichen, den fünfdoppelstrahligen Stern, mit der Würde verband [4]), schuf es damit ein allen gleiches Ziel des Ehrgeizes, welches um die Person des Kaisers immer inniger das ganze Institut gruppirte.

Das Festungswesen.

Die Umgestaltung des Festungswesens.

Durch die Kriegführung und neue oder hohe Tactik, welche die Armeeverhältnisse allmälig aus sich selbst entwickelten und der Zeit mit zwingender Gewalt aufdrangen, verloren die festen Punkte, die Kriegsplätze und das ganze Festungs- und Belagerungswesen jene hohe Bedeutung, welche sie vor der Revolution besassen und wodurch von ihnen noch zu Zeiten Ludwig's XIV. die Entscheidungen der Kriege abhingen. Die beweglichen Punkte der Armeen selbst traten an die Stelle der festen, der Kriegsplätze und Festungen, und an Stelle der Belagerungen traten die Märsche, an Stelle der Belagerungskunst die Kunst, ganze Armeen plötzlich von einem Punkt auf einen weit entfernten hinzuwerfen und damit das Kriegsspiel alle Augenblicke in seiner Richtung zu verändern. Die Berechnung der Zeit erforderte jetzt jene Kunst und Fähigkeit, welche gegenüber den Festungen und ihrer Belagerung die Berechnung der Raum- und Festigkeitsverhältnisse erheischte. So dirigirte Dumouriez eine Armee an die Grenzen Hollands und schob eine zweite über den südlichen Rhein nach Deutschland. Napoleon setzte 1796 die Kriegs- und Kampflinie von Paris nach

---

1) Arrêté vom 2. Juli 1802 (13. Messidor an X.).
2) Arrête vom 12. Juli 1802 (23. Messidor an X.).
3) Arrêté vom 15. März 1804 (24. Ventôse an XII.).
4) Decret vom 11. Juli 1804.

Italien fest, im selben Augenblick, als eine Armee durch Deutschland gegen Wien sich kehrte. Das Unmögliche zu thun, war bei der Lage dieser Verhältnisse das Princip, wie ehemals bei dem Beginn einer Belagerung diese nur durch die genaue Berechnung des Möglichen gerechtfertigt werden konnte. Der Uebergang bei Lodi, die Eilmärsche gegen Guasdanowich, Wurmser und Aloinzi waren ebenso grosse tactische Operationen und fortificatorische Thaten, als die siegreichen Belagerungen Vendôme's, Louvois' und aller Feldherren Ludwig's XIV.

Verwaltung des Festungswesens.

Es war natürlich, dass bei dieser Sachlage die Gesetzgebung und militärische Organisation in Betreff des Festungswesens sich auf die Organisirung des Vorhandenen und die bessere Einrichtung des Bestehenden beschränkte. Das organisirende Gesetz vom 8—10. Juli 1791 ist das einzige, welches die Revolution für das Festungswesen erzeugte, und es ist bis heute, wo das Festungs- und Belagerungswesen immer mehr aus dem Kriegsgebrauch kam, noch geltend *). Darnach wurden die Kriegsplätze in drei Klassen eingetheilt, je nach ihrer Wichtigkeit, wie sie eine dem Gesetz beigegebene Tabelle darstellte. Die Kriegsplätze der ersten Klasse waren die wichtigsten und jene, welche stets im vollen Stande der Vertheidigung erhalten werden mussten; die der zweiten Klasse waren jene, welche zumeist ihre Wichtigkeit in der Unterstützung der der ersten Klasse hatten; und jene der dritten Klasse, welche en masse zu erhalten, d. h., deren Gebäude für den Kriegszweck bestimmt zu erhalten waren, ohne einen ausschliesslichen Zweck im Krieg zu erfüllen. Alle anderen Fortificationswerke sollten als unnöthig und ausser diesen drei Klassen liegend vernichtet und neue nur mit Bewilligung der Gesetzgebung und Sanction des Königs errichtet werden können. Die Kriegsplätze wurden in dreifacher Beziehung gedacht, nach der sich auch ihre Ordnung und Verwaltung richtete, nämlich in Friedenszeiten, in Kriegszeiten und im wirklichen Belagerungszustand. In Friedenszeiten überwachten und erhielten die Magistrate und Civilbeamten die Gesetze, und die Militärautoritäten hatten nur den Wirkungskreis, den ihnen ihre Militärstellung gab. Auch in Kriegszeiten blieben die Civilbeamten in Thätigkeit, doch konnten sie von den Militärautoritäten zur strengen Durchführung aller Gesetze überwacht und herbeigezogen werden. Den Beginn des Kriegszustandes verkündete die Gesetzgebung und der König. Im Belagerungszustand ging alle Autorität an die Militärgewalt über, die zugleich allein verantwortlich wurde. Der Belagerungszustand begann, wenn die offenen Wege vom Feind in einem Umkreis von 1800 Toises abgesperrt waren, und hörte auf, sobald sie in dieser Entfernung wieder frei geworden waren.

*) Gérando a. a. O. Bd. IV. No. 1834 u. ff. S. 501 u. ff.

Alles, was zur Befestigung der Kriegsplätze gehört, zum Schutze dient, die Kriegsplätze selbst und alles Land im Umkreis von 4 Toises war Eigenthum der Nation und stand unter der Verwaltung des Kriegsministers. Die Privaten, auch innerhalb dieser Linien oder im grösseren Eigenthumskreise der Festungsplätze, waren den Vortheilen und Nothwendigkeiten der Fortification unterworfen, und zahlreiche Servituten waren schon aus dem ancien Régime dem Staat garantirt*). Die Betretung des Terrains der Festungswerke, die Anlage von Wegen und Gräben in dem Umkreis von 500 Toises bei Festungswerken erster und zweiter Klasse und 300 Toises bei jenen dritter Klasse konnte nur mit Erlaubniss der Militärbehörde geschehen.

Die Gardes des fortifications.

Für das Fortificationswesen wurden besondere Beamte eingesetzt, die Gardes des fortifications und Éclusiers des fortifications, und in vier Klassen eingetheilt, von denen die Mitglieder der ersten und zweiten Klasse stets, ehe sie daselbst eintraten, schon sechs Jahre in der dritten und vierten Klasse gedient haben mussten. Sie standen unter dem Befehl der Militärautorität und wurden vom Kriegsminister in die verschiedenen Kriegsplätze vertheilt. Sie mussten stets an ihrem Dienstorte wohnen und konnten mit ihrem Amt keinen anderen Dienst vereinen. Die alten Festungscommandanturen wurden aufgelöst und an ihre Stelle die Officiere der Linientruppen eingesetzt. Der General war zugleich Chef de l'arrondissement der gesammten Kriegsmacht, die im Festungsbezirk stationirt war. Er leitete mit der Municipalautorität die Execution der Gesetze. Ein Officier konnte seine Truppe nur gegen Anzeige bei dieser Militärautorität und der Municipalbehörde verlassen. Ueberhaupt war die Militärbehörde in allen Dingen, die nicht ausschliesslich militärischer Natur waren, von der Civilautorität abhängig. Die militärische Macht war im Festungsrayon so organisirt, wie in der Linie, nur wurde zur Erleichterung des Dienstes eine grössere Menge Officiere zu Platzadjutanten ernannt und ein besonderes Militärsecretariat für die Kanzleigeschäfte eingesetzt. Die Schlüssel der Festungsthore hatte der Commandant zu bewahren und es blieben nur bestimmte Zugänge für den Verkehr der Geschäftsleute geöffnet. Die militärische Besatzung war von allen Abgaben frei, und selbst für die Corpsausgaben konnte kein Abzug statthaben.

Das bewegliche Eigenthum: Das Kriegsmaterial.

Alles bewegliche Eigenthum, wenn es zum Militärdienst gehörte, stand unter der Verwaltung der Militärautorität. Alles Uebrige gehörte in den Competenzkreis der Civilbehörde. Die Mittel der Erhaltung des Ersteren wurden aus dem Staatsschatz bestritten und vom Kriegsministerium verwendet, das dafür verantwortlich war. Alle Militär-

*) Ordonnance vom 9. December 1713.

gebäude und Festungsplätze konnten nur für die Unterkunft der Truppen verwendet werden. Die Municipalitäten daselbst waren nicht verpflichtet, Logis oder Magazine zu liefern, ausser wenn die vorräthigen nicht genügten. Dennoch mussten die Municipalitäten stets in Kenntniss jener Räumlichkeiten sein, welche sie im Nothfall zu liefern hatten, war es bei Durchmärschen oder ausserordentlichen Veranlassungen.

Das Comité des fortifications.

Alle Militärbauten und Arbeiten wurden par entreprise nach einer öffentlichen Ausschreibung vorgenommen. Die Zusprechung sollte nie in Masse, sondern im Detail des Preises für die Natur des Werkes und Materials vorgenommen werden. Der Kriegsminister stellte durch die Kriegscommissäre die Arbeit und deren Rechnung den Verwaltungen der Departements und Directorien zu, welche die Bekanntmachung und in Verbindung mit den Kriegscommissären auch die Zusprechung vornahmen. Alle unternommenen Bauten mussten jedoch unter Aufsicht der Militäragenten geführt werden. Die Unternehmer der Militärarbeiten waren den Militärautoritäten zum Gehorsam verpflichtet, unterstanden jedoch in Betreff aller Klagen und Forderungen den Civilgerichten, und im Fall von Strafen, welche die Militärpolizei ausprach, in Betreff des Vollzugs gleichfalls denselben. Für die Leitung aller Bauten und Unternehmungen wurde ein besonderes Comité des fortifications eingesetzt und aus Officieren des Geniecorps, Generalinspectoren und Directoren des Fortificationswesens gebildet. Zur Erleichterung aller Arbeiten wurden zugleich Archives des fortifications angelegt und in denselben Pläne, Karten, Schriftwerke etc. niedergelegt. Napoleon setzte noch in jedem Kriegs- und Festungsplatz besondere Waffencommandanturen ein, welche nach der Wichtigkeit ihres Postens in verschiedene Klassen getheilt waren [1]).

Die Flotte und der Marinedienst.

Die Bildung der Flotte.

Die Geschichte der französischen Kriegsflotte und des Marinedienstes hängt mit der Geschichte des Krieges während der Revolution ebenso zusammen, wie jene der Landarmeen. Wie der nordamerikanische Freiheitskrieg der Hebel der französischen Marine geworden war, so waren die Zeiten, in denen England eine feindliche Stellung gegen Frankreich nahm, auch zugleich jene, in welchen die Gesetzgebung Ungeheures leistete. Obgleich aber die Lage Frankreichs wie berufen erscheint, aus dem Lande eine Seemacht ersten Ranges zu bilden — das französische Meeresufer beträgt 2754 Kilometres und die Ufer und Seen im Innern des Landes zeigen eine Oberfläche von 1035 Kilomètres carées [2]) —

1) Arrêté vom 16. April 1800 (26. Germinal an VIII.).
2) Chassériau: Précis a. a. O. Bd. I. S. 507.

so hat doch erst eine viel spätere Zeit diese Kräfte des Landes entwickelt. Die Revolution war dafür unfähig, und war es wohl nur darum zumeist, weil ihre Aufgabe auf einem anderen und reicheren Gebiete zu vollenden war. Dennoch, in der Zeit als Monge 1792 ins Marineministerium trat, hatte man in der kürzesten Zeit 243 Schiffe ausgerüstet und kriegstüchtig gegen England gestellt und die Fähigkeiten Frankreichs gezeigt. Ebenso kühn arbeitete der Viceadmiral Decrès, der dauernd während Napoleon's Herrschaft das Marineministerium inne hatte. Die Kriegsflotte zählte im Jahre 1800 an 571 Schiffe, welche in den Friedensjahren bis 1804 auf 269 vermindert, im folgenden Kriegsjahr wieder auf 507 Schiffe erhöht, 1810 auf 988 und 1811 sogar auf 1018 Schiffe gebracht wurde [1]).

Nach der alten Marinegesetzgebung war Frankreichs Seeküste in Quartiere und Syndicate getheilt [2]). Die Constituante behielt diese Eintheilung bei, bis Napoleon das Seegebiet Frankreichs in 6 Arrondissements theilte, vom Hafen und Seeufer de la Manche bis Dünkirchen, von Dünkirchen bis Cherbourg, mit Havre als Hauptort, von Cherbourg bis Quimper, mit Brest als Hauptort, von Quimper bis zum linken Ufer der Loire, mit Lorient als Hauptort, vom linken Ufer der Loire bis zur spanischen Grenze, mit Rochefort als Hauptort, und endlich die Häfen des mittelländischen Meeres und der Inseln, mit Toulon als Hauptort [3]). Innerhalb dieser Eintheilungen wurde auch von den verschiedenen Gesetzgebungen die Flottenverwaltung organisirt, deren Grundsätze in vielen Beziehungen noch heute in Kraft bestehen [4]). Die Kriegsseemacht des Reichs besteht, so erklärte die Constituante [5]), für die Dienste des Landes gegen auswärtige Feinde. Sie darf nur für französische Truppen verwendet werden und kann nur mit Bewilligung der Gesetzgebung fremden Mächten dienen. Der König ist der höchste Kriegsherr der Marine. Alle Beamten, die Soldaten und Officiere der Marine leisten alle Jahre dem Gesetz, der Nation und dem König den Eid der Treue. In ihrem Dienste sind alle verantwortlich, und nur durch ein Urtheil des Kriegsrathes kann ein Militär- und durch den Beschluss der Verwaltungsbehörde ein Civilbeamter seines Dienstes entlassen werden. Alle Bürger sind befähigt, in den Marinedienst einzutreten, und es giebt keinen Unterschied in demselben zwischen Militär- und Civilbeamten. Die Gesetzgebung bestimmt alle Jahre die Besoldung

---

1) Chassériau a. a. O. Bd. I. S. 644.
2) Decret vom 31. October 1789. Offert: Inscription maritime S. 9.
3) Reglement vom 27. April 1800 (7. Floréal an VIII.).
4) Gérando a. a. O. Bd. IV. S. 361 u. ff. und 463 u. ff.
5) Decret vom 3—7. Juli 1790.

der Marinebeamten und Soldaten, das Avancement, die Gesetze über Verbrechen und Strafen, die Ernennung der Officiere und Bildung der Equipage, die Zahl der Schiffe und die nöthige Summe der Erhaltung des Seekriegswesens. Der Marineminister hat für diese Punkte der Gesetzgebung seine Berichte vorzulegen und die Ausgaben, nach Monaten vertheilt, auszuwerfen. Er ist für die Verwendung verantwortlich [1]).

Die Seekriegsmacht.

Für die Seekriegsmacht galten dieselben Gesetze, wie für die Landarmee, in Betreff der Disciplin und der Militärjustiz. Nur erheischte die Bildung der Seemacht, selbst in der Organisation der Disciplinarräthe und Seegerichte, manche Veränderungen. Der Commandant des Schiffes und der commandirende niedere Officier hatten eine unbeschränkte Disciplinargewalt, doch konnten Disciplinarvergehen nur von einem Gerichtsrath nach dem Bericht einer Jury mit Leibesstrafen bestraft werden. Diese Jury wurde, wie bei den gewöhnlichen Militärgerichten, aus den verschiedenen Chargen gebildet. Ausser diesem gewöhnlichen Gerichtsrath konnten die Schiffscommandanten auf ihren Schiffen auch Kriegsgerichte einsetzen, welche die Beschlüsse des Gerichtsrathes cassiren konnten [2]).

Die Seekriegsgerichte.

Eine entwickeltere Form gab dieser Gerichtsbarkeit erst das Decret vom 20. September bis 12. October 1791. Darnach wurden in den Häfen von Brest, Toulon, Rochefort und Lorient ständige Kriegsgerichte eingesetzt, bestehend aus einem Grossrichter und zwei Assesoren, welche aus den ältesten Schiffshauptleuten und den Chefs der Verwaltung gewählt wurden. Die Competenz dieser Gerichte erstreckte sich auf alle Verbrechen der Marinesoldaten und Beamten in den Häfen oder Schiffen. Nur die Polizeivergehen wurden von der Correctionspolizei gerichtet. Der König ernannte seinen Auditeur und den Greffier des Gerichts. Die Jury wurde aus den verschiedenen Graden der Seearmee gebildet. In ihrem Process unterschieden sich die Gerichte von den Militärgerichten nicht, nur ist zu bemerken, dass bei jenen der königliche Auditeur den Process instruirte. Alle Urtheile eines Seekriegshofes traten augenblicklich in Kraft und wurden, selbst wenn sie auf Tod lauteten, am selben Tage vollzogen. Erst das Consulat setzte neben diesen Gerichten für jede Division der Seemacht einen besonderen Kriegsrath ein, dessen Competenz auf alle Verbrechen der gesammten Equipage, selbst der Landsoldaten, vom Augenblick der Einschiffung, sich erstreckte [3]).

In der gesammten Marinetruppe unterschied die Constituante Schiffsjungen, Arbeiter, Matrosen, die Commandirenden der Matrosen

1) Decret vom 12. September 1790.
2) Decret vom 21—22. August 1790.
3) Arrêté vom 9. März 1804 (18. Ventôse an XII.).

Die Marinesoldaten und Marineconscription.

und die eigentlichen Seesoldaten und deren Officiere [1]). Jeder Bürger konnte in den Seedienst eintreten, wenn er achtzehn Jahre alt war, und erwarb als Soldat schon nach zweiundsiebzig Monaten tadellosen Dienstes und als Arbeiter nach sechzehnjährigem Hafendienst das volle Bürgerrecht [2]). Die Officiere theilten sich nach dem Commando der Schiffe in Lieutenants, Hauptleute und Generalofficiere. Die letzteren sind Admiräle, Vice- und Contreadmiräle. Ihre Ernennung blieb dem König vorbehalten. Das Commando über 9 Schiffe hatte der Admiral, das über eine Division der Contreadmiral. In ihrer Versorgung stand die Seearmee der Landarmee gleich, nur wurde für die Seeinvaliden ein besonderer Pensionsfond angelegt, der theils aus Abzügen vom Gehalt, theils aus Antheilen an den Prisen erhalten wurde [3]). Erst bei dem drohenden Kriege mit England erfolgte durch die Législative eine genauere Organisation des Seekriegsdienstes. Es sollte die Seearmee dauernd aus 9547 Mann bestehen, von denen 3699 die Seeartillerie mit 147 Artillerieofficieren bildeten. Die Uebrigen bildeten die Seeinfanterie. Sie theilte sich in Regimenter, Bataillone und Compagnien. Der Artillerie wurden drei Arbeitercompagnien, der Infanterie eine Grenadiercompagnie zugetheilt. Die Dienstzeit war auf acht Jahre festgesetzt und die Anwerbung und das Avancement wie bei der Landarmee geordnet. Die drei Commandanten der Häfen von Brest, Toulon und Rochefort waren Commandanten en Chef der gesammten Seeartillerie [4]). Nach der Entsetzung des Königs wurden auch in der Seearmee, wie in der Landarmee, die Officiere von der jedem Grade zunächst untergeordneten Officierklasse gewählt [5]). Der Convent wollte die gesammte Marineverwaltung civilmässig gestalten und organisirte an den Küsten Verwaltungsbureaux mit einer Zahl Beamten, welche die Dienste der Verwaltung, der Anwerbung und selbst des Krieges versehen sollten. Das Wahlsystem, welches alle Institutionen des Staats in dieser Zeit durchdrang, sollte auch hier im vollsten Maasse zur Geltung kommen, sowohl im Civil-, als Militärseedienst [6]). Erst das Directorium nahm wieder das Recht der Ernennung des ganzen État-major für sich in Anspruch [7]). Unter dem Consulat wurden die Schiffscommandanten unter die Aufsicht des Seepréfets gestellt. In jedem Arrondissement wurde ein solcher eingesetzt. Sie standen in unmittelbarer Verbindung mit dem Marine-

1) Decret vom 29. April bis 25. Mai 1791.
2) Decret vom 3—7. Juli 1790 und 31. December 1790 bis 7. Januar 1791.
3) Decret vom 30. April bis 13. Mai 1791.
4) Decret vom 21. Mai 1792.
5) Decret vom 23. August 1792.
6) Decret vom 27. September 1793.
7) Decret vom 25. October 1795 (3. Brumaire an IX.).

minister und hatten die gesammte Verwaltung der Hafen- und Seekriegsbauten und die Direction aller Kriegsschiffe. Der gesammte Marinedienst wurde in fünf Abtheilungen eingetheilt: in den Kriegsdienst, den Schiffsbau, die Bewegung in den Häfen, den Artilleriedienst und die Verwaltung und Verrechnung. Jeder einzelnen Abtheilung stand ein Chef für die Leitung des Detaildienstes vor. Der Chef der Verwaltung hatte zugleich die allgemeine Inspection über die Hafen- und Küstenverwaltung. Die Commandanten der Artillerieparks schlugen dem Marinepréfet die Officiere der Seearmee zur Ernennung vor, aber sie wählten selbst bei einer Ausrüstung eines Schiffes die Officiere und Truppen. Unabhängig vom Marinepréfet waren die jedem Arrondissement zugetheilten Inspectoren des Gouvernements, welche der erste Consul, wie die Préfets, ernannte [1]). Für das Avancement bestimmte Napoleon, dass jeder, der in einen höheren Grad aufrückte, im niederen Grad, je nach der Wichtigkeit des höheren, eine darnach bestimmte Zeit gedient haben musste [2]). Die freiwillige Anwerbung blieb dauernd in Gebrauch, selbst nach dem neuen Conscriptionsgesetz für die Landarmee [3]). Uebrigens sollten schon nach den Bestimmungen der Constituante alle zum Seedienst tauglichen Bürger vom achtzehnten bis dreissigsten Jahre in besondere Rollen eingetragen werden. Reichte die freiwillige Anwerbung zur Vervollständigung der Seearmee nicht aus, dann wurde dieselbe aus den in den Rollen gesetzlich Verzeichneten ergänzt [4]). Zur Einschreibung in die Rollen des Marinedienstes verpflichtet waren in erster Klasse alle unverheiratheten Seebewohner, in zweiter Klasse die kinderlosen Wittwer, in dritter die Verheiratheten ohne Kinder und in vierter Klasse die Familienväter bis zum fünfzigsten Lebensjahr. Jede Klasse konnte zur Requisition dienen, wenn die vorhergehende nicht ausreichte. Wer zum Seekriegsdienst nicht mehr tauglich war, konnte doch zu anderen See- und Marinediensten engagirt werden. Die Kinder der Seekriegsleute hatten beim Engagement der Schiffsjungen den Vorzug. Diese Seeeinschreibung wurde nach den verschiedenen Arrondissements vollzogen und eingetheilt und von der Marineverwaltung unter Leitung der Syndici vorgenommen [5]). Napoleon belebte die seit der Organisation der Constituante in Verfall gerathenen Marineschulen wieder und berief in dieselben technisch gebildete Männer, um für den Artilleriedienst vorbereitet zu werden. Die Schulen standen

Die Marineschulen.

1) Reglement vom 27. April 1800 (7. Floréal an VIII.).

2) Arrêté vom 13. April 1806 (23. Germinal an IX.).

3) Arrêté vom 5. Mai 1803 (15. Floréal an XI.).

4) Gesetz vom 31. December 1790 und Gesetz vom 24. October 1795 (3. Brumaire an IV.).

5) Gesetz vom 3. Brumaire an IV.

unter der Leitung des Marinepräfecten und des Marineministers, welcher die Professoren berief und anstellte *).

Schluss. Frankreich als Kriegsmacht.

Erst seit dieser grossartigen Thätigkeit, welche die Regierungen der Revolution und endlich Napoleon auf dem Gebiet des Kriegsdienstes nach allen Seiten hin entwickelte, ist Frankreich ein militärischer Staat geworden, wie kein zweiter in Europa existirt. Das Volk entzündet seinen Geist leicht für jeden Krieg, weil es seine Niederlagen schnell vergisst, gegenüber den Siegen, die es in jeder Art und Weise in seiner Erinnerung aufbewahrt. Der Soldatendienst ist jedem Franzosen ein Ehrendienst und nirgends kann Talent und Charakter so schnell Carriere machen, als inmitten der Armee, nirgends findet das Feuer und die Begeisterung der Jugend eine so glänzende Verwerthung, als unter den Waffen. Die Revolution hat diese umwälzende Bewegung im Nationalcharakter geschaffen, und wenn es auch wahr ist, dass doch das Glück immer erst die Thaten des Genies rechtfertigt, so ist es doch sicher, dass die Grösse jener welterschütternden Ereignisse, die an die Heere Frankreichs sich anknüpften, nachdem die Revolution sie wach gerufen, darin lag, dass jede Idee, jedes Gesetz, aus dem Wesen der Nation hervorgehend, in demselben wieder seine überwindende Gewalt fand; das gab der französischen Armee ihren nationalen Charakter und ihre politische Stellung.

*) Decret vom 30. Juli bis 10. August 1791 und Arrêté vom 13. April 1801.

Die Organisation der geistigen Thätigkeit.

Einleitung.

Der Staatsgeist und die geistige Thätigkeit des Volkes.

Aus dem absoluten Staatsbegriff, den die Revolution an die Stelle der absoluten Staatsgewalt in der Person des Königs gestellt, hatte die moderne Zeit, die damit sich eröffnete, auch erst in Wahrheit jene Bewegung der Staatsgesammtheit geschaffen, die man jetzt erst ein Staatsleben nennen konnte, da die einzelnen Theile und Glieder organisch in einander griffen, die einzelnen Bewegungen unter einem einzigen obersten Gesetze standen und ebenso umgekehrt wieder dieses oberste Gesetz, dieser einzige Gedanke sich in Alles und Jedes drängte und in ihm zum Ausdruck kam. Aber auch die absolute Staatsgewalt that dies in der vergangenen Zeit! Doch that sie es als einen Zug der Willkür, in der eben der Absolutismus allein gesucht wurde. Der absolute Staatsbegriff aber gestaltete seine Herrschaft als ein Recht und die Wirkungen und Aeusserungen derselben als ein System alles Rechts. Es war der Absolutismus der Vernunft gegenüber jenem des Willens. Und wie dieser moderne Staatsgeist das gesammte wirthschaftliche Leben erfasste und in allen seinen Aeusserungen sich unterordnete, so drängte er sich auch in das geistige Leben der Menschen; Glaube und Wissen sollten ebenso Tragsäulen seiner Existenz, seiner Entwickelung und seines Bestandes werden, als er selbst beide durch seine Fähigkeit entwickeln und heranziehen wollte. Die absoluten Staaten des Mittelalters standen dieser Aufgabe des Staats unendlich fern. Beide Theile

derselben waren Sache der persönlichen Fähigkeit und der individuellen Kraft, die Staatsgewalt selbst forderte nichts von ihnen, so lange sie eben selbst in ihrer Erscheinung gleich und unberührt davon blieb. Wenn sich dieses Verhältniss änderte, verlangte sie einfach Unterwerfung. Die Gewalt trat hier, wie überall, der persönlichen Freiheit und individuellen Thätigkeit gegenüber. Der Glaube des Volkes, die Religion und ihre sichtbare Verwaltungsordnung, die Kirche, hat diesem allgemeinen Satze gemäss ihren Entwickelungsgang genommen. Ich werde ihn im Folgenden ausführlicher darzustellen versuchen. Das Wissen, die Bildung und ihre sichtbare Verwaltung, Schule und Unterricht, berührte die äussersten Grenzen der Staatsthätigkeit kaum und drang natürlich auch nur mit den leisesten Eindrücken in die Gesellschaft. Wohl darf man bei der Betrachtung dieser Verhältnisse nie vergessen, dass die Zeit ein wesentliches Bildungselement in der Geschichte ist. Dennoch aber ruhten auch in jener Vergangenheit schon allgemeine Grundgedanken, die, weil sie so allmächtig waren, dass sie Jahrhunderte beherrschten, nur ganz einfach sein konnten. Für die Zeit vor der Revolution und ihren Geist in dem Gebiet, das ich eben jetzt darstellen will, war es eben der Absolutismus, der das Recht der Individualität und ihre Entwickelung leugnete. Das Individuum war im Staate nicht ein lebenskräftiges Glied, sondern ein Object, an dem die Staatsthätigkeit ihre Gewalt willkürlich versuchte. Wie konnte da das geistige Leben, die sittliche Gestaltung Bedeutung haben? Im historischen Entwickelungsgange erscheinen denn auch kurz vor der Revolution beide Institutionen, Kirche und Schule, dem gesammten Volk und dem einzelnen Bürger vollständig entfremdet. Merkwürdig ist diese Erscheinung, aber sie ist, wie man erkennen kann, nicht unerklärlich. Fünfzehnhundert Jahre hatten die Priester das Volk unterrichtet, und nach diesem anderthalbtausendjährigen Unterricht war den Schülern eben nichts so einleuchtend geworden, als die Lästigkeit der Lehrer und Nutzlosigkeit der Lehre. Die Kirche, wie sie bestand, ging im ersten Andrang der Revolution zu Grunde, aber nicht einen Augenblick der Gedanke, dass man ohne sie leben könne, wenn sie ist, was sie eben sein soll. Ein Strom von Bildung und Aufklärung ergoss sich über Frankreich, von einigen bedeutenden Geistern ausgehend, und dennoch fegte die Revolution alle Anstalten und Institute hinweg, welche Erziehen und Lehren zur Aufgabe hatten, aber ohne auch nur einen Augenblick zu vergessen, dass man alsogleich wieder das Neue, aber Bessere schaffen müsse. Und auch diese Thätigkeit fand ihre Nahrung in dem gleichen Gedanken, der von der Nothwendigkeit der Kirche überzeugte, in dem Gedanken: dass das Individuum sich als ein Bürger des Staates entwickeln müsse und dass

der Staat ein ebenso hohes Interesse, als heilige Pflicht habe, durch die Kraft der Gesammtheit den Einzelnen zu fördern und zu erziehen, d. h. für den Staat, dass der Bürger wieder auch als Individuum seine freie Entwickelungssphäre habe, welche der Staat mit seiner Macht berührt und berühren muss, indem er Mittel und Wege dieser Entwickelung zeigt und herstellt und weil er selbst von dieser individuellen Entwickelung abhängig ist in seiner Macht und Grösse.

Die Revolution und ihr oberster Gedanke für Kirche nnd Schule.

Und diesen Gedanken geschaffen, durch die That bewährt zu haben, ist die Bedeutung der Revolution auf dem Gebiete des geistigen Lebens des Volkes. Man hat ihr vorgeworfen, dass sie die Religion geleugnet und zerstört, Kunst und Wissenschaft lahm gelegt und verwildert habe. Wenn dies selbst im Einzelnen ganz unwahr ist, wie wir in der folgenden Darstellung sehen werden, so wäre es, selbst wenn im Einzelnen die Zeit keine dauernden Früchte gereift hätte, doch immer noch ungerecht, diese Behauptung zu vertreten, da die Zeit eben den höchsten Gedanken geboren, unter dessen Schutz erst das Einzelne wahrhaft gedeihen und Werth erringen konnte, den Gedanken, dass die Entwickelung und Vollendung des Einzelnen nur in dem Bewusstsein der Gesammtheit und der Zusammengehörigkeit ruht, da der Einzelne nichts, die Gemeinsamkeit allein das Ewige ist oder dieses erhält. Daraus schuf die Revolution die zwei obersten Grundsätze, welche für die Gesittung des neunzehnten Jahrhunderts von so unendlicher Bedeutung wurden. Der Glaube des Einzelnen ist frei und diese Glaubensfreiheit ist ein Menschenrecht und muss als solches auch ein Recht des Bürgers sein. Die äussere Darstellung aber und sichtbare Verwaltung desselben, die Kirche, ist der Gesammtheit untergeordnet, der sie für des Einzelnen Wohl dient. Die Freiheit der Kirche wäre auch in der Zukunft nur die Sclaverei der Staaten, wie sie es in der Vergangenheit war. Wissen und Bildung ist frei und ein Menschenrecht, und muss darum gleichfalls ein Recht des Bürgers sein, da seine Aufgabe in der Entwickelung liegt. Die äussere Darstellung derselben und sichtbare Verwaltung in Schule und Unterricht ist der Gesammtheit untergeordnet, welche sie mit der gemeinsamen Kraft wie eine Pflicht erfassen muss, da die Ungleichheit der Kräfte des Einzelnen das gleiche Wohl der Entwickelung und Vollendung nicht zu schaffen im Stande ist, die Gesammtheit aber darin wenigstens, im Wunsche, es zu erzielen, ihre letzte Aufgabe hat. Denn nur darin findet sich die Versöhnung der Macht der Gesammtheit mit dem Recht des Einzelnen. So wenig, als der Staat in der Pflege und Verwaltung des öffentlichen Unterrichts die Freiheit desselben stört, wie sie die individuelle Entwickelung selber gestalten will, so wenig stört die Unterordnung der Kirche unter den Staat die Freiheit des

Glaubens im Einzelnen, wie sie Herz und Gewissen befriedigen kann. Darum geht mitten in der Revolution das scheinbar Verschiedene, die Lehre der Religionsfreiheit und die Verfolgung der Kirche, die Freiheit der Bildung und die gewaltsame Staatserziehung, wie sie während des Convents unter Robespierre und St. Just angestrebt wurde, neben einander. Beide Elemente entarten auf die erschreckendste Weise, aber sie entarten nur, weil man die Grenze, die beide scheidet, im Sturm der Ereignisse verwischte und nicht zu erkennen vermochte. Es war der Zukunft vorbehalten, die aufgeschlossenen Ideen zu klären und in ihre gerechten Beziehungen zu stellen. Eine Revolution säet gewöhnlich mehr, als sie erntet, da das Gedeihen der Ernte ausser ihrer Macht liegt. Die der Revolution mit Napoleon folgende Zeit hat diese Gedanken nicht organisch zur endlichen Wahrheit, wie sie hätten dauern können, entwickelt. Nur langsam klärten sich im Laufe der Zeit die Begriffe, und auch auf dem geistigen Gebiete, so weit Volk und Staat in ihrer Gesammtheit mit demselben als immanent sich erkennen, ringt die Lösung aus der traurigen Verwirrung sich hervor.

Eintheilung. Es ist die Aufgabe des Folgenden, nun zu zeigen, wie in Kirche und Schule die Revolution diese Gedanken nach der Form ihrer Gesetze zum Ausdruck und zur Lebensthätigkeit bringen wollte und wirklich auch brachte. Wie neben dieser äusseren Organisation die Glaubensfreiheit und die Bewegung der Bildung als Rechte des Menschen und constitutionelle Grundrechte des Bürgers sich entwickeln, habe ich an anderen Orten schon dargestellt. Wie beide aber in die äussere Organisation nach ihrer Geschichte eingreifen, wird leicht in der folgenden Darstellung hervorzuheben sein.

Die katholische Kirche.

Kirche und Kirchenordnung vor der Revolution.

Die Bewegung der Ideen in der Revolution. Wenn die höchsten Gedanken erst wieder auf einem Höhepunkt der menschlichen Entwickelung belebt wurden, so lagen sie im Keime schon in den Anfängen der menschlichen Entwickelungsgeschichte. Erst die Entwickelung hat sie im Werden und Wachsen verändert und vielfältig gestaltet, aber die Kraft der wahren Natur hat sie nicht gestört; denn im Augenblick, wo diese sich zeigen kann, tritt sie auch hervor und tritt augenblicklich auch allmächtig auf. Die katholische

Kirche in Frankreich hat einen solchen Entwickelungsgang genommen, dass nach einem Jahrtausend desselben die Revolution auf die erste Geburtsstunde zurückkehren konnte und in dieser die Mittel und Beweise fand, die wahre Bedeutung und Aufgabe, die richtige Stellung und Würde derselben auf die Höhe einer neuen staatlichen Gestaltung emporzuheben und ihr das Feld einer neuen Entwickelung wieder zu eröffnen.

Die Stellung der Parteien im Religionskampf.

Der Kampf, den die französische Revolution mit der katholischen Kirche zu kämpfen hatte, ruhte in seinem Grundwesen auf dem Verhältnisse von Staat und Kirche, wie es für ganz Europa während des Mittelalters sich entwickelt und bis zum Ende des achtzehnten Jahrhunderts dauernd erhalten hatte. Jeder politische Kampf mit der Kirche gipfelt in der Klärung dieses Verhältnisses. Jeder solche Kampf wird furchtbar werden und zur Unterwerfung oder gänzlichen Vernichtung der Kirche führen, wenn er von einem Volke angeregt wird, das einen so hohen Begriff des Staates anerkennt, als das französische, und in einer Zeit eben, die gerade diesen Begriff zur absoluten Herrschaft emporheben wollte. Das möge man, wenn man die Geschichte dieses Kampfes in der französischen Revolution schreibt, nicht vergessen, dass eben mächtige Grundsätze es waren und nicht einzelne Persönlichkeiten, die in mehr oder weniger phantastischer Ausschreitung die streitenden Parteien leiteten, welche in dieser Zeit auf einander trafen. Nie hätte der Kampf so lange gedauert, nie wäre er so blutig und entsetzlich geworden, wenn dies nur der Fall gewesen. Nie hätte sich das Volk seines Glaubens selbst entäussert, wenn es nichts weiter zu erfüllen gehabt hätte, als die Schwärmereien einzelner Freigeister. Aber jener Staat mit seiner Freiheit und Gleichheit, mit seinen Menschenrechten und der einzigen anzuerkennenden Autorität der Volkssouveränität, jener Staat, der als alleiniges Ziel „das allgemeine Wohl“ der Menschen anerkannte und alles unter seine absolute Gewalt zwang, was diesem diente, und ausserdem nichts anerkannte, jener Staat, der endlich unter dem Convent den Menschen und jede Individualität verschlang und nur den Bürger anerkannte, das war der Streiter gegen die Kirche, die nach ihrer historischen Stellung ihn nicht allein im Einzelnen, sondern gerade in seinem umfassenden allgemeinen Begriff leugnete. Darum werden wir den Kampf dieses Staats gegen die Kirche auch in der Zeit am heftigsten wüthen sehen, wo er auf seinem Höhepunkt angelangt — in der Zeit des Convents. Die Kirche erscheint in ihrer ganzen äusseren Erscheinung vernichtet, ihre Lehren verschwunden, und das allein ist Gott, Glaube und schafft einen neuen Cultus, was ja einzig und allein auch für das Bewusstsein des Volkes noch jenen absoluten Staat erhält — die Vernunft. Und in der Zeit, als jener Staatsbegriff zu wanken begann und der Glaube an die

Möglichkeit seiner practischen Bewahrheitung durch die Guillotine erschüttert war, da erscheint mit dem Directorium auch wieder der Gegner dieses Staates und scheint an Kraft gewonnen zu haben, die immer mehr auch steigt, je schwächer jener wird, bis sie sich vollständig wieder belebt, als der Absolutismus des Militärdespoten alle Kräfte sammelt, mit denen er die Schöpfungen der Revolution nach Idee und That vernichtet. So glaube ich, muss man die Parteien in dem Kampfe gruppiren, um gerecht und wahr sein zu können *).

Die Entwickelung der Kirche.

Unter der Gewaltherrschaft der römischen Kaiser war die Basis der katholischen Kirche gelegt worden. Sie war in ihrem Begriffe nichts in dieser Zeit, als eine geistige Gemeinschaft. Das Evangelium war ihr Grundgesetz. Von der Uebung einer äusseren politischen Macht konnte keine Rede sein, da die Gewalt, die herrschte, in der Kirche keine ausserhalb dem Wirkungskreise dieser Gewalt stehende Gemeinschaft erkannte. Auch in der fränkischen Zeit erscheint Kirche und Staat noch eins und nicht nach zwei grossen Lebensgemeinschaften getrennt. Der weltliche Fürst vereinigt in sich auch die Kirchenhoheit und die Bischöfe erscheinen als seine Beamte und als Beamte des Staates. Aber die Kirche hatte dennoch schon eine besondere Bedeutung im Staate errungen. Muthig war sie den über Europa sich ergiessenden Barbarenhorden gegenüber getreten, sie allein hatte den Kampf mit ihnen siegreich gekämpft, hatte das Taufwasser über sie ausgegossen und der Gewalt des Schwertes ein Recht gesetzt, das römische, in dessen Spiritualismus die Kirche zuerst den besten Bundesgenossen für ihr civilisatorisches Werk fand. Zu gleicher Zeit hatten die falschen Decretalen ein Kirchengesetz geschaffen, das alsbald und durch drei Jahrhunderte eine absolute Gewalt in der kirchlichen Ordnung behauptete. Ihr Hauptziel war auch ihre grösste Gewalt: die Metropolitan- und Provinzialconcilien abzuschwächen und die universelle Jurisdiction des Bischofs von Rom zur Anerkennung zu bringen. Carl der Grosse, der die geistliche Gewalt mit einer weltlichen Macht ausrüstete, gab den Bestrebungen dieser Gesetzgebung den besten Vorwand, um in der Person des Papstes und der Bischöfe die geistliche und weltliche Gewalt zu vermischen.

---

*) Pressancé: L'église et la révolution française 1864. Es scheint mir in dem Vergessen und der Nichtbeachtung des Staatsgedankens, den die Revolution aufgestellt, auch der Mangel dieses neuesten Werkes über Staat und Kirche zu liegen und darin auch die vielfach schwankenden und oft beschränkten Anschauungen des gelehrten Verfassers ihren Grund zu haben. Einzelne Personen, und wenn sie noch so gross sind, haben nicht die Kraft, Ideen, die Jahrhunderte alt geworden sind, in einem Augenblick zu vernichten. Aber neue Ideen vermögen es, die dem Menschen berufen erscheinen, Jahrhunderte noch zu erleben.

Die Kirche nach der carolingischen Zeit.

Mit der Zertrümmerung der carolingischen Monarchie ging das Culturwerk der ersten christlichen Jahrhunderte vor der sich bildenden rohen Feudalherrschaft unter. Das römische Recht verschwindet vor den Gewaltthaten der Herren, der Christianismus verliert seinen Einfluss auf die Massen des Volkes, die in Abhängigkeit und Erniedrigung ihren Gewalthabern unterworfen sind. Die Fehden des zehnten Jahrhunderts dulden keine Vereinigung der gemeinsamen Interessen, die Bischöfe können sich nicht vereinigen, die Provinzialconcilien hören auf und Glaube und Sitte, wie sie den Gesetzen und Gesetzgebern entrückt sind, gehen einem jähen Verfalle entgegen. In dieser traurigen Lage der Völker sieht auch die Kirche kein anderes Mittel, ihre Lehren zu befestigen, als die Befestigung ihrer weltlichen Macht für ihre Lehrer. Dem Trieb und Verständniss der Zeit gemäss bildete sich diese angestrebte Herrschaft dem Lehenswesen gemäss aus, das ganz Europa beherrschte. Die Kirche wird zuerst eine Schützerin der Sclaven und Unglücklichen und strebt mit Geduld die Versöhnerin zwischen Herren und Knechten zu sein. An dem Fusse der Burgen und Schlösser errichtet sie ein schlichtes Kirchlein und heiligt es als ein Asyl der Unterdrückten. Da fand die Feudalität zuerst eine Grenze der Gewalt, und der Priester, der diese Grenze setzte, zuerst die Basis seiner Macht in dem Herzen des Volkes. Er wird selbst ein höheres Wesen, dem durch das Sacrament des Ordo ein geistlicher Charakter mit unverlöschbarer Kraft aufgedrückt ist. Je höher dadurch der Cleriker über den Laien stieg, desto höher stieg die Kirche über den Staat und aus den Quellen des Glaubens entwickelte sich zuerst der Gegensatz zwischen Staat und Kirche. Aber das darf man nicht übersehen, dass schon in diesen leisen Spuren jener grossartigen Bewegung, die sich erst später entwickelte, schon die Verwirrung der Begriffe zu erkennen ist, auf der die späteren Kämpfe zwischen Staat und Kirche ruhen, der Begriffe von der geistlichen Weihe des Priesters und dessen weltlicher Stellung. Diese wird mit jener gedeckt, endlich ganz durch sie aufgesaugt. So, mächtig für das Volk, zuerst ein Schützer der Einzelnen, schwingt sich die Kirche zur staatlichen Gesetzgeberin empor. Der Gottesfriede, den sie anbefiehlt, ist die erste Form eines Weltgesetzes, von der Kirche dictirt. Der Katholicismus findet in dieser Bewegung seine erste feste Basis in dem Glauben der Völker, die in ihm ihren Schutz sehen. Der Bischof von Rom, um den in Kirchen, Klöstern, Abteien und Bisthümern die Kirche sich organisirt, wird der äussere Ausdruck der Einheit des heiligen Strebens und der weltlichen Organisation. In der sündigen Welt bleibt sie so das reine, in der rohen Staatsform wird sie als das beseligende Licht anerkannt. Die Macht der Kirche war entschieden, und Gregor VII. ist der persönliche Ausdruck dieser

Macht, die sich endlich als allein gebietend in der europäischen Welt zeigt, als sie das Ziel der Völker und ihrer Thätigkeit zu ihrem Dienste neigt und bestimmt. Das Jahrhundert der Kreuzzüge ist die Geschichte dieses Cultur- und Civilisationsprocesses. Die Kirche hatte sich zur absoluten Freiheit emporgeschwungen, und neben dieser Freiheit war der Staat ein Sclave. Das gesammte christliche Europa kam in wirkliche oder beanspruchte Lehensabhängigkeit vom päpstlichen Stuhle.

Die Kirchenordnung des Mittelalters.

So erscheint die Kirche im Mittelalter in einer grossartigen und vollständigen Organisation und wie in concentrischen Kreisen nach einer dreifachen Ordnung in ihren verschiedenen Kräften entwickelt. Sie ist eine rein geistige Gesellschaft und umfasst in den Gesetzen der Evangelien, der Canones und der Kirchväter Religion und Glaube der gesammten christlichen Welt. Sie ist eine rein weltliche Gesellschaft und ist als solche nach dem Geiste der Zeit ihrer Bildung als Feudalgesellschaft gebildet und regiert. Sie erwirbt als Lehensherrin und besitzt nach dem Lehensrecht, sie hat zahlreiche Sclaven und ebenso zinspflichtige Unterthanen, sie ist Lehensherr und Lehensvasall und in ihren Personen ebenso den Pflichten der Feudalität unterworfen, wie sie die Rechte geniesst, welche dieselbe giebt. Sie steht in dieser Form mitten in dem gesellschaftlichen und staatlichen Verband Europas. Sie scheidet aber endlich wieder aus diesem gleichen Verband aus durch ihre eigene und nur für sich bestehende Organisation, als welche sie die eigentliche Hierarchie entwickelt und zumeist gross und mächtig erscheint. Als diese Gesellschaft hat sie ihr besonderes öffentliches und civiles Recht, ihre besondere Jurisdiction und in öffentlicher und privater Beziehung ihre besondere Verwaltung. Das canonische Recht ist das Gesetzbuch dieser Gesellschaft. Bis zur vollständigen Entfaltung dieser Gestaltung der Kirche und ihrer Herrschaft ist der Entwickelungsgang aller europäischen Staaten fast ganz gleich geartet. Die Reaction aber gegen dieselbe scheidet die Völker. Während sie in Deutschland sich nur auf dem Wege der Gewalt geltend macht und dauernd so allein zum Ausdruck kommen kann, ringt sie in Frankreich sich zu einer gesetzlichen Gestaltung empor, deren wesentlichste, positiv rechtliche Erscheinung im Appel comme d'abus noch heute in der Gestaltung des französischen Staats so tief wurzelt, dass man, wie einst der französische Gesandte, Paul de Foix, zu Gregor XIII. äusserte, eher die Apenninen entwurzeln könne, als diese Appellation.

Die Entwickelung der staatlichen Gewalt der Kirche.

Emporgestiegen in der Entfaltung ihrer Macht vom neunten bis dreizehnten Jahrhundert durch ihre sittliche Aufgabe, zeigte sich die Kirche am Ende dieser Zeit in einer vollständigen Ordnung und in der reinsten Bewahrheitung des Satzes, welcher das canonische Recht leitete: Der Staat ist die Kirche. Sie protestirte in der Entfaltung

dieser Macht gegen die Gewalt und den Zufall, der in den Gottesurtheilen die ganze bürgerliche Gerichtsbarkeit beherrschte, und vertrat zuerst die Idee einer nach Gesetzen geordneten bürgerlichen und staatlichen Gerichtsbarkeit. Und gerade das war es, was sie zuerst als eine Wohlthat der Völker erscheinen liess. Langsam dehnte sie die Herrschaft ihrer Gesetze aus und vermehrte überall und unter den verschiedensten Namen ihre Gerichte. Schritt für Schritt mit der Vermehrung ihrer Gerichte und der Ausprägung der exceptionellen Stellung ihrer Mitglieder selbst vermehrte sie aber auch vom zwölften Jahrhundert an den Kreis ihrer Competenz, sowohl in Beziehung auf die Personen, als Sachen. Es genügte das äussere Zeichen der Tonsur zu haben, um jeder weltlichen Gerechtigkeit entzogen und allein der geistlichen Gewalt unterworfen zu sein. Es genügte die geringste Beziehung zu einer kirchlichen Lehre, ja die Möglichkeit, mit einer solchen in Verbindung gebracht zu werden, um als Kirchensache von der Competenz der geistlichen Gewalt erfasst zu werden. Die drei grossen Lebensacte, Geburt, Ehe und Tod, durch die Sacramente der Taufe, Ehe und der letzten Oelung der kirchlichen Einwirkung nahe gerückt, unterwarfen derselben bald das ganze persönliche Leben. Alles, was mit der Geburt zusammenhing, der gesammte Personalstand, Adoption, Legitimation, Vormundschaft, wurden durch ihre Beziehungen zum Sacrament der kirchlichen Competenz unterworfen. Das Sacrament der Ehe zog in diese Competenz die Ehecontracte, das Heirathsgut, das Wittwengeld, die Giltigkeit oder Nichtigkeitserklärung der Ehe, die Verletzungen des Sacraments. Die kirchliche Ceremonie der letzten Oelung, das kirchliche Begräbniss drängte endlich alle Acte, die mit dem Ableben des Menschen in Verbindung stehen, in die Kenntniss und unter die Entscheidung der Kirche. Das Testament wurde vor dem Pfarrer gemacht, die Kirche war Vollstreckerin desselben. Sie verweigerte das kirchliche Begräbniss, wenn fromme Legate sie nicht bedachten, und am Ende ergriffen die Priester eigenmächtig die Güter der Verstorbenen als ihr Gut. Im Eide, als einem wesentlich religiösen Acte, fand man endlich das Mittel, alle Contracte und Verpflichtungen der kirchlichen Competenz vollständig, oder wenigstens in Concurrenz mit der weltlichen Autorität, zu überweisen. So griff die geistige Gewalt der Kirche in das Leben des Volkes ein und erntete die Früchte desselben durch die Befestigung ihrer eigenen selbstständigen Gewalt, die immer mehr jene des Staates sich unterordnete.

Die wirthschaftliche Stellung der Kirche.

Rein wirthschaftlich bildete sich die Macht der Kirche durch die Zehnten und Beneficien aus. Der Zehnt, in seinem Ursprung ein Institut der menschlichen Wohlthätigkeit, wurde durch die Canonisten erst zu einem göttlichen Rechte emporgehoben und dadurch erst zu einer

zwingenden Pflicht des Laien. Er wurde unter den verschiedensten Namen und Arten die Quelle der Reichthümer der Kirche, aber auch der zahlreichen Processe, welche das canonische Recht, mit seinen ebenso zahlreichen Bestimmungen und Entscheidungen darüber, auch in das wirthschaftliche Leben des Volkes drängten. Die Beneficien umschlossen das eigentliche Besitzrecht der Kirche, das gegen Ende des elften Jahrhunderts im Beneficialwesen schon eine besondere Ordnung und vollendete Gestalt erhält. Jedes kirchliche Amt wird mit einem Beneficium ausgerüstet, aber die Gesammtheit derselben bleibt in der Diöcese unter der bischöflichen Verwaltung. Dieselbe Idee, welche die Vertheilung der Militärerwerbungen leitet, leitet auch jene der Kirche. Der Besitz wird unter dem Titel einer Pflichtübung gegeben. Die Kirche selbst gründet in ihrem höchst eigenen Bereiche eine besondere Feudalität, und dieselbe Geschichte, welche das weltliche Feudalwesen durchlebt, durchlebt auch das kirchliche im reinsten Wiederspiel. Das Beneficium, anstatt ein blosses Accessorium der kirchlichen Pflicht zu sein, wird die Hauptsache, und von den gewöhnlichen Beneficien scheiden sich die einfachen aus, welche ohne jede Pflicht zum Genuss vertheilt werden. Sie sind es, die, oft in denselben Personen vereinigt, deren Reichthum und Glanz bilden, während der untergeordnete Landpriester in Armuth das Evangelium lehrt. Hier ruhen die Gründe der Entartung der Kirche und des geschichtlich gewordenen Hasses gegen ihre Organisation, wie ihn die Revolution endlich zur Geltung brachte. Hier aber ruhen auch die Gründe, warum der civilisatorische Einfluss der Kirche endlich verfällt und sie selbst mit ihrem Rechte und ihren Gesetzen die Reaction der weltlichen Macht wach ruft.

Die Reaction gegen die Kirchengewalt. Staat und Kirche.

Als der moderne Geist, von der Reformation wach gerufen, das rohe Feudalwesen zu bekämpfen und den modernen Staat zu gestalten anfing, da war die Kirche der natürliche Feind des Fortschrittes; denn ihr Recht hatte nie die Lasten des Feudalwesens berührt, sie selbst war reich durch dasselbe geworden, sie war Lehensherrin, hatte ihre Sclaven und Leibeigenen, hatte Real- und Personallasten einzuernten, wie sie das Feudalrecht in langen Reihen begründet hatte. Die Gesellschaft aber, die ihre Kraft, freilich durch die Kirche entwickelt, jetzt fühlte, konnte die Last nicht mehr tragen. Vor dieser Bewegung, die ganz Europa mit der Reformation erfasste, war eigentlich in Frankreich der Kampf schon am Ende. Darum fand diese hier keinen Boden mehr, denn mit ihren ersten Ideen war sie vollendet, und war es im katholischen Christenthume selbst. Schon im vierzehnten Jahrhundert ringt der Staat mit der Kirche seinen nothwendigen Kampf aus. Er appellirte vom schlecht unterrichteten Papst an den besser zu unter-

richtenden, von diesem an die ökumenischen Concilien, von den Verdammungsurtheilen an das Volk, und er siegte, von den Wirren in der Kirche selbst in seinen Bestrebungen unterstützt. Die Könige von Frankreich nahmen, wie jene von England, ihr Gesetzgebungsrecht in Anspruch und duldeten ohne ihre Erlaubniss keinen päpstlichen Gesandten mehr in ihrem Lande, die päpstlichen Bullen bedurften des Placets, die Appellation nach Rom wurde gehindert und die Lehensabhängigkeit geleugnet. Die päpstliche Steuererpressung fand Widerstand und der Beneficienwucher eine strenge Beschränkung durch das Gesetz des Reiches*). Die französische Regierung achtet jetzt sorgsam darauf, die Lehensabhängigkeit der Bischöfe vom Staat in voller Kraft zu erhalten, und fordert streng den Lehenseid in einer bestimmten Frist und vor der Consecration. Endlich zieht sie die Geistlichkeit zu allen staatlichen und städtischen Lasten, und der König macht ein Antheilsrecht an der Beute der Spolien zu gleichen Theilen mit den kirchlichen Oberen geltend. Und um zuletzt die ausgedehnteste Machtfülle der Kirche zu brechen, durch die sie in alle socialen Verhältnisse sich eindrängte und die staatliche Gewalt zumeist bedrohte, die der geistlichen Gerichtsbarkeit, schuf das vierzehnte Jahrhundert noch die Institution des Appel comme d'abus, durch die man die unverrückbare Grenzlinie zwischen der geistlichen und weltlichen Gewalt festsetzen wollte. Von nun an sollten den geistlichen Gerichten nur geistliche Sachen, den weltlichen aber ausschliesslich die weltlichen Sachen zugewiesen sein. Neben dieser ursprünglichen Form des Appel comme d'abus als einer Competenzbestimmung, wodurch man zuerst die kirchliche Gewalt einzuschränken suchte, gewann auch der Satz am Ende des vierzehnten Jahrhunderts Geltung, dass die königlichen Beamten auf Grund ihrer Pflichterfüllung nicht mit geistlichen Strafen bedroht werden konnten. Jetzt erst war die weltliche Macht frei und die kirchliche Gewalt von der weittragendsten Ohnmacht bedroht, da jetzt erst der weltliche Richter seine Hilfe zur Execution der kirchlichen Urtheile verweigern konnte. An diese Errungenschaft des Staates reihte sich eine mächtige Erweiterung desselben in Betreff der wirthschaftlichen Stellung der Kirche. Die königlichen Richter erwarben die Competenz über Besitzstreitigkeiten in den Materien der Beneficien. Dadurch mussten sie nothwendig auch competent werden, über die Beneficialtitel zu entscheiden und deren Kenntniss fordern zu können. Die Summe dieser Errungenschaften eines Jahrhundert langen Kampfes fasste die pragmatische Sanction Carl's VII. vom Jahre 1438 zusammen, als das

*) Durand de Maillane: Les libertés de l'église gallicane prouvées et commentées. 1771. Bd. I. S. 195 u. Bd. II. S. 243 u. ff. 352 u. ff.

grösste Zeichen des Fortschrittes und der Aufklärung und die Basis der Freiheit der gallicanischen Kirche. Sie richtete sich zumeist gegen den von Rom aus getriebenen Pfründenwucher, die Verschleppung der geistlichen Sachen und die missbräuchliche Anwendung der Excommunication. Die Suprematie der allgemeinen Concilien über den Papst, die Freiheit der Wahl der Bischöfe und die Abschaffung jeder Appellation an den Papst, selbst in rein kirchlichen Dingen, ward anerkannt. Die Parlamente, als am besten geeignet, über die Vollziehung einer Verordnung zu wachen, die Staat und Kirche in gleicher Weise anging, da weltliche und geistliche Elemente in ihnen wirkten, nahmen die pragmatische Sanction unter ihren Schutz und gewannen so das Recht, in die inneren Angelegenheiten der Kirche einzugreifen. Erst das sechzehnte Jahrhundert zerstörte mit dem Concordat Franz' I. und Leo's X. vom 16. August 1516 die Errungenschaften der Vergangenheit wieder. Es ordnete Kirche und Staat im Geist der territorialistischen Strömung der Zeit, welche die Könige allmächtig machte. Die Wahl der Kirchenfürsten, wie sie nicht nur die pragmatische Sanction, sondern die Canones selbst anerkannten, wurde zum Vortheil der absoluten Gewalt des Königs abgeschafft, und das Recht der Nation, dem Papst nicht mehr zinspflichtig zu sein, durch das System der Annaten wieder zerstört. Die gallicanische Kirche hat seit diesem Concordat vergeblich um ihre Freiheit im Innern und Unabhängigkeit von der absoluten Gewalt der Könige gerungen, mit der sie doch allein der Gewalt des Papstes widerstehen konnte. Nur jene Freiheit und die Garantie derselben, welche sie gegen die Uebergriffe der Päpste schützte, konnte sie bewahren. Der Appel comme d'abus war immer das wirksame Mittel. Jetzt erst entwickelte sich die Theorie, dass er die gerechte Handhabe sei, durch welche der Staat über die Missbräuche der geistlichen Gewalt richten könne. Die Materien desselben dehnten sich immer weiter aus, bis mit den Klagen der Geistlichkeit die Könige nur wieder gegen die übermächtige Gewalt der Parlamente zu reagiren versuchten [1]). Und es ist kein Zweifel, dass, wie es auch die freimüthigsten Juristen der Zeit bestätigen, die Kirche jetzt mit der Anwendung des Appel comme d'abus geknechtet wurde [2]). Die Kraft des Clerus aber war längst gebrochen, und vergebens waren seine Klagen und Beschwerden gegen den einmüthigen Widerstand des

1) Edict Carl's IX. vom 16. April 1571. Art. 5. Ordonnance von Blois Art. 59. Declaration vom Jahre 1657. Art. 59. Pierre Pithou: Libertés de l'église gallicane 1594 bildete, wenn auch aus einer Privatthätigkeit des Gelehrten hervorgegangen, doch bald öffentliches Recht.

2) Affre: De l'appel comme d'abus. 1845. S. 106.

Königs, der Parlamente, des Volkes und der niedrigen Geistlichkeit. Die Kirche erschien am Ende des sechzehnten Jahrhunderts in einer neuen Gestalt und anderen Ordnung. Sie war eine geistige Gesellschaft, deren Haupt der Papst, deren Gesetzgeber für Glaube und Religion die Concilien waren. Sie war auch noch eine politische Gesellschaft, aber als solche nur ein Theil des Staates, der in seinem Oberhaupt, dem König, der Schützer ihrer Rechte und Freiheiten, und in ihrer äusseren Disciplin auch ihr Gesetzgeber war. So fest hatten die Jahrhunderte der Kämpfe von Staat und Kirche in Frankreich diese Grundsätze hingestellt, dass die Beschlüsse des Conciliums von Trient spurlos an Frankreich vorübergingen, die französischen Bischöfe auf demselben nicht erschienen und die Könige Frankreichs die Publication desselben nicht duldeten. Was konnte die Reformation Luther's den französischen Königen und dem Volk bieten? Dennoch aber hat diese Bewegung, als sie die rein geistigen Elemente aus den politischen absonderte, auch in Frankreich in dem Edict von Nantes das erste Mal den Grundsatz der geistigen Freiheit geschaffen, und damit doch auch einiges beigetragen, die Gewalt des Staates gegen die Kirche zu stärken.

Die Reaction des siebzehnten Jahrhunderts gegen die staatliche Freiheit.

Erst das siebzehnte Jahrhundert lehrte die Könige wieder in einer umgekehrten Ordnung durch die Verbindung mit dem Besiegten den zu überwinden, mit dem sie zuerst gesiegt hatten, und daraus eine Machterweiterung zu ernten. Aber es war nicht mehr die Sicherstellung des Verhältnisses von Staat und Kirche, welche die Gesellschaft und die staatliche Gewalt bewegte, sondern einzig und allein die Vollendung der absoluten und einheitlichen Königsgewalt. Zur Herstellung derselben beugte sich die katholische Kirche unter das königliche Scepter, sie wurde seine Lohndienerin und streute dadurch erst den Saamen, der aus der rein politischen Revolution von 1789 endlich auch eine kirchliche machte, die mit dem alten Staat auch die alte Kirche vernichtete. Bossuet trat bei der Eröffnung der Assemblée du clergé im Jahre 1682 für die Einheit der römischen Kirche auf und wurde damit der Vorläufer des Edicts vom 22. October 1685, welches das Edict von Nantes widerrief. Ludwig XIV. wollte die Einheit seiner Gewalt in zeitlichen Dingen und er musste darum auch jene der geistigen Gesellschaft wollen. Die Einheit musste herrschen in den getrennten Kreisen, um die unbeschränkte Gewalt der Macht möglich zu machen, die über beide sich erhoben. Von diesem Gedanken wurde der Calvinismus bekämpft, der Jansenismus bis an den Herd des Port Royal vernichtet, der Protestantismus endlich aufgelöst und verfolgt, bis die Gewalt des Königs, den sein Volk den Grossen nannte, erlahmte und jene seines Nachfolgers vom Elend der Zeit selbst erstickt wurde. Die katholische Einheit des Staates war in den Augen dieser Regenten die Religion

selbst, das Christenthum in seiner alleinigen Wahrheit. Und die Könige waren stark in diesem Glauben, weil sie von einer blinden und unwissenden Gesellschaft, von der Strömung des achtzehnten Jahrhunderts darin unterstützt wurden. Darum konnte jener Gedanke von der katholischen Einheit Frankreichs bald alle Institutionen und das ganze Volksleben durchdringen, Sitte und Recht beherrschen. Schritt für Schritt gingen mit den Gewaltthaten der Regierung gegen die geistige Freiheit die Gewaltthaten der Wissenschaft unter Letellier's und selbst Bossuet's Führung gegen wahre Freiheit und Aufklärung [1]). Endlich konnte die königliche Macht im Gesetze selbst verkündigen: Es giebt keine Häretiker mehr in Frankreich.

Die Einheit des achtzehnten Jahrhunderts in Absolutismus u. Katholicismus.

Das absolute Königthum hatte in der politischen und geistigen Ordnung gesiegt. Frankreich war eins im Absolutismus uud Katholicismus. Diese Kämpfe aber hatten die Kirche und ihre Organisation auch dem neuen Geiste gemäss entwickelt. Sie hatte jetzt im Königthum ihren Schützer gesehen und wurde die Wohldienerin seiner Laster. Adel und Kirche standen zu ihm, weil sie selbst von ihm in der Erhaltung ihrer Macht abhingen. Das Königthum duldete alle Laster und Missbräuche in der Kirche, weil es in ihr die Vertheidigerin und Schützerin seiner eigenen Laster erkannte. Der hohe Clerus in den 18 Erzbisthümern, den 113 Bisthümern, den Abteien, die nach Tausenden zählten, versank allmälig in dem Genuss seiner Reichthümer. Der niedrige Clerus lag in Armuth, die ihn gegen den hohen empören konnte, aber auch in Unwissenheit, die ihm seine Stellung und noch weniger seine Aufgabe begreifen liessen. Und ein unwissender Clerus ist stets das beste Mittel der Beherrschung für die hohe Geistlichkeit. Wohl war D'Aguesseau bemüht, durch seine Reformen die Stellung des niedrigen Clerus etwas zu verbessern [2]), aber der Adel, der die hohen Kirchenwürden und reichen Beneficien inne hatte, widerstrebte siegreich den Reformen. Und das waren die Gründe, welche beim Ausbruch der Revolution die Kirchenfürsten um den wankenden Thron schaarten,

1) Die Exposition de la foi erschien 1668; das Edict von 1669 unterdrückte in den Parlamenten die aus protestantischen und katholischen Magistraten gemischten Kammern, andere Edicte gewährten den Convertiten Schuldfristen und andere civilrechtliche Begünstigungen. Im Jahre 1671 erschien die jesuitische Exposition de la doctrine de l'église catholique sur les matières de controverse und 1675 die gehässige Histoire des variations, und es folgten die Edicte von 1680 und 1681 über den Uebertritt der Kinder zur katholischen Kirche, die Ausschliessung der Protestanten von öffentlichen Aemtern und Würden, das Verbot gegen den Katholicismus zu schreiben und zu sprechen und 1685 die Widerrufung des Edicts von Nantes. Wenige Jahre vorher waren die Avertissements aux protestants erschienen.

2) Edict vom Jahre 1749.

mit dessen Sturz, ja Veränderung, sie selber ihre Macht verlieren mussten, welche den niedrigen Clerus aber in die Reihen der Revolution drängte, mit deren Sieg er nur gewinnen konnte. Das endlich waren die Gründe, welche die Religion selbst zerstört hatten. Die Zeit der Regentschaft und die Herrschaft Ludwig's XV. hatte sie längst in dem Herzen des Volkes auch von dem Thron herab entwürdigt. Die Priesterschaft endlich zerstörte sie. Der hohe Clerus war ein Bild der Verderbtheit und Sorglosigkeit um das geistige Wohl des Volkes, der niedrige ein Bild des Elends und der Unwissenheit, vermöge deren er es nicht vermochte, für Glaube und Sitte zu wirken. Die Revolution erhob sich und vollendete nun, was die Kirche selbst vorbereitet hatte, — ihren Untergang.

Die Kirchenreformation der Constituante.

Die Elemente der Kirchenbewegung in Frankreich.

Zwei Dinge waren es, welche die Thätigkeit der Revolution in der Kirche Frankreichs und ihrer Ordnung so gewaltig machten, dass nach einem kurzen Kampfe der feindlichen Parteien die eine, die Kirche, eben gänzlich unterging. Erstens die statistischen Kenntnisse über den Stand der Kirche nach ihren Mitgliedern und ihren Gütern, und zweitens die philosophische Speculation, welche durch das auflebende Studium der Geschichte und die Ereignisse des achtzehnten Jahrhunderts genährt worden war. Beide Elemente der Bewegung waren durch zahlreiche Schriften aller Art und jeder Form in die Mitte des Volkes eingedrungen und schufen die Einheit der Ueberzeugung von der Nothwendigkeit einer Reformation der Kirche schon lange vor der Revolution. Die Verzögerung der Reform aber ist immer der Grund der Revolution.

Statistik der alten Kirche und Kirchenordnung.

Die Kirchenordnung Frankreichs im Augenblick der Revolution umschloss 18 Erzbisthümer, 113 Bisthümer, 1922 Abteien, 13 Orden mit mehr als 1200 Bettelmönchklöstern und 1500 anderen Klöstern. Der reguläre Clerus war nach 1600 Kapellen, 37,000 Pfarreien, 2760 Canonicaten, 1380 anderen Würden und 828 kirchliche Collegien oder Capiteln vertheilt [1]). Reiche Güter und Schätze nährten dieses Heer der kirchlichen Beamten [2]). Auf den Pfarrer und Vicar, der die Lasten der Arbeit trug, entfiel freilich nur ein ausgeschiedenes Theilchen,

---

1) Delbos: L'église de la France. 1856. Bd. I. Chap. II. Boiteau a. a. O. S. 37 u. 172. Sièyes: Politische Schriften. Bd. I. S. 86 u. ff.

2) Siehe Band I. dieses Werkes S. 212. Delbos a. a. O. Bd. I. Chap. XIV. Laurent: L'église et l'état. 1862. S. 4 u. ff.

die Congrua, die ihm zur Erhaltung seines Lebens kaum 3—400 Livres jährliche Einnahme bot. Mit dem Steigen der Preise der Lebensmittel stieg hier das Elend, dort aber wuchs der Reichthum und die Ueppigkeit. Diese Zustände kannte vor der Revolution ganz Frankreich und Wort und Schrift sorgte dafür, sie in ihrer ganzen Entsetzlichkeit immer und immer wieder klar und eindringlich darzustellsn. Die Ereignisse bei dem Ausbruch der Revolution illustirten durch den sittlichen Zustand des Clerus die Vergangenheit. Mit Begierde sah der niedrige Clerus der Revolution entgegen, und in dieser Begierde erschien er dem Volk als geeigneter Vertreter seiner Rechte. An 244 Pfarrer erschienen als Mitglieder in der Constituante, und ausser Gregoire war nicht einer fähig zu sprechen, hatte nicht einer einen Begriff vom Recht und von den öffentlichen Geschäften, von der Geschichte seines Landes und der Aufgabe seiner Zeit. Aus der Mitte dieses Clerus gingen die wüthendsten Revolutionärs der Zukunft und die blutigsten Henkersknechte der Revolutionstribunale hervor. Selbst aus dem Clerus der zweiten Ordnung erhob sich nur Maury, Sièyes und Montesquiou, und nur der hohe Clerus zeigte unter seinen Mitgliedern Männer von hoher Kenntniss und reicher Bildung, aber feindlich zum grössten Theil der Strömung der Zeit und innig verwachsen mit den Lastern und Missbräuchen der Vergangenheit. Er war es ja, der in die Administration der Provinzen thätig eingriff, zur Leitung der Geschicke Frankreichs selbst herbeigerufen wurde. Diese erschrecklichen Missverhältnisse traten jetzt vor Aller Augen und die Bewegung der Zeit gestattete nicht mehr, den Gründen derselben nachzuforschen, um, wenn man des Urtheils bedürfe, gerecht in diesem Urtheil sein zu können. Das wenige Gute wird dauernd bei geschlossenen Ständen das Verdienst des Einzelnen, für das Schlechte allein muss solidarisch der Stand eintreten. Und an den Stand kehrte sich zuerst die Revolution. Erst als dieser in seiner Macht gebrochen war, wendete sie sich in Verfolgung und Gewaltthat gegen den einzelnen Priester.

Sittliche Zustände des Clerus.

Die Macht der Zahlen, welche die Ueberzeugung einer Reformation nährte, wurde von dem Geist der Philosophie getragen, welchen das achtzehnte Jahrhundert wach gerufen hatte und den man jetzt auf die staatliche Ordnung anwendete. Auch hier war der Clerus selbst in Mitte der Bewegung das anregende Element. Er stützte sich mit seiner Macht auf die Geschichte und rief dadurch zumeist den Kampf gegen die Religion wach, den man jetzt führte und für den man die Waffen auch aus dieser Geschichte, aus den Evangelien und der Philosophie nahm. Niemals hat eine Kirche die Freiheit des Gewissens vertreten oder genährt. Jede Kirche ist ihr natürlicher Feind, weil sie nur durch den Glauben, dass sie allein im ausschliesslichen Besitz

Die Philosophie des achtzehnten Jahrhunderts.

der Wahrheit ist, ihren Bestand sichern kann. Bestimmt zuerst, die Beziehungen der Menschen zu Gott zu regeln, mischt sie sich alsbald in jene der Menschen unter einander und sucht mit der Herrschaft über Herz und Geist die Herrschaft über das ganze Leben zu gewinnen. Die Kämpfe der katholischen Kirche gegen die Protestanten unter Ludwig XIV., die Macht und Gewalt derselben unter seinen Nachfolgern hatten diesen Geist jeder Kirchengeschichte in aller Herzen lebendig gerufen, die Philosophie machte aus den Thatsachen allgemeine Sätze und gelangte, um dem wie zwingenden Gesetze zu entgehen, zur Auflösung jeder positiven Religion und zur Lehre der Naturreligion. Die Gesetzgebung der Revolution fasste die alte Wahrheit in dem Mittel zusammen, das ihre schädlichen Folgen bekämpfen sollte, und verkündete in den Menschenrechten als erstes Recht des Menschen — die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Mit dieser Freiheit, wenn sie in reiner Wahrheit zur Geltung kommt, kann es keine herrschende Kirche mehr geben, und ohne eine solche hat der Staat nichts mehr von der Macht einer Religion zu fürchten. Die wahre Religionsfreiheit löst die Kirchenordnung in eine Sectenordnung auf und macht den Glauben zu dem, was er sein soll: zur Sache des Individuums. Der Staat wird frei sein und in dieser Freiheit Schützer, Ordner und Wohlthäter jedes Glaubens sein können *).

Die Absichten der Constituante.

So vereinigte sich in Mitten der Constituante mit der Macht der thatsächlichen Verhältnisse die Gewalt der religiösen Ueberzeugung und eröffnete den Kampf gegen die katholische Kirche, der auf jedem Schritt ein Kampf für die geistige Freiheit war. Es handelte sich darum, zuerst die Macht der Kirche zu brechen, die Quellen dieser Macht zu zerstören und dann, nachdem sie mit jeder anderen Glaubensverbindung gleich gemacht war, sie zu ordnen, wie sie nach der Idee der absoluten Staatsgewalt im Staate eben selbst bestehen kann. Diese drei Schöpfungen, die in der Auflösung des Klosterverbands, in der Säcularisation der Kirchengüter und endlich in der Constitution civile du clergé ihren Ausdruck fanden, bilden den Inhalt der grossartigen Kirchenreformation der Constituante. Der ganze Kampf der Constituante gegen die Kirche aber findet in seiner Gesammtheit und seinen einzelnen Aeusserungen das leitende Princip in dem Gedanken der Stellung und des Verhältnisses der beiden Parteien: Staat und Kirche. Dieses aber gelangt in der Form zum vollständigen Siege, dass die Kirche dem Staat unterworfen ist und unterworfen sein muss. Der politische Gedanke ist die Einheit der verschiedenartigsten Gesetze und Ereignisse. Er findet

*) Siehe Band I. dieses Werkes S. 173 u. ff. und meine Schrift: Anacharsis Clootz. 1865.

für die Kirche als eine politische Gemeinschaft seinen endgiltigen Ausdruck in der Civilconstitution des Clerus und für die Kirche als eine rein geistige Gemeinschaft in der Religionsfreiheit. Beide grossen und mächtigen Ideen, keineswegs widerstrebend den Lehren des Evangeliums, und das eben war die Kraft der Revolution für die Masse des gläubigen Volkes, waren doch geradezu entgegengesetzt der historischen Entwickelung der Kirche in Frankreich und dem selbst durch die Gesetze proclamirten katholischen Charakter des Landes, und das war die Ohnmacht des Kampfes der Revolution, die im Lauf der Entwickelung desselben zuerst das Schisma, dann während des Convents und des Directoriums den wüthenden und blutigen Kampf der beiden Parteien im Innern der Kirche und des Glaubens erzeugte, bis endlich Napoleon, den historischen Faden wieder aufnehmend, durch sein Concordat an die gallicanischen Freiheiten anknüpfend, durch seine absolute Herrschergewalt den absoluten Staatsgedanken der Revolution repräsentirend und dessen Forderungen vertretend, Frieden und Versöhnung brachte.

Die Auflösung der Klöster.

In den Klöstern hatte sich die Kirche das Heer ihrer kräftigsten Vertheidiger gross gezogen. Lange Jahrhunderte vor der Revolution waren diese ihrer wirthschaftlichen und sittlichen Aufgabe, die bei ihrer Begründung wie ein reicher Segen für die barbarischen Völker erschien, entfremdet. In Unthätigkeit und Sittenlosigkeit versunken, waren sie dem französischen Volke ein Gegenstand des Spottes und der Verachtung geworden. Der Orden der Jesuiten aber hatte den Hass gegen jede Klosterverbindung gross gezogen und aus den Kämpfen des achtzehnten Jahrhunderts gegen denselben nahm die Revolution die Macht und den Beruf, in alle Klöster zu dringen und die Verbindungen, welche der modernen Gesellschaft, in welcher Form immer, nur als eine Unsittlichkeit und Unnatürlichkeit erscheinen konnten, mit einem Schlage zu vernichten. Aber auch der Staat und die Politik lieferte die Waffen dazu und gab die eigentlich rechtliche Form. Das Princip der persönlichen Freiheit, wenn es den Staat in seiner gesammten Volksmasse durchdringen sollte, musste auch die einzelnen Theile beherrschen. Ein Eid, wie und unter welchem Schutze er auch geleistet war, wenn er dieses höchste Princip der staatlichen Gesellschaft negirte, konnte nicht mehr von dem Gesetz derselben anerkannt werden. Die Constituante verbot, nachdem sie die Menschenrechte anerkannt, mit kurzen Worten alle Klöster, deren Mitglieder durch ein feierliches Gelübde verpflichtet wurden *). Dieser Gedanke aber war in seiner besonderen Richtung nur die Folge eines obersten Grundsatzes,

*) Decret vom 15—19. Februar 1790.

der die ganze Kirchenorganisation beherrschen sollte, und der Vorläufer der späteren Civilconstitution. Der Clerus bildete keine besondere Ordnung und keine Corporation. Seine Mitglieder waren Beamte und Bürger des Staates [1]). Die Gesetzgebung anerkannte nur noch die Vereinigung geistlicher Personen für die Pflege des Kirchendienstes. Nach dieser Ordnung konnte in jeder Gemeinde ein geistlicher Verband bestehen, der wenigstens zwanzig Geistliche in einem Kloster vereinigte. Keine besondere Thätigkeit, kein Abzeichen konnte die einen von den anderen scheiden. Die Bettelorden waren verboten, die Ordenskleider abgeschafft. In diesen Bestimmungen, wie in jenen der inneren Organisation, machte die Gesetzgebung keinen Unterschied zwischen männlichen und weiblichen Klöstern. Nach der inneren Organisation dieser Verbindungen sollte das freie Wahlrecht auch hier die Verwaltung schaffen und die Gemeinde das Aufsichtsrecht über die Bildung derselben und ihre Thätigkeit haben. Als Bürger des Staates sollten die Mitglieder in Zukunft alle Bürgerrechte geniessen. Sie konnten über ihr bewegliches und unbewegliches Vermögen frei disponiren, und das bürgerliche Erbrecht galt im ganzen Umfang für sie, wie jeden anderen Bürger [2]). Diese Zurückführung eines Theiles des Volkes zur übrigen Volksmasse war der mächtigste und gerechteste Schlag gegen eine Institution, die den Gesetzen der Natur so mächtig widerstrebte, wie der Weisheit aller Staatspolitik. Die Anerkennung aber des sittlichsten Grundsatzes aller Glaubenslehre, dass nur der Glaube und das Gewissen die Menschen vereinen kann [3]), hätte jetzt der mächtigste Hebel sein können, eine wahre religiöse Gemeinschaft zu begründen, wie die Apostel sie gedacht und die Evangelien sie gewollt hatten. Aber in der Abstumpfung des Klosterlebens hatten Mönche und Priester diesen wahren sittlichen Halt der Lehre, die sie doch predigen sollten, verloren, und während eine grosse Zahl von Mönchen und Nonnen ins bürgerliche Leben zurückkehrten, predigte eine andere Zahl Hass und Verachtung dem Staatsgesetze, bis, die daraus entstehende blutige Empörung zu unterdrücken, auch dem Staat kein anderes Mittel übrig blieb, als die rohe Gewalt, und dem religiösen Fanatismus den politischen Fanatismus entgegenzusetzen. Dies zu thun blieb der Zeit der Législative und des Convents vorbehalten.

Die Auflösung des Kirchenbesitzes.

Die Kirche war durch die Auflösung des Klosterverbandes und die Proclamirung des obersten Grundsatzes, dass die Priester Beamte und Bürger des Staates seien, ihrer persönlichen Gewalt

1) Decret vom 29. October 1789.
2) Decret vom 28. October bis 1. November 1789 und 14. October 1790.
3) Decret vom 13—20. Februar 1790.

beraubt. Noch aber erschien sie den ersten beobachtenden und prüfenden Tagen der Revolution allmächtig und unüberwindlich in ihrem Reichthum und ihrem Besitz. Die sachliche Gewalt in ihr musste zerstört werden, um den politischen Gedanken durchzuführen, nach dessen Bewahrheitung das neunzehnte Jahrhundert noch ringt, dass der Staat ihr Herr sei. Das allein kann auch der Ausgangspunkt sein, von dem man die Arbeit der Revolution in dieser Richtung betrachtet. Es ist der allein gerechte. Kein Glaubenshass, nicht der mattherzige Gedanke der Finanznoth — denn, rief in dem Kampf Mirabeau einst, nicht um das handelt es sich, was nützlich, sondern um das, was gerecht ist — sondern allein der Gedanke, dass man die Kirche unter das allgemeine Gesetz beuge, da jede Verschiedenheit die Kraft und Macht des Staates vernichte, war der leitende Gedanke, der zur Vernichtung aller anderen Einnahmequellen der Kirche, als der der Besoldung der Kirchendiener führte und die Säcularisation der Kirchengüter endlich nach sich zog. Ein Vorwand, und „ein glücklicher Vorwand *)" dafür war das Elend, die Noth, welche die unzähligen Rechte und Privilegien der Kirche erzeugte, die Aussaugung und der Ruin des Landes, zu dem sie beitrugen, die Schuldenlast des Staates, die man endlich mit dem Verkauf der Kirchengüter zu decken meinte. Es war ein Vorwand nur, denn ehe man die Gründe desselben bewahrheitete, war der grosse Rechtsgedanke, der in Wahrheit die Auflösung des Kirchenvermögens leitete, längst in der Form des Gesetzes anerkannt. Dass aber eine Verwirrung der Ideen und Urtheile über die Ereignisse der Revolution in dieser Richtung möglich geworden, lag in der Leidenschaft, welche der Kampf um die Durchführung eines durch seine innere Wahrheit selbst wirkenden Grundsatzes erzeugte. Die mattesten Gründe mussten oft die gerechtesten Gesetze motiviren. Und wenn einzelne Kirchenschriftsteller aus jenen zumeist die Ungerechtigkeit dieser beweisen wollen, so zeigen sie nur die Schwäche ihres eigenen Glaubens, und der Widerspruch, der darin liegt, aus einem schlechten Wort eine grosse That zu verdammen, macht aus der Vertheidigung nur eine Anklage des Unrechts, das man vertheidigt.

Abschaffung der Zehnten u. Lehenslasten.

Die Nacht des 4. August, welche nach der Proclamirung der Freiheit des Volkes durch die Abschaffung aller Privilegien und Feudallasten auch die wirthschaftliche Freiheit des Einzelnen anerkannte, vernichtete auch die Privilegien und Zehntenrechte der Kirche Man erklärte sie zuerst nur für ablösbar, ehe man eben die Meinungen selbst über das Wesen dieser aussaugenden Lasten geklärt hatte. Wenige Tage darnach forderte Mirabeau die vollständige Auf-

*) Laurent a. a. O. S. 60.

hebung [1]). Da erhob sich zum Staunen der Constituante selbst Sièyes und protestirte gegen ein solches Gesetz. Aber ehe seine Worte noch Bedeutung erhalten konnten, erklärte der Erzbischof von Paris, „im Namen seiner Mitbrüder und aller Mitglieder des Clerus, welche der hohen Gesetzgebung angehören, die kirchlichen Zehnten in die Hände der gerechten und grossmüthigen Nation zu legen.“ Darnach ging die Gesetzgebung einen Schritt weiter und hob, von der revolutionären Bewegung des Landvolkes gedrängt, alle Zehnten gegen eine theilweise Entschädigung ihrer Besitzer aus dem Staatsschatze gänzlich auf [2]). In Verbindung mit der Vernichtung dieser Rechte der Kirche stand die Vernichtung aller Rechte und Leistungen, welche der Papst in Frankreich genoss. Die Summen, die ihm als Annaten zuflossen, die Peterspfennige, und wie alle päpstlichen Geldrechte hiessen, wurden unterdrückt, und verboten, diese in irgend einer Weise anzuerkennen und zu leisten [3]).

Die Säcularisation der Kirchengüter.

So wichtig und bedeutungsvoll auch dieser Kampf war, so verschwand er doch alsbald gegen jenen, den die Säcularisation der Kirchengüter erzeugte. Die Anregung dieser Frage ging aus der Mitte des Clerus selbst hervor. Klagend ruft ein strenggläubiger Kirchenschriftsteller aus, „dass es Talleyrand war, der Bischof von Autun, dem die Kirche von Frankreich ihre Armuth schuldet, ihr Exil, ihre Leiden, ihre Märtyrer, dass er es ist, dem sie den schmerzlichen Zustand schuldet, unter dem sie seufzt und noch lange seufzen wird, wenn Gott nicht Mitleid mit ihr hat [4]).“ In der Mitte der Constituante waren alle Meinungen über den Besitz der Kirche vertreten, wie sie noch heute vorherrschen und im ungeklärten Streite liegen. Die einen behaupteten, dass die Güter der Kirche gehören, als einer Corporation, und bewiesen damit, dass man dem einzelnen Theile nichts entziehen könne. Die anderen behaupteten, sie gehören den einzelnen Theilen und nicht dem Ganzen, und bewiesen, dass die Güter ebenso ein wahres Eigenthum seien und man sie Niemanden entziehen könne. Andere wieder sagten mit vielen alten Canonisten, dass sie Niemanden gehören, sondern res sacrae, res religiosae seien, die Gott und Niemand anderen gehören, deren Eigenthümer also die gläubigen Zwecke seien [5]). Wie die Kirchenschriftsteller alle diese Meinungen vertreten, je nachdem sie dem Beweise für das Recht der Kirche dienen, so legte die Constituante sie

1) A. C. vom 10. August 1789.
2) Decret vom 14. April 1790. Decret vom 3. Mai bis 7. November 1790.
3) Decret vom 8. August 1789.
4) Delbos a. a. O. Bd. I. S. 191, 360.
5) A. C. vom 2—14. November, 19. December 1789.

alle bei Seite und schlug den practischen Weg ein, indem sie zumeist annahm, sie gehören denen, die davon fett werden, und fand eben darin das Unrecht des Besitzes, weil, zurückkehrend auf die Absichten der Geber, darum sie nicht gegeben worden sind. Zugleich zeigte die practische Beleuchtung der Verhältnisse der Güter zu ihren Besitzern, wie all die Theorien nur leerer Schein seien, wenn es darauf ankommt, zu zeigen, wie sich das Eigenthum äussere in Erwerb, Veräusserung, Veränderung, welche Rechte immer von den einzelnen Corporationen, die das Gut besitzen, geübt werden. Und gerade in dieser Richtung hatte die Gesetzgebung und der Clerus in ihr schon den entscheidenden Rechtsspruch in dem Decret vom 29. October 1789 ausgesprochen, indem sie den Clerus nur als eine Summe öffentlicher Beamten und Bürger anerkannte. Von diesem Standpunkt aus führten Chapelier und Mirabeau den Kampf für das Recht der Nation, die Güter der Kirche einzuziehen, gegenüber Maury, dem mehr blendenden, als wahrheitsgetreuen und von der Gerechtigkeit seiner Sache überzeugten Vertheidiger des Kirchenbesitzes. Es handelt sich an diesem Orte nicht darum, die Frage nach dem Recht der Kirche im Allgemeinen zu entscheiden, sondern allein, ob in der geschichtlichen Entwickelung die Gesetzgebung gerecht gehandelt hat. Sie ist es ja, die alles, was besteht, am Ende in seinem Bestand festigen und rechtfertigen muss, und es ist wahrlich keine Kunst, wenn man aus diesem Entwickelungsgange die besten Glieder herausreisst, wie es selbst der wenigstens gerecht sein wollende Affre thut*); es ist keine Kunst, dann Recht und Unrecht zu vertheilen, wie man es beliebt. Die historische Gerechtigkeit aber zieht sich klar durch die Geschichte der Debatte der Constituante, und diese selbst liefert den Commentar dazu. Auf den Standpunkt der Eigenthumsfrage stellte sich Mirabeau, indem er den schon von Rousseau gelehrten, aber bei diesem, wie bei ihm selbst falschen Satz aufstellte: das Gesetz allein **constituirt** das Eigenthum. Das ist falsch dem Principe nach, denn das Gesetz ist nur die Kraft des Eigenthums, seine Bewahrheitung, seine staatliche Garantie. Es kann aber auch in dem Besitzstreit der Kirche nichts beweisen, und Abbé Maury konnte mit den Capitularien in der Hand deutlich zeigen, dass, wenn jener Grundsatz eine Waffe sein soll, die Kirche sie ebenso gebrauchen könne. Und er gebraucht diese Waffe auch und reiht an den Satz der Capitularien „quidquid ecclesia possidet, in illius ditione maneat res possessa", den Grundsatz, dass ein Eigenthum vor dem Gesetz eine Chimäre sei! Auch ihm musste Rousseau für eine Sache

*) Affre: Traité de la propriété des biens ecclésiastiques. § 1, S. 9. § 2, S. 22. § 3, S. 28 u. ff.

dienen, die er nie vertreten hätte. Das ist das Schicksal alles Falschen. Aber Maury geht nicht, wie Mirabeau, von diesem Satz aus vorwärts, um, wie dieser, zu behaupten, weil das Gesetz der Nation fehlt, welches die Ewigkeit des Besitzes anerkennt, darum besitzt die Kirche ungerecht und die Nation kann nehmen, was ihr gehört, sondern er geht von jenem Eigenthumssatze nach rückwärts und gelangt, um die Kraft des Gesetzes selbst zu rechtfertigen, zu dem fruchtbaren Satz: „Das Eigenthum aber ist die Beziehung der Sachen zu den Personen.“ Aber gerade dieser Satz hebt den obigen Satz wieder auf und macht die Bestimmungen der Capitularien nur zu vorübergehenden Rechtssätzen. Und mit den Decretalen in der Hand bewies Treilhard, dass die Kirche nur eine geistige Gemeinschaft sei und ihre Priester nur Lehrer und Beamte, zu denen, wie Thouret mahnend den Priestern zurief, „die Religion, als sie in die Gesellschaft trat, nicht sagte: Gehet, gedeihet, erwerbet, sondern predigt meine Sitten und Grundsätze. Und“, fährt er fort, „als es nöthig war, einen Unterhalt zu geben, sagte sie euch: Es ist gerecht, dass der Priester vom Altare lebe. Und wir, wir sagen euch durch eine strenge Erklärung dieses Wortes: Es ist nothwendig, dass die öffentlichen Beamten von ihren Aemtern leben. Die Religion hat euch nicht gelehrt, dass der Genuss des Grundeigenthums das Wesen der Religion, des Cultus, der Priesterschaft sei, denn kein biblischer Text sagt dies und es widerstrebt der Natur des Priesterthums *).“ Und auf diese Lehre des Evangeliums, dass der Priester nur ein Lehrer des Glaubens und in diesem die Kirche nur eine geistige Gemeinschaft und keine politische Corporation sei, hatte die Gesetzgebung der Constituante die Kirche schon zurückgeführt. Die Vergangenheit von achthundert Jahren hatte wohl die Missbräuche in der Kirchenordnung befestigt, und diese Befestigung hatten die Vertheidiger des Kirchenbesitzes wohl für sich. Aber ein Missbrauch, den die Gesellschaft in seinem geschichtlichen Gange erkennt, kann auch durch das Recht der Zeit nicht geheiligt werden. Ein Missbrauch, dem aber auch das Gesetz der Gesellschaft widerstrebt, muss vernichtet werden. Und dieses Gesetz der Gesellschaft, wie die historische Erkenntniss des Missbrauchs, hatten die Gesetzgeber der Constituante für sich, und nachdem der Clerus auf seine wahre Stellung zurückgeführt worden war, die Summe der Beamten und öffentlich Angestellten nur zu sein, war auch die Beziehung der Sachen zu den Personen wieder aufgelöst und das Eigenthum hatte seinen geschichtlichen, wie rechtlichen Eigenthümer verloren. Die Gesellschaft, der Staat, die Nation traten nach ihrem Recht in die herrenlosen Güter wieder ein. An das Grundgesetz vom 29. October 1789

*) A. C. vom 12. April 1790.

über die Personen der Kirche reihte sich vernunft- und gesetzgemäss das Gesetz vom 2. November 1789, dass die sogenannten Kirchengüter der Nation zur Disposition gestellt würden. Zahlreiche Gesetze, die nun folgen, entwickeln nur diesen allgemeinen Gedanken, und obgleich sie eigentlich nur selbstverständliche Consequenzen waren, gab ihnen die Constituante doch noch einen gesetzlichen Ausdruck, um mehr einen Beweis der Gerechtigkeit, als der Nothwendigkeit zu liefern.

Die Durchführung der Säcularisation der Kirchengüter.

Die Nation übernahm den herrenlosen Besitz und damit die Last, ihre öffentlichen Beamten selbst zu erhalten, die des Glaubens, wie der Politik, der Justiz und der Landesvertheidigung. Die Priester werden vom Staat besoldet und pensionirt [1]). Die Municipalitäten haben genaue Verzeichnisse der Priester anzulegen und den Staat in Kenntniss seiner Pflichten gegenüber den Beamten und den Bedürfnissen derselben zu erhalten [2]). Die Nation übernahm auch endlich die Schulden und Verpflichtungen der Kirche, und die Gläubiger waren angewiesen, ihre Forderungen am Kirchenbesitz vor den Staatskassen zu rechtfertigen [3]). Nur jene geistlichen Verbindungen, deren politisches Band die Gesetzgebung anerkannte, wie der Maltheser-Orden, die kirchlichen Armen- und Krankenhäuser und fromme Stiftungen, blieben von dem allgemeinen Gesetz unberührt. Sie behielten ihre Güter und die Verwaltung derselben, ja sogar das Recht der Zehnten, wo es eben bestand [4]). Das ist ein charakteristisches Zeichen für die strenge Consequenz der Gesetzgebung und ihre Gerechtigkeit. Erst in dem Augenblick, als die Législative auch diese Corporationen auflöste, hörte natürlich auch das Besitzrecht mit auf, aber gleichfalls übernahm der Staat, als er in die Rechte des Besitzers eintrat, auch die alten darauf haftenden Pflichten. Die Armenversorgung, die Gründung der Spitäler wurde Staatspflicht [5]). Andererseits freilich erschienen mit der Erregung der revolutionären Leidenschaften und des Widerstandes, den die Gesetzgebung unter den Priestern fand, da während der Gütereinziehung auch die Civilconstitution schon das Schisma in Frankreich erzeugt hatte, zahlreiche Gesetze, die weit die Grenze der Gerechtigkeit und auch jene der Klugheit überschritten. Man ergriff das vorräthige Geld und alles Gold und Silber [6]), erklärte auch jene Werthgegenstände, welche zum Gottesdienste selbst verwendet wurden, für National-

1) Decret vom 2—4. November 1789 und 13—18. November 1789. Decret vom 5—12. Februar 1790.

2) Decret vom 20—26. Mai 1790.

3) Decret vom 24. Mai 1790.

4) Decret vom 22. April 1790.

5) Decret vom 18. August 1792.

6) Decret vom 2—4. November 1789.

eigenthum und schickte sie in die Münzstätte des Staates [1]). Man machte den Anfang der Gewaltthaten des Convents, man verletzte das religiöse Gefühl der Gläubigen, und je heiliger der Gegenstand war, den man ergriff, je vertrauter er dem Gläubigen war, desto unheiliger erschien der Gesetzesact und desto gewaltthätiger jene, die ihn vollzogen. Am Ende der Thätigkeit der Constituante war nicht mehr die Rede von einer gesetzlichen Entwickelung der Besitzergreifung nach ihren natürlich vielfach verschiedenen Formen und Gestaltungen. An die Stelle des Rechts und seiner Entwickelung trat die Gewalt und ihre rohe Consequenz — der Sieg des Stärkeren. Nur ein auch für die spätere Zeit noch maassgebender Grundsatz fand seinen gesetzlichen Ausdruck. Alle Güter, Häuser und Gebäude, welche der Geistlichkeit zum Besitz verbleiben, werden von ihr als Nutzniesserin besessen, die Nation aber wird die Eigenthümerin auch dieser Güter [2]). Gerade die Gewalt, welche dem Recht folgte, wirkte ein auf die Bildung des Urtheils über die wirthschaftliche Seite der Maassregel der Einziehung der Kirchengüter.

Die Verwaltung und Verwendung der säcularisirten Güter.

Die Güter sollten so verwaltet werden, wie überhaupt die Nationalgüter. Die grössten Gütersummen wurden gleich an die verschiedenen Municipalitäten, welche den Erwerb machen konnten, abgetreten. Paris übernahm in seinem Gebiet Güterwerthe der Geistlichkeit von 400 Millionen [3]), wobei zumeist die schmählichsten Betrügereien und Gewaltthaten vorkamen, denen am Ende das Volk sich in wüthenden Kämpfen widersetzte [4]). Zu gleicher Zeit gab die Schöpfung der Assignaten, die Finanznoth des Staates, die Schwierigkeit der Verwaltung dieser ungeheuren Gütermassen Veranlassung zu den Verschleuderungen der Güter, welche diese ebenso entwertheten, wie die übrigen zum Verkauf ausgebotenen Nationalgüter. Die Speculation bemächtigte sich der Güter und ihres Verkehrs, drückte den Preis immer mehr herab, und man kann es glauben, dass in der That der Staatsnutzen ein ganz unbedeutender war, was um so fühlbarer gerade bei den Kirchengütern wurde, als ja durch die Einziehung derselben dem Staatsschatz die Erhaltung der Priester zur Last fiel. Daraus aber Beweise für die Ungerechtigkeit der Gesetzgebung überhaupt ableiten wollen [5]), oder die Nutzlosigkeit beweisen wollen, und mit Maury, der wirthschaftlich genau die Folgen der Säcularisation in einer revolutionären Zeit er-

1) Decret vom 3—27. Mai 1791 und 6—15. Mai 1791.
2) Decret vom 6—15. Mai 1791.
3) Decret vom 24. März 1790.
4) Lacretelle: Histoire de l'assemblée constituante. Bd. I. S. 323 u. ff.
5) Affre a. a. O. § 5, S. 80.

kannte und ausrief: „So oft der Staat die Güter der Kirche nahm, ist er der Narr seiner Bemühungen gewesen [1])“, und darin gewissermaassen eine göttliche Strafe zu suchen, — das ist verkehrt und thöricht. Es beweist eben nichts, als dass, wenn immer die Verhältnisse und die Zeiten eine gleiche Maassregel gebieten sollten, man dieselbe besser und verständiger machen soll, um die Gerechtigkeit der Sache nicht durch die Thorheit ihrer Ausführung zu zerstören.

Die Constitution civile du clergé.

So war die französische Kirche denn auch ihrer sachlichen Gewalt beraubt, aber weder dadurch, noch durch die Zerstörung der Klosterverbindungen, sondern wieder durch den obersten Grundsatz jenes Decretes vom 28. October 1789 wurde der Schlussstein der nationalen Gesetzgebung geschaffen: die neue Organisation der Kirche, welche die Geschichte als die Constitution civile du clergé verzeichnet hat. Die meisten Schriftsteller der Revolution verdammen sie im Allgemeinen, im grossen Ganzen, fast im Princip. Mir erscheint dies als Unrecht. Nur im Einzelnen überschritt die Gesetzgebung ihr Recht und übte Gewaltthat, und nur auf diesen Ueberschreitungen ruhte das Unglück, das das ganze Werk erzeugte. Aber eine neue Organisation war nöthig, und eine Organisation sogar im Geiste der Civilconstitution, da ja der alte Kirchenverband aufgelöst, die Kirche in ihrer Hierarchie als politische Gemeinschaft zerstört war. Die Kirche, wenn sie dem Staat nützen sollte, wenn sie ihrer Bestimmung genügen sollte, bedurfte eine Verwaltungsordnung. Und diese allein gab das Decret vom 12. Juli 1790 unter dem Namen der Civilconstitution. Die Constituante war dazu berechtigt, denn sie erkannte die Kirche nur im Staate an, sie sah in den Priestern nur Staatsbeamte. Sollten sie das sein, dann musste der Staat ihnen das Maass ihrer Rechte und Pflichten ausmessen, ihre Thätigkeit bestimmen. Die Kirche, als geistige Gemeinschaft aber, war auch von der Constituante anerkannt und als solche war sie dem Staat nicht unterworfen, und in der Religionsfreiheit hatte dieser selbst den Grundsatz anerkannt [2]). Aber die Civilconstitution verleugnete in einzelnen Punkten das Staatsgrundgesetz, und das war ihr Unrecht und erzeugte das Schisma, das eben dadurch selbst berechtigt wurde. Die neue Organisation der Kirche durch das Decret vom 12. Juli 1790 ging in

1) Delbos a. a. O. Bd. I. S. 423.

2) Das ist das Wesen der Religionsfreiheit, und weil sie durch die Eingriffe der Gesetzgebung in die geistige Gemeinschaft der Kirche verletzt wurde, darum war die Civilconstitution in einigen Punkten ebenso ungerecht und gesetzwidrig, als unklug. Die Auffassung der Religionsfreiheit zur Civilconstitution in Jäger's L'église de la France pendant la révolution Tom. II. S. 49—51 ist falsch, weil sie fanatisch ist, wie jene in Gaudry's Législation des cultes Tom. I. S. 64, weil sie nicht auf dem Gesetz ruht.

ihren einzelnen Theilen von dem Grundsatz der Herrschaft des Staates über die Kirche aus und in ihren Beweisen für die Gerechtigkeit dieses Grundsatzes von den Lehren der Evangelien, der Kirchenväter und der ältesten Kirchenordnung. In ihrem ersten Grundsatz gerecht und sorgfältig, war die Constituante in ihrer Beweisführung ungerecht, denn sie wählte diese nach ihrem Bedarf, ohne den ebenso hohen Autoritäten für das Gegentheil und der geschichtlichen Entwickelung irgend ein Recht zu lassen. Die Organisirung umfasst vier wesentliche Theile, welche zugleich die vier wesentlichen Streitpunkte bildeten: Die neue Diöcesancircumscription durch die Staatsgewalt, die Wahl der Bischöfe und Pfarrer, und zwar durch die Zahl der Bürger und nicht der Gläubigen, die Unabhängigkeit der Bischöfe vom Kirchenoberhaupt, dem Papst, neben der canonischen Einsetzung durch den Metropolitan, anstatt jener durch den Papst, und endlich die Bestimmungen, welche rückwirkend die alte Gesetzgebung zerstörten.

Die neue Diöcesancircumscription.

Für die neue Diöcesancircumscription sollte die neue Landeseintheilung das Muster, der centralisirende Geist derselben auch gleich kräftig für die Kirchenordnung sein. Aus den Capitularien bewies Treilhard, als Mitglied des Comités für Kirchensachen und Berichterstatter, dass die Carolinger die Bisthümer frei und selbstständig errichtet und die Diöcesankreise bestimmt hatten *). Man führte Beweise aus der Gesetzgebung der Kaiser und zeigte, wie Valentinian, Marcianus u. A. Bisthümer aufhoben und neue errichteten, und dass die Kirchenväter den Satz lehren, dass die Ordnung der Kirche den politischen und civilen Gesetzen folgen soll. Aber die Bischöfe machten die Lehren der Kirche geltend, dass man eine Diöcese nicht zerstören kann, ohne die Gewalt eines Bischofs zu zerstören, diese aber, wie sie rein geistig und wie sie von der höchsten Kirchenautorität gegeben, nur von dieser genommen werden kann. Sie machten aber auch ihr Recht der Geschichte geltend und zeigten, dass die gallicanische Kirche immer das Gesetz Innocenz' I. anerkannt habe, dass die staatliche Gewalt nicht das Recht habe, Bisthümer zu schaffen oder zu zerstören. Die geistliche Partei unterlag im Streit und der erste Zweifel an der Gerechtigkeit der Constitution civile du clergé war geschaffen. Jedes Departement sollte eine Diöcese bilden, welche mit jenem gleiche Ausdehnung hatte. Ueber denselben wurden 10 Erzbisthümer errichtet, deren Ausdehnung das Gesetz bestimmte. Die Bischöfe sollten mit den Districtsadministrationen die Pfarreintheilung vornehmen, so dass eine Cathedrale von 10,000 Seelen wenigstens 12—16 Pfarreien hätte. In Städten mit wenigstens 6000 Seelen bestand

*) A. C. vom 20—30. Mai 1790.

eine Pfarre. In jeder Diöcese sollte ein Seminar für die Bildung der Geistlichkeit errichtet werden. Die Pfarrer bildeten zugleich den Rath des Bischofs, mit dem er über seine Diöcese die geistliche Jurisdiction übte. Alle Kirchen und Kapellen, die ausserhalb dieser neuen Ordnung noch bestanden, wurden aufgelöst und galten als aufgehoben.

Die Wahl der Priester.

Die Besetzung der Pfarren und Bisthümer sollte durch Wahl geschehen. Die Constituante ging auch hier auf die Apostelgeschichte zurück, und selbst die Geistlichkeit war ohnmächtig, das Recht des Volkes zu leugnen. Nach der pragmatischen Sanction Carl's VII. war freilich die Wahl vom Volk auf den Clerus übergegangen und das Concordat von 1516 hatte auch dieses Recht zerstört. Aber dauernd wurde es vom Volke wieder gefordert, und selbst der Papst legte in dem gegen die Constitution erlassenen Breve vom 10. März 1791 das Hauptgewicht seiner Verurtheilung nicht auf die Wahl, sondern auf die Berufung der Juden und aller Andersgläubigen zur Wahl. Und sicher überschritt die Constituante hier, fortgerissen von den maasslos tobenden Worten Mirabeau's, die Grenze der Gerechtigkeit und Klugheit *). „Ist es denn an euch", rief der Tribun den Bischöfen entgegen, „die Wahl zu verdammen und die Religion anzurufen, nachdem der helle Tag die Finsterniss zerstört und die Intriguen zerrissen hat, durch welche ihr ins Episcopat gekommen seid, ihr, die ihr die Creaturen der elendesten Verwaltung seid, ihr, die ihr die Frucht jener erschrecklichen Ungleichheit seid, welche zu den höchsten Würden des Priesterthums jene rief, welche in Faulheit und Unwissenheit zu Grunde gingen und welche unbarmherzig die Thüren des Heiligthums für den weisen und arbeitsamen Theil der Kirchenordnung schlossen." Die Constituante siegte und bestimmte, dass die Bischöfe durch die Departementswahlversammlungen, die Pfarrer durch die Districtsversammlungen gewählt werden sollten. Um wahlfähig zu sein, musste der Bischof fünfzehn Jahre in der Diöcese als Pfarrer, der Pfarrer zehn Jahre nach der kirchlichen Weihe in einem Kirchenamt gedient haben. An den Wahlact schloss sich die neue Form der Consecration, zugleich der ernsteste Streitpunkt der Kirche gegen die Revolution, aber sicher auch der dem Princip nach wenigstens ungerechtfertigste. Der Bischof hatte sich dem Metropolitan zu präsentiren, und wenn er zum Metropolitan gewählt, dem ältesten Bischof, um auf Grund der Wahlprotocolle die canonische Confirmation zu empfangen. Der Metropolitan oder älteste Bischof sollte eine Prüfung vornehmen und erst nach dem günstigen Ausgange derselben die Confirmation ertheilen. Wenn er sie verweigerte, so musste er seine Gründe angeben, gegen welche dem Bischof der

*) A. C. vom 9—17. Januar 1790.

Appel comme d'abus als Rechtsmittel zustand. Eine besondere Bestätigung vom Papste war nicht nöthig. Diesem war blos Kenntniss zu geben, „als ein Zeichen der Einheit des Glaubens und der Verbindung der Kirche.“ Der gelehrte Canonist Durand de Maillane vertrat mit aller Schärfe diese Bestimmungen und bewies ihre Gerechtigkeit aus zahlreichen Sätzen der Kirchenväter und Concilien, welche alle anerkannten, dass die päpstlichen Einsetzungsbullen dem Priesterthum Wesentliches nichts gaben. Auch die Gesetze Frankreichs, selbst das Concordat Franz' I. hatte den Satz anerkannt, den die Civilconstitution wieder neu belebte und den Bossuet schon vor mehr als hundert Jahren mit aller Schärfe vertheidigt hatte. Aber die Bischöfe protestirten, und der Papst heiligte diesen Protest zumeist, denn die Wahl der Priester durch ein Volk, jedes Glaubens baar, wie das französische jener Zeit, war der tödtlichste Stoss der Hierarchie, und die Consecration, dem Erzbischof anvertraut, mit gänzlicher Ausschliessung des Papstes, die vollendete Befreiung Frankreichs von Rom. Das Gesetz aber wurde anerkannt, und das Schisma vollzog sich zumeist auf diesem Punkte desselben. Wie die Bischöfe von ihrem Metropolitan, wurden die Pfarrer von ihrem Bischofe nach vorgenommener Prüfung instituirt. Vor der canonischen Consecration hatte der Bischof ebenso, wie der Pfarrer vor der canonischen Institution, den bürgerlichen Eid zu leisten, treu der Nation, dem Gesetz, dem König und der Civilconstitution zu bleiben. Die Constituante fühlte wohl, dass die Macht der neuen Zeit viel von der Haltung des Clerus abhänge, daher wollte sie denselben durch den Eid verpflichten und stellte ihn ansserdem auch noch dauernd unter die Aufsicht der Verwaltungsbehörden*). Wer den Eid nicht leistete, war seiner Stelle verlustig und konnte als Rebell verfolgt werden. Der Clerus aber fühlte, dass, wenn er den Eid leiste, er vollständig mit der katholischen Kirche, wie sie das übrige Europa beherrscht und Frankreich beherrscht hat, breche, dass seine Kraft vernichtet, ja dass selbst sein Glaube verletzt sei. Er verlangte, um diesen Zweifel zu beschwichtigen, ein Nationalconcil, und die Constituante war unklug genug, es zu verweigern. Der widerspenstige Clerus wäre sicher auch auf dem Concil unterlegen, wie er in Wirklichkeit in den folgenden Kämpfen unterlag, denn in ihren wesentlichsten Bestimmungen war die Civilconstitution nichts anderes, als eine Umwandlung der aristocratischen Ordnung der Kirche in eine democratische. Diese aber zählte ein Heer von 13,426 Priestern im ersten Augenblick der Proclamation, welches sie anerkannte und den Eid leistete. Das war ja das Unglück der Kirche, und es war das von ihr selbst geschaffene Unglück,

Der Priestereid.

*) Decret vom 27. November bis 26. December 1790.

dass in ihrer Mitte aus dem armen, niedrigen und unwissenden, aber zahlreichen Clerus ein demokratischer Körper sich gebildet hatte, der, mit gleichen Wünschen und Hoffnungen, der Kirche selbst feindlich war und den Bestrebungen der Revolution von Aussen aus der Mitte der Kirche selbst entgegenkam. Und wie die politische Aristocratie gegenüber der Gewalt des Volkes unterlag, so musste die kirchliche Aristocratie gegenüber dieser Macht unterliegen, die noch hinter sich die Gesetzgebung und die Volksmassen hatte. Das Schisma vollzog sich. Das Breve des Papstes verbot die Ablegung des Eides und befahl den Widerruf, wenn er schon geleistet. Die Constituante aber, nachdem sie gesehen hatte, wie die Priester mit der äusseren Kirchenordnung die Religion zu vermischen suchten, um die Aufregung unter den Gläubigen zu nähren, erklärte, dass sie der Religion ergeben sei und bleiben wolle, und mahnte die widerstrebenden Priester an ihre heilige Pflicht, zur Ruhe des Volkes beizutragen und den Frieden zu erhalten [1]). Achtzehn constitutionelle Bischöfe vertheidigten in einem geistvollen Werke die neue Gesetzgebung [2]) und riefen den Clerus zur Befolgung der Gesetze auf. Vergebens war der Ruf. Das Schisma wurde durch die gegenseitige Unduldsamkeit erweitert, und je grösser der Zwiespalt, desto heftiger wurden die Streiter in der gegenseitigen Verfolgung. Während in der Hauptstadt die Religion mit den Priestern verschwand, zog sich in den Provinzen durch die Revolution ein blutiger Religionskrieg hin, den erst Napoleon zu versöhnen im Stande war.

Die übrigen Bestimmungen der Civilconstitution.

Dieser Kampf wüthete längst in Frankreich, ehe die übrigen Bestimmungen der Civilconstitution in Vollziehung gesetzt werden konnten, und schnell verschwanden diese selbst, als die Constituante ihr Werk beendet hatte. Ich gehe darauf nur noch ein, um den Geist genauer zu kennzeichnen, der die Gesetzgebung in einer so grossen und bedeutungsvollen Frage leitete. Die Civilconstitution wiederholte die Bestimmungen früherer Gesetze über die Gehalts- und Pensionsfähigkeit der Priester, um die Stellung derselben als Staatsbeamte desto klarer auszudrücken. Sie anerkannte den Appel comme d'abus als Rechtsmittel, um den Widerstand gegen sich zu brechen. Aber nicht das Parlament von Paris sollte der Hüter der staatlichen Freiheit sein, sondern die Districtstribunale die Appellationen wie gewöhnliche Rechtsfragen entscheiden [3]). Dadurch wurde das mögliche Widerstreben der Erzbischöfe und Bischöfe gegen einen Wahlact gebrochen, denn die

---

1) Instruction vom 26. Januar 1791.

2) Accord des vrais principes de l'église, de la morale et de la raison sur la constitution civile du clergé 1791.

3) Decret vom 24. November 1790.

Wähler waren ja wieder Richter über die Kräftigkeit ihrer Wahl. Zahlreiche andere Gesetze, deren ich schon gedachte, setzten noch tief eingreifender die Verhältnisse von Staat und Kirche fest, als die Civilconstitution. Die Kirche wurde dadurch aus dem gesammten bürgerlichen Leben hinausgedrängt und vor allen die Gleichheit der Bürger in hochwichtigen und practischen Lebensfragen anerkannt. Die Verzeichnung des Civilstandes, der Geburts- und Sterbefälle, wurde eine Pflicht der Gemeindebeamten und die Kirche hatte nichts mehr dabei zu thun. Bürgerliche Gesetze ordneten das Vormundschaftswesen und die Errichtung der Testamente, und indem beide nun der kirchlichen Einwirkung entzogen wurden, traten sie als hohe individuelle Interessen in die Verwaltungsaufgabe des Staates. Die Ehe endlich wurde auf ihren reinen und ursprünglichen Charakter zurückgeführt, zu einem bürgerlichen Institut erhoben, dem die Kirche wohl ihren Segen, aber kein Recht und keine Kraft ertheilen könne. Diese Errungenschaften der Revolution hat keine Zeit mehr Frankreich verkümmern können. In diesem Geiste endlich, der alle diese Gesetze und die Civilconstitution durchzieht, war die Thätigkeit der Constituante eine Reaction gegen die letzten drei Jahrhunderte und eine Rückkehr zumeist auf die pragmatische Sanction Carl's VII. Mirabeau wollte demselben einen entschiedenen Ausdruck geben und verlangte geradezu eine Verdammung der Vergangenheit, welche das Concordat Franz' I. und somit das Unheil Frankreichs geschaffen. Die Constituante verwarf seine Adresse, denn sie wollte die Kirche in den Lastern der Vergangenheit reformiren, nicht diese selbst für die Erinnerung vernichten, da ja mit ihr zumeist durch kirchliche Würdenträger der geistige Ruhm Frankreichs verknüpft war.

Die Revolution der Kirche durch den Convent und das Directorium.

Die Nothwendigkeit des Religionskrieges in der französischen Revolution.

Der Staat, der eine Reformation der äusseren Kirchenordnung versucht, wird immer, wenn diese den Sonderinteressen der herrschenden Kirche widerspricht, in den Religionsstreit gedrängt. Jede herrschende Kirche trägt das Bewusstsein der Ungerechtigkeit ihrer Herrschaft in sich, weil jede Glaubenslehre den Grundsatz der freien Ergebung in Gott enthält, die anerkannte Herrschaft einer Kirche aber diesen Grundsatz leugnet. Daher kann es eine herrschende Kirche nur in einem unfreien Staate geben, oder in einem der Kirche selbst unterworfenen Staat. Eine herrschende Kirche ist daher der nothwendige Bundesgenosse der absoluten Staatsgewalt. Das Volk, das die absolute

Staatsgewalt zertrümmert, hat damit auch den Anfang mit der Zerstörung der herrschenden Kirche gemacht. Aber dies erkennend, nimmt jede um die Herrschaft ringende Kirche im Laufe der Zeit den Absolutismus der Staatsgewalt als Glaubenssatz in sich auf, wie sie für sich selbst aus der Einheit des Glaubens, d. i. der Herrschaft der Kirche, einen Satz der Religion zu machen weis. Und wie jede herrschende Kirche eine Vertheidigerin des Absolutismus der Staatsgewalt ist, so neigt sich nur dieser immer zur Anerkennung einer herrschenden Kirche hin. Und darum erscheint bei Revolutionen absoluter Staaten jedesmal das Streben nach einer Kirchenreformation, und unter den geforderten Freiheiten findet die Religionsfreiheit immer zuerst ihren Ausdruck, weil sie der erste Bruch mit der Herrschaft einer Kirche und der Schützerin des Absolutismus ist. Da aber ist es fast bei allen Reformationen, welche diese äussere Herrschaft einer Kirche zu brechen suchen, die herrschende Kirche selbst, welche das eigentliche Gebiet des Streites verlässt, denn sie fühlt ihre Ohnmacht daselbst, und ihn auf jenes des Glaubens drängt, denn sie kann sich hier unnahbar wähnen. Erschrecken die politischen Gewalten vor dieser nur trügerischen Wehr, lassen sich die Völker dadurch täuschen, dann siegt die Kirche oder sie opfert von ihrer Herrschaft eben nur so viel, als sie eben will.. Durchschauen die politischen Gewalten aber die Täuschung, dann werden sie immer und vollkommen siegen. Selten aber wird die Erkenntniss eine allgemeine sein, da Verstand und Bildung verschieden vertheilt sind, und aus jeder Kirchenreformation wird ein Glaubenskrieg, d. h. ein Krieg, der unter dem trügerischen Schein, für den Glauben geführt zu werden, von den Feinden der geistigen Freiheit doch nur für die Herrschaft der geistigen Unfreiheit, für eine äussere Kirchenherrschaft geführt wird. Am Anfang eines solchen Kampfes ist selten das Ende sowohl für die Kirche, als für die Religion vorauszusehen.

Die Religionsparteien der Législative.

Das war der geistige Gang in der Reformation der Kirche durch die Constituante bis zur Berufung der Législative. Die Constituante hatte den Muth, dem trügerischen Geschrei der Bischöfe: „Ihr zerstöret die Religion“, ihre Glaubenstreue entgegenzusetzen und von ihrer versuchten Kirchenordnung keine Gefahr für die Religion zu fürchten. Die Kirche aber hielt fest an ihrem Trug und drängte ihr Jammergeschrei um die zerstörte Religion in die Massen des unwissenden Volkes, das an den Grenzen des Reichs in der That zum wüthenden Kampf sich erhob. „Wir triumphiren!“ rief der Abbé Maury. „Man greift die Kirche an, und das ist, als ob man eine Pfeife an einem Pulverfass anzündet“*). Als die Législative in der Mitte des Volkes diese

*) Réimp. de l'anc. Mon. vom 18. März 1791.

unnatürliche Reaction gegen die Bestrebungen der Constituante sah und im Lauf ihrer Thätigkeit erkannte, dass sie die Revolution in allen ihren Schöpfungen bedrohte, erzeugte sich in ihrer Mitte ebenso, wie in der Mitte des Volkes, eine doppelte Bewegung gegen die kirchlichen Ereignisse. Die eine drang im Gebiete der äusseren Kirchenorganisation vor, die andere wollte endlich in das des Glaubens selbst eindringen. Die erste leitete die Politik, weil sie die Revolution und ihre Früchte bedroht sah, die zweite der Hass gegen die Kirche. Die erste führte zur gänzlichen Vernichtung der äusseren Kirchenerscheinung, die zweite zur furchtbarsten Entartung der Glaubensfreiheit. Die erste aber ging dauernd der zweiten vorher. Bemüht und verpflichtet, die Kirche in ihrem blutigen Widerstand zu brechen, vernichtete man sie nach und nach in ihrer ganzen äusseren Erscheinung, und als man alles Mögliche gethan, und dennoch nicht siegreich war, zerstörte man sie in ihren Lehren und versuchte, an die Stelle ihrer Religion eine neue Religion zu setzen.

Gänzliche Auflösung des äusseren Kirchenverbandes.

Die Législative löste alsbald nach ihrem Zusammentritt alle jene Orden und kirchlichen Gemeinschaften auf, welche die Constituante noch erhalten hatte, wie die Orden für Kranken- und Armenpflege, für Unterricht und Erziehung u. dergl. [1]). Endlich zog sie auch die Güter des Maltheserordens ein, als des letzten Restes einer Gemeinschaft mit theilweisem kirchlichen Charakter [2]). Der Eid auf die Constitution und die Civilordnung des Clerus wurde jetzt mit Gewalt erzwungen, und wer denselben verweigerte, seines Gehaltes, seiner Pension und endlich auch seiner Freiheit verlustig erklärt [3]). Das war das Signal zum Kampf der politischen Gewalten gegen die kirchlichen Beamten. Man verfolgte die Priester bis an die Stufen des Altars, und wer nicht flüchtete, wurde deportirt und über die Grenze geschafft. Theils aus Ueberzeugung, theils aus Furcht leistete der niedrige Clerus, mit Ausnahme jenes der Bretagne, zumeist den Eid. Je willfähriger man einen Theil desselben fand, desto gewaltthätiger wurde man gegen die Widerstrebenden. Zahlreiche Kirchen und Kapellen wurden zerstört, die bestehenden alles Schmuckes, endlich auch der heiligen Gegenstände beraubt, und alles, was an Gold und Silber in denselben vorgefunden, wurde auf Befehl der Gesetzgebung an die Münzstätten des Reichs abgeliefert [4]). Der Convent endlich schmolz die Glocken ein, verweigerte jede Duldsamkeit gegen eine

1) Decret vom 18. August 1792.
2) Decret vom 19. September 1792.
3) Decret vom 29. November 1791 und 27. Mai 1792.
4) Decret vom 4. September 1792 und 10. September 1792.

öffentliche Religionsübung, liess zuletzt die Kirchen und Kapellen schliessen und verbot den Gemeinden, irgend ein Gebäude zur Religionsübung den Gläubigen zu übergeben. Auf des Expriesters Cambon's Antrag cassirte er die Gesetzgebung der Constituante über den Civilstand der Priester. Er anerkannte keine religiösen Beamten, keine religiösen Verrichtungen, verweigerte die Besoldung der Priester auf Grund ihres Kirchenamtes und die ehemals bewilligten Pensionen, und anerkannte, als Zeichen der vollständigen Gleichheit der Priester mit den übrigen Bürgern, die zuerst in der Verwirrung willkürlich geschlossene Ehe derselben, die jetzt ein Staatsrecht wurde. Die Kirche in ihrer äusseren Organisation war vollständig vernichtet. Die Religion sollte Sache des Individuums sein, der Staat war vollkommen losgelöst von jeder Verpflichtung, die Religionsfreiheit wurde in Beziehung auf die äussere Organisation der Kirche der Ausdruck der vollständigen Gleichgiltigkeit des Staates. Es ist eine interessante Erscheinung in der Geschichte, denn es ist das einzige Mal, dass dieser Grundsatz allen Religionen gegenüber von einem europäischen Staate verkündigt wurde. Amerika hat diesen grossen Grundsatz mit seiner Freiheit anerkannt und mit ihr durch alle Kämpfe bis in die Gegenwart sieg- und segensreich erhalten. Frankreich vermochte es nicht, denn die Gewaltsamkeit, mit der es ihn durchführen wollte, und der furchtbare Widerstand, den es erfuhr, drängte die Staatsgewalt von dem Gebiet der äusseren Kirchenordnung in das des Glaubens selbst. Man wollte endlich den Glauben vernichten, um die Macht der Kirche im Volke zu zerstören. Aber in dem Augenblick, in dem man dies wollte, erkannte man, dass der Staat ohne sittliche Basis nicht bestehen könne, und die Religionsfreiheit wurde auf diesem Gebiete der Ausdruck des Götzendienstes.

Die Herstellung einer politischen Religion: Der Convent.

Schon unter der Constituante hatte diese Bewegung einige Bedeutung erlangt. Man wollte eine neue Religion schaffen, um mit der katholischen Kirche leichter brechen zu können und aus dem Staat selbst heraus eine mit diesem harmonirende Kirche zu gründen. Jede Section von Paris sollte Projecte einsenden. Man wollte das alte und neue Testament abschaffen und aus dem Talmud, dem Coran, den Lehren Luther's und Calvin's eine neue Bibel machen. Die heiligen Bilder sollten durch die Bilder der modernen Helden ersetzt werden, in den Kirchen sollten Caffeehäuser und Büffets errichtet werden, damit mit der Erbauung sich die gesellige Unterhaltung verbinde. Ein Comité wurde sogar gebildet, um die Prüfung der Wahl eines Patriarchen von Frankreich vorzunehmen, und die versuchsweise vorgenommene Wahl erhob Mirabeau auf den Patriarchenstuhl *). So unbedeutend diese

*) Eine Schrift aus der Imprimerie du patriarche de la France im ersten Jahre der neuen Religion. 1790.

Verkehrtheit auch gewesen, so trägt sie doch den Charakter, der unter der Conventsherrschaft die Religionsbewegung ausfüllte, den einer rein politischen Religion. Erst unter der Législative entfaltete sich dieser Geist mit grösserer Macht und gelangte endlich in dem Cultus der Vernunft zum vollendeten Ausdruck. Ich habe bei der Darstellung der Religionsfreiheit darauf schon hingewiesen [1]). Wie hier im Götzendienst, so ist auch in der Naturreligion, die Robespierre demselben entgegensetzte, derselbe Grundgedanke der leitende Faden. Er findet weiter seinen Ausdruck in der Herstellung einer neuen Zeitordnung, der neuen Festtage und der Art und Weise, wie dieselben gefeiert werden sollten. Der Staat mit seinem Leben sollte mit der Kirche und ihrem Glauben in eins verschmolzen werden. Der Staat selbst sollte auch die Kirche sein. Erst unter dem Directorium machte sich durch die Theophilanthropie eine Reaction gegen diesen Geist geltend, und gerade darin liegt die Bedeutung derselben für die äussere Kirchenordnung.

Die Reaction gegen die politische Religion. Das Directorium.

Die Theophilanthropie war es, die aus der Religion wieder eine Sache der individuellen Freiheit machen wollte, die, abgelöst vom Staat und der Politik, in der persönlichen Frömmigkeit ihre nährende Quelle finden sollte. Darum verlangte der edle Larévellière-Lépaux die Gestattung einer Privatreligionsfeier und die Herstellung eines einfachen Cultus, für den man keine Priester bedürfe und der darum auch keine Gefahr für den Staat haben werde. Mit diesem Streben nach der individuellen Freiheit in der Religion schuf man von neuem die staatliche Duldsamkeit. In 32,214 Kirchspielen wurden die katholischen Kirchen wieder eröffnet und tausende von Gemeinden forderten die Gestattung der religiösen Feierlichkeit [2]). Das Directorium duldete die Rückkehr der Priester, und so mächtig war die Hoffnung der Kirche, in Frankreich wieder zur Herrschaft zu gelangen, dass der Papst „an seine sehr geliebten Söhne in Christo, die Bürgerdirectoren der französischen Republik", schon Unterhändler zur Abschliessung eines Concordats sandte und je nach der Verständigung, die man in Paris erziele, in der Form von Breven päpstliche Schreiben in Bereitschaft hielt, das eine mit, das andere ohne den apostolischen Segen [3]). Aber die Zeit war noch nicht so weit gediehen, um einer Kirche wieder von der Höhe der Gesetzgebung eine öffentliche Anerkennung zu zollen. Die religiöse Duldsamkeit musste auf diese erst vorbereiten. In dieser Vorbereitung aber schuf die Zeit wieder einen neuen und bedeutungs-

1) Siehe auch meine Schrift: Anacharsis Clootz.
2) Grégoire: Essai historique sur les libertés de l'église gallicane. S. 225.
3) Grégoire: Essai a. a. O. S. 223.

vollen Grundsatz, der der Schlussstein der Bewegung des Kampfes zwischen Staat und Kirche vor Napoleon ist. Es ist die Schöpfung und Entwickelung des Satzes, dass der Staat der Religion nur beaufsichtigend gegenübertreten könne. Die Religionsfreiheit kann ihre Ausdehnuug in einem geordneten Staate nicht bis zum Götzendienst finden, sondern hat ihre Grenze im staatlichen Recht der Polizei. Ich habe an einem anderen Orte auf die Bestimmungen dieser Gesetzgebung schon hingewiesen. Hier ist nur zu bemerken, dass die Kirche unter dem Directorium keine ausgesprochene und sichere Organisation, keine staatliche Anerkennung fand, sondern dass sie in dem Begriff der Religionsfreiheit allein das Recht ihres Bestandes hatte und dass der Staat seine Stellung zu jeder äusseren Kirchenordnung durch seine Polizeigewalt geordnet sah. Dieser Fortschritt der Aufklärung, wenn ihn Napoleon organisch entwickelt hätte, würde Frankreich in seiner sittlichen Gestaltung höher gehoben haben, als es alsbald die Zeit zeigte, welche mit dem Concordat von 1801 die Reaction gegen Aufklärung und geistige Freiheit heiligte.

Die Restauration der Kirche durch Napoleon.

Die gallicanischen Freiheiten.

Die Resultate der Revolution. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Zwei Grundsätze hatten sich in den Wirren des Schismas und der politischen Revolution für das Bewusstsein Aller ebenso, wie für die Gesetzgebung sicher begründet. Die Gesetze des Staates anerkennen die Glaubens- und Gewissensfreiheit und sie ordnen den religiösen Cultus, so weit er zu einer äusseren und öffentlichen Darstellung kommt. Unter dem Schutz dieser beiden Grundsätze predigten die katholischen Priester, lehrten die protestantischen Prediger und waren die Tempel der Juden wieder eröffnet worden. Innerhalb dieser Grundsätze waren die Anhänger jedes Bekenntnisses vollkommen gleich. Die Freiheit und politische Gleichheit hatte vom Beginn der Revolution an schon längst jene Schranken niedergerissen, welche die Bürger auf Grund ihres Bekenntnisses im gesellschaftlichen und öffentlichen Leben getrennt hatten. Aber Frankreich war ein katholischer Staat, und die Kämpfe in der Vendée hatten gezeigt, wie fest das französische Volk mit den Lehren des römisch-katholischen Cultus verwachsen war. Die grosse geistige Gemeinschaft, welche innerhalb desselben das französische Volk repräsentirte, musste nach einer äusseren Ordnung drängen, und wenn die Gesetzgebung sie nicht vorsorgend selbst gebildet hätte, so würde sie sicher, wie vor Jahrhunderten, durch Zeit und Gewohnheit

sich wieder entwickelt haben. Schon unter dem Directorium zeigte sich dieser Process. Die Gläubigen hatten sich um ihre Kirche geschaart, die Kirchen der niedrigen Religionslehrer an jene eines höheren Kirchenfürsten sich wieder angeschlossen, und innerhalb dieser frei sich bildenden Ordnung war auch wieder eine rechtliche Anerkennung derselben gefunden worden. Es war dies die Lehre der gallicanischen Freiheiten. Das alte historische Recht behauptete seine Ansprüche. Und in dem Augenblick, in dem innerhalb des Verfassungsgrundsatzes der Religionsfreiheit ein religiöses Bekenntniss eine sichere Organisation entwickelte, musste denselben Process auch jedes andere Bekenntniss durchmachen, denn neben dem Organischen kann das Unorganische, neben dem Geordneten das Ungeordnete nicht bestehen, wenn der Friede des Verschiedenartigen nicht dauernd gefährdet werden soll.

Das Gesetz als Maass der Kirchenordnung.

Das Gesetz ist im Staate die Organisation des Friedens. Dies erkannt zu haben, war die Bedeutung Napoleon's auch im Gebiet der Religion und des Glaubens. Das Gesetz aber ist im Staate auch die Erhaltung der Freiheit. Und dies war die Kraft der Schöpfungen Napoleon's auch im Gebiet der Religions- und Gewissensfreiheit. Der grosse Gesetzgebungsact, welcher in diesem Gebiete der Entartung der Freiheit, wie sie der Convent zeigte, eine Schranke, und der Gefahr der Gleichgiltigkeit, wie sie das Directorium in sich trug, vorbeugen sollte, war das Concordat Napoleon's mit Pius VII. vom Jahre IX. und die organischen Artikel vom 18. Germinal an X. Kein neues Recht sollte damit geschaffen, sondern der historische Faden der geistigen Gestaltung Frankreichs, den die Revolution zerrissen hatte, wieder aufgenommen werden und das zukünftige Recht in seinem Bestande sichern. Und das war die Kraft Napoleon's auch für die Zukunft, die von seiner mächtigen Hand nicht mehr geleitet werden konnte. Und in dieser historischen Gestaltung ist das Concordat nichts, als die Wiederbelebung der gallicanischen Freiheiten. Wir werden die Bestimmungen derselben im Folgenden bei der Darstellung der Schöpfungen des Concordats immer wieder ins Leben treten sehen. Erst im Jahre 1810 anerkannte ausdrücklich ein Gesetz, „dass das Edict Ludwig's XIV. über die Declaration des französischen Clerus, die Kirchengewalt betreffend, gegeben im März 1682 und durch die Parlamente eingetragen am 28. März 1682, als Grundgesetz des Reiches anerkannt sein sollte *)." Die gallicanischen Freiheiten aber sind nichts anderes, als die rechtliche Anerkennung des Verhältnisses von Staat und Kirche und des Rechtes beider, sowohl als selbstständiger Gemeinschaften, als in Beziehung zu einander innerhalb dieses Verhältnisses. Das Concordat Napoleon's

*) Decret vom 25. Februar 1810.

und die organischen Artikel sollten die Wiederbelebung derselben [1]) sein, und sie wären es auch vollständig geworden, wenn in der Geschichte des Concordats nicht ganz andere Factoren gewirkt hätten, als jene einer freien Kirchengemeinschaft, wie eben die gallicanischen Freiheiten sie schaffen wollte.

Napoleon und die katholische Kirche.

Schon auf seinen ersten Kriegs- und Siegeszug durch Italien hatte Napoleon den flüchtigen französischen Priestern Schutz und Sicherheit auf dem eroberten Gebiete zugesichert und grossmüthig für ihre Bedürfnisse gesorgt [2]). Als er mit der Constitution vom Jahre VIII. in die Leitung der Staatsgeschäfte trat, übte er die weitgreifendste Duldung und konnte schon, ehe er noch das Concordat abschloss, für einen Wiederhersteller des Glaubens und der Religion gelten. Er wusste, dass die Religion eine Macht sei, und wollte sie als solche auch benutzen. Doch nur zur Duldung fühlte er sich damals stark genug. Erst die Schlacht von Marengo, auf deren Entscheidung ganz Europa mit banger Spannung hinblickte und deren Sieg den Sieger wie ein Wunder emporhob, gab ihm die Macht, alles zu thun, was er wollte. Seinen Willen hatte er wenige Tage vor dieser Schlacht, am 5. Juni 1800, dem versammelten Clerus von Mailand verkündet. „Meine feste Absicht ist es, die christliche und römisch-katholische Religion in ihrem ganzen Umfange wiederherzustellen, so dass sie öffentlich geübt werden könne und in dieser öffentlichen Uebung jene volle ausgedehnte und unverletzliche Freiheit geniesse, welche sie in jener Epoche besass, als ich das erste Mal in dieses glückliche Land trat. Ueberzeugt, dass es die Religion allein ist, welche ein wahres Glück in einer geordneten Gesellschaft nähren und **die Grundfesten eines guten Gouvernements befestigen kann,** versichere ich, dass ich sie beschützen und vertheidigen werde, zu allen Zeiten und durch alle Mittel.“ Was er den italienischen Bischöfen verkündete, war zugleich eine Proclamation für Frankreich. Und alsbald nach dem Siege von Marengo und dem darnach erfolgten Frieden von Amiens überreichten Portalis, der eigentliche geistige Schöpfer des Concordats, Regnier und Regnault de Saint Jean d'Angelie dasselbe der Gesetzgebung. Und in seiner grossen Darstellung der Grundsätze des Concordats [3]) weht der Geist Napoleon's und enthüllt den Kern der Hoffnungen und Absichten der Regierung. Für diese aber war das Concordat nur ein Mittel der Politik und der Befestigung der Herrschaft. Die Gesellschaft, so entwickelt diese Grundsätze Portalis, bedarf der Religion, als eines Nothankers ihrer zeitlichen

1) Portalis im Corps législatif vom 15. Germinal an X. Disc. Concord. S. 113.
2) Proclamation vom 15. Februar 1797 (27. Pluviôse an V.).
3) Corps législatif vom 5. April 1802 (15. Germinal an X.).

Unvollkommenheit. Die Gesetze sind die Leiterinnen gewisser Handlungen, die Religion die Leiterin alles Handelns. Der Staat bedarf ihrer und er bedarf ihrer als ein Gebot, da die Menge immer mehr an dem hängt, was man ihr befiehlt, als was man ihr beweist. So kann der Staat eine Religion anerkennen. Bei dieser Anerkennung aber muss er seine allein berechtigte Gewalt so wahren, dass jene in ihrer äusseren Erscheinung immer von ihm abhängt. Er muss ihr Schützer, ihr Gesetzgeber sein. Er muss ihre Diener und Lehrer wählen und in der Ausübung ihres Amtes beaufsichtigen können. Gerade in dieser Richtung der katholischen Kirche sich zuwendend, die diese Grundsätze durch ihr Papstthum zu bedrohen scheint, erklärt er, in diesem gerade mehr eine Formfrage zu sehen, denn eine Gefahr. Die Gouvernements der katholischen Nationen ziehen die Autorität eines entfernten Kirchenfürsten vor, dessen Stimme nur schwach wiederhallt und der selbst das grösste Interesse daran hat, sich die Neigung jener Mächte zu erhalten, von deren Schutz ja seine eigene Existenz abhängt. Und endlich ruft er geradezu aus: „Wie haben sich die Eroberer, die ihre Eroberung befestigen und erhalten wollten, verhalten? Sie haben dem besiegten Volke ihre Priester gelassen, ihre Altäre und ihren Cultus. Und das ist die Weisheit, die uns nach der Revolution auch leiten muss, denn sie ist nichts anderes, als eine Eroberung.“

Die Concordatspolitik. Die organischen Artikel.

Das war der Kern der Napoleonischen Schöpfung. Die Religion sollte ein Behelf der Politik sein, und nur so weit sie dieses sein konnte, sollte sie zur Herrschaft gebracht werden. Den Staat sollte sie stützen, und sie musste ihn so anerkennen, wie ihn Napoleon dachte: als absolute Einheit. „Die Einheit der öffentlichen Macht und ihre Allgemeinheit“, erklärte später Portalis [1]), „sind eine nothwendige Consequenz der Unabhängigkeit des Staates. Die öffentliche Macht muss sich selbst genügen, sie ist Nichts, wenn sie nicht Alles ist. Die Diener der Kirche dürfen nie die Anmaassung haben, sie theilen oder begrenzen zu wollen.“ Es war natürlich, dass die Kirche diesem Geiste widerstreben werde, so lange sie es vermochte. Aber eben, weil Napoleon in der Religion und der Kirche nur ein politisches Werkzeug erkannte, war es ebenso sicher, dass er seinen Geist zur Durchführung bringen werde, um welchen Preis es auch sei. Er drohte der Kirche, er setzte ihr nur kurze Frist zur Ueberlegung, und als er sie gebeugt hatte, versuchte er selbst das Concordat zu fälschen [2]). Die Kirche fügte sich endlich der ihr gegenüberstehenden weltlichen

1) Corps législatif vom 15. Juli 1801 (26. Messidor an IX.).

2) Gonsalvi: Mémoires par Crétineau-Joly S. 364, und Grégoire a. a. O. S. 227—229.

Gewalt, und indem sie sich fügte, hatte auch sie nicht den Gedanken, der Religion zu dienen, sondern den allein, sich mit der weltlichen Gewalt gegen den dieser, wie ihr drohenden gemeinschaftlichen Feind zu verbinden und den Widerstand der Beherrschten für alle Zeit zu brechen. Und daher ist jeder Schritt im Werden des Concordats in Lug und Trug eingehüllt, jetzt gefährdet durch eine ungerechte Forderung der einen oder anderen Gewalt, dann gesichert durch einen Compromiss, der beiden die grössten Vortheile verspricht, aber jedem nur, wenn er es versteht, den anderen zu täuschen. Die organischen Artikel sind der deutlichste Beweis dieses Kampfes. Sie waren, nachdem das Concordat die Staatsgewalt als frei und selbstständig und die Kirche in ihr, nicht über und nicht neben ihr anerkannt, ein rein gesetzgebrischer Act und bedurften keiner Zustimmung der päpstlichen Gewalt. Dennoch aber suchte ihnen die weltliche Gewalt auch einen kirchlichen Charakter vor der öffentlichen Meinung zu geben. Man gab, obgleich erst ein Jahr später, als das Concordat abgefasst war, ihnen dasselbe Datum mit diesem und publicirte sie mit demselben, um das Volk glauben zu machen, die verschiedenen Parteien hätten sie anerkannt. Man bedurfte dieses Truges, um jene Bestimmungen, die das Concordat gefährdeten, mit gleicher Kraft auszurüsten, die dieses selbst genoss. Der Papst protestirte laut dagegen, aber vergebens. Er schwieg endlich, weil man mit der Zerstörung des ganzen Gebäudes drohte, das man so mühsam errichtet hatte. Erst 1810 kam eine Revision der Artikel zu Stande, und erst 1814 erfolgte die Aufhebung derselben, so weit sie den Kirchengesetzen widerstrebten.

Die Bedeutung des Concordats und seine Folgen.

Aber gerade diese Kämpfe kennzeichneten den Geist der Gesetzgebung und schufen alle ihre Gefahren, die grösser für den Staat waren, der allmächtig in ihr erschien, als für die Kirche, die dadurch gebeugt werden sollte. Das Concordat war für Frankreich nothwendig. Der französische Staat war ein katholischer, da die Mehrheit seines Volkes dem katholischen Glaubensbekenntnisse anhing. In diesem Bekenntniss bedurfte das Volk einer gesetzlichen Ordnung. Aber es hätte genügt, wenn diese Ordnung innerhalb des Verfassungsgrundsatzes der Religionsfreiheit wäre hergestellt worden, innerhalb dessen ja auch die übrigen vom Staat anerkannten Glaubensbekenntnisse sich bewegten. So weit das Concordat diese Grenze überschritt, war es gefährlich, und war es zumeist für die Staatsgewalt, weil es dieser Rechte gab, die, wie vorsichtig auch geübt, doch in das Recht der Religionsfreiheit eingriffen. Darum war das Concordat, wenn gleich so weit religiös, als es dem grössten Theil der Nation seine Religion wieder sicherte, doch irreligiös, weil es die weltliche Gewalt inmitten der Glaubenssätze als eine mehr berechtigte Macht eindrängte, als

diese selbst es lehrten. So endlich war das Concordat auch nur in so weit national, als es einen Theil der Nation befriedigte, ausserdem aber nicht national, weil es mit der überwiegenden Gewalt, mit der es die Regierung für den Katholicismus ausrüstete, in demselben ein Regierungsinteresse erschuf, das die Freiheit der übrigen Religionsbekenntnisse gefährdete. Endlich war es, trotz des Bestrebens, für die französische Kirche die Staatsgewalt über die Gewalt des Papstes zu setzen, ungerecht und ungleich, weil es den Papst dennoch als obersten Chef der Glaubenseinheit anerkannte und ihm wieder Vorrechte einräumte, die die Staatsgewalt doch selbst nicht missen konnte. Leichtfertig und übereilt, voll von gegenseitigem Misstrauen hatte man das Concordat geschaffen. Man wollte die nationale Kirche nur der Staatsgewalt unterordnen, um sie vom Papst desto unabhängiger zu machen, aber man wollte dem Papst doch in ihr eine maassgebende Bedeutung erhalten, um dadurch mit dem übrigen katholischen Europa eine wirksame Verbindung nicht aufzulösen. „Denn", erklärte Portalis, „dieser Umstand kann nur den Einfluss des Gouvernements in den allgemeinen Geschäften der Kirche steigern, die fast immer mit jenen der Politik vermischt sind." Es war natürlich, dass über kurz oder lang diese Missverhältnisse den Kirchenfrieden stören mussten und dass dadurch nur der Staat gefährdet werden konnte, weil er unsicher in der Gewalt war, die er doch besass, ohne sie anwenden zu können und oft ohne sie anwenden zu dürfen. Ohne sie anwenden zu können, weil er im anderen Fall die Religionsfreiheit gefährdete. Ohne sie anwenden zu dürfen, weil er dann die päpstliche Gewalt und somit die geistige Gemeinschaft der allgemeinen Kirche verletzte.

Die gallicanischen Freiheiten und das Concordat.

Aber nicht blos nach der zunächst liegenden Politik Napoleon's war das Concordat unklug, es war es auch in Betracht der Geschichte Frankreichs. Und hier wieder treten die gallicanischen Freiheiten in ihrer alten Bedeutung hervor. Sie waren es, die Frankreich einen nationalen Clerus erzogen hatten, der stolz auf seine Freiheit und sein Vaterland, nie mit besonderer Sehnsucht und hohem Respect sein Gesicht nach Rom kehrte. Der französische Clerus war die französische Kirchenfreiheit, aber er konnte dies nur sein, so lange er selbst seine Freiheit und Selbstständigkeit erhalten sah. In den letzten Jahrzehnten des ancien Régime hatten die Missbräuche, die Gesetzlosigkeit und Unsittlichkeit diese untergraben. Das Gesetz, die Gerechtigkeit hätte sie wiederherstellen sollen. Das wäre Napoleon's Aufgabe und der Beruf eines Concordats gewesen. Ein freier und selbstständiger Clerus inmitten der Nation ist das beste Bollwerk gegen Rom und seine verzehrende Gewalt. Napoleon aber wollte den Clerus von sich abhängig machen, weil er ihn zu seinen persönlichen Zwecken ausnützen wollte.

Er wurde der Tyrann der Kirche, wie des Staates. Was war natürlicher, als dass ihn jene endlich so hasste, wie dieser, und ebenso geheim gegen ihn arbeitete. Was aber war auch natürlicher, als dass der Papst seine Gewalt über die Herzen der Priester steigen sah, je mehr diese die weltliche Gewalt zu Sclaven beugen wollte. Der staatlich geknechtete Priester neigt sich der ausserhalb des Staates stehenden Gewalt huldigend zu, weil er mit ihr selbst der ihn lästigen Macht entschlüpft. Die gallicanischen Freiheiten wieder anerkennen, die staatliche Gewalt zur Schützerin derselben erheben und in der äusseren Kirchenordnung, der katholischen Kirche, wie jeder anderen gegenüber, sie organisiren, das wäre das Werk gewesen, das Napoleon zum segenbringenden Reformator für Cultus und geistige Freiheit gemacht hätte. So aber war er mit seinem Concordat nichts, als eine Nachahmung der Bestrebungen des gewöhnlichsten Absolutismus der Vergangenheit, und er war darin viel niedriger, als dieser, weil er eben seiner Zeit und ihrer Aufklärung gerade entgegengesetzt war. Der Glanz des französischen Clerus ist seither gänzlich erloschen; Frankreich hat sein Pfaffenthum, wie die übrigen katholischen Länder, und dass es dasselbe hat, das war das Resultat des Concordats. Es giebt keine gallicanische Freiheit mehr in Frankreich, denn der Geist, der sie geschaffen, ist todt, kein Bossuet, kein Fénélon und Massillon wurde mehr geboren, nur mit den Namen prunkt in schwankenden Zeiten noch die Geschichte.

Die moderne französische Kirche.

Die absolute Staatsgewalt u. die Kirchenordnung.

Die Verfasser des Concordats trugen alle einen streng dogmatischen Geist in sich. Sie wollten die katholische Kirche ganz und ohne jede Aenderung hergestellt wissen und glaubten sie ohne diese Bedingung nicht möglich. Nur einen Gedanken hielten sie fest, den Gedanken, dessen Repräsentant eben Napoleon war, den der absoluten Staatsgewalt. Wäre Napoleon nicht gewesen, so wäre sicher der Staat in dem Process der Aussöhnung mit der Kirche unterlegen, wie dies auch stets der Fall war, wenn geistig schwache und politisch unwissende Menschen den Thron inne hatten. Die Staatsgewalt also bewahrte ihre unantastbare Stellung und der Satz der gallicanischen Freiheiten: „Die Kirche ist im Staate und nicht dieser in der Kirche“, fand in dem Concordat seine Erneuerung und war in einer Richtung der Leitfaden der Gesetzgebung für die Stellung der modernen Kirche. Die Revolution hatte hier ihren Sieg bewahrt. Aber die Kirche erschien doch in diesem Staate durch die gesetzliche Anerkennung zweier Grundsätze als eine besondere Macht und wurde dadurch dem Gedanken der Staatseinheit widerstrebend, ebenso wie sie im engsten Kreis ihrer Gesetzgebung

die Grundlage derselben, die Religionsfreiheit, aufhob. Die beiden Grundsätze waren die Anerkennung eines fremden Souveräns, der mit seiner höchsten geistigen Autorität den Charakter eines zeitlichen Souveräns vereinte [1]), und die Anerkennung des Grundsatzes, dass die katholische Religion die Religion der immensen Mehrheit des französischen Volkes sei [2]). Diese beiden Grundsätze bildeten in anderer Richtung die Führer der modernen Kirchengesetzgebung und lösten den Satz politischer Weisheit, dass die Religion eine Sache des Individuums sei, in dem der Staat sie schirmen und schützen soll, wieder auf. Die Revolution hatte hier ihren Sieg wieder verloren.

Die Grundsätze des Concordats.

Die beiden Grundsätze nun, der Staat als absolute einheitliche und gleiche Gewalt und die Kirche in den beiden Sätzen dennoch in dieser Gewalt als besondere Körperschaft anerkannt, bilden die beiden Gruppen der Gesetzgebung, welche die moderne Kirchenordnung charakterisiren. Die eine umfasst die Ordnung und die Verhältnisse des Staats zur Kirche, oder der Kirche eben im Staate. Die andere umfasst die Summe der Grundsätze, welche eben die Kirche selbst als besondere Macht organisiren. Der Staat tritt der Kirche, wie jeder anderen Gemeinschaft, als allgemeine und höchste Gewalt, als gesetzgebende Gewalt und als Executiv- und verwaltende Gewalt gegenüber. In erster Richtung nahm das Concordat den Grundsatz der Declaration von 1682 auf: Das Kirchenoberhaupt und die Kirche selbst haben nur Gewalt empfangen in geistlichen Sachen, und keineswegs über zeitliche und bürgerliche Dinge [3]). Das Staatsoberhaupt ist somit absoluter Herr der Kirche gegenüber in allen zeitlichen Dingen, kann nicht entsetzt und in seiner Gewalt von ihr nicht beeinflusst werden. Die wichtigste Folge dieses Grundsatzes war die Behauptung der Errungenschaft der Revolution, dass die Ehe ein rein bürgerliches Institut sei. Eine religiöse Ceremonie kann nur folgen, wenn vor der bürgerlichen Autorität die Ehe geschlossen worden ist [4]). Der Kirche war weiter verboten, sich in öffentliche Geschäfte zu mischen, die Gesetze des Landes zu besprechen, in Hirtenbriefen oder anderer Form öffentliche Acte zu critisiren oder censiren, oder selbst in religiösen Dingen, in Betracht der absoluten Staatsgewalt, mit fremden Fürsten, selbst mit dem Papst, zu verkehren, ohne besondere Erlaubniss der Staatsgewalt [5]). Das Staatsoberhaupt, endlich auch als Oberhaupt der nationalen Kirche

Die Executivgewalt des Staates und die Kirche.

---

1) Gesetz vom 8. April 1802 (18. Germinal an X.) Art. 6 u. 24.
2) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 1.
3) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 6 u. 24.
4) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 54 u. Code pénal Art. 199 u. 200.
5) Code pénal Art. 201—203, 204—206, 207—208.

anerkannt, ernennt die Kirchenfürsten, die Erzbischöfe und Bischöfe, welcher Ernennung erst die canonische Institution nachfolgt[1]). Endlich fand dieses Verhältniss in dem Gesetz vom 17. Februar 1810, welches eine Revision des Concordats einschloss, einen festen Ausdruck durch den Satz, dass keine fremde Souveränität eine geistige Autorität im Innern Frankreichs üben könne[2]).

Die Gesetzgebungsgewalt des Staates und die Kirche.

Auch in zweiter Richtung, den Staat als Gesetzgeber betrachtet, anerkannte das Concordat seine absolute Macht, wie ehemals die gallicanischen Freiheiten. Keine Bulle, Breve, Rescript, oder wie immer ein päpstlicher Befehl heissen mag, selbst wenn er nur an Private geht, kann empfangen, publicirt, executirt oder gedruckt werden, ohne ausdrückliche Erlaubniss der Regierung[3]). Ohne diese Erlaubniss darf kein Legat, Vicar oder päpstlicher Commissar eine kirchliche Function auf französischen Boden üben[4]). Selbst die Decrete der Synoden oder allgemeinen Concilien können in Frankreich nicht veröffentlicht werden, ohne in ihrer Form durch die Regierung geprüft zu werden, ob sie den Gesetzen, Rechten und Freiheiten Frankreichs gemäss sind[5]). „Denn", erörterte Portalis, „der Papst ist, wie alle Menschen, den Schwächen des menschlichen Geschlechts unterworfen, er kann getäuscht werden und sich selbst täuschen ... und auch die allgemeinen Concilien sind davon nicht ausgenommen, obgleich die Katholiken diese als unfehlbar anerkennen[6])."

Der Appel comme d'abus.

Für die Sicherheit dieser Staatsgewalt belebte Napoleon die alte Institution des Appel comme d'abus wieder. Die Constituante hatte den historischen Gang dieses Institutes unterbrochen. Die Bezirksgerichte waren competent in allen Fragen der Verletzung der Constitution civile du clergé. Napoleon aber, in richtiger Erkenntniss dessen, dass die Grenzen beider Gewalten dauernd nur durch das Gesetz aufrecht erhalten werden könnten, belebte das Institut wieder in seiner alten Form und Bedeutung. Als Fälle des Missbrauches der kirchlichen Gewalt gelten Verstösse gegen das öffentliche Recht und die Gesetze des Reichs, nicht blos gegen die Strafgesetze, welche besondere Verbrechen der Geistlichkeit aufzählen[7]), sondern gegen Cultusgesetze, die organischen Artikel und andere bürgerliche Anordnungen, Verletzungen

---

1) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 17—18.

2) Decret vom 17. Februar 1810. Art. 12.

3) Pithou et Dupuy: Libertés de l'église gallicane. Art. 94 u. 99, und Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 1.

4) Pithou et Dupuy a. a. O. Art. 11, 12, 45, 46, 53, 59 u. 60 und Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 2.

5) Gesetz vom 10. Germinal an X. Art. 3.

6) Portalis: Concordat S. 159 u. 169.

7) Code pénal Art. 199, 200, 201—208.

der in Frankreich geltenden Canones. Am wichtigsten aber erscheint das Institut des Appels in den Schlussbestimmungen des Gesetzes, welche auch zu den meisten Recursen Veranlassung gaben [1]). Darnach kann ein Abus stattfinden, wenn durch irgend eine öffentliche Handlung der Geistlichkeit bei der Ausübung des Cultus die Ehre der Bürger verletzt, ihr Gewissen beunruhigt, sie unterdrückt oder beleidigt, oder ein öffentliches Aergerniss gegeben wird [2]). Dadurch erst wurde das Institut wieder auf jene Höhe der Bedeutung emporgehoben, welche es historisch errungen und aus der die Constituante es herausgedrängt hatte. Demgemäss entzog Napoleon auch den gewöhnlichen Tribunalen die Competenz, über den Abus zu entscheiden und, bestimmt, zwischen den beiden hohen Gewalten, Staat und Kirche, zu stehen, sollte auch jenes Institut wieder die Entscheidung derselben haben, das die Gesammtheit der Staatsthätigkeit repräsentirt — der Staatsrath [3]). Das Verfahren wurde somit, durch die Behörde bedingt, ein administratives, also geheim, ohne Plaidoyer, ohne Kostenverurtheilung und ohne „fol abus". So wichtig für die Staatsgewalt die Wiederbelebung dieses Instituts war, ebenso gefährlich war und wird seine wirkliche Anwendung sein. Nur mit grösster Vorsicht darf es der Staat gebrauchen. Vor jedem anderen Tribunal hätte die Oeffentlichkeit herrschen müssen, welche der Religion sowohl, als der weltlichen Gewalt nur schaden konnte. Zeit und Ort muss erwogen, nichts so delicat behandelt werden, als jene Fragen, welche mit dem Gewissen in Verbindung stehen. Andererseits aber wird oft zwischen dem Priester und der weltlichen Behörde entschieden werden müssen, und gerade dafür war es weise, die Anwendung des ganzen Institutes dem Staatsrath, als der über den Parteien in jeder Richtung stehenden Autorität, anzuvertrauen [4]). Portalis vertheidigte diese Bestimmungen gegen die Meinung des Clerus, dass der Appel ungerecht wäre, weil die weltliche Gewalt nicht in geistlichen Dingen entscheiden könne. „Man braucht aber weder Priester, noch Theologe zu sein, um festzustellen, ob eine Bulle, ein Canon, ein Breve in den gewöhnlichen Formen erlassen worden, ob sie besondere Clauseln enthält oder neue Bestimmungen, die nicht gerade heterodox, aber doch entgegengesetzt den Gesetzen des Reiches sind. Muss man Doctor der Sorbonne sein, um die Thatsachen zu prüfen, welche die Worte eines Priesters bei Uebung seines Dienstes veranlassen, und darin den Charakter einer Drohung, einer

1) Dalloz: Rép. Bd. XIV. S. 787, 788 u. 790.
2) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 6.
3) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 7 u. 8.
4) Trolley a. a. O. Bd. V. S. 217 u. ff.

öffentlichen Beleidigung oder der Ruhestörung zu erkennen [1])?“ Und gerade auf dieser Höhe, zu der empor das Concordat ein in dem Bewusstsein des Volkes festgewurzeltes Institut wieder emporhob, wurde es auch wieder der strenge und unparteiische Richter zwischen den Gewalten, welche, verschieden ihrer Natur nach, dennoch vereinigt innerhalb der Grenzen eines Reiches wirken und schaffen sollten. Frankreich wahrt dieses Institut als einen goldenen Faden in seiner Gesetzgebung, und alle katholischen Länder, wenn sie ohnmächtig sind, es sich zu erwerben, können Frankreich doch darum beneiden.

Die Oberaufsicht des Staates über die Kirche.

Der Staat erscheint endlich in dritter Richtung als Verwaltungsoberhaupt, und die Kirche muss sich seinen Gesetzen fügen. Der verfassungsmässig festgestellte Grundsatz, die Religionsfreiheit, zeichnet von vornherein nach dieser Richtung die Aufgabe der Gesetzgebung. Der Staat erscheint einerseits in der Kirche selbst, um ihre Ordnung zu bestimmen und seinen Frieden, Ruhe und Sicherheit dadurch zu erhalten. Kein National- oder Metropolitanconcil, keine Diöcesansynode oder berathende Kirchenversammlung darf statthaben ohne Bewilligung der Regierung. Kein fremder Priester darf in Frankreich ohne diese einen Kirchendienst üben. Niemand kann von einem Bischof durch die Weihe dazu berufen werden, der das zweiundzwanzigste Jahr nicht erreicht hat [2]). Andererseits aber erscheint der Staat mit gleichem Beruf und gleicher Gewalt zwischen der Kirche und den übrigen Gläubigen anderer Religionen, welche er anerkennt. Keine öffentliche Ceremonie des katholischen Cultus darf ausserhalb der Kirchengebäude gefeiert werden in Orten, wo noch andere Religionen geübt werden. Kein Priester darf sich erlauben, direct oder indirect Andersgläubige zu schmähen, zu beschuldigen oder anzugreifen. Niemand darf überhaupt irgend eine Vorschrift geben, welche der durch die Gesetze bestimmten Uebung des katholischen Cultus zuwider ist [3]). Und in den Grenzen dieser allgemeinen Bestimmungen setzt das Concordat und die organischen Artikel die Rechte und Pflichten der Priester fest, „denn“, erklärte Portalis, „wie die religiösen Institutionen niemals dem öffentlichen Glück gleichgiltig sein können, wie sie das grösste Gut und das grösste Uebel schaffen können, so müssen die Staaten ein für alle Mal wissen, an was sie sich halten können bei jenen Institutionen, welche vielleicht nützlich, aber auch gefährlich der Politik sein können ... Der Staat ist bedroht, wenn ohne sein Wissen Regeln aufgestellt oder

---

1) Portalis: De l'usage et de l'abus de l'esprit philosophique. S. CI. und Rap. vom 23. September 1803.

2) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 4, 19 u. 32.

3) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 45, 52, 53 u. 70.

verändert werden können, wenn er den Formen und Institutionen jenes Gouvernements fremd bleiben soll, das die Aufgabe hat, die Seelen zu regieren [1]).“ So wahrte sich die Staatsgewalt ihre Macht und ihr Ansehen. So erschien sie als Gesetzgeberin, Richterin und Polizei in der Kirche, und bestimmte nach ihren Grenzen, die sie sich selbst zog, jene der Kirche, innerhalb deren sie sich entfalten könne. Die Staatsgewalt in ihrer vollsten Anerkennung wurde so auch die Basis, auf der die eigentliche Kirchenordnung des modernen Frankreichs errichtet wurde und innerhalb deren jedes einzelne Institut derselben nach Rechten und Pflichten bestimmt wurde und seine Lebenskraft fand. Denn „die Kirche hat eine andere Macht und nichts mit der des Staates gemein, und nur Unwissenheit, Ehrgeiz, Fanatismus und eine falsche Dialectik haben diese einfachen Wahrheiten entstellt [2]).“

Die neue Kirchenordnung.

Auch für die neue Kircheneintheilung wollte Napoleon an die Vergangenheit seinen Plan anknüpfen und mit den Bestimmungen des Concordats auf die gallicanischen Freiheiten zurückkehren. Die Basis der neuen Kirchenordnung sollte die politische Landeseintheilung sein und der römische Stuhl in Verbindung mit dem Gouvernement sie vornehmen [3]). Sie sollte nach den organischen Artikeln in Bisthümer, Pfarreien und Neben- oder Hilfskirchen zerfallen. In jedem Bezirk eines Friedensrichters sollte wenigstens eine Pfarrei errichtet werden. Der Bischof bestimmt mit dem Präfect die Zahl und Ausdehnung der Hilfskirchen, doch können diese Bestimmungen nur mit Genehmigung des Gouvernements in Execution gesetzt werden [4]). Die gesammten Pfarreien werden unter 50 bischöfliche Diöcesen vereinigt und diese wieder nach 10 Erzbisthümern vertheilt, welche ihren Sitz zu Paris, Malines, Besançon, Lyon, Aix, Toulouse, Bordeaux, Bourges, Tours und Rouen haben sollen [5]). Die Bischöfe und Erzbischöfe können mit Genehmigung des Gouvernements innerhalb ihrer Diöcesen besondere Capitel errichten. Auch die Zahl und die Wahl der Priester, welche diese Capitel bilden sollen, ist von der Genehmigung des Gouvernements abhängig. Die Metropolitan- oder bischöflichen Capitel haben bei jeder Erledigung eines Bischofssitzes dem Gouvernement Nachricht zu geben von der Erledigung und den Maassregeln, welche sie dafür getroffen

1) Portalis: Sitzung vom 15. Germinal an X.

2) Portalis: Concordat a. a. O. S. 113 u. ff.

3) Concordat vom 15. Juli 1801 (26. Messidor an IX.) Art. 2.

4) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 60—61, und Gérando a. a. O. Bd. II. S. 11 u. ff.

5) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 58.

haben. Keine Neuerung darf während einer Erledigung eines Bischofssitzes vorgenommen werden [1]). In jedem Erzbisthum soll unter dem Namen eines Seminars ein Erziehungshaus für den Clerus angelegt werden. Ausserdem können Bischöfe und Erzbischöfe solche Seminare nur mit Bewilligung des Gouverneurs in ihren Diöcesen einrichten. Die Organisation derselben muss der Bestätigung des Gouvernements unterworfen werden [2]).

Die Ordnung des Clerus.

Innerhalb dieser äusseren Grenzen sollte nun auch ein neuer Clerus wieder eingeführt werden und nach den Formen, welche das Concordat und die organischen Artikel bestimmten. Gerade diese Bestimmungen waren der Gegenstand der heftigsten Meinungskämpfe. Das Gouvernement behielt sich das ausschliessliche Recht vor, die Erzbisthümer und Bisthümer nach den von ihm selbst festgesetzten Bestimmungen zu besetzen, nach welcher Besetzung erst die päpstliche Einsetzung angesucht werden konnte. Aber das Gouvernement ist bei diesen Ernennungen an eine Frist gebunden, während der Papst in Betreff der canonischen Einsetzung, freilich ungerechterweise, unbeschränkt ist. Nach dieser Einsetzung hat der Bischof den Eid der Treue in die Hände des ersten Consuls abzulegen [3]). In dem Breve Tam multa vom 15. August 1802 forderte der Papst alle Bischöfe auf, ihren Sitzen zu entsagen und der neuen Einsetzung gewärtig zu sein. Von den alten 135 Bischöfen waren 51 gestorben, 45 folgten dem Rath des Papstes, 36 verweigerten den Gehorsam. Es waren jene, die flüchtig in England unter dem Einfluss der Bourbonen lebten [4]). Ohne Rücksicht aber darauf, führte Napoleon die neue Besetzung durch und Caprera installirte die Bischöfe, als päpstlicher Legat, nach der Erlaubniss des Breve vom 29. November 1801. Der Bischof, ernannt und eingesetzt, ist an seine Diöcese gebunden und darf dieselbe nur mit Erlaubniss der Regierung verlassen. Zur Unterstützung seines Dienstes stehen ihm zwei Generalvicare, die er aus den Priestern seiner Diöcese ernennt, zur Seite. Jeder Bischof ernennt die Pfarrer seiner Diöcese und diese haben in die Hände des Préfets den Dienst- und Treueeid zu leisten. In ihren kirchlichen Diensten sind sie nur vom Bischof abhängig und seiner Aufsicht unterworfen, doch kann er sie erst installiren, wenn die Regierung die Wahl gebilligt hat [5]). Bischöfe und Erzbischöfe können zu ihren Namen den Titel Citoyen oder Monsieur

1) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 11, 35—38.

2) Gesetz vom 23. Ventôse an XII. Art. 1, und Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 11, 23—25.

3) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 16—18.

4) Portalis: Concordat a. a. O. S. 51.

5) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 19—26, 29—33 u. 48.

hinzufügen. Alle anderen Titel und Auszeichnungen sollen verboten bleiben. Das Kaiserreich hob stillschweigend diese Bestimmung des Concordats wieder auf und machte unter seinen ergebenen Priestern Edelleute aller Art, wie unter seinem Militär und Beamten. Die Ordensgelübde blieben bei dieser neuen Ordnung des Clerus unberücksichtigt und die Klosterverbindungen untersagt, ausgenommen jene, welche sich dem Unterricht und der Krankenpflege widmeten [1]).

Die Priesterehe.

Eine schwierige Frage aber blieb dem Gouvernement in Betreff der persönlichen Verhältnisse der Priester zu entscheiden, jene der Priesterehe. In seinem Bericht über die organischen Artikel griff Portalis sie auf und führte sie auch zu einem endgiltigen Abschluss. Zu strenger Jurist, um jene in der Zeit der Revolution durch die Macht des Staates geschlossenen Ehen als nichtig zu erklären, anerkannte er die Resultate der Vergangenheit, denn selbst die Kirchengesetze, sagte er, sehen in der Ehe kein zwingendes Hinderniss für den Kirchendienst, sondern stellen nur ein Verbot auf. Die civilen und politischen Gesetze müssen sie daher anerkennen. Aber zu strenger Katholik wieder, um auch für die Zukunft Verhältnisse zu nähren, welche die Kirche verbietet, will Portalis die Kraft der alten Sitte wieder anerkennen. Die bürgerliche Autorität soll in Zukunft ihren Beistand bei einer Priesterehe verweigern. Freilich wird, wenn sie dennoch geschlossen werden sollte, der Effect durch die bürgerlichen Gesetze anerkannt werden müssen. Aus diesen Grundsätzen bildete sich die erste Theorie über die Priesterehe. Sie war menschlich und gerecht gegen die Geschichte. Die Kirche kann den Priestern die Uebung ihres Dienstes untersagen, wenn sie dem Verbot der Ehe nicht nachkommen. Der Priester selbst kann seiner Weihe entsagen und ein einfacher Bürger werden, wenn er eine Ehe eingeht. Diese Auffassung ruhte noch auf dem Grundsatz des Code civil, der die Ehescheidung als zulässig erklärte. Als aber das Gesetz über die Ehescheidung einfach die Unmöglichkeit derselben erklärte [2]), wurde auch die individuelle Freiheit wieder gebeugt unter den Respect vor der natürlichen und religiösen Ordnung und dem Nutzen der Familien. Auch auf die Auffassung der Priesterehe wirkte dies zurück, und man erkannte in der priesterlichen Weihe ein unübersteigliches Ehehinderniss. Der Cassationshof anerkannte die Verbote der Canones als bürgerliche Gesetze, und die Zeit des neunzehnten Jahrhunderts brach abermals mit einem Grundsatz, den die Worte der Apostel geheiligt und die Sittlichkeit und Menschlichkeit geboten hätten, für alle Zeiten anzuerkennen [3]).

---

1) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 11. Gérando a. a. O. Bd. II. S. 19 u. ff.
2) Gesetz vom 8. Mai 1816.
3) Laferrière: Essai a. a. O. Bd. II. S. 406 u. ff.

Die Uebung des katholischen Cultus.

Für die Uebung der Rechte und Pflichten der Priester, als Lehrer der Religion, sollte der Grundsatz der Religionsfreiheit gelten, wie ihn das Concordat selbst ausgedrückt hatte. Die katholische Religion kann frei in Frankreich geübt werden, ihr Cultus ist öffentlich und nur den Polizeigesetzen unterworfen, welche für die öffentliche Ruhe zu sorgen haben [1]). Der Kirchendienst soll in den dazu bestimmten Kirchen und Kapellen gefeiert werden. Hauskapellen und Privatoratorien können ohne ausdrückliche Erlaubniss des Gouvernements nicht errichtet werden. Die Kirchen eines Cultus können nur von diesem benutzt und geweiht werden. Die Kirchenglocken wurden wieder eingeführt, doch sollte der Bischof mit dem Präfect die Art ihrer Verwendung genau bestimmen. Die Kirche kann über religiöse Acte ihre Register führen, doch können diese in keiner Weise mehr als die gesetzlichen öffentlichen Acte ergänzend oder ersetzend betrachtet werden. In ihren Acten und Aufzeichnungen soll die Kirche aber an den Staatskalender gebunden sein [2]). Dieser anerkannte keine Feste und Festtage, und erst durch das Indult des Papstes vom 9. April 1802, welches mit Erlaubniss des Gouvernements [3]) veröffentlicht wurde, wurden vier allgemeine kirchliche Feiertage wieder eingeführt: Die Geburt Jesu, die Himmelfahrt Jesu, Empfängniss der Jungfrau und das Fest aller Heiligen.

Der Kirchenbesitz.

Nachdem das Concordat so die persönliche Stellung des Clerus neu geschaffen, dem Cultus selbst die leitenden Grundsätze wieder gegeben, in allen Fragen aber mit der kirchlichen Uebung die weltliche Gewalt verbunden hatte, blieb noch eine Frage zur Entscheidung übrig, deren Wirkung bis in die neueste Zeit Gegenstand des Zweifels und des Streites gewesen ist. Es war die Frage nach dem kirchlichen Hab und Gut, dem Besitz und Besitzrecht der Kirche. Das Concordat sprach darüber zwei allgemeine Grundsätze aus. Der Papst, „glücklich allein über den Frieden und die Herstellung der katholischen Kirche," versprach für sich und seine Nachfolger, dass nie die Erwerber der Kirchengüter in irgend einer Art gestört werden sollten. Das Gouvernement dagegen sichert den Bischöfen und Pfarrern einen genügenden Gehalt zu und gestattet den französischen Bürgern, zu Gunsten der Kirche Stiftungen zu machen [4]). Dadurch also wurde der Kirche kein Besitzrecht mehr zugesprochen, dagegen dem katholischen Cultus die Erhaltung der Priester von Seiten des Staates garantirt, was übrigens

1) Concordat Art. 1.
2) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 45—56.
3) Arrêté vom 19. April 1802.
4) Concordat Art. 13 u. 15.

selbstverständlich, da die Priester nur als Staatsdiener anerkannt wurden [1]). Die unbeweglichen Güter, welche von der Kirche kraft des Amtes in Besitz genommen werden, treten mit diesem in ihren Besitz, aber nicht in ihr Eigenthum. Die Erhaltung dieser Güter bleibt daher eine Last der Gemeinden, als Eigenthümer, und nicht der Nutzniesser [2]). Nach diesen Bestimmungen war über das blosse Besitzrecht der Kirche an diesen Sachen gar kein Zweifel, und erst nach der Julirevolution erregte die Disposition des Staates über den demolirten erzbischöflichen Palast in Paris einen Streit zwischen Staat und Kirche, welcher endlich auch gegen die Kirche nach langen Verhandlungen entschieden wurde [3]). Dennoch trat bald eine Aenderung in diesen Verhältnissen ein. Die Bischöfe erhielten ein selbstständiges Recht, für die Verwaltung beweglicher Sachen besondere Fabriken anzulegen [4]). Sie hatten nach dem Gesetz über die Kirchenfabriken für alles den Cultus Betreffende zu sorgen, und nur dann, wenn das Vermögen nicht ausreichte, den bestimmten Zwecken zu genügen, konnten die Gemeindebürger zu besondern Leistungen herbeigezogen werden [5]). Trotz dieser Verrückung des Grundprincips muss doch auch für heute noch behauptet werden, dass das gesammte Besitzrecht der Kirche sich auf ein Nutzniessungsrecht an den dem Kirchenamt zugewiesenen Gütern beschränkt. Das Eigenthum an allen diesen Gütern ist ein öffentliches, departementales und communales.

Die protestantischen Glaubensgemeinschaften.

Die Stellung der Protestanten im alten Frankreich.

Die Stellung der Protestanten war in dem Jahrhundert vor der Revolution eine äusserst traurige. Sie waren aller öffentlichen Rechte verlustig, sie konnten weder Richter, noch Advocaten, weder Aerzte, noch Pächter oder Kaufleute sein, selbst das niedrigste Gewerbe nicht treiben. Dennoch aber wurden sie zu den Lasten der katholischen Kirche herbeigezogen und selbst als sogenannte Neubekehrte noch einem langwährenden staatlichen und gesellschaftlichen Druck unterworfen. Es ist ein trauriges Zeichen für die Rohheit des sogenannten philosophischen Jahrhunderts, dass Voltaire noch mit Entsetzen von den Calvinisten in seiner Geschichte Ludwig's XIV. spricht, Montesquieu die verkehr-

1) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 64—67.
2) Arrêté vom 8. April 1803 (18. Germinal an XI.) und 16. Juli 1803.
3) Affre: Traité a. a. O. § 4, S. 109 u. ff.
4) Arrêté vom 8. Floréal an XI.
5) Decret vom 30. December 1809.

testen Dinge über den politischen Charakter der Religionsbekenntnisse ausspricht, und selbst ein Turgot am Vorabend der Revolution nichts mehr für die Freiheit der Protestanten zu fordern wagt, als besondere Sterbe-, Ehe- und Todtenregister. Unter Ludwig XV. wurden noch an 3000 Personen auf Grund ihres Glaubens zur Galeere verurtheilt [1]). Hinrichtungen auf Grund des Glaubens werden noch unter Ludwig XVI. verzeichnet, und er selbst beschwor bei seiner Thronbesteigung noch „die Ausrottung der Ketzer" [2]). Der Justizmord des Calas erschütterte die Herzen, Menschenfreunde, wie Malesherbes, Turgot, Portalis, Condorcet, erhoben ihre Stimmen für die „Emancipation der Protestanten", aber sie erreichten doch nichts mehr, als jenes gerühmte Gnadenedict Ludwig's XVI. vom Jahre 1787, das den Protestanten erlaubte, ihre Geburten, Heirathen und Sterbefälle anzuzeigen. Erst die Revolution that das Uebrige.

Die Protestanten u. die Revolution.

Es ist nicht zu leugnen, dass diese den Protestantismus mit Vorliebe behandelte. Der Grundsatz der Religionsfreiheit berief die Protestanten zum Genuss aller Rechte der französischen Bürger. In ihrem Besitz sollte die protestantische Kirche unverletzt erhalten und derselbe nicht in die Nationalgüter einbezogen werden [3]). Bald aber änderte die politische Haltung der Protestanten die Lage derselben. Als Constitutionelle waren sie dem königlichen Absolutismus gegenüber getreten, als Föderalisten bekämpften sie den Convent und wurden Opfer der Schreckensherrschaft. Der Convent beraubte endlich auch sie ihres kirchlichen Besitzes [4]) und stellte die protestantische Kirche in ihrem weiteren Geschick der katholischen gleich. Sie verschwindet in der folgenden Revolution, wie diese, bis die Zeit Napoleon's mit der allgemeinen Reformation auch eine neue protestantische Kirchenordnung herstellte. Dass in Mitte der Revolution so viele Protestanten unter den Führern derselben hervorragen, ein Rabaut St. Étienne, ein Barnave, ein Boissy d'Anglas als Protestanten an die Spitze der Ereignisse traten, fast alle Protestanten mit Begeisterung der Revolution anhingen, lag keineswegs in den Glaubenslehren der protestantischen Kirche, — denn religiös hatten und haben die Protestanten, wie Katholiken und Juden, ihre Pietisten, Mucker und Jesuiten, — sondern es lag allein in der Zeit selbst, welche einem Theil des Volkes seine politische und rechtliche Wiedergeburt verhiess und wirklich erzeugte. Ein hoch aufgeklärter Priester der Revolution stellte zuerst den Grundsatz der Duldsamkeit und Gleich-

1) Aignon: De l'état des protestants en France. S. 37.

2) Die protestantische Kirche Frankreichs von 1787—1846, von Dr. C. L. Gieseler herausgegeben, Bd. I. S. 23.

3) Decret vom 1—10. December 1790. Notice sur les fondations administratives par le séminaire protestant du Strassbourg. 1854. Part. II.

4) Decret vom 8. März 1793.

berechtigung auf, und das Princip, mit dem man die Andersgläubigen im selben Staat zur friedlichen Gemeinschaft vereinen könne. „Sicher halte ich", schreibt Grégoire, „die Juden, Protestanten und Theophilanthropen auf einem Irrwege, aber als Mitglieder der bürgerlichen Gesellschaft haben sie ebenso viel Rechte, als ich, einen Tempel zu bauen und ihn öffentlich zu besuchen. Jede politische Gesetzgebung soll in Betracht der verschiedenen religiösen Gesellschaften sich in die Worte zusammenfassen lassen: Hindern, dass man sie stört und dass sie stören [1])."

Napoleon's protestantische Kirchenordnung.

Napoleon belebte nun diesen Grundsatz zum Theil in den organischen Artikeln zum Concordat und in seiner bürgerlichen Gesetzgebung. Die reformirte Kirche und die Augsburger Confession wurden als vollständig berechtigte Kirchen anerkannt und traten als solche zur Staatsgewalt in dasselbe Verhältniss, wie die katholische Kirche. Keine dogmatische oder doctrinale Entscheidung, kein Formular unter dem Titel einer Confession oder einem anderen Titel kann in Frankreich veröffentlicht oder Gegenstand des Unterrichts werden, ohne besondere Bewilligung des Gouvernements für die Veröffentlichung oder Bekanntmachung. Niemand kann in der protestantischen Kirche eine kirchliche Function üben, ohne Franzose zu sein. Die Kirche und ihre Beamten können in keiner Beziehung unter eine fremde Macht oder Autorität sich stellen, oder von ihr abhängig werden. Der Appel comme d'abus ist auch gegen die protestantische Kirche zulässig und der Staatsrath die richtende Behörde in Streitigkeiten der Religionsdiener, der weltlichen Behörden und Gläubigen. Die kirchlichen Beamten sind Staatsdiener und werden vom Staat besoldet. Die protestantische Kirche ist fähig, wie die katholische, Stiftungen zu empfangen, doch, wie diese, mit Bewilligung der Regierung und unter deren Verwaltung. Für die Heranbildung der protestantischen Geistlichkeit werden Academien und Seminare gebildet, deren Lehrer vom Gouvernement, zuerst vom ersten Consul, ernannt werden. Die Verwaltung dieser Institute wird vom Gouvernement bestimmt. Nur aus diesen Schulen kann die protestantische Geistlichkeit hervorgehen [2]). Die protestantischen Priester sind, wie die katholischen, von der Vormundschaftspflicht befreit [3]) und von der Jury ausgeschlossen [4]). Man zählte in Frankreich im Jahre 1807 63 Consistorialkirchen mit 521 Pfarreien; 127 reformirte Kirchen und 19 Bethäuser mit 651 Pfarren [5]).

---

1) Grégoire: Mémoires Bd. II. S. 7.
2) Gesetz vom 18. Germinal an X. Tit. I., II. und III. Art. 1—14.
3) Code civile Art. 427.
4) Code d'inst. crim. Art. 384.
5) Die protestantische Kirche Frankreichs a. a. O. Bd. I. S. 96.

Die innere Organisation der reformirten Kirche.

In ihrer besonderen Ordnung wird die reformirte Kirche von Pastoren, Localsynoden und Synoden verwaltet. Auf je 6000 Seelen wird eine Consistorialkirche gerechnet und fünf derselben bilden das Arrondissement einer Synode. Keine Kirche soll von einem Departement in ein anderes sich erstrecken. Das Consistorium einer Kirche besteht aus dem Pastor und nach der Wichtigkeit der Kirche aus sechs bis zwölf Notablen, die aus der Zahl der höchstbesteuerten Bürger der Gemeinde gewählt werden. Das Consistorium überwacht die Kirchendisciplin, die Güter und Almosen. Der Pastor ist der Präsident desselben, der älteste Notable führt das Secretariat. Die Sitzungen werden an bestimmten Tagen gehalten. Ausserordentliche Sitzungen bedürfen der Bewilligung des Maires oder Sousprefets. Alle zwei Jahre scheidet die Hälfte des Consistoriums nach dem Alter aus. Der Pastor ist lebenslänglich in seine Würde eingesetzt und kann nur durch Erkenntniss des Gouvernements entsetzt werden. Das Consistorium wählt ihn und präsentirt ihn dem ersten Consul zur Einsetzung, nach der er dem Préfet den Eid der Treue leistet. Eine Synode wird durch den Zusammentritt der Pastoren und je eines Notabeln jeder Kirche gebildet. Sie überwacht den Cultus, den Unterricht und die Kirchengeschäfte, und hat darüber an den Staatsrath im Voraus zu berichten, ehe sie die Gegenstände in Verhandlung zieht. Eine Synode kann nur mit Bewilligung des Gouvernements zusammentreten und wird vom Préfet oder Sousprefet assistirt *).

Die innere Ordnung der Augsburgischen Confession.

Die Augsburgische Confession wird durch Pastoren, Localconsistorien, Inspectionen und Generalconsistorien verwaltet. Die Stellung der Pastoren ist dieselbe, wie jene der reformirten Kirche. Fünf Consistorialkirchen bilden das Arrondissement einer Inspection. Diese besteht aus einem Priester und einem Notabel jeder Kirche und versammelt sich nach eingeholter Erlaubniss des Gouvernements. Aus jeder Inspection werden für die unmittelbare Leitung und Beaufsichtigung des Kirchendienstes eine geistliche und zwei weltliche Personen gewählt. Diese Inspectoren müssen für diese Dienste von der Regierung bestätigt werden, so wie ihre Entscheidungen nur nach Bestätigung der Regierung Executivkraft erlangen. Die Generalconsistorien wurden zu Strassburg, Mainz und Cöln errichtet und aus einem weltlichen Präsidenten, zwei geistlichen Inspectoren und einem Deputirten jeder Inspection gebildet. Der Präsident und die geistlichen Inspectoren wurden vom ersten Consul ernannt, dem sie zugleich den Eid der Treue zu leisten hatten. Das Generalconsistorium kann sich nur mit Erlaubniss des Gouvernements versammeln, hat dem Staatsrath über seine Verhandlungen Bericht zu

*) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 15—17 u. 28.

erstatten und kann seine Sitzungen nur auf sechs Tage ausdehnen. Der Préfet des Departements des Sitzungsortes hat im Generalconsistorium Sitz und die Leitung der Berichterstattung an den Staatsrath. Für die Zeit von einem Generalconsistorium zum andern wird für die gesammte Leitung des Kirchendienstes ein Directorium eingesetzt, bestehend aus dem Präsidenten, den zwei ältesten kirchlichen Inspectoren und drei vom ersten Consul ernannten weltlichen [1]).

Jedenfalls hätte die protestantische Kirche, nachdem der Sturm der Revolution sich gelegt hatte, mehr innere Freiheit ertragen, zumeist sie Kraft genug zeigte, aus sich selbst heraus sich zu organisiren. Napoleon hätte in dieser Richtung viel Gutes schaffen können, wenn er nicht selbst zum Theil von politischen Vorurtheilen befangen gewesen wäre, die nach ihm abermals in Religions- und Glaubensvorurtheile ausarteten und in der schmählichsten Pfaffenwirthschaft der Restauration zu jenen Schandthaten führten, welche die Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts nur mit Erröthen, aber sicher auch zum letzten Mal berichtet [2]). Nach Wiederherstellung der Ruhe und Beendigung der Glaubensverfolgungen anerkannten die Regierungen die Gesetzgebung Napoleon's, die mit wenig Aenderungen auch noch heute vollständig gilt [3]).

Die Juden und ihre Cultusordnung.

Die Stellung der Juden im alten Frankreich.

In ähnlichen Verhältnissen, wie die Protestanten, lebten vor der Revolution die Juden, nur trat zwischen sie und die übrige Volksmasse noch der gesellschaftliche Hass, oder wenigstens Widerwille, den hier die Juden zumeist selbst verschuldeten. Sie theilten sich in Frankreich in zwei nach Sitte und Culturfähigkeit streng geschiedene Racen, in die portugisischen Juden, im Süden Frankreichs, und die deutschen Juden, zumeist im Elsass verbreitet. Während jene frühzeitig mit dem französischen Nationalgeiste sich verschmolzen, den Landesgesetzen und Gebräuchen nachgingen, viele der Hindernisse, welche ihrer Emancipation entgegenstanden, selbst bereitwilligst wegräumten, dem Gewerbe und Ackerbau ebenso sich zuwendeten, wie dem Handel, fleissig und tolerant waren, haben die deutschen Juden mit ungeheurer Zähigkeit, welche die Verschiedenheit der Sprache noch beförderte, an ihren Eigenthümlichkeiten festgehalten und jede Assimilirung von sich ge-

1) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 33—37.
2) Die protestantische Kirche in Frankreich. Bd. I. S. 126.
3) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 29 u. ff. No. 427 u. ff.

wiesen. Sie waren die Anhänger und Vertreter des starresten, aber auch bornirtesten Talmudismus, gingen einzig und allein dem Handel und Zinsenwucher nach, mieden jede andere Beschäftigung und nährten selbst den Hass, der, rückwirkend auf sie wieder, ihre Emancipation verhinderte [1]). Vor Ludwig XVI. kümmerten sich die Regierungen wenig um die sittliche und bürgerliche Entwickelung einer Volksmasse, die beiläufig 60—80,000 Seelen zählte. Ludwig XVI. erst liess eine Commission zusammenrufen, die unter Malesherbes' Vorsitz über die Emancipation der Juden berathen sollte, und die Fragen, die derselben vorgelegt wurden, waren dieselben, welche später Napoleon der zu gleichem Zweck einberufenen Judencommission unterbreitete [2]). Die Revolution unterbrach diese Arbeiten und Clermont Tonnerre regte in der Constituante durch die Vorlage eines Emancipationsdecretes einen wüthenden Meinungskampf auf. Mirabeau hatte zuerst darüber geschrieben, der deutsche Baron Clootz die Frage aufgegriffen und vom Erzbischof von Paris darüber mit der Ausweisung bedroht worden, Robespierre erhob mit aller Kraft seine Stimme für die Freiheit und Gleichberechtigung. Ein einziges kurzes Decret, welches diese auch erklärte [3]), erledigte die Frage in ihrer grossen Wichtigkeit. Der Kampf der katholischen Partei war noch zu gewaltig, der Abscheu des Volkes selbst zu gross und vor allen die Zeit zu bewegt, um mit tieferem Ernste die Frage zu erörtern. Dennoch hatte die Constituante gefehlt, ihre Aufgabe in dieser Richtung so zu vernachlässigen. Die Emancipation der Juden hing damals, wie immer und überall, wo sie angeregt wurde, von wichtigeren Gesetzen ab, als jenem, das Freiheit und Gleichberechtigung blos erklärte, ohne die Mittel anzugeben, die dafür bildeten und erzogen. Fünfzehn Jahre dieser Freiheit und Gleichheit haben keinen Eindruck und keinen Erfolg gehabt, und Napoleon fand die Unterschiede so scharf, wie sie ehemals bestanden [4]). Aber auch Niemand war geeigneter, als Napoleon, den wie unlösbar erscheinenden Bann zu brechen. Er allein hatte ein so hohes Interesse für ein Ziel, das er sich gesetzt, dass er auch Zwang und Gewalt nicht scheute, es zu erreichen. Die seltene Grösse erschien überall. Und die Juden **mussten** emancipirt werden und werden überall emancipirt werden **müssen**, da sie freiwillig aus ihren vererbten Zuständen nie heraustreten, die ihnen bei aller Verachtung doch Vortheil auf Kosten des Rechtes des anderen versprechen. Die Cultur Europas darf keine Ablagerung

Die Juden und die Revolution.

1) Hallez: Des juifs en France. 1845. Part. I.
2) Hallez a. a. O. S. 163.
3) Decret vom 27. September 1791.
4) Léon Halévy: Résumé de l'histoire des juifs modernes. S. 302.

asiatischer Wirthschaft, selbst wenn diese nur im Kreis der Familie herrscht, dulden. Man hat die Thätigkeit Napoleon's als ein Werk des Hasses dargestellt [1]), und auf den ersten Anblick erscheint sie auch so, aber sie scheint blos so, weil sie nicht blos schöne Worte eines letzten Zieles giebt, sondern auch die Mittel, dieses zu erreichen. Die Jahre der Erziehung sind immer schwerer und die Züchtigung wird allenthalben in ihnen geboten.

Napoleon u. die Emancipation der Juden.

Mit Güte und Zwang schritt Napoleon auf die Sitten, den Charakter und Geist des jüdischen Volkes los. Er berief daher eine Judenversammlung, um erklären, feststellen und beweisen zu lassen, dass der jüdische Glaube durch die französischen Gesetze nicht verletzt werde, und dass man ein guter Bürger und guter Jude sein könne, „um die Mittel aussprechen zu lassen, welche sie selbst als die besten erkennen, um ihre Glaubensgenossen der Uebung von Künsten und Gewerben zuzuwenden, durch eine anständige Industrie die schmachvollen Erwerbsquellen zu ersetzen, denen viele Generationen hindurch sich überlieferten.“ Und in demselben Decret [2]) befahl Napoleon auch gleich, dass, vom Tag der Einberufung des Judenconcils an, ein Jahr hindurch alle Executionen der Contractsansprüche sistirt bleiben sollten, welche nicht unter Handelsleuten und nicht als einfache Bewahrungsgeschäfte errichtet wären. Unter dem Vorsitz Fustado's von Bordeaux wurde das Judenconcil am 26. Juli 1806 eröffnet. Molé brachte die Botschaft des Kaisers und legte ihm die Fragen vor, die es beantworten sollte. Der ernsteste Trennungspunkt war die Ehe. Das Concil bestätigte die Monogamie und die Möglichkeit der Scheidung auch nach jüdischem Gesetz, aber es erklärte, dass es gemischte Ehen wohl in ihrer Civilwirkung anerkenne, aber nicht in religiöser Beziehung. Es bestätigte, die Franzosen als Brüder anerkennen zu können, nach dem Talmud jede Profession üben zu dürfen, aber nur von Fremden, nicht von Juden Zinsen nehmen zu können. Nach diesen Beschlüssen versprach Napoleon [3]), am Grand Sanhédrin ein feierliches Judenconcil einzuberufen. Er wollte eine imposante Erklärung, „damit keine Entschuldigung mehr bleibe, Bürger des Landes, wie jeder andere, zu sein“, und der längst gefälschte Talmud nicht mehr der Vorwand sei, aus der bürgerlichen Gesellschaft sich zu scheiden. Um der Versammlung die besondere Weihe zu geben, sollten von den siebzig Mitgliedern derselben zwei Drittel Rabbiner sein.

Am 4. Februar 1807 trat diese feierliche Versammlung zusammen und erklärte sogleich, dass die mosaischen Gesetze religiöse und politische

1) Halévy a. a. O. S. 312.
2) Decret vom 30. Mai 1806.
3) Declaration vom 18. September 1806.

Der Grand Sanhédrin in religiöser Richtung.

Bestimmungen enthielten, von denen die ersten absolut und unabänderlich, die letzteren aber ohne Kraft und Bedeutung seien, da die Juden keine Nation mehr bildeten. Auf Grund dieses obersten Princips bestätigte die Versammlung die Beschlüsse des ersten Concils, welche nun auch als Declaration des Grand Sanhédrin in das Decret vom 17. März 1808 übergingen und den Codex der Cultusordnung der Juden in Frankreich bis auf die Gegenwart bildeten*). Darnach sollte in jedem Departement, das wenigstens 2000 Juden hatte, eine Synagoge und ein israelitisches Consistorium gebildet werden. Der Sitz desselben sollte da sein, wo die meisten Juden wohnten. In keinem Fall sollte mehr als eine Synagoge und nirgends Privatsynagogen errichtet werden. Ein Grossrabbiner, der zugleich Vorstand einer Consistorialsynagoge ist, bildet mit einem anderen Rabbiner und drei aus der Gemeinde gewählten Israeliten das Consistorium. Daneben besteht eine Notablenversammlung von 25 höchstbesteuerten Juden für die Wahl des Consistoriums und die Beaufsichtigung des Cultus und Leitung der allgemeinen Angelegenheiten. Das Consistorium hat über die Uebung des Cultus zu wachen, die Conscriptionslisten der militärpflichtigen Juden zu führen und die Ordnung zu erhalten. Für das Rabbinat sind nur Franzosen geeignet. Jeder Rabbiner bezieht einen Gehalt, der durch eine auf die Juden umgelegte Steuer aufgebracht wird. Das Consistorium hat die öconomische Verwaltung, die Notablen die Beaufsichtigung derselben. Erst seit 1830 werden auch die jüdischen Religionslehrer als öffentliche Beamte angesehen und vom Staat besoldet. Wichtig für die Emancipation der Juden war die Beschränkung der Competenz der Rabbiner auf ihre religiöse Thätigkeit. Sie hatten keine politische und gerichtliche Gewalt mehr, was vor der Revolution zumeist eine unübersteigliche Schranke der Verschmelzung der Juden mit dem übrigen Volke war.

Der Grand Sanhédrin in politischer Richtung.

Auch in politischer Richtung setzte die Judenversammlung des Grand Sanhédrin die Grundzüge fest, welche zumeist die Emancipation befördern und eine Verschmelzung der Nation anbahnen sollten. Alle Wuchergeschäfte, wie Darlehen an Minderjährige, an Frauen ohne Bewilligung des Gatten, an Militärs ohne Genehmigung des Armeechefs, wurden als nichtig erklärt. Jeder Judenwechsel musste in seiner Summe gerechtfertigt werden, und jeder Zinsenzuschlag, wenn er die Gesetze zu täuschen bestimmt war, wurde als nichtig erklärt. Jeder Jude musste ein Gewerbspatent erwerben und dasselbe alle Jahre erneuen. Alle Handelsacte, Contracte und Obligationen, von patentlosen Juden eingegangen, wurden als nichtig erklärt. Um ihre Vermehrung zu

*) Gérando a. a. O. Bd. II. S. 35 u. ff. No. 2258 u. ff.

hindern, wurde ihre Niederlassung erschwert. Sie wurden dabei, wie bei jeder Niederlassung, an den Erwerb eines Grundeigenthums und das Versprechen, Grundbesitzer zu bleiben und keine Handelsgeschäfte zu treiben, gebunden. Alle Juden wurden militärpflichtig und unfähig, Stellvertreter zu stellen. Später konnten sie Ersatzmänner kaufen, doch nur aus der Zahl ihrer Glaubensgenossen [1]). Diese bürgerlichen Bestimmungen sollten zehn Jahre dauern, in der Hoffnung, dass nach der Zeit ein genügender Ausgleich eingetreten sein würde. Endlich zwang man alle Juden, Familiennamen anzunehmen [2]). Vorzüglich die deutschen Juden, welche nur nach wenig biblischen Namen und den Wohnorten sich kennzeichneten, trieben damit argen Missbrauch. Man entzog sich dadurch und durch den leichten Wechsel des Namens der Besteuerung, den gerichtlichen Verfolgungen u. s. w.

Wohl lagen in diesen Bestimmungen manche Gewaltthaten, aber sie waren nöthig und haben dem Judenthum nicht geschadet. In einer Zeit von zwanzig Jahren haben sich die Juden verzehnfacht. 1810 zählte man schon 400,000 [3]). Dennoch aber kann man die Kraft aller Mittel, welche die Gesetzgebung angewendet, bezweifeln, und der Erfolg der Emancipation rechtfertigt die Mühe, die man darauf verwendet, noch nicht. Dass dies aber der Fall ist, mag zumeist noch daran liegen, dass heute noch der Schulunterricht in der Emancipationsgesetzgebung vergessen ist. Heute noch sind die Primärschulen nach Confessionen getrennt, und die Erhaltung der jüdischen eine Last der Glaubensgenossen. Das zu vollenden, gleichen Unterricht für alle Bürger, mit Ausschliessung jeder Religionslehre, in den Schulen, bleibt als Aufgabe einer noch freier und aufgeklärter denkenden Zeit überlassen, als jene war, die Napoleon in seiner Reformation unterstützte und ihm dann folgte.

Der öffentliche Unterricht.

Die Schule und ihre Organisation.

Historische Einleitung.

Nichts bietet in Frankreich einen so traurigen Anblick, nichts ist alle Jahrhunderte hindurch in dieser Traurigkeit des Unvollkommenen und Trügerischen sich so gleich geblieben, als der öffentliche Unterricht und seine Organisation. Reformatorische Ideen desselben

1) Decret vom 26. December 1813.
2) Decret vom 20. Juli 1808.
3) Hallez a. a. O. S. 241. Halévy a. a. O. S. 242.

haben alle Zeiten geschaffen, aber alle tragen auch die Zeichen der Unfähigkeit in sich, sie auszuführen. Selbst die Revolution mit ihren schöpferischen Geistern macht hier keine Ausnahme. Ich habe an einem anderen Orte schon die Grundzüge der geistigen Bewegung auf diesem Gebiete dargestellt. „Man kann sie bewundern, wie Denksteine der Ausdehnung des menschlichen Geistes, aber sie besassen zu wenig Uebereinstimmung mit dem wahren Zustand Frankreichs, als dass die Unmöglichkeit, sie anzuwenden, nicht klar war, selbst für jene, die schwer an diese Unmöglichkeit glaubten *)." Und dass diese Zustände dauernd, unter den verschiedensten Regierungen, den entgegengesetztesten Zeitströmungen sich gleich bleiben, jedem Jahrhundert eigenthümlich sein konnten, das muss in der That einen tieferen Grund haben, als die Unwissenheit der Regierung, oder ihren bösen Willen, oder ihre Gleichgiltigkeit, oder ihren Despotismus. Diese sind es wohl, die zum grossen Theil die Pfleger und Erhalter gewisser Zustände sind, die Zustände aber zu schaffen, haben sie doch nicht die Macht. Diese hat allein die Nation selbst in ihrem Wesen und Charakter, wie er von Anfang an das gallische Volk kennzeichnet und wie er sich entwickelt hat, um eine französische Nation zu bilden.

Der Nationalcharakter und die Schule.

Es giebt keine Nation in Europa, die so sehr die einzelne Persönlichkeit, die Individualität aufzehrt, als die französische. Es giebt keine, bei der der Einzelne so niedrig gegenüber der gesammten Nation stände, aber auch keine, bei der der Einzelne so bereitwillig und gleichgiltig gegen sich selbst der gesammten Nation sich unterwirft. Die Nation kann Alles von dem Einzelnen fordern, und er leistet ihr Alles ohne Widerspruch; der Einzelne selbst fordert selten etwas für sich, aber immer alles für seine Nation. Darum ist die französische Nation eine kriegerische, denn die Vernichtung des Einzelnen deckt die That des Volkes, die er nur als solche auch als die seine anerkennt. Sein Ehrgefühl ist der Nationalstolz, sein Ehrgeiz der Nationalruhm, seine Eitelkeit die Nation selbst. Der Franzose spricht selten von sich, immer von seinem Volk. Seine eigene That erscheint ihm immer gross, weil sie ihm immer als eine That seines Volkes erscheint, jede That seines Volkes erscheint ihm gleich begeisterungsfähig, weil sie jeder als seine eigene That erfasst. Darum hat der Staat eine solche Gewalt, darum ist er centralisirt, wie kein anderer, darum kann er es allein sein und kein anderer wird ihm darin gleichkommen. Bei den verschiedensten Staatseinrichtungen habe ich darauf hingewiesen, wie dieser Nationalcharakter mit ein Träger derselben ist, und immer

*) Guizot: Essai sur l'histoire et sur l'état actuel de l'instruction publique en France. S. 40.

einer der kräftigsten. In dem Gebiete, das ich jetzt darzustellen versuche, wird man erkennen, wie er die Seele desselben ist und die Bedingung der Unvollkommenheit und der Grund der Möglichkeit dieser dauernden Unvollkommenheit. Die Schule ist die Macht der Individualität, wo diese aber verschwindet, kann jene unmöglich ihre Bedeutung entfalten. Der Charakter der französischen Nation aber ist es wieder, der diesen inneren Organismus des geistigen Lebens überspringt. Er ist es, der die Beschränktheit des Geistes erzieht. Beweglich in seiner Phantasie, befriedigt den Franzosen die Kenntniss der Oberfläche eines Gegenstandes; beschränkt im Trieb nach Erkenntniss, ist und bleibt er in dieser selbst beschränkt. Die Befriedigung ist ihm leicht, weil das Bedürfniss ein engherziges ist. Darum war es nach dem Gang der Geschichte auch den widersprechendsten Ereignissen, den verschiedensten Regierungen möglich, das französische Volk zu beherrschen, es zur Freiheit zu führen, es in die Knechtschaft zu beugen, es für Aufklärung zu begeistern und in der Finsterniss von Glauben und Denken zu erhalten. Es war ihnen möglich, wenn sie nur den nationalen Geist dafür zu erregen suchten, ein nationales Interesse in Bewegung zu setzen vermochten. Wahrer Ruhm und eitele Prahlsucht, edele Begeisterung und blosse Schwindelhaftigkeit, nationaler Stolz und lächerliche Anmaassung liegen in dem Herzen eines Franzosen ununterscheidbar neben einander, wie in der Geschichte der ganzen Nation, und selbst die Besten, wenn sie alle Vorzüge der Nation in sich tragen, theilen die Fehler, oder sind wenigstens von ihnen angekränkelt. Halbwisserei und Unwissenheit sind die Folge und sind seit Jahrhunderten der Charakter französischer nationaler Bildung. „Es giebt viele Menschen in Frankreich, die noch nicht lesen können, und zu viel, die schon Rhetorik treiben, die Unterrichtsgegenstände sind engherzig, die Naturwissenschaft und Geschichte haben keinen Raum, das Studium des Alterthums ist unvollständig, jenes der Sprache und Literatur der fremden Völker fast ganz verbannt ... Man erkennt darin die Spuren jener düsteren und engherzigen Politik, welche alles zurückdrängt und abschneidet, von dem sie nicht einen persönlichen Nutzen erwarten kann, und welche es den Menschen schwieriger macht, andere zu täuschen und zu erniedrigen*)." So kennzeichnet, mit Recht und mit Unrecht zugleich, Guizot das System des Unterrichts Napoleon's. Mit Recht, weil es in der That so war, mit Unrecht, weil er es ausschliesslich nur für Napoleon's Zeit so kennzeichnet, während es doch allen Zeiten gemein ist, weil es die Nation selbst so schafft und will, und anders zu begreifen selbst heute noch in der grossen Masse unfähig ist. Will

*) Guizot a. a. O. S. 104.

man zu einem sicheren und segensreichen Resultate kommen, dann muss man dort anfangen zu arbeiten, wo der Kern der gegenwärtigen Uebelstände liegt. Man muss das Individuum, die einzelne Person bilden und ihre Augen fähig machen, über die Engherzigkeit des Nationalitätsschwindels hinwegzusehen und die persönliche Erkenntniss über diesen emporheben. Man muss in Wahrheit eine Volksbildung anstreben, die befähigt und eben nur befähigt, in dem Einzelnen selbst eine Welt zu schaffen, die Welt des Berufes.

Die Schule im alten Frankreich. Lehrer und Schüler.

Bildung und Wissenschaft war, wie allenthalben in Europa, so auch in Frankreich in der ersten Hälfte des Mittelalters, ja bis zur Erfindung der Buchdruckerkunst, das Privilegium nur Weniger. Und es ehrte darum auch die Wenigen, die es besassen, es hob sie empor zu jener Würde und Auszeichnung, welche Kriegsgeschick und Waffenkunst gaben, die grössten Künste der Feudalzeit. Die Priesterschaft und der Frieden der Klöster schützte Kunst und Wissenschaft, lehrte und unterrichtete die zu ihnen herbeiströmende Jugend. An einem Orte, an einen Lehrer war ein ganzes Leben gebunden, das einmal sich der Wissenschaft geweiht hatte. Darum verzeichnet die älteste Geschichte allenthalben nur grosse Lehrer, aber keine Schulen. Sie erzählt von zahlreichen und ausgezeichneten Schülern, aber sie weiss nichts von einer allgemeinen Bildung, von einer Volkserziehung. Die Zahl und Art der Schüler waren auch die Basis der ersten öffentlichen Organisation des Unterrichts, und die Lehrer und ihre Namen die Basis einer ersten Studienordnung. So eröffnen sich mit dem zwölften Jahrhundert die Annalen der französischen Universität mit Abailard. Die Schüler sind nach Nationen abgetheilt, und zwar in die französische Nation, die Nation der Picardie, der Normandie, Englands und Deutschlands. Im fünfzehnten Jahrhundert verschwindet der verhasste Name Englands, und die deutsche oder germanische Nation umfasste auch die Engländer [1]). Jede Nation zerfiel in Tribus oder Regionen, welche im Laufe der Zeit nach ihren Wissenschaften in Facultäten sich trennten. Unter diesen ragte die Theologie als Hauptwissenschaft bis zu Ludwig's XIV. Zeiten hervor. Zahlreiche Privilegien stärkten bald diese Institute und die freie, fast republikanische innere Ordnung derselben hob sie zu ebenso grossen socialen, als politischen Gewalten empor [2]). Seit dem zwölften Jahrhundert hatten sich 23 Universitäten gebildet, die nominell bis zur Revolution bestanden [3]). Carl VII. erschütterte zuerst die alten Constitutionen, indem er alle Universitäten unter das

1) Vallet de Viriville: Histoire de l'instruction publique en Europe. S. 123.
2) Yzarn: Instruction publique avant 1789.
3) Boiteau a. a. O. S. 452.

Parlament stellte und nicht mehr ihre souveräne Freiheit duldete, welche sich nur dem Conseil du roi unterordnete, in dem der Rector der Universität als Pair des Reiches dauernd seinen Sitz hatte [1]). Ludwig XII. endlich entkleidete alle Universitäten ihrer monströsen Privilegien und führte sie auf das Maass des gemeinen Rechts zurück.

Die Collegien. Die Schule ausserhalb des Staates.

Neben den Universitäten, aber fast überall von ihnen abhängig, weil von ihnen gegründet, bestanden in den grösseren Städten sogenannte Colléges für die Erziehung junger Geistlicher und die Bildung und Belehrung der Armen, welche hier in einer bestimmten Anzahl freien Zutritt hatten. „Dieser doppelte Charakter der Devotion und des Elends, scharf ausgedrückt in der ersten Gründung dieser Institute, hat nicht aufgehört, bis auf unsere Tage ihre Physiognomie und Bestimmung zu beeinflussen, und verdient besonders bemerkt zu werden [2])." Die berühmteste Schule dieser Art war die von dem Beichtvater Ludwig's IX., Robert Sorbon, gegründete und nach ihm benannte Sorbonne in Paris. Nach ihrem Muster wurde eine grosse Anzahl ähnlicher Institute gegründet, die sich fast alle bis zur Revolution erhalten haben. Fromme Stiftungen waren ihre wirthschaftliche Basis. Die Geistlichkeit leitete den Unterricht, der, je mehr die Corporationen derselben sich vermehrten und freier und unabhängiger von einander gestalteten, immer mehr von dem Einfluss der Universitäten sich losmachte und mit der Auflösung der Einheit bald auch die Gleichheit der Erziehung und Bildung zerstörte. Jedes einzelne Institut hing von seiner Stiftung ab und wurde nach dem willkürlich gegebenen Reglement des Stifters geleitet. Dadurch aber wurde allmälig auch die Verbindung mit dem Staate aufgelöst, selbst die idealen Beziehungen zu demselben zerrissen, und dieser hatte so wenig Einwirkung auf die Erziehung, als die Erziehung selbst Bedeutung für ihn und seinen Beruf. Dieser Geist drängte sich allmälig auch in die niedrigen Schulen, welche als Pädagogien, grandes écoles grammaticales und pétites écoles, in den einzelnen Cathedralen in gleicher Weise, wie die Colléges, gegründet wurden. Die pragmatische Sanction Carl's VII., das Concordat Franz' I. und die Ordonnanzen Carl's IX. und Heinrich's III. haben die Stiftungen bestätigt und die Geistlichkeit in ihren Privilegien erhalten, „obgleich man sagen kann, dass die Kirche ihre moralische Schuld gegen das Volk nicht allzu genau abtrug [3])." Die sogenannten „kleinen Schulen", die später écoles françaises genannt wurden, waren beiden Geschlechtern geöffnet, die hier im Katechismus, Lesen, Schreiben und

1) Viriville a. a. O. S. 136 u. 156.
2) Viriville a. a. O. S. 161.
3) Viriville a. a. O. S. 200.

Rechnen unterrichtet wurden. Erst die Vernichtung des Faustrechtes und die Entwickelung des Frauendienstes und die verweichlichte Ritterzeit lenkte die Aufmerksamkeit auf die Bildung des weiblichen Geschlechts hin, obgleich diese bis heute noch in Frankreich auf einer sehr niedrigen Stufe steht und von Seiten der Regierung nur einer ganz unvollkommenen Fürsorge sich erfreut.

Die Renaissance nnd die gelehrte Bildung.

Die Renaissance und der Protestantismus wirkten mit grossem Nachdruck auf die Belebung der allgemeinen Bildung. Jene wies dem höheren Unterrichte neue Ziele, dieser entwickelte mit Hingebung und Sorgfalt die Volksbildung. Mit den Gewaltstreichen, welche die Regierungen gegen die Universitäten übten und wodurch sie ihre Privilegien zerstörten, sanken diese selbst von ihrer hohen Bedeutung herab. Zugleich war ihr Geist ein sehr enger und genügte nicht mehr der Zeit. Sie lehrten gar keine Sprachen, ausser der lateinischen, und selbst diese war zu einem Patois entartet. Der theologische Geist, die engherzige priesterliche Bildung, die sie beherrschte, war besonders der Entwickelung des Studiums der griechischen und hebräischen Sprache feindlich. Lange hatte Franz I. die Idee eines Collége des trois langues in sich entwickelt, aus der endlich das Collége de France mit den Lehrstühlen der hebräischen, griechischen und lateinischen Sprache hervorging. Dann folgten die Lehrstühle der Mathematik und Philosophie. Ludwig XIII. legte endlich 1610 den Grundstein zu einem besonderen Gebäude, dem heutigen Collége de France. Erst Ludwig XVI. vollendete den Bau und wandte ihm alle Sorge zu. Im Jahre 1788 hatte es 19 Lehrstühle *). An diese Schöpfung reihte sich jene der Bibliothek Mazarin's 1643, St. Geneviève 1710 und endlich der königlichen Bibliothek 1737. Für die Entwickelung aller Wissenschaft wurde endlich 1635 die Academie française gegründet und zur Pflege der Künste der Jardin des plantes im Jahre 1626, die Specialschule für Pharmacie 1777, der Chemie 1778, der Mineralogie 1783 und der Musik 1786. Die Universitäten gingen mit schnellem Schritt ihrem Verfall entgegen. Die Schulen Abailard's, Thomas d'Aquin's und Bonaventura's waren gothische Institutionen. Die Theologie war durch die Metaphysik hindurch zu einer verjährten und fast eitelen Wissenschaft geworden. Die Medicin, wo immer sie die Geistlichkeit in ihren Händen hatte, glich der Theologie. Die Rechtswissenschaft wurde durch die Leichtigkeit entwürdigt, mit der man ohne jede Prüfung den Doctorgrad erlangen konnte. Staatsämter, welche eine gesetzliche Schulbildung erheischten, gab es nicht, da man ja jedes Amt mit Geld erwerben konnte. So erbte die Revolution diese einst weltberühmten Anstalten, und es war

*) Viriville a. a. O. S. 253.

natürlich, dass sie ohne Achtung der Geschichte, die unter den Lastern und Uebeln vergessen lag, nur vernichtend vorgehen konnte.

Der Protestantismus lenkte die Aufmerksamkeit auf die Volksbildung. Aber die grosse kirchliche Bewegung rief auch die Schöpfung des Jesuitenordens hervor, und gerade diese wurde epochemachend für die Geschichte des französischen Unterrichtswesens und der Revolution. Schon im Jahre 1600 hatten sie 200 Collegien in Europa, wovon der grösste Theil auf Frankreich entfiel. Sie drängten sich in den Volksunterricht, fast alle Collegien gingen an sie über. Sie errichteten selbst neue Schulen und ertheilten daselbst den Unterricht unentgeldlich, und zugleich durch ausgezeichnete Kräfte. Ihr Erfolg war ein ungeheurer [1]). Erst nach der Ermordung Heinrich's IV. wurden sie dem Volk verdächtig und durch einen feierlichen Parlamentsbeschluss aus Frankreich verbannt. Unter Ludwig XIV. gewannen sie neuerdings, selbst gegen den unbegrenzten Volkshass, ihre Gewalt wieder, bis sie abermals durch das Parlament 1762 vertrieben und alle ihre Lehranstalten aufgehoben wurden. Das Port Royal, die Benedictiner und die Weltpriester de l'Oratoire traten in der Erziehung an ihre Stelle. Der Unterricht wurde jetzt nach drei Klassen ertheilt, in den Collegien für die höhere Bildung, in den maison d'études für die Bildung der Lehrer, und in den écoles militaires, in denen die Söhne des Adels und der Reichen in militärischer Organisation herangebildet wurden. Daneben bestanden einige Schulen für die Armen. Der Staat aber mit seinen Bedürfnissen war aus dem Bereich des geistlichen Unterrichts gänzlich ausgeschlossen. „Die Gegenstände des Unterrichts hatten wenig Beziehungen zu den Kenntnissen und Ideen, welche die Welt schätzte und forderte, so dass der Name eines Savant de Collége, welcher im sechzehnten und siebzehnten Jahrhundert ein Ehrenname war, nun ein Ausdruck der Verachtung wurde und nur ein unnützes Wissen zu bezeichnen schien [2]).“ Wohl gingen aus einzelnen Schulen, besonders jenen der Priester de l'Oratoire, berühmte Männer hervor, die grosse Masse des Volkes aber erlag dem Unheil, welches alle Priestererziehung nach sich zieht. Diese bildete jene Generation, welche die Revolution erschuf, „bei der man, trotz der Grösse der Idee, die sie mit gebar, doch Mühe hat, zu glauben, dass sie unter einer Monarchie und von religiösen Genossenschaften erzogen und doch vollständig den Doctrinen und Gewohnheiten fremd war, auf denen das Gouvernement und die Religion ihres Landes ruht [3]).“

Der Protestantismus und die Volksbildung.

1) Viriville a. a. O. S. 232.
2) Guizot a. a. O. S. 28.
3) Guizot a. a. O. S. 30.

Die Reformation des Unterrichts. Rousseau's Emil.

Aber man fühlte schon vor der Revolution die furchtbare Kluft, welche die lebende und heranwachsende Generation von der Zeit, die sie ausfüllte, und der Aufgabe, die sie zu erfüllen hatte, trennte. Je mehr eben die Zeit in Wenigen geistige Grösse gebar, desto deutlicher zeigte sich die niedrige Stufe der Bildung und Sittlichkeit, auf der die grosse Masse stand. In der Leidenschaftlichkeit des Nationalcharakters und der Leichtigkeit der Phantasie griff man zu verwegenen Experimenten. Die Encyclopädisten traten auf und schleuderten in unzähligen Schriften und endlich mit der Encyclopädie selbst die Oberflächlichkeit in die Nation, mit der man sich alsbald begnügte, und die Verkehrtheit alles Wissens, an der die allgemeine Unwissenheit sich begierig sättigte. Da endlich erschien auch der Emil, als die Pandorabüchse der Geschlechter. Aber mit dem grossen Gedanken einer einheitlichen Erziehung und gleichen Bildung, warf er doch auch die Unnatur unter die wissensbegierige Zeit, welche unter dem Scheine der Naturgemässheit die Jugend doch nur verwildern und zur Rohheit hindrängen konnte. Man sah nach ihm in der Entwickelung der natürlichen Kräfte, welche in jeden Menschen schlummern, das Ideal aller Erziehung, aber man hatte die Harmlosigkeit des Herzens in der sitten- und charakterlosen Zeit untergraben, so dass man gänzlich unfähig war, das eigentliche Wesen einer naturgemässen und menschenwürdigen Erziehung zu ahnen. Rousseau selbst war unendlich weit davon entfernt, sie zu begreifen, und aus seinem Emil wäre nie und wird niemals eine männliche und würdige Generation gebildet werden. Aber in der Menschenliebe, die den Philosophen und seine Philosophie erwärmte, hätte die Zeit einen kräftigen Anstoss finden können, besser und würdiger zu denken und denken zu lernen. Nicht den Menschen in die Urwälder zurückzuführen, nicht ihn erhalten in der Blödigkeit der Kinderjahre, war die Aufgabe der Reformation des Volkes und seines Geistes, ebenso wenig, als ihn vollpfropfen mit geistlosen Phrasen und lüderlich gedachten Wahrheiten, wie die Encyclopädisten es versuchten. Aber in der Schule den Menschen entwickeln, sein Herz für das Gute und Schöne empfänglich machen, seinen Geist auf die Begriffe der Gesellschaft und der menschlichen Vereinigung hinwenden, innerhalb deren er nach der Schule, die ihn das Rüstzeug gab, ein Bürger werden soll, das wäre die Aufgabe der Zeit gewesen. Nur Turgot erkannte diese Aufgabe. Er strebte schon 1775 eine einheitliche Schulleitung an, eine Verbindung des Staates mit der Bildung des Volkes, aus der er ja die Kraft seines Bestandes und seine Aufgabe allein nehmen kann. Er scheiterte an der Unwissenheit des Volkes und der Klugheit jener Parteien, deren Macht das Elend der Zeit war. Die Revolution trat auf und begrub alle Reformation der einzelnen hervorragenden Geister, indem sie sich selbst an ihre Stelle

setzte. Sie hat nichts, oder nur wenig im Einzelnen geleistet. Aber einen grossen Gedanken hat sie unzerstörbar geschaffen, und dieser allein ist die Rechtfertigung ihrer Grösse auch auf dem Gebiet, das ich im Folgenden mit seinen Zweifeln und Irrthümern bis zu seiner Entartung in der Hand Napoleon's darstellen werde. Und dieser eine grosse Gedanke war die Vereinigung der Bildung und Entwickelung des Einzelnen mit dem Staat. Allgemeinheit der Schule, Ausscheidung der Priester und ihrer besonderen Stellung und Begriffe aus der Schule und endlich Unentgeldlichkeit des Unterrichtes waren die Mittel der Bewahrheitung jenes Gedankens.

Die Reformation des Unterrichtswesens.

Die Constituante und die Schulreformation.

An die Forderungen Turgot's in Betreff des Unterrichts lehnten sich auch die Cahiers. Die meisten forderten eine einheitliche Schulleitung und einen dem ganzen Volk gemeinsamen und gleichen Unterricht. Die politische Revolution nahm aber mit jeder Stunde der Thätigkeit der Constituante einen immer grösseren Raum in den Vorstellungen ein und erdrückte endlich die Bemühungen um eine sittliche Erneuerung des Volkes. Nur die Schule, der öffentliche Unterricht, die Bildung hätte diese schaffen können. Aber die Revolution bedurfte des Bürgerthums, des kräftigen, freiheitsbegeisterten Bürgerthums, und vergass darüber den Menschen. Auf diesem Bedürfniss der Zeit und dem Trieb, dasselbe mit aller Macht zu befriedigen, ruhten die Fehler und Verkehrtheiten, die man erzeugte. Talleyrand war es allein, der mit der neuen Organisation des Unterrichts sich beschäftigte. Er legte der Constituante *) einen Schulplan vor, nach dem der gesammte öffentliche Unterricht nach vier Stufen, der Landeseintheilung entsprechend, vertheilt werden sollte. Die Volksschulen, écoles primaires, welche in den Gemeinden errichtet werden und die Anfangsgründe des Wissens lehren sollten; die écoles de district, ähnlich den alten Collegien; die écoles de département, ähnlich den Facultäten und bestimmt, in den besonderen Fachwissenschaften, Medicin, Jurisprudenz und den technischen oder militärischen Wissenschaften, die besondere Ausbildung zu leiten. Auf der Höhe des Unterrichts, als ein Centralpunkt für Kunst und Wissenschaft, sollte das Nationalinstitut errichtet werden, dem zur öffentlichen Erbauung und Aneiferung die Nationalfeste zur Seite standen. Dieses Institut sollte dem ganzen Unterricht den Geist der Einheit und Gleichheit aufprägen und erhalten. Die Constituante vertagte die Discussion dieses Planes und schloss ihre Sitzungen, nach-

*) A. C. vom 25. September 1791.

dem sie direct nichts gethan, als in der Constitution den Grundsatz ausgesprochen hatte, dass ein öffentlicher Unterricht errichtet und organisirt werden solle, gemeinsam allen Bürgern und unentgeldlich in jenen Dingen, welche für jeden Bürger unentbehrlich sind*). Indirect freilich hatte sie desto mehr geschaffen. Das religiöse Schisma hatte zahlreiche Priester aus Frankreich verdrängt, welche ehemals mit dem Unterricht sich beschäftigt hatten. Mit der Auflösung der Orden und Klöster waren auch jene Institute gefallen, welche theils in den Colléges, theils in den Volksschulen die Erziehung leiteten. Da man den Grundsatz aufgestellt hatte, die Erziehung nur weltlichen Lehrern zu übergeben, auch Talleyrand hatte ihn in seinen Plan aufgenommen, so beachtete man diese Folgen zuerst wenig. Erst der Convent sah mit Entsetzen die allgemeine Verwilderung, die Verlassenheit der Schulen und der Catheder.

Der Convent u. die Nationalerziehung.

Mit bewundernswerthem Eifer legte er Hand an die Arbeit, und was er zu schaffen versuchte, ja selbst was er geschaffen hat auf dem Gebiet des Schulwesens, wie auf der Höhe der Kunst und Wissenschaft, zeigt zumeist, wie ungerecht die Vorwürfe sind, die man jener Zeit macht, wenn man sie der Rohheit und moralischen Verwilderung beschuldigt. So wenig dies der Fall war, ebenso wenig war es aber auch möglich, dass ihre Thätigkeit allenthalben besondere Früchte tragen konnte. Sie war verkehrt, weil der Grundsatz, der sie lehrte, ein verkehrter war. Dass er es aber war, lag in der Strömung der Zeit. Bei der Eröffnung des Convents war die Revolution und ihre bisher errungenen Resultate durch die innere Reaction und die äusseren Feinde gefährdet. Alle Kraft musste angestrengt werden, um sie eben nicht untergehen zu lassen. Aber die Kraft konnte im Manne nicht gefunden werden, wenn sie im Kinde nicht schon erzogen wurde. Wie die Kirche, und in ihr zumeist die Jesuiten, in der vergangenen Zeit sich der Erziehung bemächtigten, um den Geist, der ihr einst dienen konnte, frühzeitig zu pflegen, so wollte der Convent die Schule seiner Herrschaft vollständig unterwerfen, um früh den Bürger zu erziehen, der dem Staat einst ganz und vollständig angehören sollte und musste. Das erste Mal gewinnt der Gedanke der modernen Zeit, dass die Schule ein Staatsinstitut und ein Staatsinteresse sei, seinen Ausdruck und seine Organisation. Und der Gedanke war gross. Die Ausführung desselben nur war von trügerischen Vorstellungen geleitet, und entartete ihn wieder. Wir werden sehen, wie Napoleon nichts anderes that, als Robespierre, und nur dadurch sich unterschied, dass er glücklicher im Erfolge war.

*) Constitution vom Jahre 1791. Tit. I. Art. 3.

Condorcet war im Convent der Vertreter des Unterrichtswesens, und seine Vorschläge drangen zum Theil in die Gesetzgebung des Convents ein, ohne jedoch von einer durchgreifenden Ausführung belohnt zu werden. Er wollte einen Unterricht nach fünf Stufen. Écoles primaires für jede Gemeinde, und zwar je eine für 400 Einwohner, in denen die Kinder vom sechsten Jahre an in den Anfangsgründen des Wissens unterrichtet werden sollen. Écoles secondaires in jedem District und je eine auf 4000 Einwohner, für den Unterricht in der Grammatik, Geschichte und Geographie Frankreichs, in Kunst, Handel, Moral und den Anfangsgründen der Landesgesetze. Die Instituts und Lycées sollten die dritte und vierte Klasse bilden und in den Départements errichtet werden. Die ersteren sollten nach vier Klassen abgetheilt werden, für das eingehendere Studium der Mathematik und Physik, Moral und Politik, Literatur und die Künste. Neun Lyceen, in die verschiedenen Regionen des Landes vertheilt, sollten dieselben Gegenstände lehren, aber eingehender und tiefer. Die Einheit des Unterrichts sollte das Nationalinstitut erhalten, welches, alle geistige Grösse in sich vereinend, die Leitung des gesammten Unterrichts führen sollte. Von dem gesammten Unterrichtsbudget sollte ein Theil ausgeschieden werden und der Erziehung der Armen in ausgezeichneten Stiftungen zugewendet bleiben. In der That decretirte nach diesem Plan der Convent die Errichtung der Primärschulen [1]), welche später nach zwei Abtheilungen für die beiden Geschlechter eingerichtet werden sollten [2]). Und als der Convent alle Schulen des ancien Régime auflöste [3]), setzte er an Stelle der alten Collegien die modernen écoles centrales, als die höhere Stufe des Volksunterrichtes, in denen alle Wissenschaften gelehrt werden sollten, in Verbindung mit dem Unterricht in den Künsten. Eine Bibliothek, ein Naturaliencabinet, ein Saal für Experimente und Aufstellung von Maschinen und Modellen sollte errichtet und bei jeder Centralschule zum öffentlichen Gebrauch bestimmt werden. Später fügte ein Gesetz zu den Unterrichtsgegenständen noch die Gymnastik hinzu. Es ist interessant, desselben zu gedenken, denn es ist das einzige Mal, dass eine französische Unterrichtsgesetzgebung ihre Aufmerksamkeit darauf richtet [4]). In Paris sollte eine Musterschule für öffentliche Arbeiten errichtet werden, die Grundlage der berühmten école polytechnique [5]). Diese Schule wurde in einen dreijährigen Cursus

Die Schulorganisation des Convents.

1) Decret vom 30. Mai 1793.
2) Decret vom 17. November 1794 (27. Brumaire an III.).
3) Decret vom 15. September 1793.
4) Decret vom 17. November 1794 (27. Brumaire an III.).
5) Decret vom 1. September 1795 (15. Fructidor an III.).

getheilt und in dem ersten die Kinder vom zwölften Jahr an als zulässig erklärt [1]). Die Hauptrichtung dieser Schule kehrte sich zuerst der Lehre der Militärwissenschaften zu. Die Kriegszeit erheischte die schnelle und umfassende Heranziehung geeigneter Kräfte. Daher reihte man auch alsbald an diese Schule die Errichtung einer besonderen Artillerieschule, einer Ingenieurschule, einer Schule für die Lehre des Brücken- und Strassenbaues und einer Schiffsbauschule. Die Zeit verhinderte die vollständige Entwickelung dieses grossartigen Institutes, bis Napoleon ihm seine ganze Thätigkeit zuwendete. Wie Napoleon hier nur den Ruhm der Vollendung erntete, so auch bei der Ausbildung der école des arts et métiers. Auch diese Schule hatte der Convent zuerst angeregt [2]). Sie wurde in Paris für fähige Jünglinge vom sechzehnten bis zwanzigsten Jahre zum höheren Unterricht in allen mathematischen und technischen Gegenständen eröffnet. Das Institut nationale endlich, welches mit diesen Schöpfungen zugleich entwickelt wurde, sollte die Resultate der inneren Entwickelung der Republik und jene der Wissenschaft der übrigen Länder in sich aufnehmen, lehren und veröffentlichen. Das Institut sollte nach den Wissenschaften in drei Klassen und verschiedene Sectionen zerfallen und unter unmittelbarer Leitung der Gesetzgebung stehen, der es über die Fortschritte der Künste und Wissenschaften zu berichten verpflichtet war. Es leitete die jährliche Bewerbungsausschreibung, nach dessen Entscheidung zwanzig befähigte Bürger zu dreijährigen Forschungsreisen in die Fremde gesendet werden sollten, von wo aus sie durch periodische Berichte dem Institut Nachricht über die Erfolge ihrer Studien zu geben hatten. Zugleich hatte das Institut alle Jahre Ehrenpreise für ausgezeichnete Leistungen in Kunst und Wissenschaft zu vertheilen.

Die Richtung der Wissenschaften.

Diese Grundzüge der Thätigkeit des Convents auf dem Gebiete des Unterrichts drücken von allem Anfang an der Begründung des modernen Studienwesens Frankreichs den Geist desselben auf, der es bis auf die Gegenwart noch beherrscht. Dass einzelne Wissenschaften fast gänzlich untergingen, wie Theologie und Jurisprudenz, lag in der gewaltigen Umgestaltung der Revolution. Die eine fiel mit der Kirche, die andere mit der Zerstörung des alten Staates und seiner Geschichte. Als Napoleon sie wieder belebte, musste er diesen Erscheinungen auch Rechnung tragen. Dass überhaupt jede wahre theoretische Bildung verloren ging, lag in der Auflösung der Universitäten und der Kraftlosigkeit, sie wieder zu beleben. Aber dass das gesammte Bildungssystem Frankreichs einen ganz besonderen Charakter annahm, der es

1) Decret vom 25. October 1795 (30. Vendémiaire an IV.).
2) Decret vom 28. September 1794 (7. Vendémiaire an III.).

auch für die Zukunft beherrchte, das lag theils in dem Nationalcharakter, theils in den momentanen Bedürfnissen, die man befriedigen wollte. Die Thätigkeit der Zeit wendete sich zumeist der Entwickelung der exacten Wissenschaften zu. Der Nationalcharakter huldigte dem auffallenden Glanz, dem Ruhm und dem Aeusserlichen. Das Nationalinstitut wurde gepflegt und mit allen Kräften ausgerüstet, während man den Primärunterricht dauernd vernachlässigte. Der Secundärunterricht entwickelte sich nur langsam. Im Jahre VI. hatte man erst 52, im Jahre VIII. erst 86 solcher Schulen errichtet. Aber je ohnmächtiger sich der Staat in dieser Richtung zeigte, desto thätiger wurde die Privatspeculation. Wie ehemals, so ergriff auch während der Revolution dieselbe den Unterricht [1]). Der Convent duldete ihre Thätigkeit, weil er in ihrer Beschränkung nur eine Beschränkung der persönlichen Freiheit sah und doch in ihr am Ende die Erfüllung dessen erkannte, was ihm selbst unmöglich wurde. Die Entwickelung der Privatanstalten aber lenkte die Gesetzgebung zur Darstellung zweier Grundsätze, von denen der eine segenbringend hätte sein können, wenn er eben folgerichtig entwickelt worden wäre, der andere nur ein Trugbild der Zeit war und bei der ersten Wendung der Ereignisse untergehen musste, allgemein aber nur verkehrt wirken konnte.

Die Stellung der Schule zum Staat.

Der erste dieser Grundsätze war die Unterordnung der Schule unter die Gemeinde [2]). Aus aufgeklärten und patriotischen Bürgern sollten in den Districten besondere Commissionen gebildet werden, welche den Unterricht zu beaufsichtigen und zu leiten hätten. Bei der Bildung dieser Commissionen, die aus der Wahl der Gemeindeversammlungen hervorgehen sollten, gingen stets die Verheiratheten den Ledigen vor, die Väter den kinderlosen Gatten, und stets gab auch das höhere Alter den Vorzug. Diese Commissionen hatten zugleich über die Errichtung von Schulen und Privatanstalten zu entscheiden, die Prüfung der Lehrer und Lehrerinnen vorzunehmen. Und gerade hier kennzeichnen sich die Fehler des französischen Unterrichtswesens und der Geist der Revolution. Es bildet den zweiten Grundsatz, den man im republikanischen Unterrichtswesen durchzuführen gedachte. Was immer und überall das deutsche Schulsystem und Unterrichtswesen so gross und ausgezeichnet macht, die Bildung und Erziehung der Lehrer, das macht das französische schlecht und verkommen. Die Revolution nährte sich mit eitlen Trugbildern. In allen ihren Gesetzen fordert sie von dem Lehrer, als erste und besondere Eigenschaft, nur republikanische Tugend und Grundsätze. Wer diese zur Darstellung

1) Viriville a. a. O. S. 287.
2) Decret vom 28. October 1793 (7. Brumaire an II.).

bringt, der kann Lehrer sein [1]). Freiheit und Gleichheit soll in den Schulen durch die Lehrer gelehrt werden [2]), bei der Prüfung der Schüler selbst, wenn sie in eine höhere Schule aufgenommen werden sollen, soll ein besonderes Augenmerk auf ihre republikanische Gesinnung genommen werden [3]). Die Anstellung der Lehrer wurde daher an den Ausspruch einer Jury d'instruction gebunden, welche Jury aus drei Familienvätern gebildet wurde, die das Districtsdirectorium ernennen und in ihrer Thätigkeit überwachen sollte [4]). Ebenso wurden die Professoren der höheren Schulen angestellt [5]). Den Geist, den die Gesetzgebung des Convents in dieser Richtung darstellte, brachte Robespierre zum vollendetsten Ausdruck in seiner école de Mars, welche er zwischen Paris und Neuilly errichtete [6]). Ein neues Geschlecht musste seiner Republik erzogen werden und sollte aus dieser Schule hervorgehen. Wie Napoleon sein Rekruten- und Soldatenvolk schon in den Schulen sich heranzog, so wollte Robespierre in ihnen seine republikanische Jugend, reich an Tugend und stolz auf seine Freiheit, bilden. In seiner Kriegsschule fanden an 3500 Jünglinge Aufnahme, die willkürlich aus ganz Frankreich ausgewählt wurden. Niemand durfte aus der Schule heraus, Niemand in dieselbe hinein. Der Convent überwachte sie durch seine Commissäre. Militärische Künste, Tactik, Agricultur, Chemie und Physik wurde neben den Lehren der republikanischen Grundsätze gelehrt. Eine Statue der Freiheit war innerhalb des Institutes aufgestellt, die Jünglinge selbst durch ein besonderes phantastisches Costum ausgezeichnet. Es sollte ein Heer von Freiheitsaposteln gebildet werden, welches vom Geist der Republik durchdrungen und ihrem Stifter ergeben war. Es sollte in der That nichts anderes sein, als die Ehrenlegion Robespierre's. Nach seinem Sturze fiel natürlich auch die Institution seines Ehrgeizes oder seines republikanischen Ideals.

Die école de Mars.

Das Directorium fand in dem ausgezeichneten Daunou den Vertreter des modernen Unterrichtswesens. Er ging in seinem Plan auf die Ideen Condorcet's zurück [7]) und wollte nach einer fünffachen Abstufung die Schulen organisiren, an die er dann als höchste Stufen die Museen und besonderen Kunstinstitute anreihte. Die Nationalfeste sollten das ganze Volk zu besonderen Uebungen der Künste anregen und zu-

Die Schulorganisation des Directoriums.

1) Decret vom 19. December 1793 (29. Frimaire an II.). Decret vom 28. October 1793 (7. Brumaire an II.).

2) Decret vom 21. October 1793 (30. Vendémiaire an II.).

3) Decret vom 28. September 1794 (7. Vendémiaire an III.).

4) Decret vom 17. November 1794.

5) Decret vom 25. Februar 1795.

6) Decret vom 1. Juni 1794 (13. Prairial an II.).

7) Rath der Fünfhundert vom 25. October 1794.

sammenführen. In der practischen Durchführung seines Planes war aber auch er so rathlos, wie die Verwaltung des Directoriums. Die Constitution decretirte den Schulzwang, aber die Verwaltung vernachlässigte die Errichtung der Volksschulen, wie die vorhergegangene Zeit. Sie blieb der Privatthätigkeit fast vollständig überlassen. Doch glaubte das Directorium die Freiheit derselben beschränken zu müssen und stellte alle Lehranstalten unter öffentliche Aufsicht [1]). Die höheren Schulen wurden nach der Organisation des Convents anerkannt, doch zu ihrer weiteren Ausbildung und Vermehrung fehlte dem Directorium der Frieden des Reiches und das nöthige Verständniss. Nur eine besondere Institution ist hier hervorzuheben. Es ist dies die Errichtung der Lehrstühle für die orientalischen Sprachen bei der Nationalbibliothek in Paris [2]). Das Leben des Volkes, wie das des ganzen Staates, bedurfte einer mächtigen Hand, die zuerst den Frieden gab, und dann der Sorge, den Frieden zu benutzen, sich weihte. Dauernd hatte man sich mit dem Worte der Freiheit des Unterrichts begnügt, und vergessen, dass der Genuss der Freiheit auch hier nur durch die Ordnung möglich sei. Napoleon brachte hier, wie überall, die Ordnung, aber nirgends mehr, denn hier, zerstörte er die Freiheit des Geistes.

Das Unterrichtswesen Napoleon's.

Napoleon und die Volksbildung.

Es ist nicht zu leugnen, dass Napoleon mit durchdringendem Blicke die Culturverhältnisse seiner Zeit durchschaute. Er ahnte, dass nur auf einer sittlichen Basis im Herzen des Volkes eine grosse Zeit, eine glänzende Regierung und ein glückliches Volk für die Länge der Zeit herangezogen werden könne. Er ahnte, dass dies nur durch die Schulen und den öffentlichen Unterricht geleistet werden könne. Aber eben, weil er mit der Kraft des Genies seine Aufgabe erkannte, darum glaubte er diese Aufgabe auch nur so erfüllen zu müssen, wie er es wollte und für sein Interesse begriff. Tyrannen und Despoten haben schon oft eine Welt umgestürzt und auch eine andere Welt wieder aufgebaut. Beherrscht aber haben die Welt für die Länge der Zeiten nur edle Geister. Napoleon hat die Vergangenheit Frankreichs verdunkelt, selbst die Grösse der Revolution durch seine eigene Gewalt zerstört; er war im Stande, aus dem gährenden Stoff und dem Chaos, das er ererbte, eine neue Ordnung zu schaffen, aber er vermochte es nur, diese Ordnung zum Gehorsam zu zwingen, so lange er alle Gewalt besass, selbst die des Vorurtheils. Alles hatte er fast geschaffen,

1) Arrêté vom 17. November 1797 (27. Brumaire an VI.). Decret vom 5. Februar 1799 (17. Pluviôse an VII.).

2) Decret vom 30. März 1795 (10. Germinal an III.).

um einen mächtigen Körper zu bilden, aber nichts als Schein und Trug, um diesen Körper eine Seele, einen warmen Herzschlag einzuhauchen. Die menschenwürdige Erziehung allein würde dies vermocht haben. Er aber hasste und verachtete sie, weil er sie fürchten musste. Der dumme und unwissende Mensch allein kann ein Sclave sein, der einseitig gebildete allein ein Fanatiker. Und solche Menschen wollte Napoleon, denn nur solche konnten seine Herrschaft ertragen. Und wie man den Menschen will, so wird man seine Erziehung und Bildung ordnen.

Die Unterrichtsorganisation Napoleon's.

Die Constituante hatte ihre Aufgabe auf dem Gebiet des öffentlichen Unterrichts nicht begriffen und nicht erfüllt. Vielleicht vermochte sie das eine nicht und konnte darum das andere nicht. Der Convent, kräftiger im Begreifen seiner Aufgabe, als jene, und kühner in der Durchführung, drängte seine unermessliche Thätigkeit in alle Gebiete des Lebens und liess sie überall wirken. Condorcet legte mit philosophischem Geiste die Basis seines Unterrichtswesens, und es gestaltete sich, mitten in der Verwüstung der Zeit, darauf viel des Schönen und Guten. Aber die Zeit war zu bewegt, um allem Bahn zu brechen, ja um selbst das Einzelne nur zur vollen Blüthe gelangen zu lassen. Napoleon, ohne in seiner Constitution des offentlichen Unterrichts zu gedenken, stellte zuerst den Frieden her, und als er hergestellt war, ging er auch an das Werk, ihn zu nützen. Das erste Organisationsgesetz des öffentlichen Unterrichts stammt aus dem Friedensjahr 1802. Aber die Ideen der Vergangenheit sollten neben ihm keinen Raum haben, und ohnmächtig waren selbst jene, welche sie ehemals geschaffen, ein Talleyrand, ein Boissy d'Anglas, ein Daunou. Begeistert von ihnen, legte Chaptal einen grossen Unterrichtsplan der Regierung und Gesetzgebung vor [1]). Er hatte zuviel des Geistes der Revolution, und wurde verworfen. An seine Stelle trat der Unterrichtsplan Fourcroy's, der, der Gesetzgebung vorgelegt, auch zum Gesetz erhoben wurde [2]). Der öffentliche Unterricht sollte darnach in Volksschulen, den écoles primaires, ertheilt werden, die, in den Communen errichtet, auch von diesen erhalten werden sollten; in Mittelschulen, den écoles secondaires, welche entweder als öffentliche Schulen von den Gemeinden zu errichten waren, oder durch Privatthätigkeit gebildet und erhalten werden konnten. Für sie gestattete das Gesetz wieder die Errichtung öffentlicher Stiftungen und autorisirte die Gemeinden und Departements, solche anzunehmen und zu verwalten. Die dritte Stufe des öffentlichen Unterrichts sollten die Lyceen, die Specialschulen und ausserordentlichen

1) Moniteur vom 19. Brumaire an IX.

2) Gesetz vom 1. Mai 1802 (11. Floréal an X.).

Bildungsanstalten bilden. Im Laufe von zwei Jahren wurden 46 solche Lyceen, 378 öffentliche Secundärschulen und 361 Privatschulen in den 301 Departements, welche Frankreich damals zählte, errichtet. Der eigentliche Volksunterricht aber blieb dauernd vernachlässigt, und noch im Jahre 1829 hatte von 38,335 Gemeinden fast die Hälfte noch keine Schule [1]). An die Staatsthätigkeit in all ihrer Hilfslosigkeit einerseits und ihrem schlechten Willen andererseits, reihte sich die kräftiger wirkende Privatthätigkeit und der Wohlthätigkeitssinn. Madame de Pastoret regte diesen an, und seit 1800 beginnt die Eröffnung der Armenschulen, und durch die Thätigkeit der clericalen Partei die Bildung der sogenannten kleinen Seminare, welche, zuerst bestimmt für die Heranziehung der Jugend, die sich dem geistlichen Stande widmen wollte, bald die eigentlichen Secundärschulen wurden. Sie entwickelten sich, je mehr sie sich der allgemeinen Theilnahme erfreuten und darnach auch ihre Kosten vermindern konnten [2]). In diese selbst auf der Höhe des Glanzes des Kaiserreichs sehr traurigen Zustände fällt die Gründung und Wiederbelebung der Universität [3]), welche den rohen und schlecht geführten Bau vollenden sollte.

Der Lehrgeist der Napoleonischen Schule.

Innerhalb dieser Ordnung sollte das „Napoleonische" Volk herangezogen werden. Der Geist, der sie von allem Anfang an belebte und den die spätere Gesetzgebung auch „als Basis alles Unterrichts" aussprach, war die katholische Religion, die Dynastie Napoleon's und der Gehorsam gegen die Gesetze der Universität [4]). Und um dem despotischen Geiste alles zu unterwerfen, die Menschen nur für ihn zu erziehen, wurde im Unterricht, in der äusseren und inneren Schulordnung und in der Verwaltung derselben alles darnach gebildet und geformt.

Die Primärschulen.

Die Primärschulen sollten nach dem Bedürfniss der Bevölkerung in den einzelnen Gemeinden errichtet und durch die Unterpräfecten organisirt werden. Mehrere Gemeinden konnten sich für die Erhaltung einer Schule vereinen und dieselbe zur gemeinschaftlichen Benutzung einrichten. Je der fünfte Theil der Schüler konnte wegen Armuth von der Entrichtung des Schulgeldes befreit werden. Die Lehrer an diesen Schulen wurden durch die Municipalräthe gewählt und vom Maire angestellt. Sie erhielten von der Gemeinde eine Wohnung und einen Gehalt aus den Einnahmen des Schulgeldes [5]). Um einen diesen Bedürfnissen entsprechenden Lehrerstand heranzuziehen, sollte die Universität die

1) Viriville a. a. O. S. 322.
2) Guizot a. a. O. S. 60.
3) Decret vom 10. Mai 1806.
4) Decret vom 17. März 1808.
5) Gesetz vom 1. Mai 1802.

Die Normalschulen.

nöthigen Maassregeln treffen. Es wurden darnach bei jeder Academie und im Innern der Collegien eine oder mehrere Normalschulen errichtet, in denen die Methode des Unterrichts im Lesen, Schreiben und Rechnen gelehrt und die Volkschullehrer gebildet werden sollten [1]). Die Mittelschule oder die Secundärschule stand zwischen der Volksschule und den Centralschulen oder Lyceen. Sie sollten gleichfalls von den Gemeinden errichtet oder durch die Privatthätigkeit gebildet werden, und in ihnen die lateinische und französische Sprache, Geographie, Geschichte und Mathematik gelehrt werden. Um die Errichtung dieser Schulen zu befördern, versprach das Gouvernement den Lehrern derselben eine Bevorzugung bei der Besetzung der Lehrerstellen an den Lyceen, Freistellen in diesen Schulen für die ausgezeichneten Schüler und Zuweisung von Schullocalitäten und besondere Gratificationen der Lehrer. Zur Errichtung einer Schule der Art bedurfte es der Genehmigung des Gouvernements. Die Beaufsichtigung derselben blieb dem Préfet. An ihn mussten auch die Zeugnisse der Fähigkeit für das Lehramt eingereicht werden [2]). Später wurde in jeder Stadt, in der eine solche Schule errichtet worden war, ein besonderes Verwaltungsbureau aus dem Sousprefet, dem Maire, dem Commissar des Gouvernements bei dem Tribunal des Arrondissements, zwei Mitgliedern des Municipalrathes, dem Friedensrichter und dem Schuldirector gebildet. Es hatte die Leitung des Unterrichts und die Ueberwachung des Schuldienstes und präsentirte zugleich für die öffentlichen Schulen dem Minister des Innern die Candidaten für die Directorenstellen. Innerhalb jeder dieser Schulen konnten Pensionate errichtet werden, deren Preise das Gouvernement, ebenso wie das Schulgeld der externen Schüler, bestimmte. Jede Schule musste 25 Freistellen für die Söhne der im Kriege gefallenen Soldaten offen halten, welche das Gouvernement besetzte. Das Pensionatleben wurde militärisch organisirt und bis ins Detail durch das Gesetz bestimmt [3]). Auch hier konnte man nur Lehrer oder Director nach Genehmigung der Universität werden und musste dafür den Grad eines Bachelier der beiden Facultäten „des lettres et des sciences“ erlangt haben [4]).

Die Secundärschulen.

Die Pensionate.

Die Lyceen.

Diesen Schulen zunächst standen die in jedem Arrondissement eines Appellationstribunals durch das Gouvernement errichteten Lyceen, die früheren Centralschulen und späteren königlichen Collegien. In ihnen wurden die alten Sprachen, Rhetorik, Logik, Moral, Geschichte,

---

1) Gesetz vom 17. März 1808. Art. 107—108.

2) Decret vom 1. Mai 1802. Arrêté vom 23. Juni 1802 (4. Messidor an X.).

3) Arrêté vom 12. October 1803 (19. Vendémiaire an XII.).

4) Decret vom 17. März 1808. Art. 103 u. 31.

Physik und Mathematik gelehrt. Die Schüler waren nach Abtheilungen geordnet, als Schüler, welche das Gouvernement in die Freistellen einführte, Schüler, welche aus den Secundärschulen eintraten, endlich jene, welche in Pension gegeben wurden, und die Externen. Gerade diese Schulen, als einer der wichtigsten Grade der Bildung der Jugend, suchte Napoleon ganz in seine Hand zu nehmen. Er besetzte nach unbeschränkt freiem Entschlusse alle Freistellen, liess sich so ein Heer von 3000 Jünglingen in seinem Geiste erziehen und machte mit ihnen auch ihre Eltern von sich und seiner Gunst abhängig. Um diese Thätigkeit zu vergrössern, suchte er wieder an den Stiftungen zu sparen, um sie selbst zu vermehren, und bestimmte, dass die Eltern die Hälfte der Freistelle bezahlen sollten. Man wollte am Ende gar keine Freistelle mehr haben, und die Regierung musste sie mit Fremden besetzen, um sie auszufüllen [1]). Die Schüler wurden ganz militärisch gehalten, nach Compagnien eingetheilt und je nach Verdienst und Fleiss mit den Stellen von Sergents und Corporalen belohnt. Das Studium der Sprachen wurde vernachlässigt, nur die lateinische Sprache gepflegt, ausser Mathematik nichts ernst und durchgreifend mehr gelernt [2]). Die Verwaltung wurde von einem Censor, einem Provisor und einem Procurator geleitet, welche der erste Consul ernannte. Die Oberaufsicht führte ein Bureau, bestehend aus dem Préfet, dem Präsidenten des Appellationsgerichts, dem Gouvernementscommissar daselbst, dem Maire und dem Provisor des Lyceums [3]). Der Préfet war Präsident des Bureaus und von ihm natürlich alle anderen Mitglieder beeinflusst. Jeder Lehrer konnte vor dasselbe gerufen und zur Rechenschaft über sein Verhalten gezogen werden [4]). Das hervorragendste dieser Lyceen war das, das den Namen Bonaparte's und später des Kaisers trug. Es war das alte Collége de Louis le Grand, welches die Revolution überlebt hatte. Während des Convents hiess es Collége de l'égalité und unter dem Directorium Institut des boursiers, bis es unter dem Ministerium François de Neuchateau Prytanée français genannt wurde. Es zerfiel vom Jahre VIII. an in vier Abtheilungen, für Paris, Fontainebleau, St. Germain und St. Cyr. Das zu Compiegne errichtete Prytaneum war zur Heranbildung von Marineofficieren bestimmt.

Die letzte Stufe endlich bildeten die écoles speciales, welche das eigentliche Facultätsstudium umfassten. Sie wurden für die verschiedensten Fächer errichtet. So zehn Schulen für die Rechtswissenschaft, Die écoles speciales.

1) Guizot a. a. O. S. 59.
2) Arrêté vom 10. December 1802 (19. Frimaire an XI.).
3) Decret vom 1. Mai 1802.
4) Reglement vom 10. Juni 1803 (21. Prairial an XI.).

drei für Medicin, vier für Naturgeschichte, eine für Mathematik etc. [1]). Mit der Universitätsorganisation wurde in den Facultäten eine besondere Ordnung eingeführt. Die erste Facultät war jene der Theologie, dann folgte die Jurisprudenz, Medicin, Mathematik und Physik und die Facultés des lettres. Auch an den Facultäten gab es Freistellen für die Söhne der Militärs, welche der Kaiser besetzte. Der Unterricht an den Facultäten war öffentlich, doch nach Form und Inhalt streng begrenzt und bis auf die Bücher, die verwendet werden durften, vom Gesetz vorgeschrieben. Nach der Vertheilung der Unterrichtsgegenstände in die verschiedenen Jahrgänge wurden auch die Gegenstände der Examina und die Ordnung derselben bestimmt. Die theologische Facultät umfasste das Studium der heiligen Geschichte, der Dogmen und evangelischen Moral. Wenigstens drei Professoren sollten darin lehren. Jeder Professor musste Doctor sein und wurde vom Bischof oder Erzbischof des Hauptortes der Academie dem Grand maître der theologischen Doctoren präsentirt. Unter drei Candidaten entschied die Bewerbung [2]). Solche Facultäten wurden neben jedem Erzbisthum errichtet. In den Rechtsfacultäten wurde das bürgerliche Recht gelehrt, die Verwaltung und das öffentliche Recht, die Criminalgesetzgebung und der Civilprocess. Die Revolution wirkte nirgends deutlicher nach, als in diesem engherzigen Studienplan. Sie hatte den historischen Verband des geltenden Rechts mit der Vergangenheit gelöst und das Studium dieser verschwand aus den Schulen. Damit aber verschwand auch das Bewusstsein einer Rechtsgeschichte und die Fähigkeit der Entwickelung des Bestehenden. Nirgends in Europa ist die Rechtswissenschaft so ins Stocken gerathen, als in Frankreich, und als durch die Einflüsse Deutschlands und deutscher Wissenschaft in den dreissiger Jahren Frankreich seine Geschichte erst studiren lernte, staunte es die Resultate der Forschung lange wie Phantasien und Hirngespinnste an. Aber gerade in dieser Engherzigkeit genügte die Wissenschaft dem despotischen Geist, der die Erziehung und Bildung Frankreichs beherrschte. Aber sie genügte auch der Zukunft, die man durch sein Studium vorbereitete. Der ganze Staat war nach dem System der Bedienstung organisirt. Ein wahres Amt, einen Beamtenstand im edelen Sinne des Wortes giebt es in Frankreich so wenig, als es das Wort dafür giebt. In der gesammten Verwaltung entscheidet die mechanische Fertigkeit und Gewandtheit über die Anstellung und die Erhöhung im Dienste. Die allgemeine Abhängigkeit hat die Verantwortung aufgelöst. Im Civil- und Criminalrecht genügt die Kenntniss

Die theologische Facultät.

Die Rechtsfacultät.

1) Decret vom 1. Mai 1802.

2) Decret vom 17. März 1808 und 22. Ventôse an XII.

des Gesetzeswortes und die Klugheit in der Verbindung der Paragraphen. Die staatliche Organisation hat auch hier der Freiheit des Urtheils, welche eine höhere Bildung fordert, den Geist der Gesetze erkannt wissen will, eine unübersteigliche Schranke gesetzt. Die Klage über einen schlechten und unwissenden Richterstand, wie sie heute noch allenthalben in Frankreich laut wird, wird nicht durch eine Organisation der Gerichte allein beseitigt werden, sondern durch eine neue Ordnung der Rechtsfacultät. Hier wird die Trägheit der Geister, das Genügen an der todten Paragraphenreiterei gross gezogen. Nach zweijährigem Cursus in dem Civilrecht, mit dem in der mittelmässigsten Weise das römische Recht vermischt wird, in dem Civilprocess und Criminalrecht kann man das Baccalaureat erlangen. Nach einer blossen Zeitdifferenz, nach einem dritten Jahr und gleichen Studien erhält man die Licence, und das Doctorat nach einem vierten Jahr. Den zweiten Grad muss man erlangt haben, um Richter oder Procurator werden zu können und zur Advocatur zugelassen zu werden. Professor kann man erst nach Ablegung des Doctorexamens werden [1]). Die Rechtsfacultäten wurden zu Paris, Dijon, Grenoble, Aix, Toulouse, Rennes, Poitiers, Caen und Strassburg errichtet. Umfassender und gründlicher geordnet war das Studium der Medicin, welches an den Facultäten zu Paris, Montpellier und Strassburg gelehrt wird, und jenes der Hilfswissenschaften derselben. Eine besondere Aufmerksamkeit widmete Napoleon in dieser Richtung der Pharmacie [2]). Die sogenannten Facultés des sciences et des lettres waren errichtet, um in den verschiedenen höheren Wissenschaften zu unterrichten und zugleich für den öffentlichen Unterricht selbst vorzubereiten. Sie umfassten das Studium der Moral und Literatur, und um für gewisse Functionen und Professionen einen höheren Bildungsgrad zu bilden, das Studium der exacten Wissenschaften, Mathematik, Physik und ihrer Zweigwissenschaften [3]). Nach beiden Richtungen hin reiheten sich an diese Facultäten andere Institute, welche die gleichen Zwecke, aber in vollendeterem Maasse verfolgten. So das Collége de France mit seinem encyclopädischen System, alle menschliche Wissenschaft zu vertreten und zu lehren, die Schule der orientalischen Sprachen bei der National-, oder später der kaiserlichen, und wieder später der königlichen Bibliothek. In zweiter Richtung die école polytechnique für die Vervollkommung in den mathematischen und technischen Wissenschaften und die Vorbereitung für den öffentlichen Dienst, in den man alsbald nach Vollendung der

Die medicinische Facultät und die Facultés des sciences et des lettres.

1) Gesetz vom 17. März 1808 und 22. Ventôse an XII.
2) Gesetz vom 21. Germinal bis 1. Floréal an XI.
3) Decret vom 17. März 1808 und Statut vom 16. Februar 1810.

Studien eintrat. Die grosse Carriere, zu welcher im öffentlichen Dienste diese Schule vorbereitete, konnte sowohl militärisch, als bürgerlich sein. Die Zahl der Schüler war auf 300 beschränkt und die Aufnahme in der Schule an eine Bewerbung und das Alter von zwanzig Jahren gebunden. Mit dem Eintritt war das Versprechen verbunden, in den Staatsdienst zu treten, die Wahl desselben blieb dem Schüler überlassen. Das ganze Institut wurde militärisch organisirt, die Lehrer vom ersten Consul ernannt, ebenso die besonderen Prüfungscommissäre [1]). Nach Vollendung des Studiums an dieser Schule trat man noch in die besonderen, für den unmittelbaren Eintritt in den Staatsdienst bestimmten Vorbereitungsschulen ein, wie in die Militärschulen der verschiedenen Art [2]), die école des ponts et chaussées, schon aus dem Jahre 1747 stammend und 1791 reorganisirt [3]), die école des mines, gleichfalls schon im ancien Régime 1783 gegründet und 1792 reorganisirt [4]), die verschiedenen Bildungsanstalten für den Ingenieurdienst etc. [5]). Dieser Theil des französischen Unterrichtswesens ist wohl der vollendetste und selbst für andere Staaten mustergiltig gewesen. Ihm dankt Frankreich das Heer seiner gewandten Techniker und Ingenieure, seine trefflichen Officiere der Artillerie und des Genies, und in Folge dieser zahlreichen thätigen Kräfte die hohe Blüthe seines materiellen Lebens.

Die Universität.

Die Gesammtheit des höheren Unterrichts in seinen vier Graden repräsentirt die Universität, welche Napoleon nun wieder als kaiserliche Universität errichtete. Es war aber nur ein schöner Name, reich an grossen Erinnerungen, stolz im Klang des Namens, aber ohnmächtig und unbedeutend in seiner Wahrheit [6]). Sie bildete im engsten Sinne nichts als eine höchste Behörde in Unterrichtssachen und war repräsentirt in dem Conseil de l'université impériale, bestehend aus zehn auf Lebenszeit ernannten und zwanzig alle Jahre neu gewählten Räthen. Die Functionen dieses Rathes waren zahlreich und umfassten die Gesetzgebung und Organisirung des ganzen Unterrichtswesens. Von seinen Entscheidungen gab es nur eine Berufung an den Staatsrath [7]). Seine Thätigkeit wurde am Ende der Regierung Napoleon's ins Ungemessene gesteigert. Die Gesetze häuften sich, Statuten und Reglements wurden zahllos erlassen und nur die wenigsten ausgeführt, nichts bedeutend

1) Gesetz vom 16. December 1799 (25. Frimaire an VIII.).
2) Arrêté vom 12. Vendémiaire an XI. Reglement vom 26. März 1807.
3) Decret vom 7. Fructidor an XII.
4) Decret vom 18. November 1810.
5) Gérando a. a. O. Bd. I. S. 510 u. ff. No. 352 u. ff.
6) Decret vom 10. Mai 1806.
7) Decret vom 17. März 1808. Serrigny a. a. O. Bd. II. S. 500.

als ein Zeugniss, wie Napoleon, als er seine Herrschaft wanken sah, erkannte, warum sie so plötzlich und so furchtbar wanke. Aber es blieb ihm keine Zeit mehr zur Arbeit. Nach einer traurigen Herrschaft der Bourbonen, die in einer Studienordnung nach dem Muster jener vor Jahrhunderten [1]) die Finsterniss jener Zeit wieder erziehen wollte, folgte Louis Philipp, der eigentliche Begründer eines französischen Volksschulwesens und Wiederhersteller der Freiheit der Wissenschaft.

Kunst und Wissenschaft.

Die öffentlichen Kunstanstalten.

Die höheren Bildungsanstalten.

Neben dem öffentlichen Unterricht und der Schulbildung, als dem System der Entwickelung des Einzelnen in der Gesammtheit, suchte die Revolution der Kunst und Wissenschaft selbst einen Boden zu schaffen, auf dem sie sich, ohne Rücksicht auf den Einzelnen, als für sich bestehende Mächte der Gesellschaft und des Staates entwickeln sollten. Anstalten wurden ins Leben gerufen, oder wenn sie schon bestanden, mit einem neuen Geiste erfüllt, um als Sammelplätze der Künste und alles Wissens zu dienen und der gesammten Nation, wie dem Nationalruhm zu gehören. Hierher gehören die Bibliotheken, Archive, naturhistorischen Cabinete, Sammlungen der Kunst und Wissenschaft, und endlich in persönlicher Darstellung der gleichen hohen Aufgabe das Institut nationale, als der friedliche Ruhm Frankreichs und die Repräsentation seines Geistes [2]). Und der Convent war es, der auch hier allenthalben einen nachhaltigen Anstoss gab.

Die Bibliotheken und Archive.

Die vier grossen Bibliotheken, die königliche, die Bibliothek Mazarine, St. Geneviève und de l'Arsenal, gingen insgesammt an die Gemeindeverwaltung über, wie die Erhaltung der Anstalten ähnlicher Art in den Departements [3]). Der Convent übergab den Districten und Departements die Bücher und Manuscripte, welche in den Klöstern und Kirchen und den Gütern der Emigrirten vorgefunden wurden, zur Anlegung besonderer Bibliotheken, welche sie dann auf eigene Kosten zu verwalten hatten [4]). Alle Drucker, Graveure und Lithographen wurden verpflichtet, vor dem Verkauf ihrer Werke ein Exemplar derselben in der königlichen und später der nationalen Bibliothek zu

---

1) Decret vom 4. December 1821.
2) Goncourt: Histoire de la société française pendant le directoire.
3) Gesetz vom 13—19. August 1790.
4) Decret vom 27. Januar 1794 und Gesetz vom 11. Frimaire an VII.

deponiren, und ein zweites für die Bibliothek des Ministers des Innern [1]). Ausser den Bibliotheken wurden die öffentlichen Archive, als Staats- und Departementalarchive, errichtet, um nicht allein die Documente der Geschichte, sondern auch alle Urkunden aufzubewahren, welche das öffentliche Leben des Staats, der öffentlichen Anstalten und Privatpersonen betrafen [2]). Die Staatsarchive sollten auf Staatskosten, die anderen auf Kosten der Departements erhalten werden [3]). Die ersteren wurden von einem Archiviste national verwaltet, den die Gesetzgebung ernannte und der derselben auch verantwortlich war. Der Convent führte ein besonderes Comité des archives ein und theilte dasselbe nach den Gegenständen seiner Verwaltung [4]). Darnach zerfiel das Archiv in archives judiciaires und archives domaniales. Napoleon wies dem ersteren seinen Sitz im Justizpalast, dem zweiten im Nationalpalast für Kunst und Wissenschaft an. Er behielt sich auch die Ernennung der Archivare vor und übergab diesen die freie Wahl ihrer Unterbeamten [5]). Während des Kaiserreichs bekleidete Daunou die Stelle, und es gebührt seiner geistvollen Systematisirung der Archive das Verdienst, die Forschungen der französischen Geschichte so erleichtert, ja überhaupt möglich gemacht zu haben. Um durch die Benutzung der Bibliotheken und Archive nicht in die Gefahr der Zerstörung oder Vernichtung eines Gegenstandes, wie des Missbrauches zu kommen, erliess Napoleon eine besondere Ordnung für die Benutzung und Publication der Manuscripte, wonach alle für ein Nationaleigenthum erklärt wurden, dessen Benutzung und Bekanntmachung nur mit Genehmigung des Gouvernements geschehen konnte. Diese Genehmigung ertheilte das Ministerium des Aeusseren für alle Gegenstände seines Departements und das Ministerium des Innern für die übrigen [6]).

Die Museen.

Aehnlich diesen Sammlungen der Schätze der Wissenschaft sollten auch die Künste in den Museen ihre Dépôts zur allgemeinen Bildung und Aufklärung finden. Auch hier wurden neben den Staatsanstalten, welche der öffentlichen Verwaltung übergeben wurden [7]), Museen in den Departements und Städten angelegt, deren Erhaltung und Verwaltung diesen zur Last fiel [8]). Das königliche Museum im Louvre bildete zuerst einen Theil der Civilliste und ging nach dem Sturz des

1) Gesetz vom 19. Juli 1793. Decret vom 5. Februar 1810.
2) Decret vom 12. September 1790.
3) Gesetz vom 11. Frimaire an VII.
4) Decret vom 25. Juni 1794 (7. Messidor an II.).
5) Arrêté vom 28. Mai 1800 (8. Prairial an VIII.).
6) Decret vom 20. Februar 1809.
7) Gesetz vom 18. October 1792.
8) Gesetz vom 11. Frimaire an VII.

Königthums an die Nationalschatzverwaltung über, bis es Napoleon wieder mit der Civilliste des Kaisers vereinigte [1]). Viel ging im Laufe der Revolution von den Schätzen dieser Sammlungen zu Grunde, theils durch betrügerische Käufe und Verkäufe ausserhalb des Landes nach England und Russland [2]). An die Museen der Künste reihten sich jene der Naturwissenschaften. Der Convent gab dem Museum der Naturgeschichte seine ausserordentliche Organisation, die es bis heute noch erhalten hat. Es sollte eine grosse Unterrichtsanstalt bilden für die Naturwissenschaften in ihrer ganzen Ausdehnung und in ihrer besonderen Anwendung auf die Fortschritte des Ackerbaues, Handels und der Künste. Besondere Professoren wurden für die einzelnen Zweige derselben angestellt, um öffentliche Vorlesungen in den vom Gesetz bestimmten Cursen zu halten. Sie wählten aus ihrer Mitte einen Director und einen Schatzmeister. Eine besondere Bibliothek für die das Museum betreffenden Gegenstände wurde angelegt und diese, wie das gesammte Museum, in Verbindung mit allen ähnlichen Anstalten in den Departements gesetzt, deren oberste Leitung das Nationalmuseum übernahm [3]). In Verbindung damit stand der Jardin des plantes und die botanischen Gärten der Departements [4]) und das astronomische und meteorologische Observatorium von Paris, das gleichfalls bestimmt war, mit den ähnlichen Anstalten in den Departements zu correspondiren und zur allgemeinen Belehrung öffentliche Vorlesungen zu halten [5]). In directer Beziehung auf die Vervollkommnung der Gewerbe und der Industrie legte der Convent das Conservatoire des arts et métiers an, als eine Ausstellung von Maschinen, Modellen, Zeichnungen und Beschreibungen wichtiger Kunst- und Industriegegenstände. Drei Erklärer und ein Zeichenmeister wurden für öffentliche Vorträge angestellt [6]).

Das Institut de France.

Die persönliche Repräsentanz der Kunst und Wissenschaft sollte endlich ihren Mittelpunkt in dem Institut de France finden, die Gesammtheit aller geistigen Arbeit und Grösse Frankreichs umfassend und der Quell des nationalen Lohnes und Ruhmes. Hervorgegangen aus der Idee Ludwig's XIV. als königliche Academie, verfiel auch sie dem Hass der Revolution, welcher vor seinem Forum kein Privilegium dulden wollte. Nach heftigen Angriffen wurde sie durch den Convent

1) Gesetz vom 26. Mai bis 1. Juni 1791, 18. October 1792, 9. Frimaire bis 15. Thermidor an II. u. a. m.

2) Goncourt: Histoire a. a. O. S. 385 u. ff.

3) Gesetz vom 10. Juni 1793.

4) Gesetz vom 8. August 1793, 16. Germinal an II. und 11. Frimaire an VII.

5) Gesetz vom 3—10. September 1790, 11. Germinal an II., 7. Messidor an III. u. a. m.

6) Decret vom 10. October 1794 (19. Vendémiaire an III.).

aufgelöst und ihr Saal im Louvre versiegelt [1]). Das Directorium belebte ihren Geist wieder, aber grossartiger und in anderer Form. Das Institut gehört Frankreich und hat seinen Sitz zu Paris, um Wissenschaften und Künste zu vervollkommnen, alle Fortschritte des menschlichen Geistes und alle Arbeiten des allgemeinen Nutzens und Ruhmes Frankreichs in sich aufzunehmen [2]). Es wurde in verschiedene Academien abgetheilt, von denen Napoleon noch vier behielt: für Physik und Mathematik, Sprache, Geschichte und schöne Literatur und Künste. Die Academie der Moral und Politik ging unter seiner Gewaltherrschaft, die sich bis hierher fortzupflanzen verstand, unter [3]). An diesem Herde alles Wissens fanden sich die grössten Geister Frankreichs; da sassen für Geometrie Lagrange, Laplace, für Mechanik Monge, für Astronomie Lalande, Cassini, für Experimentalphysik Charles, für Chemie Berthollet, Fourcroy, Chaptal, für Geschichte Haïey, da sassen ein Lacépède, Cuvier, Adonson, Jussien für Botanik und Zoologie, ein Cabanis, Bernardin de St. Pierre, Mercier, Daunou, Sièyes, Röderer für Politik und Philosophie, Chénier, Lebrun, Méhul, Grétry für Poesie und Musik, kurz, der friedliche Glanz der Revolution und des Kaiserreichs. Die Elemente einer ungeahnten Grösse waren vorhanden. Aber der tyrannische Geist Napoleon's legte auch hierher seine Hand und duldete Leben und Bewegung nur so weit, als es ihm genehm.

Die bildenden Künste.

Der Staat und die schönen Künste.

Seit dem Untergang des griechischen Volkes hat kein anderes Volk so klar erkannt, dass die Kunst eine öffentliche Macht, eine volks- und staatenbildende Gewalt ist, als das französische. Das französische Volk aber selbst wieder hat diese Bedeutung der bildenden Künste nie so deutlich erfasst, als in der Zeit der Revolution. In Anschauung seiner nationalen Grösse, welche in Bildern und Bildsäulen, in mächtigen Tempeln und öffentlichen Gebäuden, seinen Göttern und Helden geweiht, vor Aller Augen in jedem Augenblicke stand, bei öffentlichen Festen und Spielen, bei politischen Verhandlungen und dem alltäglichen Leben ihm zur Seite blieb, seine Augen fesselte, seine Phantasie erregte, sein Herz bewegte, in Anschauung dieser Grösse hat das griechische Volk seine eigene Würde und Erhabenheit herangezogen und entwickelt. Dem Niedrigsten des Volkes waren die Gegenstände seiner Kunst zugänglich, und durch die tägliche Anschauung wurde ihm die Bedeutung derselben selbst so klar, als das

1) Decret vom 5. August 1793.
2) Gesetz vom 3. Brumaire an IV.
3) Decret vom 23. Januar 1803.

Spiegelbild derselben in Farben und Marmor. Die wahren Künstler aller Zeiten und aller Schulen haben in ihren Werken nur den Geist der Zeit wiederholt, welche sie gelebt haben. Regierung, Sitte und Literatur sind die Lichtbilder, welche, in dem Prisma des Auges gesammelt, das Kunstwerk mitten in die Wahrheit des Lebens stellen und selbst zu einer lebendigen Wahrheit gestalten. Und Griechenland hatte solche Kunstwerke, solche Künstler. Die antike Kunst war ein lebendig pulsirender Theil der antiken Welt und der Geschichte dieser Welt. Auch in Frankreich waren die verschiedenen Kunstperioden, die fast stets mit einer Zeit des politischen Glanzes zusammenfielen, nur das Wiederspiel des jeweiligen Lebens und des Geistes, der es durchleuchtete. Und gerade in dem Jahrhundert vor der Revolution tritt dies deutlich hervor in den ihrer Zeit bewundernswerthen Künstlern und Kunstwerken. Je mehr eine Nation durch das Gefühl ihrer Grösse und ihres Ruhmes stolz auf sich selbst wird, desto mehr wird sie besorgt, in ihren Monumenten ihren Sitten und Gebräuchen, ihren Thaten und den Ereignissen ihres Lebens Ausdruck zu geben und die Darstellungen derselben eifersüchtig zu bewahren. Diese Zeit des nationalen Bewusstseins rief Ludwig XIV. mit epochemachender Kraft hervor. Und seit dem Glanz der Romantik Franz' I., welche in der Renaissance die grösste Schöpfungsperiode einer national französischen Kunst begründete, ist es Ludwig XIV. wieder, der ihr einen neuen lebenskräftigen Stoff bot. Watteau, Boucher, Vanloo, Chardin Greuze, Fragonard, Vien u. A. sind die Künstler jener Zeit, die den Ruhm eines gewaltigen Regenten verherrlichen und dadurch seine Grösse selbst theilen. In ihrem Geiste sind sie nichts, als der Spiegel des Hofes und der Salons, das Echo der Poeten und Philosophen, und endlich zehrend von der Grösse der Vergangenheit, aber unfähig, sie noch gleich lebendig zu begreifen, verfallen sie der Schwäche und Sittenlosigkeit der Zeit Ludwig's XV., die sich wenigstens in ihren traurigen Folgen auch der Regierung Ludwig's XVI. vererbte. Das natürliche Gefühl verschwindet unter der Herrschaft der unnatürlichsten Ausschweifung, leichte Sitten herrschen und unterwerfen sich der Phantasie, welche in ausdruckslosen Allegorien ihre Befriedigung findet. Auf äusseren Effect ist jede Schöpfung berechnet, den Augenblick soll der Glanz und das blendende Machwerk befriedigen, wie die entnervte Phantasie eben nur fähig ist, einen Augenblick zu schaffen und zu geniessen. Nur bei solcher Entartung und Erschlaffung einer Kunstzeit ist die Herrschaft einer starren Regel, die tyrannische Schule und der Schulgeist möglich. Unfähig, selbst neu und grossartig zu schaffen, begnügt sich die Zeit in der Befriedigung der vorgeschriebenen Regel und der einmal mühselig gefundenen Gesetze. Die königliche Academie in Paris und die französische Maler-

schule im Palais national in Rom war der Ausdruck dieser Herrschaft des Schulgeistes und der Reaction, der das ganze Kunstleben Frankreichs zu verfallen drohte. Die Academiker, einst der Stolz der französischen Kunst, vor der Revolution schon der Hohn des Künstlers, tyrannisirten mit beschränktem Geist, aber nationaler Eitelkeit die Schöpfungskraft der Kunst und den Geschmack des Volkes. Und je mehr sie der nationalen Eitelkeit nachgaben, desto mehr befestigten sie die Macht und Gewalt ihres Urtheils. Die Kunst, als ihre Jünger dem Geist der Ausschliesslichkeit sich beugten, den Lehensstaat auch in die Regionen der Phantasie drängten, von der Herrschaft des Privilegiums abhingen, die Kunst selbst sah sich dadurch in die engsten Kreise der beschränkten Geister gefesselt und dem Geist des Volkes, seinen Vorstellungen und Ideen entrückt. Sie musste es, je weniger sie fähig war, denselben einen sicheren Ausdruck zu geben. Sie konnte es, je mehr der Staat selbst und seine Regierung das Bewusstsein von der Bedeutung einer nationalen Kunst verlor. In die geheimen Räume, in denen ein sittenloser Hof sich ergötzte, ein verkommener Adel seinen Lüsten genügte, fügten sich die Künste und ihre Schöpfungen ein. Da lagen zerstreut in den Schlössern des Königs, den Häusern des Adels, alte und neue Kunstwerke. Da, wo die Kunst mit der Industrie sich vereinte, wie in der Manufactur von Sèvres, den Gobelins, der Savonnerie, fehlte jede einheitliche und kräftige Leitung [1]). Madame Pompadour allein versuchte es, durch die Eröffnung der Gallerie im Louvre zur öffentlichen Benutzung die nationalen Schöpfungen dem Volk zugänglich zu machen [2]). Aber der Geist war erschlafft. So productionsreich er war, so arm war er an Ideen. So sehr er sich bemühte, den Regeln der Kunst zu genügen, so wenig war er geeignet, den Bedürfnissen des Volkes Befriedigung zu bieten. Lebrun und seine Schule hatten der Majestät Ludwig's XIV. gehuldigt und sclavisch ihr gedient. Aber die Majestät der Könige war mit Ludwig XV. und XVI. aus dem Leben gewichen. Welchen Werth konnte sie für ein Geschlecht haben, welches die Wahrheit nicht begriff, die die Bilder zeigen wollten. Unter Ludwig XV. schwelgte man unter Rosen, in sinnlichen Schäferspielen fand die Schlaffheit der Zeit ihre Befriedigung. Was aber konnten diese Kunstschätze dem Geschlecht Ludwig's XVI. bedeuten, das vom Elend verzehrt wurde, das jene Vergangenheit ihm hinterliess. Und dennoh war das Geschlecht fieberhaft erregt in seinen Hoffnungen und Wünschen, glühend in seiner Phantasie. Das Elend der Zeit nährte den Trieb, es abzuwenden, und in diesem Triebe schuf man die Revolution des Staates, und damit auch der Kunst.

1) Goncourt: Le Directoire a. a. O. S. 270.
2) Capefigue: Louis XVI. Bd. III. Chap. III.

Die Kunst und die französische Revolution.

Zwei grosse Ideen erzeugte die Revolution auf diesem Gebiete und wurde dadurch epochemachend für die nationale Kunst. Mit der Zertrümmerung des Feudalstaates zerstörte man auch die Privilegien der Kunst und gab ihr die Freiheit ihrer Schöpfung. Angefeindet schon lange durch den grössten Künstler seiner Zeit, durch David, wurde endlich die Academie vom Convent aufgelöst, ebenso wie die Malerschule zu Rom. An die Stelle der tyrannischen Schule und des Geistes der Reaction trat die Macht des Meisters und die Gewalt seiner Schöpfungen. Die Freiheit trat ein in den Tempel der Musen. Lange entfernt dem Volke, sollte die Kunst demselben wieder vertraut werden. In den Departements wurden die Kunstschätze gesammelt, aus den Schlössern wurden sie hervorgezogen und in allgemeinen Ausstellungen und Museen vereinigt. Nicht dem Einzelnen sollte sie ein privilegirter Besitz sein, das Grosse sollte der Nation und jedem in ihr zu gleichen Theilen gehören. Im Jahre 1790 wurde durch Kunstfreunde die erste Société des amis des arts gegründet, von der die ersten Kunstausstellungen ausgingen, und schon in demselben Jahr wurde die erste derselben, welche alte und junge Meister vereinigte, eröffnet*). Beide Schöpfungen der Revolution wirkten fördernd auf einander zurück. In den Kunstausstellungen sahen die Meister die Begeisterung des Volkes und fanden so das Ziel ihrer Aufgabe. Eine Kunst, die ausserhalb dieses Zieles steht, wird keiner Zeit genügen. Eine Kunst, die in der Begeisterung der Nation ihren Lohn sieht, wird auch Begeisterung für ihre Schöpfungen finden. Hoch aber über die Schöpfungen, welche sich geradezu dem Leben der Kunst zuwendeten, erhob sich der allgemeine Sturm, welcher die Zeit erschütterte, er musste auch das Kunstleben erfassen und entweder neu und grossartig entfalten, oder vernichten. Zuerst in der Macht der grossen Ereignisse, welchen alles unterlag, wurde auch die Kunst ein Mittel der Revolution. Sie konnte es ohne Gefahr sein, denn wenn sie der Grösse diente, konnte sie selbst nicht klein werden. Erst als diese Grösse vor der Gewalt eines Einzigen zusammenbrach, dem alles zinsbar wurde, fiel sie herab von ihrer Höhe und wurde selbst nur ein schnöder Zweck. Zuerst malte sie Götter für die Menschen, dann Menschen als Götter. Damals blühte sie und liess eine lange Blüthe erwarten, hier ist sie im Verfall und geht schnell zu Grunde, wie alles, was in seiner Entwickelung gestört wird. Man klagt die Revolution oft an, dass sie Kunst und Poesie zerstört habe. Mit Unrecht! Freilich war die Zeit der Revolution keine Zeit des Gebärens und des reichen Fruchtbringens. Selten ist dies eine solche Zeit. Aber reich an Elementen, unendlich reich an Saamen und

*) Renouvier: Histoire des arts pendant la révolution. Bd. I. S. 9.

an Versprechungen war sie, welchen die Zeit eben nur keine Vollendung gegönnt hat.

Die neue Kunstschule. Der Realismus: David.

Schon vor der Revolution zeigte sich eine Bewegung auf dem Gebiete der bildenden Künste. Man war der Schäferspiele überdrüssig und jener still verzehrenden Sinnlichkeit, die doch Herz und Geist kalt und unbewegt liess. Das Alterthum wurde mitten in der Bewegung der Literatur auch der Kunst vertraut und man kehrte wieder auf seine Schönheitslinien und Formen zurück. Vien gab den ersten Anstoss, von dem Niemand mehr erfasst wurde, als David, der Künstler der Revolution, und Proudhon, der Revolutionär der Kunst. Als man im Jahre 1791 die zweite Kunstausstellung eröffnete, erschien David mit drei Bildern: den Horatiern, Brutus und dem Tode des Socrates. Bewundernd stand das französische Volk vor den Helden des Alterthums, und da sie gerade in der Revolution erschienen, welche die Freiheit lehrte, für die jene Helden gekämpft und gefallen, ahnte man den Gedanken des Künstlers, mit seinen Bildern dem Volk auch Lehren für sein eigenes Leben zu geben. Und neben diesen Bildern stand ja schon die Skizze jenes gewaltigen Ereignisses, welches die Freiheit des französischen Volkes begründet und die Revolution eröffnet hatte, der Schwur im Ballhause. Lebardier, Souvée, die Academiker, verschwinden neben dieser Grösse, Regnault behauptete sich nur, weil er malte, wie David zu malen gelehrt hatte. Aber die Schüler David's, Fabre mit dem Tod Abel's, Vernet mit dem Triomphe de Paul Émile, ernteten den Beifall der Zeit. Sie waren es, die Schüler des grossen Meisters, welche epochemachend in der Revolution auftraten. 1793 hatte David nichts ausgestellt, aber Jedermann kannte schon die Bilder, Marat's Tod und Lepelletier auf dem Todtenbette. Die Schüler aber waren mit allem Fleisse den Ereignissen der Revolution gefolgt, in denen der Meister als Mitglied des Convents selbst eine so grosse Rolle gespielt. Petit Coupray hatte den Marsch nach der Grenze, Pourcelli das Fest der Sansculotes auf den Ruinen der Bastille, Desfonts die Belagerung der Tuilerien durch „die braven Sansculotes" ausgestellt. In den Kunsttempeln sah das Volk alle jene Ereignisse wieder, die es kurz vorher erlebt hatte, und saugte neue Begeisterung daraus. Aber auch die Gesellschaft der Kunstfreunde blieb bald hinter der revolutionären Bewegung zurück und genügte nicht mehr den Forderungen der Zeit.

Die Société populaire des arts.

Man schuf 1794 eine neue Gesellschaft, die Société populaire des arts, in die die bedeutendsten Künstler eintraten. Der Convent wollte seine Macht auch in das Gebiet der Künste drängen und bestimmte die Stoffe, die von den Künstlern nun zu behandeln waren*). Da zeigten sich

*) Renouvier a. a. O. Bd. I. S. 17.

bald die Entartungen. Der schöpferische Geist ging unter vor der Gewalt. Er ward engherzig in der Idee, übertrieben und unnatürlich in der Ausführung. Die grossen Thaten der antiken Welt bildeten den Stoff, und wo diese nicht genügten, die Zeit überhaupt mit der Darstellung der leicht fasslichen Ereignisse nicht mehr ausgefüllt wurde, griff man endlich zur Allegorie, um die Phantasie noch ungebundener hin- und herschweifen zu lassen. Zahllos waren die Bilder der Freiheit, der Gleichheit, der Brüderlichkeit u. s. w. Boizot malte vier Freiheiten, zwei Gleichheiten, eine Fraternität, drei Republiken u. s. w. Die Schüler David's beherrschten noch die Ausstellungen damit, doch ragten nur Wenige über die Mittelmässigkeit empor. Vernet, Isabey, Fragonard fils hielten David's Ruhm noch aufrecht. Alle theilten sie mit ihrem Meister die Weichheit der Form, die Kühnheit der Composition und den Fleiss der Ausführung, alle aber auch die Einförmigkeit. Als man im Salon vom Jahre X. zahlreiche Schüler David's vereint sah, fand man allenthalben die Gleichheit der Gesichter und Aehnlichkeit der verschiedenen Compositionen. Das eine Ziel, die Begeisterung der Revolution, die gleiche Stimmung und Gesinnung der Künstler hatte doch die Engherzigkeit der Kunst gezeigt, die man fast sclavisch zur Dienerin der Gesellschaft machen wollte. Freilich ragten über der Masse einige Künstler hervor. Gérard hatte sein Bild, Amor und Psyche, ausgestellt, das Schönste der Zeit an Weichheit und Idealismus. Wie veredelnd fiel dieses Bild in die verwilderten Vorstellungen der Zeit. Hennequin hatte die Gewissensbisse des Orest gemalt, Gautterot, Debret, Barbier u. A. reihten sich verdienstvoll an Vernet, dem glänzendsten Schüler David's, Isabey u. A. an.

Die allegorische Kunst. Proudhon und seine Schule.

Niemand konnte im Strom dieser Production die Aufmerksamkeit fesseln, wenn er eben nicht über diese Schule hinausging. Und der Meister der neuen oder, für die Revolution besser ausgedrückt, der anderen Schule, war Proudhon. Mit Recht hebt ihn Renouvier vor Allen hervor, doch hätte er ihn eben nur einen Revolutionär der Kunst, nicht den Künstler der Revolution par excellence nennen sollen *). Das war nur David. Er hatte seinen Stoff, seine Begeisterung, sein Ziel aus der politischen Bewegung genommen. Proudhon studirte in der Stille seines Ateliers Mengs, Angelika Kaufmann u. a., zerlegte die Kunst des Ausdrucks Raphael's, des Colorits Titian's, Corregio's Halbdunkel und opferte der Kunst um der Kunst willen. Ferne den Ereignissen, drängte sein Pinsel im Reich der Phantasie nach der Allegorie, und hier war er Meister, und er allein. Die Rache der Ceres, die Liebe zur Vernunft zurückkehrend, die Vereinigung von Freundschaft

*) Renouvier a. a. O. Bd. I. S. 91.

und Liebe, haben seinen Ruhm begründet. Er konnte mit diesen Idealen, die stets des Commentars, des langen Studiums bedurften, wenig zugänglich und schwer verständlich waren, er konnte für die Revolution keine überwiegende Bedeutung haben. Erst einer späteren Zeit blieb es vorbehalten, ihn zu würdigen. Freilich erkannte diese Zeit schon, dass in ihm nur ein hoher Fleiss und tiefes Studium das Genie ersetzen und die hohe Kunstfertigkeit eigentlich den Schwung der Begeisterung ausfüllen musste. Im Uebrigen konnte die Allegorie so wenig, wie am Anfang der Revolution, auch im Verlauf derselben die Zeit befriedigen. Ihre Zeit ist die Zeit der bürgerlichen Ruhe, des Friedens und stillen Genusses. Die grossen Ereignisse am Anfang der Revolution, die sittliche Erschlaffung zur Zeit des Directoriums, und wieder die welterschütternden Thaten nach ihr drängten nach realistischer Versinnbildlichung. In jenen hatte David seinen Ruhm gefunden. Die Zeit des Directoriums mit ihrem schwachen Gouvernement, leichten Sitten, reichen und übermüthigen Leuten schuf die Caricatur und bot ihr eine unerschöpfliche Masse Stoff. Die Thaten Napoleon's füllten wieder die Begeisterung der Zeitgenossen und mussten bald die Kunst beherrschen. Die Kriegshelden wurden gemalt, die Ereignisse, die den nationalen Ruhm machten, waren bald der einzige Stoff der nationalen Kunst. Callet malte Bonaparte am 18. Brumaire, Gros malte ihn zu Jaffa, Vernet zu Marengo, Isabey zu Sèvres. David selbst endlich malte die Apotheose des Kriegshelden in dem Uebergang über die Alpen und in der Vertheilung der Adler. Den Höhepunkt der Davidschule und das Ende der Revolution in der Kunst bildete das Bild des Meisters, „die Sabinerinnen". Die Versöhnung des Gewaltigen mit dem Zarten, der Einfluss des Gefühles der Duldung auf die Rache und die Gewaltthat fanden hier ihren herrlichen Ausdruck. Der Künstler hatte sich zurückgezogen in den Frieden seines Ateliers, und ferne den revolutionären Bestrebungen, schuf er das Bild des Friedens und der Versöhnung. Die Kunst hatte ausgedient, die Bewegung der folgenden Zeit und die Herrschaft des Tyrannen konnte sie nicht wieder beleben.

Napoleon und die französische Kunst. Die Nützlichkeitsrichtung.

Nur eins ist merkwürdig in der Zeit Napoleon's und verdient Erwähnung, denn es war das Element der Grösse der französischen Industrie. Seit Jahrhunderten beherrschte Frankreich den Geschmack und die Mode. Die Revolution hatte mit ihrem Gleichheitsgedanken das Costum zerstört und das Kleid an seine Stelle gesetzt. Einfachheit und Gleichförmigkeit war das Ziel dieser Bewegung. Mit diesen beiden Elementen aber vereinte sich der Geschmack, um weiter bildend das zu entwickeln, was früher seine Entwickelung in der nationalen Costumirung fand. Und der Geschmack war die Basis, auf der die

Kunst eben mit der Industrie sich verband. Kein Land der Welt zeigt diese Vereinigung so in allen Schöpfungen, als Frankreich, keines zeigt die Thätigkeit derselben in grossartigeren Musteranstalten, wie Frankreich. Die Gobelins und Savonnerie sind die Beweise und die école des beaux arts die Erziehungsstätte dafür. Nicht die Industrie mit ihrer Lebendigkeit und Thätigkeit, nur die Kunstthätigkeit in ihr ist die Gewalt Frankreichs, wodurch das Land von seinem Centrum, der Hauptstadt aus, den Geschmack und die Mode bestimmt. David beschäftigte sich damit, ein nationales Costum zu erfinden, aber in der Vereinsamung der Bestrebung verfiel er, wie seine Schüler, in dieser Thätigkeit der Lächerlichkeit, die unter dem Directorium bald zur Unzüchtigkeit ausartete *). Als aber Napoleon seine Aufmerksamkeit der nationalen Industrie zuwendete, trugen bald diese Bestrebungen ihre Frucht. Die Industrie zog die Grenzen der Schöpfung der Phantasie innerhalb des Zweckmässigen und Nützlichen, und die Kunst füllte dieses so begrenzte Gebiet mit dem Schönen aus. Noch stehen in dieser Richtung alle anderen Nationen Frankreich weit nach, und erst, wenn man diese Gewalt der französischen Industrie wird begreifen lernen, wird die Kunst selbst einen neuen Aufschwung erhalten und ein Gebiet ihrer Thätigkeit eröffnet sehen, welches sie selbst nur gross und bedeutend machen kann.

Die Sculptur.

Neben der Malerei und ihrer Grösse und Bedeutung in der Revolution verschwinden die übrigen bildenden Künste. Die Sculptur hatte wohl durch Pigalle und Houdon einen starken Stoss nach Vorwärts erhalten, indem die beiden Künstler, jener durch seinen nackten Voltaire, dieser durch seinen Washington, das Studium der Antike wieder belebten und die eigentliche Aufgabe des Meissels zeigten. Obgleich nun auch zahlreiche Künstler ihnen folgten, Beauvollet, Michalon, Ramey, Cartellier, Lesueur u. A. ganz fleissig arbeiteten, so sind doch mit Ausnahme einiger Werke Chandel's und Cartellier's alle vergessen und verschwunden, Zeichen genug ihrer Mittelmässigkeit und Werthlosigkeit. Bedeutender noch trat die Ornamentik mit Moitte, einem Schüler Pigalle's, hervor, der mit seinen sinnvollen Gesimsen das Pantheon verzierte. Aber allenthalben ist hier das Antike nur sclavisch nachgeahmt, ohne Schwung und Begeisterung. Die nackten Mauern des Pantheons waren ohnmächtig, Begeisterung und Wärme einzuflössen, eine schöpferische Zeit kann nichts aus ihnen lernen. Nur das eine muss der Geschichtschreiber festhalten, um gerecht zu sein, dass die Revolution die Musen wieder in die Mitte des Volkes führte und dass diese dort die Herzen erhoben und begeisterten.

*) Renouvier a. a. O. S. 463.

Die schöne Literatur und das Theater.

Theater und Volkscharakter.

Nirgends in der Welt ist die schöne Literatur und das Theater eine so mächtig wirkende Gewalt für Staat und Gesellschaft, als in Frankreich. Nirgends sind mit Schöpfungen auf diesem Gebiete so innig politische Ereignisse und sociale Umgestaltungen verbunden, als eben da. Die Geschichte Frankreichs hat unzählige Beispiele dafür, die Revolution selbst ist epochemachend darin. Sie brach plötzlich mit Allem, was vor ihr bestand, und sie brach damit, weil sie die grosse Gewalt der Dinge kannte, die sie eben zu ihrem Vortheil ausnützen wollte. Aber auch bei keinem Volke erkennen die Schriftsteller und Dichter so sehr ihre sociale Wichtigkeit, als eben bei dem französischen. Selten stehen sie ausserhalb der Bewegung des Zeitgeistes, immer gehen sie mit der Richtung des Volksgeschmacks. Sie huldigen diesem mehr, als dem reinen Genius, weil davon der augenblickliche und sichere Erfolg abhängt, und in diesem augenblicklichen Erfolge jeder die eigentliche Erfüllung seines Berufes und seiner Begabung erkennt. Selten gräbt man in Frankreich ein Jahrhundert nach dem Tode eines begabten Geistes erst sein Andenken aus, lernt ihn dann erst begreifen und setzt ihm dann erst Bildsäulen. Wer seine Bedeutung in Frankreich nicht errungen hat, so lange er lebt, der erringt sie gewiss nie mehr. Der bewegliche und leicht entzündbare Geist der Nation und die allgemeine Herrschaft der Hauptstadt über die Bewegung des Geschmacks sind die beiden Hauptträger dieser Frankreich fast ausschliesslich angehörigen Erscheinung. In ihr aber liegt auch die Bedeutung jener Fluthen literarischer Productionen. Sie haben alle einen momentanen Werth, sind in diesem Werth selten für die reine Kunst von Bedeutung und in dieser Bedeutung unsterblich, aber sie sind, wie sie sind, Zeugen der Gesittung und der Cultur eines Augenblicks, und zur Erkenntniss derselben immer unerlässlich.

Die Literatur vor der Revolution.

Ein merkwürdig gleichartig sich entwickelnder Pulsschlag geht durch die Strömung der schönen Literatur des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts bis zur Revolution. Ich kann nur mit grossen Strichen ihren Geist kennzeichnen. Er zeugt zur Genüge für die Zeit und ihre einzelnen Productionen. Mit Ludwig XIV. war durch die Gründung der französischen Academie ein Element in die allgemeine Volksentwickelung gesetzt worden, in welchem durch den Geist der Autorität, den es, aus allen Grössen der Zeit gebildet, darstellte, das wahrhaft Grosse geschaffen worden, das stets zum Grossen anspornte. Sie bestimmte, wie mit zwingendem Befehl, den guten Geschmack, sie huldigte in allgemeiner Verwilderung dem gesunden Menschenverstand, schuf die klare und kurze Ausdrucksweise und die Schönheit der sprachlichen Darstellung. Durch sie wurde das siebzehnte Jahrhundert

auch in dem freiesten Gebiete alles Lebens und Denkens, in der schönen Literatur, eine Zeit der Autorität. Alle Darstellungen durchdringt ein Geist. Es ist der Geist der schönen, kunstgerechten Ausdrucksweise. Die Beredsamkeit ist das Ziel aller Arbeit. Die Predigten Bossuet's sind das Muster, an denen der französische Styl sich entwickelt und bildet. Die classischen Dichtungen selbst, die Tragödie zumeist, ist von diesem Geist durchdrungen. Eine solche Erscheinung, wenn sie von grossen Geistern getragen wird, kann das Grosse unbedingt erzeugen. In dem Augenblicke aber, in dem die Mittelmässigkeit in dieselbe eindringt, wird sie höchst gefährlich wirken. Bald wird das Einhalten der todten Regeln das Ziel der Phantasie und der Schöpfungskraft sein, die Form wird über den Inhalt sich aufschwingen, die Routine wird der Gott der Künste werden. Und das war der Geist, der das achtzehnte Jahrhundert fast in allen Schöpfungen der Literatur und der darstellenden Kunst des Theaters ausfüllte. So mächtig war dieser Geist, dass er in einer Reihe Gesetze selbst seinen Ausdruck fand.

Das classische Zeitalter.

Aus dem Geiste der Autorität entwickelte sich naturgemäss die Critik. Jene hatte die Einfachheit, Verhältnissmässigkeit, einen starren begrifflichen Zusammenhang gelehrt und daraus das classische Zeitalter der französischen Literatur geschaffen. Diese lehrte jetzt alles unter den reinen Begriff setzen, unter den Maassstab des gesunden Menschenverstandes glaubte man alles zwingen zu müssen und zu können, was sich nicht darnach zerlegen liess, war falsch und schlecht, was nicht wie ein mathematisches Exempel ausgerechnet werden konnte, verkehrt und nutzlos. Die Encyclopädisten waren das Endresultat dieser maschinenmässigen Entwickelung. Die Mathematik war die Logik der Philosophie, das Regelmässige der Geist der Musik und Dichtung. Der erste musikalische Krieg hatte in dem Kampf gegen den italienischen Geist die nationale Musik zum Sieg gehoben und in Rameau zugleich den bedeutendsten schöpferischen Geist geschaffen. Aber kalt ist dieser Geist und nur bewundernswerth in der Strenge seiner Ordnung und Regelmässigkeit. Die Poesie, die zumeist aus der munteren Quelle des frischen Lebens unmittelbar ihre Nahrung ziehen soll, geht geistig unter in der Sittenlosigkeit und Ekelhaftigkeit der Zeit und hat einzig und allein ihre Bedeutung in der Macht der Form. Sie ist es jetzt, die jene ekelhafte Eitelkeit erzeugt, aus welcher der weinerliche Ton entsteht, von dem alle Poesie durchdrungen ist, mit dem man die Schamlosigkeit heiligt, die gemeinste Sittenlosigkeit auf den Altar der Bewunderung erhebt. Crebillon ist der erste, der dieser Schöpfungszeit den Weg bahnt. Der Unsittlichkeit wird die Sentimentalität umgehangen, der Wahnsinn ist der Galanteriedegen, mit dem man für das Heil der Menschheit zu fechten sich einbildet. Manon Lescaut des Abbé Prévost ward diesem

Geschmack zum Evangelium, in dem der Diebstahl zur Heldenthat des Adels, der Dienst der Hurerei zur noblen Passion geheiligt wird. Da blieb am Ende nichts mehr übrig, als die Gemeinheit selbst zu heiligen, wie in Louvet's Faublas und den Liaisons dangereuses von Laclos u. A. Und wo die Sittenlosigkeit nicht den Lorbeer errang, da drückte ihn die feine Gesellschaft auf die Stirnen der Schmeichler und Speichellecker. Aber die wahre Poesie wird nicht aus den Formen allein geboren, der gesunde Menschenverstand, wie man eben die Thätigkeit der theils vertrockneten, theils entarteten Phantasie nannte, der witzige Ausdruck ist nicht ihr höchstes Gesetz. Die freie individuelle Stimmung, jenes für sich Empfinden, der Natur und seiner Seele Gehorchen, der hohen Phantasie Dienen, das war vor dem Richterstuhl der Critik unmöglich, denn daran konnte sie nicht zerren und mäkeln, dagegen war die Academie ohnmächtig mit ihren Gewaltsprüchen. Die wahre Poesie musste als Barbarei gelten!

Das Theater und seine ältere Organisation.

Das Theater aber war jenes Gebiet, auf dem die Macht dieser geistlosen Critik unüberwindlich war. Die Gesetzgebung des Staates hatte ihr da die Thätigkeit möglich gemacht. Bis in das Asyl des Geistes hatte sich die Feudalität fortgepflanzt. Um die französische Comödie, die Molière unter dem königlichen Schutze Ludwig's XIV. geschaffen, in ihrem Glanze zu erhalten, griff Ludwig XIV. auch für die Kunst zu jenem Mittel, durch das die Feudalmonarchie ihre Macht allenthalben zu stärken suchte. Er umgab die Comédie française mit zahlreichen Privilegien. Ihr gleich stand die grosse Oper als „königliches Theater", mit ihren Mitgliedern als „Comédiens du Roi". Alle übrigen Theater in Paris und in ganz Frankreich wurden diesen beiden Schauspielen tributpflichtig gemacht, und wo immer eine neue Bühne errichtet werden sollte, mussten die Unternehmer von denselben das Recht dazu kaufen. Für die dramatische Kunst und die Aufführung eines Theaterstücks hatte die Comédie française, für die Oper und ihre Darstellungen die grosse Oper in Paris willkürliches Besteuerungsrecht *). So erwarb das eine Theater das Privilegium des Harlequin's, ein anderes das des Spectakelstücks, ein drittes das der kleinen Comödie u. s. w. Alle Augenblicke hatte das Parlament Processe über Störungen des Privilegiums oder Ueberschreitungen desselben zu entscheiden, die um so natürlicher wurden, je eifersüchtiger der Theaterzwang behauptet werden konnte. Die beiden königlichen Bühnen konnten unter dem Schutze ihres Privilegiums einen grossen Glanz entfalten. Sie waren daher auch gut königlich gesinnt. Alle übrigen aber ver-

*) Siehe meine Schrift: Schiller und seine Räuber in der französischen Revolution. No. 4. S. 8 u. ff.

fielen dem Elend. Sie waren beim Ausbruch der Revolution mit ihren Künstlern alle republikanisch gesinnt. Die Kunst selbst aber musste erlahmen. Jede freie Schöpfung, die sich von der Routine, der man huldigte, los machte, konnte erdrückt werden, weil das Privilegium die Aufführung zu hintertreiben im Stande war. Nur wer der Regel genügte, der konnte auf jene Bretter treten, die die Welt bedeuten — sollen.

Die Revolution und das Theater und die schöne Literatur.

Aber das Privilegium erzeugte die Revolution. Die beiden grossen politischen Gedanken, Freiheit und Gleichheit, sollten auch die Literatur und das Theater revolutioniren und einer neuen Periode entgegenführen. Und auch hier liegt das Epochemachende der Zeit nicht in den einzelnen Schöpfungen, sondern blos in dem grossen Gedanken, der allgemein über das einzelne Werk sich erhob. Die Kunst sollte frei sein, frei in ihrer Thätigkeit und frei in ihrem Genuss. Die Kunst sollte gleich sein, d. h. sie sollte als ein einziges Gut dem Volke gehören. Und in diesem letzteren Gedanken lag ihre revolutionäre Kraft während des Zeitalters der Revolution. Rousseau war es auch hier, der lange vor der Revolution mit glühender Leidenschaft sich dem Volke, der grossen Masse, zuwendete, die in ihrer Einfachheit und Natürlichkeit noch nicht entartet war. Bernardin de St. Pierre zeigte mit zartem elegischen Ausdruck dasselbe Ziel. Der Paria, der Verachtete, sollte nach langer Irrfahrt das endliche Glück finden. Um es ihm zu geben und zu sichern, stürzte sich eine Fluth rühriger Hände auf den Journalismus. Er ist Literatur und Poesie der Revolution. In tausend Blättern und aber tausend Flugschriften strömte die Wissenschaft dem Volke zu. Wissenschaft aber war nichts anderes, als Aufklärung, Hass gegen die Vergangenheit, Revolution der Zukunft. Die Pressfreiheit, welche die Revolution errang, war ihr Mittel, allmächtig zu werden. Die Poesie sollte auch keine andere Aufgabe haben und kein anderes Ziel, als das Volk, seine Aufklärung, sein Hass gegen die Vergangenheit und Revolution der Zukunft. Der Figaro Beaumarchais' war die erste gewaltige Schöpfung dieser Bewegung, die Theaterfreiheit das Mittel derselben, gleichfalls allmächtig zu werden. Nachdem ich die Pressfreiheit schon an einem anderen Orte geschildert, bleibt nur noch vorbehalten, diese in ihrer politischen Gewalt darzustellen.

Der Journalismus.

Die Literatur der Revolutionszeit.

Kurz vor der Revolution machte sich eine merkwürdig grossartige Bewegung im Gebiete des Denkens und geistigen Schaffens geltend, welche die Grösse der Zukunft verkündete. Die Electricität, die Aerostatik und die Dampfkraft war erfunden, Dom Ganthey lehrte schon die Theorie der Telegraphen, die Gebrüder Montgolfier hatten die Theorie der Aerostaten geschaffen, Marquis de Joufroy gab der Mechanik eine neue Richtung, Cook und Forster richteten die Augen

der Menschheit auf eine neue Welt, Buffon lebte! Die Schöpfungen des Geistes, welche zur grossen That führen konnten und mussten, bewegten den Geist zur Theorie und regen Speculation. Mit Begeisterung sah Condorcet der neuen Zeit entgegen, und mit dem Hass gegen Lüge und Falschheit lehrte er Wahrheit und sah in der Menschheit das Ziel seiner Aufgabe [1]). Ohne Illusion, ohne Schwärmerei ging Sièyes dem gleichen Ziel auf dem trockenen Wege der Thatsachen entgegen. Mit der Wuth des Parteimannes erschien in den Reihen der Kämpfer Mirabeau. Volney philosophirte über das Glück der Menschheit in fabelhaften Bildern [2]) und zeigte zugleich in seinen Reisebeschreibungen, ausgerüstet mit grossen Erfahrungen, die Bahnen einer neuen Thätigkeit des Menschengeschlechts. Zahlreiche andere Kräfte, ein Destut de Traci, ein Daunou, ein Röderer, der talentvolle Suard, der ältere Segur stellten sich in die Reihen der Arbeiter für eine neue Zeit. Aber im Andrang der ersten wirklichen Revolution konnte der langsam wirkende Gedanke seine Bedeutung nicht erringen. Den Thaten des Lebens mussten Thaten des Geistes, die den Augenblick begriffen und ausfüllten, folgen. Die Poesie hatte dieses Vorrecht.

Die lyrische Poesie und das Drama.

Die lyrische Poesie lag fast verkommen. Noch ergötzte man sich an der Langweiligkeit Baptiste Rousseau's, obgleich man in den leidenschaftlichen erotischen Gedichten Parny's schon eine andere Leyer tönen hörte. Die Lüsternheit fand in den Memoiren genügende Anregung [3]), die höfische Schmeichelei hatte in dem späteren Revolutionär Escouchard Lebrun auch noch ihren Arbeiter. Erst im Sturm der Revolution wurde jener Stern emporgehoben, der ein halbes Jahrhundert glänzen und wärmen sollte: Beranger. Aber erst das Theater eröffnete der Literatur den Weg in die Revolution und führte sie als eine thätige Kämpferin ein. Jener grosse Monolog des Figaro im fünften Act des Stückes Beaumarchais' gab den Anstoss zur politischen Comödie und Tragödie. Die Muse empörte sich gegen die bösen Könige, die Maitressen und Günstlinge und ging einher im zerlumpten Gewande des Volkes, klagte sein Elend und zeigte seinen Jammer. Imbert, Lefévre hatten solche Tragödien geschrieben. Da erschien mit dem Ausbruch der Revolution Joseph Chénier's Charles IX. Chénier war der Revolution als Dichter, was David der Revolution als Maler war. Kein nutzloses Beiwerk mehr, keine Liebesscenen, keine Mythologie, nur nüchterner Ernst, die starre Wahrheit der Geschichte sollte die Herzen bewegen und — empören. Das Lesen war ohnmächtig gegen diese Absicht.

---

1) Condorcet: Esquisse d'un tableau historique des progrès d'esprit humain.
2) Volney: Les ruines ou méditations sur les révolutions des empires 1791.
3) Chamfort: Leben des Marschall Richelieu.

Von der Bühne herab musste es gespielt werden; dem aber stand das Privilegium der Bühnen entgegen. Da forderte Chapelier in der Constituante [1]) ein Gesetz über die Freiheit der Theater, und die Gesetzgebung gab es. Es erklärte, dass Niemand an der Aufführung eines Theaterstücks und der Errichtung eines Theaters gehindert werden könne. Auf Robespierre's Forderung, dass man mit dieser Freiheit auch die Freiheit von jeder Theaterinspection verbinden solle, erklärte das Gesetz weiter, dass keine Behörde die Aufführung eines Stückes verhindern und sich überhaupt nicht in Theaterangelegenheiten mischen sollte. Das war die Freiheit im höchsten Maasse, ja selbst bis zur Entartung. Das Gesetz zeigte alsbald seine Wirkung. Eine Reihe Schauspielhäuser wurde eröffnet und diese nur den Schriftstellern zur Verfügung gestellt, deren Schöpfungen unmittelbar dem Geist der Zeit huldigten, die ihre Stoffe aus der Revolution nahmen. Eine übermässig producirende Literatur der Revolution erschien. Aber sie erschien und verschwand im selben Augenblick. Die Ereignisse drängten immer zu neuer Production. Was man kurz vorher erlebt hatte, lebte man im Theater noch einmal durch. Das Theater war ein Mittel zur Revolution geworden [2]). Der Convent befahl nun, was gespielt werden sollte. Schauderdramen zeigten elende Priester, betrunkene Päpste, fluchende Abbés, Zoten der gemeinsten Art brachten den Adel auf die Bühne, um ihn verhöhnen zu lassen. Chénier's Carl IX., Cajus Gracchus füllte die Herzen mit Tyrannenhass, eine „Schlacht bei Marathon" regte den kriegerischen Sinn, ein Stück, „die Belagerung von Lille", die Begeisterung der Nation auf. Die Classiker wurden unter die Censur der Guillotine gestellt [3]). Das Directorium befahl [4]), dass an jedem Theater vor Erheben des Vorhangs ein Lied, „geliebt von jedem Republikaner", gesungen werden müsse, und decretirte endlich [5]), dass die Theater geschlossen werden sollten, in denen man die verdammenswerthe Verehrung des Königthums zu erwecken versuche. So erfüllte die Gesetzgebung ihre Aufgabe, welche ihr der Nationalcharakter und die grosse Bedeutung des Theaters für das französische Volk aufzwang. Das Theater war ein politischer Factor geworden. Die Poesie freilich ging dabei unter. Wie die Göttin der Freiheit sich zumeist in den Tagen verschleiern muss, die um ihren Besitz kämpfen, so verhüllen sich auch die Musen in den Tagen, in denen man sie als Werkzeug betrachtet, und nicht als Göttinnen auf unentweihtem Altare feiert.

Die Theaterfreiheit.

1) A. C. N. vom 13. Januar 1791.
2) Richter: Schiller und seine Räuber a. a. O. S. 11 u. ff.
3) Vivien: Étude administrative a. a. O. Bd. II. S. 397.
4) Arrêté vom 13. Januar 1796 (18. Nivôse an IV.).
5) Arrêté vom 14. Februar 1796 (25. Pluviôse an IV.).

Napoleon und Theater und Literatur.

Erst nach der Auflösung des Convents eröffnete der sinnliche Trieb, die Begierde nach Lebenslust der Poesie eine neue Bahn. Desaugiers ist der Dichter dieser Zeit. Aber wie der Sturm der Zeit eigentlich nur die Phantasie in ewiger Bewegung hielt und so in krankhafter Triebkraft auch die Geister erzeugte, so erlahmten sie alle, als der Sturm vorüber war. Und auf dem öden Gebiet sah man nichts, was übrig geblieben. Das wahre Talent hatte allen gefehlt. Ein Arnault konnte mit etwas Witz Ruhm erlangen, ein Raynouard mit seiner Verstandeskälte den Lorbeer erringen. Schon fühlte man die Hand des sich emporringenden Gewalthabers auch in der Kunst. Arnault's Venetianer ward von Napoleon beeinflusst, Raynouard stand unter dem Schutz des Kaisers, aber wie das sich allein allmächtig Wollende das zur Allmacht Berufene nie erkennt und gern die Mittelmässigkeit duldet und lohnt, so beugt sich auch vor dem Thron des Gewaltigen nur diese. Der bedeutendste dichterische Geist jener Zeit, Lemercier, ging an Napoleon unbeachtet vorüber. Die wahre Kunst konnte nicht vor dem Auge des ängstlichen Machthabers Gnade finden, denn sie wollte — die Freiheit. Wie die Musen der Revolution in der ungebundenen Freiheit dienten, so sollten sie jetzt in neuer Sclaverei wieder dem Kaiserthron ergeben sein. Die Gesetzgebung benutzte dazu das beste Mittel — das Theater. Napoleon hob die Theaterfreiheit wieder auf[1]) und reducirte die Theater von Paris auf sieben, und bald darnach fiel die oberste Leitung dem Gouvernement zu[2]). Das berühmte Decret von Moskau vom 15. October 1812 gab dem Théâtre française seine Constitution[3]) und kehrte auf die alte Privilegiumwirthschaft der Zeit vor der Revolution zurück. Es war natürlich, dass der neu eingeführte Theaterzwang bald die gleichen Folgen, wie ehemals, erzeugte. Das Théâtre française erblühte unter dem kaiserlichen Schutz, ein Talma erfreute sich selbst der persönlichen Freundschaft des Weltbeherrschers, aber der warme Pulsschlag fehlte, die belebende Kraft. Im Lustspiel, in den kleinen Comödien eines Andrieux und Picard ergötzte sich der geknebelte Geist, der durch gute Laune und Leichtsinn amüsirte, aber weder dem Volksgeist, noch sich selbst genügte. Nur ein Kunstzweig konnte der Grösse des Kaiserthrons genügen, weil er geeignet war, selbst in der Zwangsjacke etwas zu schaffen — die Oper.

Aufhebung der Theaterfreiheit.

Die Musik.

Im zweiten musikalischen Krieg hatte mit Gluck der classische Geschmack über die Missbräuche der nationalen Eitelkeit und der

1) Decret vom 8. Juni 1806.
2) Decret vom 29. Juli 1807.
3) Vivien a. a. O. Bd. II. S. 360.

italienischen Talentlosigkeit gesiegt. Vor der politischen Revolution war diese Kunstrevolution in erbittertem Kampf durchgeführt worden. Die Grösse der That trugen Gluck's herrliche Schüler, Cherubini und Méhul, durch das Geschlecht der Revolution und durch ihre Stürme siegreich hindurch. Aber die Schönheit in ihren neuen Formen, die freie Begeisterung konnte dem falschen Pomp, den der Emporkömmling um sich wollte, um seine Rolle nie zu vergessen, nicht genügen. Auch ihm sollte die Kunst huldigen, und da sie der reinen Begeisterung nicht bedurfte, fand sie auch ihren Träger und Arbeiter. Es war Spontini. Er betäubte die Menge, berauschte sie mit Kriegslärm und Schlachtgetümmel und heiligte den Kanonendonner, mit dem der gewaltige Kaiser Europa erfüllte. Wohl lebte daneben ein Grétry, erhielt Boieldieu die Liebenswürdigkeit des nationalen Geistes aufrecht, aber ihre Herrschaft konnten sie doch erst erringen, nachdem der rohe Geist des Kriegsheeres, das die Herrschaft hatte, vernichtet war.

Unter dem Scepter, das so gewaltig herrschte, dass selbst die Künste sich beugten oder verstummten, bedurfte das ganze Zeitalter eines neuen Entwickelungsganges, um seiner Literatur und Poesie eine neue Bahn zu eröffnen. Aber es ist unzweifelhaft, dass dafür gerade Napoleon den Grundstein legte. Sein gewaltthätiger Geist musste sich manchmal doch seiner eigenen Grösse beugen, und so wenig er das Grosse und Freie neben sich dulden wollte, regte er es doch immer wieder an. Er ist es, der es versuchte, die classischen Studien wieder zu beleben, zur Antike zurückzukehren, dadurch den Geschmack zu bilden und zu erziehen. Und gerade diese Anregungen schufen die modernen critischen Studien, in denen die neue Literatur und Poesie Frankreichs erwuchs. Wohl blieb die Critik einseitig und unfruchtbar in der Zeit, als ein Fontanes, der ältere Geoffroy u. A. sie gewandt zu einer Kunst emporhoben, aber sie fühlte doch heraus und lehrte, was der Zukunft Noth, indem sie erklärte und erörterte, was die Vergangenheit geschaffen und die Gegenwart befriedigt oder unbefriedigt genoss. Die Restauration und die Julimonarchie ernteten die Früchte.

Die Beziehungen Frankreichs nach Aussen.

Frankreich und die französischen Colonien.

Einleitung und Eintheilung.

Weniger um der Vollständigkeit einer rechtshistorischen Betrachtung willen, reihe ich an die Darstellung der Staatsordnung Frankreichs während der Revolution ein Bild der Beziehungen Frankreichs nach Aussen, als um jenen beiden grossen Gedanken, welche die Revolution geschaffen und in ihren Thaten geleitet haben, noch einen charakteristischen Zug zu gewinnen, der das Bild derselben schärfer ausprägt und vielleicht zumeist in seiner epochemachenden Grösse darstellt. Für die erstere Absicht, die ich hier vermeide, spricht die Resultatlosigkeit der Bemühungen der Revolution. Den Zweck aber, den ich bei der folgenden Darstellung verfolge, rechtfertigt die Grossartigkeit der Ideen der Zeit, mit der man in der That das Unmögliche, getragen von dem Glauben an die Wahrheit der Ueberzeugung, leisten wollte. Ich theile das Folgende in die Betrachtung der Beziehungen Frankreichs zu seinen Colonien und die Beziehungen zu den übrigen Staaten und Völkern. In beiden sind die Bemühungen der Gesetzgebung fast spurlos verschwunden; in beiden aber treten die beiden grossen Gedanken der Revolution, Freiheit und Gleichheit, so mächtig hervor, dass sie in Wahrheit hier, erst nachdem sie schon in der Gesetzgebung vollendet erscheinen, revolutionirend wirken. Hier sind sie die Gründe folgenreicher Ereignisse, während sie in Frankreich selbst erst die Folge derselben sein sollten.

Frankreich als Colonialstaat.

Die geographische Lage Frankreichs macht dieses Land schon von Natur aus zu einem Staate, dessen eine Thätigkeit auf das Meer und seine Gebiete und Schätze angewiesen ist. Und in Wahrheit verzeichnet die älteste Geschichte Frankreichs schon Eroberungszüge, die von der normannischen Küste ausgehen und sich über die grossen Meere, welche sie berühren, erstrecken. Dieppe ist seit den ältesten Zeiten der Ausgangspunkt der erobernden und handeltreibenden Schifffahrt. Die reichen Kaufleute von Rouen hatten schon 1365 zahlreiche Schiffe dafür ausgerüstet und mit den entferntesten Ländern und Meeren Verbindungen angeknüpft. Die englisch-französischen Kriege verzögerten aber die Entwickelung dieser Thätigkeit, theils zerstörten sie dieselben. Erst im sechzehnten Jahrhundert wieder, nach der Entdeckung Amerikas, belebte sich der kühne Geist des Volkes von Neuem. Die Franzosen berührten damals schon die Küsten von Australien und Madagascar. Aber alles, was sich in dieser Richtung entwickelte, geschah durch Privatthätigkeit und ohne Unterstützung des Staates. Erst Franz I. sandte mit seinen Schiffen den Florentiner Verozzani übers Meer. Seine Absichten nahm der kühne Jacques Cartier wieder auf und campirte lange auf der Ile de terre neuve. Canada wurde jetzt erobert, und wurde für Frankreich, was der Senegal im Westen Afrikas für die französische Handelswelt schon gewesen. Ein Colonialsystem aber brach sich trotz der glücklichen Eroberungen, welche Frankreich seit diesen Unternehmungen vollendete, keineswegs Bahn. Man sah die Eroberungen als glückliche Beute an, die bestimmt waren, die Macht und den Reichthum des Eroberers zu vermehren. So occupirte Frankreich von 1625—1636 St. Christophe, Martinique, Guadeloupe. Richelieu hinterliess Frankreich eine Seemacht, welche es nach Spanien und Portugal zur ersten Colonialmacht erhob. Die schönsten Theile Nordamerikas und grosse Besitzungen an der Mittagsseite des neuen Welttheiles, zahlreiche Besitzungen im indischen Ocean anerkannten die französische Herrschaft. Unter Mazarin wurde die Bourboninsel gewonnen, St. Domingo, die Königin der Antillen, und Tabago. Der Frieden von Ryswick bestätigte Frankreich in allen diesen Besitzungen. Erst das achtzehnte Jahrhundert sah es von dieser Bedeutung herabsinken. Der Friede von Utrecht 1713 entzog Frankreich seine Vorposten für den Besitz Canadas: Terre neuve und Acadien. Erst später fand es in der Ile de France einen Ersatz. Unter Ludwig XV. musste es an England Canada ganz abtreten; die grössten Partien von Luisiana, Granada, St. Vincent, Dominique und Tabago, nebst den meisten indischen Besitzungen gingen nach dem Vertrag von Paris 1763 verloren. Erst Ludwig XVI. kehrte sich mit Vorliebe der Colonialpolitik wieder zu, obgleich die mit grossen Anstrengungen unternommene

Unterstützung Amerikas in seinem Freiheitskampf für Frankreich ohne jeden materiellen Vortheil blieb [1]).

Die wirthschaftliche Ordnung der Colonien.

Innerhalb dieser Bewegung des Besitzstandes änderte sich nichts in Betracht der öffentlichen und wirthschaftlichen Colonien. Die Colonien wurden in ihren Erzeugnissen ausgebeutet und in dieser Ausbeutung gewaltsam bedrückt. An die Gründung von Productivcolonien dachte Niemand, als schon längst England und Holland dadurch reich und mächtig wurden. Ja man zweifelte in Frankreich sogar an ihrer Nützlichkeit. Colbert hat in diese ausschliesslich französische Wirthschaft erst einen Gedanken gebracht, der bis zur Revolution herrschend blieb. In der Befürchtung, dass vermöge der territorialen Trennung der Colonien vom Mutterlande dieses nie die thatsächliche Herrschaft und Verwaltung führen könne, verfiel er in den Irrthum, dass der Colonialhandel und mit ihm auch der Colonialbesitz nur durch privilegirte Gesellschaften erhalten und geleitet werden könne. Diesen nun gab man mit dem Handelsprivilegium auch die Verwaltung und Herrschaft. Von mächtigen, bewaffneten Factoreien aus beherrschten diese zumeist sehr willkürlich und gewaltthätig die Ländereien und Besitzungen. Die indische Compagnie hatte so die Souveränität dem französischen Könige abgenommen und beherrschte den grössten Theil der überseeischen Besitzungen [2]). Und diese Organisation brachte Frankreich einen Jahresertrag von kaum 120 Millionen [3]), während die Colonien wohl das drei- und vierfache bei der Verschiedenheit der Producte und des fast unerschöpflichen Reichthums derselben hätten liefern können [4]).

Die Revolution und die Colonialpolitik.

Als nun die Revolution das Mutterland bedrohte und schon in allen Theilen unterwühlt hatte, richtete sich der lebendige Geist der Constituante auch mit Begeisterung auf die überseeischen Besitzungen Frankreichs. „Sie sind die Nährerinnen des französischen Handels", erklärte Barnave [5]), „die Pflanzstädte unserer Matrosen, und fast die gesammte Schifffahrt ist in dem gegenwärtigen Augenblick der mittelbare oder unmittelbare Effect der Colonien." Barnave schildert dann klar und deutlich, dass auch Frankreichs Weltstellung von den Colonien abhänge. Denn „man wird sicher England und Spanien wachsen sehen, je mehr Frankreich seine Sorge darum opfert, und, zurückgeworfen auf das Festland, wird es bald die Freiheit verlieren, an seinen eigenen

---

1) Jules Duval: Les colonies et la politique coloniale de la France. 1864.
2) Hogendorp: Du système colonial de la France 1817. S. 70 u. ff.
3) Necker: Administration Bd. III. S. 400.
4) Jules Duval a. a. O. S. 20 u. ff.
5) A. N. C. vom 8. März 1790.

Küsten zu schiffen.“ Bei dieser Erkenntniss der Bedeutung der Colonien für das Mutterland war die erste Frage die, über das Verhältniss der Colonien zum Mutterlande, ja diese Frage hatte schon im Jahre 1790 auf St. Domingo und Martinique bedenkliche Bewegungen erzeugt. Zwei Systeme der Colonialverwaltung boten sich der Gesetzgebung zur Befolgung, wenn man eben absieht von jener willkürlichen Privilegienwirthschaft, welche der Geist des alten Systems war. Frankreich konnte die Colonien als für sich bestehende Verwaltungskörper behandeln, die ihr Haupt in den Colonien selbst fanden und ihre Ordnung in den Verhältnissen, welche diese nach territorialer und wirthschaftlicher Anlage entwickelten. Dieses System accepirt, hätte die Fähigkeit gehabt, sich zu einer parlamentarischen Ordnung zu entwickeln, und wäre gewiss das dem Geist der Revolution zumeist entsprechende gewesen. Frankreich konnte aber auch die Colonien als einfache Verwaltungssectionen des Mutterlandes ansehen und als solche in die Categorie seiner eigenen behördlichen Ordnung einreihen. Das war denn auch in der That dasjenige, was die Revolution versuchte. Und sie versuchte es gewiss nur, weil sie in der ersten Begeisterung noch von dem Glauben ausging, dass die Ideen der Revolution nicht Frankreich allein, sondern die Menschheit erfassen und versöhnen könnten. Man betrachtete die Colonien wie Theile der französischen Erde, die Bevölkerung derselben wie Theile des französischen Volkes, man berief endlich in die Gesetzgebung Repräsentanten der Colonien, wie man jene des französischen Volkes berufen [1]), man erklärte die Menschenrechte als auch auf die Colonien anwendbar, und eine Société des amis des noirs bemühte sich, die Grundsätze der Freiheit und Gleichheit in die Schichten der Colonialbevölkerung zu drängen. Dieses letztere zumeist erregte die Revolution auf St. Domingo und Martinique, die endlich den Verlust der mächtigsten Colonie für Frankreich nach sich zog.

Die Revolution in den Colonien. Abschaffung der Sclaverei.

Die Menschenrechte berührten nämlich in erster Linie die Frage der Sclaverei. Der grösste Theil der Colonialarbeit wurde von Sclaven geleistet. St. Domingo zählte nach einigen Schriftstellern 600,000, nach anderen 700,000 Sclaven, welche mit grossen Kosten erhalten und durch Mühe und Sorge von mehr als einem Jahrhundert auf eine solche Bevölkerungszahl gebracht worden waren [2]). Schon vor der Revolution wurden Stimmen laut, die die Abschaffung der Sclaverei forderten [3]),

1) Decret vom 4. Juli 1789.

2) Micoud Dumons: Sur les finances, le commerce, la marine et les colonies. Bd. II. Disc. VIII. u. X.

3) Hogendorp a. a. O. S. 41.

und Necker klagt seine Zeit der Inconsequenz an, mit der sie es vermag, bei allen Lehren über Moral und Humanität alle Jahre 20,000 Bewohner Afrikas in Ketten zu legen. „Wird es eine Chimäre bleiben", ruft er aus, „dass die Fürsten einen allgemeinen Vertrag schliessen, durch den alle Nationen in gemeinsamer Anerkennung auf den Sclavenhandel verzichten [1])?" Und die Humanität allein, die Moral allein war es, welche auf dem Continent die Vorstellungen bestimmte, nach denen man mit den Menschenrechten die Abschaffung der Sclaverei verband. Ueber dem Meere aber war die Betrachtung der Sclavenfrage immer und von jeher eine rein wirthschaftliche. „Denn", erklärten die Beschwerdeschriften der Deputirten von St. Domingo, „denn wenn wir mit freien Händen unser Land bebauen könnten, wir würden nicht so enorme Summen für den Kauf der Arbeitskräfte ausgeben." Die Insurrection in St. Domingo, erklärten sie weiter, sei nur aus Furcht vor einer Erhebung der Neger ausgebrochen. Und diese erste Insurrection der Colonien, bei Anwendung der Menschenrechte, regte denn auch Barnave zu dem Vorschlage an, die Colonien zu Volksversammlungen zusammenzuberufen und über ihre Wünsche zu befragen [2]). Er erörterte zugleich aus den Beschwerden der Colonien die drei Gegenstände ihrer Furcht und Klage. Erstens die Anwendung der allgemeinen Gesetze Frankreichs auf die Colonien. Es sei nicht möglich, dies durchzuführen, da die Colonien vermöge ihrer ganz besonderen Verhältnisse ihre besondere Gesetzgebung erhalten müssten, welche ihren Zuständen, Menschen, Klima u. s. w. entspräche. Zweitens die Anwendung der besonderen Gesetze Frankreichs auf die Colonien. Drittens endlich das Prohibitivsystem des Handels zwischen den Colonien und Frankreich. Ueber diese Punkte sprach sich denn auch die Denkschrift der Abgesandten St. Domingos aus. Sie forderte eine besondere Constitution, den Colonialverhältnissen entsprechend und mit ihrem Schwerpunkt in diesen ruhend, und nicht in einem Ministerium, das unfähig sei, die Verhältnisse zu erkennen und zu befriedigen. Sie verweigerte die Anerkennung der besonderen Gesetze, und besonders jene der Menschenrechte, aber forderte eine Erklärung der Rechte der Sclaven, in der das Verhältniss derselben zu ihren Herren ausgesprochen und sicher gestellt werde. Endlich forderte sie Handelsfreiheit, denn es sei gegen das Eigenthumsrecht, dass man seine Waaren an jene abliefern müsse, welche am wenigsten zahlen, um sie an die zu verkaufen, die am meisten zahlen.

Die Constituante acceptirte diese Beschwerde und berief nach einer der französischen nachgebildeten Wahlordnung eine Assemblée

1) Necker: Administration a. a. O. Bd. I. S. 317 u. 319.
2) Decret vom 8—10. März 1790.

coloniale ein, welche nach ihrem besten Ermessen alle jene Functionen üben sollte, welche die Nationalversammlung ihr übertrüge. Die wichtigste derselben war die der Gesetzgebung. Alle Gesetze aber bedurften der Genehmigung des Königs, und wenn sie rein innere Maassregeln enthielten, jener des Gouverneurs. Die Executivgewalt gehörte dem König, als obersten Herrn der Colonien. Ihn vertrat in der Ausübung der Gewalt ein Gouverneur [1]). In der weiteren Ausbildung der Gesetzgebung aber brach sich der centralisirende und alles uniformirende Geist der Revolution immer mehr Bahn. Man erklärte die Colonien für Theile des Reiches und unterordnete sie doch, trotz des ausgesprochenen Wunsches vom Gegentheil, der Gesetzgebung Frankreichs. Man theilte sie wie Frankreich ein, bildete in den einzelnen Landestheilen die vielköpfigen Versammlungen, liess der Assemblée coloniale nur mehr ein Petitionsrecht für die wichtigsten Angelegenheiten, übertrug das Wahlsystem der Verwaltungsbehörden auf die dafür fast gar nicht geeigneten Volksmassen, kurz, den gesammten Verwaltungsapparat, der Frankreich regierte, und stellte an die Spitze desselben einen Gouverneur, als höchste vom König ernannte Executivgewalt, und einen Directeur général d'administration als höchsten Leiter der Finanzverwaltung [2]). Hätte die revolutionäre Bewegung nicht allzu schnell um sich gegriffen, so wäre es möglich gewesen, dass die Colonien vielleicht in den Grenzen der Constitution sich entwickelt hätten. Allein die Emigration und royalistische Partei erregte hier mit der Eröffnung des Convents den Kampf, der alsbald nach der Abschaffung der Sclaverei [3]) zu einem besonders St. Domingo verwüstenden Bürgerkrieg ausbrach. St. Domingo ging in dieser Zeit für Frankreich verloren, und mit Ausnahme Madagascars [4]), wüthete auf allen französischen Colonien die Revolution. Der Convent fand keine Zeit, der grossen und traurigen Verwüstung Aufmerksamkeit zu schenken.

Die neue Colonialconstitution.

Erst das Directorium, gestärkt durch den kurzen inneren Frieden, das Kriegsglück und den Ruhm, kehrte sich der Ordnung der Colonien wieder zu. In einer besonderen Colonialconstitution [5]) suchte es Ordnung und Gesetzmässigkeit wiederherzustellen. Die Constitution war jener Frankreichs nachgebildet, nur sollten an die Stelle der Directoren drei „Agens" in den grösseren, je einer in den kleineren Colonien die höchste Executivgewalt haben. Napoleon durchschaute mit schärferem

Napoleon und die Colonien.

1) Decret vom 28. März 1790 und 2. April 1790.
2) Decret vom 15. Juni bis 10. Juli 1791.
3) Decret vom 4. Februar 1794 (16. Pluviôse an II.).
4) Jules Duval a. a. O. Chap. VIII. S. 392.
5) Gesetz vom 1. Januar 1798 (12. Nivôse an VIII.).

Blick die Lage. Er wusste, dass bei so grosser räumlicher Trennung eine Verbindung der Regierung und Verwaltung der Colonien mit dem Mutterlande unmöglich, dass eine Verantwortlichkeit der Behörden der Colonien, wie in Frankreich, immer undurchführbar sein werde, weil eine sichere Würdigung der Verhältnisse so weit getrennter Länder durch die Regierung des Mutterlandes und seiner Gesetzgebung unmöglich sei. Die Consularconstitution erklärte daher, dass besondere Gesetze die Regierung der Colonien bestimmen würden [1]). Darnach führte er in den Constitutionen der verschiedenen Colonien das System der selbstständigen Verwaltung durch, welche nur in ihren höchsten Spitzen mit dem Staatsoberhaupt in Verbindung gebracht wurde. Der Geist derselben sollte ein militärischer sein. Daher stellte er an die Spitze der Regierung einer Colonie einen Generalcapitän als Herrn der bewaffneten Macht. Ihm zur Seite stand ein Colonialpräfect, als Chef der inneren Verwaltung, und ein Justizcommissar als Leiter des Gerichtswesens [2]). Diese Constitution, zuerst für Guadeloupe gegeben, wurde dann auf die Inseln Martinique und Sante Lucie übertragen [3]) und endlich auch auf Tabago angewendet [4]). Nur auf der Insel Elba wurde neben dem Generalcommissar, der die oberste Verwaltung leitete, ein Verwaltungsrath eingesetzt, dessen Mitglieder gleichfalls der erste Consul ernannte. Die einzelnen Colonien wurden nach Gemeinden und Cantonen gegliedert und in diesen für die Localverwaltung Bürgerversammlungen berufen, theils zur Berathung der ihnen zugewiesenen Gegenstände, theils zur Wahl ihrer Abgeordneten und Verwaltungsbehörden. Die Insel Elba wählte hier auch drei Wahlcandidaten für die Wahl eines Abgeordneten zur Gesetzgebung. Das Gesetz über die Abschaffung der Sclaverei wurde wieder aufgehoben, doch der Sclavenhandel und die Behandlung der Schwarzen besonderen gesetzlichen Bestimmungen unterworfen [5]). Allen Schwarzen und Farbigen wurde der Eintritt in das continentale Gebiet Frankreichs untersagt [6]). Das Kaiserreich änderte in dieser Organisation nichts. Nur wurden die Spitzen der Colonialregierung dem Staatsoberhaupt verantwortlich erklärt und für den Missbrauch der Amtsgewalt unter die Competenz des kaiserlichen höchsten Gerichtshofes gestellt. Die Gesetzgebung und jeder Minister in seinem Amtskreise konnte die Anklage erheben [7]).

1) Constitution vom Jahre VIII. Art. 91.
2) Constitution vom 19. April 1801 (29. Germinal an IX.).
3) Gesetz vom 26. Mai 1802 (6. Prairial an X.).
4) Arrêté vom 30. Juni 1802 (18. Messidor an X.).
5) Gesetz vom 20. Mai 1802 (30. Floréal an X.).
6) Arrêté vom 2. Juli 1802 (13. Messidor an X.).
7) Constitution vom 18. Mai 1804 Art. 101—104 u. 118.

Der Colonialbesitz Frankreichs aber hatte durch den Verlust St. Domingos eine grosse Schwächung erlitten. Luisiana wurde 1800 an Amerika verkauft, und als der Friede von 1814 und 1815 Frankreich auf seinen Besitzstand vor der Revolution zurückführte, musste es auch noch Ile de France, St. Lucie und Tabago opfern. Erst die Julimonarchie brachte durch die Eroberung Algiers und das zweite Kaiserreich durch die Ausdehnungen am Senegal, Neu-Caledonien etc. Entschädigungen für die Verluste.

Der Colonialbesitz Frankreichs nach der Revolution.

Das Völkerrecht der französischen Revolution.

Das zweite Gebiet der Gesetzgebung der Revolution, in Betreff der Beziehungen Frankreichs nach Aussen, umfasst das eigentliche Völkerrecht. Wie die natürlichen, rein sinnlichen Triebe zumeist die Kindheit des Menschen beherrschen, und erst die Männlichkeit in der Bildung und Erfahrung über die rohen Naturtriebe sich vereinen, die geistige Herrschaft setzen lehrt, die ordnet, versöhnt und ausgleicht, die nicht mehr das Fürsichalleinsein des Kindes duldet, sondern das Nebeneinander erkennt, so war auch im gesammten Rechtsleben das Völkerrecht im Alterthum und in der rohen Zeit des Mittelalters todt und erschlafft darnieder gelegen. Es erschien höchstens negativ und gipfelte in der feindseligen Ausschliesslichkeit. Die Religion allein stand zum Theil versöhnend zwischen den Völkern. Da aber, als mit den Reformationskriegen dieses Zeitalter sich schloss und die moderne Cultur sich zu gestalten begann, da erst erschien, wie in der eintretenden Männlichkeit der Völker, auch das Bewusstsein der Gemeinsamkeit und Gegenseitigkeit. Der westphälische Friede, als der erste europäische Friede, als die Basis des europäischen Staatensystems, ist auch die erste und feste Grundlage des europäischen Völkerrechts, auf der jenes Bewusstsein seinen geordneten Ausdruck fand. Aber noch kämpfte in den Völkern das Gefühl der rohen Naturkraft gegen den Geist einer ausgleichenden Gerechtigkeit. Die Stärke und Macht des Einzelnen ist immer und immer wieder der Hebel der Thaten, welche die Gerechtigkeit Aller ins Exil drängen. Die Nationalkraft entwickelt sich nur in der willkürlichen Eroberung, und die gegenseitige Achtung findet sich nur in der gegenseitig ausgeprägten, stets drohenden Gewaltfülle. Und doch kann nur auf diesen beiden Elementen ein bleibendes Gleichgewicht der Staaten erzeugt werden. Dieses aber wieder wird die

Einleitung.

einzig mögliche Basis keineswegs des Völkerrechts an sich, wohl aber der zu hoffenden Entwickelung desselben sein. Keine Heiligkeit des Wortes und Eides, keine Achtung der gerecht vollendeten That findet sich in dieser Vergangenheit, nur einzelne Formen des Verkehrs, und man könnte sagen der gesellschaftlichen Beziehung, finden ihre Entwickelung und Anerkennung. Und selbst heute noch stehen wir von dem grossen Ziel des Völkerrechts unendlich ferne, obgleich die Civilisation mächtigen Schrittes hindrängt nach dem Ziele der Freiheit aller Völker und des in dieser allein ruhenden Friedens.

Die Revolntion und die Ideen des Völkerrechts.

Einen Augenblick hat Europa dieses letzte Ziel schon geahnt, ja auch ausgesprochen. Es war in der Zeit der französischen Revolution. Es war aber auch nur ein Augenblick und nur eine Ahnung. Die blutigen Ereignisse, welche sich bald zusammendrängten, die Zeit ausfüllten und Europa bezwangen, liessen dem einen Gedanken keinen Raum zur Erfüllung. Zu ungleich waren die Völker in ihrem Geiste und ihrer Bildung, zu verschieden die Interessen, Wünsche und Hoffnungen. Und nie werden Ereignisse und Thaten das Recht der Völker bilden und schaffen. Nie werden sie es vermögen, weil immer in ihnen die physische Macht, die rohe Gewalt sich zeigt und zeigen muss. Diese aber kann nur Sieg und Niederlage, Sieger und Besiegte als endliche Folge zeigen, und aus diesen Verhältnissen wird nie ein **gleiches Recht** keimen. Es ist bezeichnend für das Wesen des Völkerrechts, dass es im grossen Umfang seiner Bestimmungen aus dem Geist eines einzigen Mannes hervorgegangen, dass nicht Gewohnheit und Gebrauch, nicht Zwang und Befehl es geschaffen oder allmälig gebildet hat. Und sicher wird auch nur wieder ein souveräner Geist einen Fortschritt oder die endliche Vollendung desselben erzeugen. So war denn auch die französische Revolution, wie alle gewaltsamen Erschütterungen, ohnmächtig, in ihrem Verlaufe sichere Resultate dem Völkerrecht zu überliefern, obgleich sie neben dem Ideal desselben manche fruchtbare Idee, manch grossen Gedanken aufstellte. Dass sie aber so ohnmächtig in diesem Gebiet zusammenbrach, ja dass sie bald selbst der Vorkämpfer der schmählichsten Verletzungen alles Völkerrechts wurde, das lag auch zum grossen Theil mit in der Schuld der übrigen Mächte Europas, die, der gemeinen Gewalt sich vertrauend, Frankreich ausserhalb des ordentlichen Völkerrechts stehend erklärten *), die in Gemeinsamkeit und unter Führung eines Burke und Pitt Frankreich aus der Reihe der europäischen Länder ausgestrichen nannten, die Gewaltmaassregeln und Rechtsverletzungen mit jedem Schritte schufen und zu Gewaltmaassregeln und Rechtsverletzungen drängten. Es war dies

*) Wheaton: Histoire du droit des gens. S. 284.

die nothwendige Folge, und Mirabeau hatte es Burke vorhergesagt, dass „dieses Loch in der europäischen Karte einen Vulcan bedeute."

Reform in den Rechten der Subjecte des Völkerrechts.

Ehe dieser Vulcan aber zum Ausbruch kam, hatte die französische Revolution doch schon einige grössere Ideen gezeitigt, die selbst in dem Sturme der folgenden Kriegsjahre, in denen schnell der Idealismus der ersten Revolutionszeit unterging, noch einige bemerkenswerthe Bekräftigungen erhielten. Die Menschenrechte waren auch im Gebiet des Völkerrechts, wie der gesammten inneren Rechtsordnung Frankreichs, von grosser Bedeutung. Sie waren nicht blos die Proclamation der Freiheit des Franzosen und die Anerkennung der Menschenwürde in ihm, sondern sollten, abgesehen vom bürgerlichen Status, für die gesammte Menschheit gelten. Und so setzte die französische Nation in dem Recht, das sie sich selbst dictirte, zugleich eine Pflicht für sich selbst, es auch als Recht aller anderen Nationen anzuerkennen. Die unmittelbare Folge dieser grossherzigen That war die Bewegung in den französischen Colonien gegen die Sclaverei, welche ich im Vorhergehenden schon erörtert habe. Eine zweite Wirkung war die Umgestaltung des gesammten Fremdenrechtes und in unmittelbarem Zusammenhang mit den Menschenrechten die Vernichtung des barbarischen Droit d'aubaine. Und wenn, wie ich schon im ersten Theile des Werkes angedeutet habe, die Gesetzgebung Napoleon's von diesen Lehren der Moral und Humanität wieder abwich und zum Theil auf das alte Recht zurückkehrte, zum Theil neue Grundsätze erschuf, die mit der Uebung anderer Staaten nicht im Einklange standen, wie die Anmaassung einer Gerichtsbarkeit über Fremde, die weder persönlich, noch sachlich mit dem französischen Staat in Verbindung standen [1]), oder die Verweigerung der Gerichtsbarkeit gegen einen Fremden, wo diese dem Fremden hilfreich wäre [2]), so lagen zumeist die Gründe in der Stellung und Haltung der anderen Nationen, welche zur Anerkennung der Reciprocität hindrängten, wie vor allen bei der theilweisen Wiederbelebung des Droit d'aubaine, oder in dem gewaltthätigen Geiste Napoleon's selbst, der hier mehr willkürlich, als klug und gerecht wirkte, wie in den letzteren Fällen. Die Menschenrechte, rückwirkend wieder von der in ihnen liegenden Freiheit und Gleichheit aller Menschen, führten dann zur Umgestaltung der Besitzverhältnisse der Fremden. Gleich in ihren Rechten mit den Franzosen, wurden sie auch gleich in ihren Pflichten. Bei der Aufhebung der Feudallasten wurden auch die Fremden in ihrem Besitz verpflichtet, diese den allgemeinen Gesetzen zu unterwerfen. Das österreichische Ultimatum machte daraus

1) Code civile Art. 14 und Foelix: Droit international S. 213 u. ff.
2) Foelix a. a. O. S. 187 u. ff.

einen casus belli und verlangte die Wiederherstellung der drückendsten Privilegien und Vorrechte. Frankreich blieb dem einmal eingeschlagenen Wege bis zur Kriegserklärung getreu, und diese selbst wieder war nur ein Fortschritt in den Begriffen des Völkerrechts. Die Législative stellte jetzt alle Staaten Frankreich gleich, und zwar gleich in dem Beruf zur Freiheit [1]). Und darum rief sie alle Völker auf, mit und für Frankreich zu kämpfen, da alle nur das eine Ziel hätten, so wie der Convent von vornherein den Feldherren seiner Armeen erklärte, die Rechte und Freiheiten des französischen Volkes überall zu proclamiren, und so zu zeigen, wie der einzige Grundsatz alles Völkerrechts sich in dem Gesetz Frankreichs der allgemeinen Gleichheit fände [2]). Es war damit der erste gesetzliche Ausdruck eines neuen Kriegsrechtes gegeben, auf dem zumeist die Lehren der Humanität und Menschlichkeit in der Kriegführung sich zurückführen sollten. Wenn die Kriege einst in der That für eine grosse Idee werden geführt werden, wie es in einem Augenblick auch die Législative und der Convent zu thun vermeinte, dann erst wird der Krieg um den Frieden geführt werden. Nicht die Vernichtung und Zerstörung wird sein Ziel sein, um das ohnmächtig Gewordene sich unterwerfen zu können, sondern die Versöhnung des Verschiedenen und Getrennten wird seine einzige Aufgabe sein, um mit dem zu gleicher Macht Emporgehobenen und mit gleichem Recht Ausgerüsteten vereint zu leben. Darum erklärt in seinem Idealismus der Convent, den Krieg nur zu führen, um die Freiheit zu bringen. „Alle Völker aber, welche die Freiheit zurückweisen, mit ihren Fürsten sich verbinden, werden als Feinde betrachtet, und gegen sie sollen die Waffen nicht niedergelegt werden, als bis zu ihrer Unterjochung [3]).“ Diesen Geist des Krieges wagten selbst noch hervorragende Männer der Napoleonischen Zeit dem grossen Eroberer darzustellen und daraus die Pflicht der Menschlichkeit in der Kriegführung abzuleiten [4]). In der Constitution des Convents vom 24. Juni 1793 stellte, von diesen Gedanken ausgehend, der philosophische Condorcet endlich geradezu den Satz der Freundschaft und allgemeinen Genossenschaft der europäischen Völker auf [5]), die keine willkürliche Einmischung in das Leben und Verhalten der übrigen Völker dulden könne und nur die gewaltsame Verletzung des Gebietes als Kriegsgrund anerkenne. Wenn nun diese Grundsätze auch einzig und allein nur auf dem Papier

Die allgemeine Völkerfreiheit und Gleichheit.

Das Kriegsrecht.

1) Declaration vom 14. April 1792.
2) Decret vom 20. April 1792 und Decret vom 17. December 1792.
3) Decret vom 17. December 1792.
4) Heffter: Völkerrecht S. 210.
5) Constitution vom 24. Juni 1793 Art. 118.

blieben und in der Wirklichkeit bald durch die Ereignisse wieder aufgehoben wurden, so erzeugten sie doch im Einzelnen wieder andere Gedanken, welche fruchtbringender erscheinen konnten. Gleich beim Ausbruch des Krieges gab die Législative ein Gesetz über die Behandlung der Kriegsgefangenen, das wie eine practische Bewahrheitung der obigen Ideen erscheint. „Wenn die Gesellschaft gezwungen ist", erklärte sie [1]), „den Menschen der Freiheit zu berauben, so ist jede Strenge, die nicht geboten ist, immer zu vermeiden." Sie stellte daher die Kriegsgefangenen „unter den Schutz der Nation und die besondere Protection des Gesetzes." Jede Gewaltthat an ihnen sollte so bestraft werden, als ob sie einem französischen Bürger zugefügt sei. Das Ehrenwort des Kriegsgefangenen sollte allein Kraft besitzen, jede persönliche Freiheitsbeschränkung zu verhindern, ausser eben jene, den Ort nicht zu verlassen, den das Gesetz ihm zugewiesen. Der Kriegsgefangene konnte alle Rechte des Franzosen geltend machen, um seinen Erwerb zu sichern, ein Gewerbe zu treiben u. dergl. Der Convent anerkannte dieselben Grundsätze und machte es den Generalen zur Pflicht, dem Feinde über die Lage und Behandlung seiner Gefangenen Nachricht zu geben, um so auch den französischen Soldaten in der Gefangenschaft die gleichen Rechte zu sichern [2]). Aus der gleichen Anschauung von der Genossenschaft aller Völker ging auch die Auffassung des Gesandtschaftsrechtes hervor, welches im Anfange des achtzehnten Jahrhunderts so schwere Verletzungen erfahren, und das selbst während der Revolution noch von Oesterreich durch den Rastatter Gesandtenmord eine schmachvolle Verleugnung erdulden musste. Neben dem anerkannten Princip der Exterritorialität der Gesandten und Geschäftsträger trug die Législative den Municipalitäten besonders auf, über die Sicherheit derselben zu wachen und bei einem Verlassen des Landes sie bis zu den Grenzen Frankreichs zu begleiten [3]). Das Directorium ging sogar bei der Wiederaufnahme der freundschaftlichen Beziehungen Frankreichs zu einigen Staaten so weit, den Gesandten derselben in der Nationalversammlung Sitz und für die Vertretung der Angelegenheiten ihrer Staaten berathende Stimme zu ertheilen [4]).

Das Recht der Kriegsgefangenen.

Reform des Gesandtschaftsrechts.

Aber all diese Ideen gingen wieder mit den Kriegszeiten unter, und an Stelle des Rechts trat, wie im Innern des Reichs, so auch gegenüber allen anderen Völkern, die Gewalt und Willkür. Kein Friede war mehr sicher, kein Vertrag galt den Vertragschliessenden. Bedrängt

Zerstörung der Ideen der Revolution.

1) Decret vom 4. Mai 1792.
2) Decret vom 25. Mai 1793.
3) Decret vom 23. August 1793.
4) Decret vom 23. April 1795 (4. Floréal an III.).

zuerst von den fremden Mächten, an deren Schritte sich ebenfalls unzählige Verletzungen des Völkerrechts knüpften, suchte die Revolution mit gleichen Waffen zu kämpfen und schritt zuerst aus Nothwehr, dann unter Napoleon, im Gefühl der alleinigen und grössten Macht, über alle Schranken des Rechts. Der Convent vernichtete alle Verträge, welche Frankreich mit den ihm feindlichen Mächten geschlossen [1]), er schloss selbst neue Verträge und zerstörte dieselben bei günstiger Gelegenheit. Trauriges Zeichen, dass das Völkerrecht doch immer nur ein Recht der Duldung und noch lange nicht im Bewusstsein des Gerechtigkeitssinnes der Völker begründet ist. Einfache Befehle, Arrêtés, Sénatusconsulte verrückten unter Napoleon die Grenzen der Länder, schufen Königreiche und vernichteten dieselben [2]). Von einer Achtung der Staatspersönlichkeit, von einer Anerkennung ihrer Rechte war keine Rede mehr. Den Höhepunkt dieser Gewaltthaten bildete endlich die Continentalsperre [3]). Sie bildete den Ausdruck des Hasses Frankreichs gegen England und, bestimmt, die Tyrannei dieses Staates zu brechen, wäre sie sicher auch dafür geeignet gewesen, wenn der gewaltthätige Geist Napoleon's eben daraus eine innige Vereinigung der Continentalstaaten zu gestalten gewusst hätte. So aber kämpfte er damit nicht allein gegen den Feind, sondern verletzte durch die niedrige, parteiische und selbst verkäufliche Vollziehung, durch die damit verbundene Erdrückung aller Freiheit des Continents, die heiligsten Rechte der übrigen Völker. Völkerrecht und europäisches Gleichgewicht erlagen vor dem Andrang des Eroberers, bis die allgemeine Coalition gegen Frankreich der Verheerung ein Ziel setzte und die Verträge von 1814 und 1815 wieder eine feste Basis schufen, auf der mit dem politischen Gleichgewicht die Erhaltung der Rechte eines Jeden und der Friede Aller sich neu beleben sollte.

---

1) Decret vom 1. Februar 1793 und 1. März 1793.
2) Kamptz: Beiträge zum Staats- und Völkerrecht. Bd. I.
3) Klüber: Droit des gens § 310 u. ff.

Schluss.

Der Beamtenorganismus der französischen Verwaltung.

Einleitung.

Jetzt, nachdem ich in der vorhergehenden Darstellung die französische Verwaltung, wie sie die Revolution entwickelt, nach ihren verschiedenen Zweigen und in diesen nach ihrer Ordnung und Thätigkeit, Inhalt und Form darzulegen versucht habe, jetzt wird sich innerhalb dieser Grenzen leicht ein Bild von der Gemeinsamkeit des Beamtenorganismus geben und in diesem auch am Besten noch einmal der Geist des französischen Verwaltungssystems zeigen lassen. Was das Vorhergehende der Thätigkeit und den Geschäften gemäss zeigen sollte, das wird diese Betrachtung in der Entwickelung der Personen, welche diese leiten, darstellen. Im Einzelnen haben sie schon an den verschiedenen Orten ihre Erörterung gefunden. Hier sollen sie nur, unter einen Begriff gereiht, den Zusammenhang und die Einheit des Geistes der französischen Verwaltung beweisen. Und gerade in dieser Richtung hat Tocqueville in seinem oft angeführten Werke das entscheidende Wort gesprochen, dass die Revolution nichts Neues geschaffen hat. Man wird aber leicht im Folgenden erkennen, dass die Revolution erst das, was durch die Jahrhunderte und mit ihnen geworden war, dem Volks- und Staatsgeist zum Bewusstsein gebracht und es selbst unter einen unwandelbaren, mit diesem Geist innig verbundenen obersten Gedanken gereiht hat.

Der französische Beamtenstand.

Die französische Sprache liefert schon für das Folgende einen ersten und charakteristischen Beweis. Die Sprache selbst hat kein Wort für den Begriff Amt und Beamter. Es giebt in Frankreich

nur einen employé, einen Angestellten, Verwendeten oder fonctionnaires, Ausübende, und es findet sich nur das Wort Magistrat, welches in seiner so verschiedenartigen Anwendung ebenso oft uneigentlich gebraucht wird, da es doch zumeist nur den Begriff der Obrigkeit enthält. Es giebt aber auch, wie kein Wort dafür, so auch kein Amt und keine Beamten, wenigstens nicht in dem hohen Sinne des deutschen Volkes und der deutschen Sprache. Es giebt auch in Frankreich keine Gesetzgebung über das Beamtenrecht, obgleich zahlreiche Gesetze die Stellung des Staatsdieners, die Organisation der Aemter und ihre Competenz erörtern, und es giebt auch keine Beamtenpragmatik, als die starreste Consequenz des ganzen französischen Verwaltungswesens. So ist es heute, so war es vor der Revolution, und diese, wie das Kaiserreich haben nichts daran geändert, ja haben dieses Wesen nur noch fester ausgeprägt. Der Beamte, wenn wir ihn trotz der Sprache so nennen wollen, ist nur ein Diener der Verwaltung. Die Forderung des unbedingten Gehorsams und der Mangel jeder amtlichen Selbstständigkeit, gegenüber der höheren Autorität, ist die nothwendige Folge des Begriffes in der thatsächlichen Aeusserung. Und darin liegt der Werth des französischen Verwaltungssystems, aber auch seine Gefahr und sein Mangel. In seiner Gesammtheit ist es ungeheuer mächtig und sicher, dem Befehl folgt unmittelbar der Gehorsam und dieser zeigt die Ausführung sicher und vollkommen. In den einzelnen Theilen aber ist es ohnmächtig und unselbstständig, der einzelne Beamte immer abhängig vom Befehl und für diesen selbst in seinem persönlichen Werthe ohnmächtig. Und das war auch die Gewalt der französischen Revolutionen, die immer, selbst wenn sie nur durch die Disharmonie in einem kleinen Theilchen erzeugt wurden, gleich das ganze Staatsgebäude erfassten. Hierin liegt aber auch die unendliche Schwierigkeit der Reform in Frankreich, weil sie stets das ganze Staatsgebäude erschüttern muss, wenn sie auch nur das Einzelne ändern will.

Die historische Basis des franz. Beamtenwesens.

Diese merkwürdige Erscheinung ist nun keineswegs das Erzeugniss einer bestimmten Gesetzgebung, sondern einer langen Geschichte, eines Zusammenwirkens territorialer Verhältnisse und des Volkscharakters. Ihr bewusstes Erscheinen in der Gesetzgebung aber ist die Arbeit der Revolution gewesen, und erst seit ihrer Thätigkeit steht das System, das eben Frankreich heute regiert, mit seinem scharfen Charakter und seinen sicheren Beziehungen vollkommen gegliedert da. Ich habe in der Einleitung zur Staatsverwaltung auf die einzelnen Elemente dieser Erscheinung schon hingewiesen. Ich habe gezeigt, wie in Frankreich das Königthum frühzeitig mit seinen Beamten sich umgab und wie das Wesen der Monarchie sich hier in einem Organismus von königlichen Dienern darstellte, welche im Namen des Königs das höchste

Recht verwalten. An die königliche Gewalt schlossen sich die Gemeinden, vor allen die grossen Städte an, um durch sie einen besonderen Schutz gegen die Lehens- und Landesherren zu haben. Das städtische Wesen, durch die grossen Verschiedenheiten des Lebens, die sich in ihm concentriren, ist allenthalben auch die Basis einer grossen Entwickelung der Verwaltung, des Verwaltungsrechts und selbst der Verwaltungswissenschaft. Es ist unzweifelhaft, dass Frankreich der grossen und frühen Entwickelung des städtischen Lebens auch die frühe Entwickelung seiner allgemeinen Verwaltung dankt. Es ist aber auch gewiss, dass darum in Frankreich am frühesten und sichersten die Verwaltung sich zu einem königlichen Beamtenorganismus centralisirt. Denn wie die Städte sich an das Königthum anschliessen, erscheint dieser in ihnen zuerst neben der städtischen Verwaltung, dann über dieser und endlich anstatt dieser. Der Beamtenorganismus mit seinem Königthum ist zuerst die Quelle der Einheit des Staates, er wird aber auch die eigentliche staatsbildende Gewalt und ist, man könnte sagen, schon das moderne Frankreich, ehe dieses als einziger Staat existirt. Und so fest gestaltet sich diese Idee, so tief fasst sie im Laufe der Zeit in dem Bewusstsein des Volkes Wurzel, dass dieses, trotz des Hasses gegen die Willkürlichkeiten des absoluten Beamtenstaates, dennoch in allen Bewegungen und Erschütterungen daran festhält. Der Grund dieser Erscheinung ist frühzeitig das Wesen des französischen Amtsorganismus. Der französische Staat in seiner territorialen Erscheinung, gebildet durch die Unterwerfung der verschiedenartigst beschaffenen Landestheile, der Provinzen, zeigt in den früheren Jahrhunderten, selbst bis über Ludwig XIV. hinaus, in diesen Provinzen die verschiedensten Einrichtungen und Aemter, oft eine Trennung der einzelnen Theile durch besondere Verfassungen und Gesetze, die allenthalben ein für sich bestehendes und abgeschlossenes Ganze bilden. Diese Verschiedenheit und Absonderung der Theile, im noch rein idealen Ganzen, zu brechen, spinnt sich über den Staat ein Beamtennetz. In dem Zweck seiner Errichtung liegt auch das Ziel seiner ganzen und dauernden Thätigkeit. Und die Möglichkeit, dieses Ziel zu erreichen, bestimmt von allem Anfang an seine innere Ordnung. Es ist das System der absoluten Unterordnung des niederen königlichen Beamten unter den ihm vorgesetzten und aller wieder unter den absoluten Willen der Regierung. Es bildet sich damit in dem noch territorial geschiedenen Staat ein in dem königlichen Beamtenthum persönlich dargestellter Einheitsstaat. Beide finden ihre Versöhnung in dem beiden gleichen Königthum. Und das ist das Entscheidende für die weitere Entwickelungsfähigkeit. Es musste sich nothwendig in dem durch das Beamtenthum gebildeten Staat ein besonderes, diesem

Das Streben nach staatlicher Einheit.

eigenes Recht bilden. Und es bildet sich auch in dem in der königlichen Gewalt liegenden Gesetzgebungsrecht, das alles nach absoluter Gewalt bestimmt und dann ebenso auch ausführt. Und damit geht die lehensherrliche Selbstständigkeit und die ganze selbstständige Thätigkeit der Gemeinden unter, was um so leichter geschieht, je ohnmächtiger eben jene Gesetzgebung war, die in der Volksthätigkeit, den Ständen, gegenüber dem Königthum repräsentirt war, aber mit dem fünfzehnten Jahrhunderte schon gänzlich zerrüttet ist. Der königliche Beamtenstaat siegt, und sein Recht ist das allein für die Einheit des Reiches geltende. Aber noch ein zweites Princip wirkt in diesem Entwickelungsgang gestaltend und fördernd und reicht epochemachend bis in die Gegenwart. Es ist das Princip der Gleichheit. Das Königthum bekämpft mit seinen Beamten die ständisch gegliederte Gesellschaft. Der Beamtenstaat anerkennt und kann keine Form der vollziehenden Gewalt ausserhalb der Staatsgewalt anerkennen. Der privatrechtliche Anspruch auf ein öffentliches Recht, also der Rechtstitel der ständischen Gesellschaft darauf, wird als unzulässig mit dem einheitlichen Staat und seiner ebenso einheitlichen Staatsgewalt bekämpft und endlich überwunden. Am Ende des fünfzehnten Jahrhunderts schon ist fast alle öffentliche Gewalt nur Staatsgewalt, der gesammte grundherrliche Verwaltungsorganismus, also die Pflichten, sind bei Seite gedrängt und auf die königlichen Beamten überwälzt. Er besteht, ganz unvereinbar mit seinem Namen, nur noch im Privilegium. Damit ist auch die Besonderheit der Verwaltung verschwunden und die Gleichheit an ihre Stelle getreten. Es giebt nur noch ein Gesetz und eine Verwaltung in überall vollkommen gleicher Bildung. Diese Gleichheit war so nothwendig, dass sie sich überall wie von selbst entwickelt, und wie die Schwerkraft von allem Körperlichen, ist sie vom Beamtenstaat untrennbar. Ueberall über einander geschichtete Beamtenstellen, von denen die niedere der höheren zum Gehorsam und nur zum Gehorsam verpflichtet ist. Die höheren finden ihre Vereinigung in den Ministern und endlich im Conseil d'état. Und diese äussere Ordnung bestimmt auch den inneren Geist. Die Selbstständigkeit des einzelnen Gliedes der Verwaltung ist verbannt, ebenso wie die freie Thätigkeit, selbst das Gesetz ist für dieses nicht die höchste Gewalt, sondern der Befehl, der vom Conseil d'état ausgeht und als Verordnung der Regierung erscheint. Macht dies die Verwaltung vor der Revolution so unendlich schwierig und complicirt, so macht aber gerade diese Erscheinung wieder auch den Sieg über die Provinzialordnung und das ständische Wesen möglich, der nirgends so vollständig vom Beamtenstaat errungen wurde, als in Frankreich. Dieser Process war vollendet, ehe die Revolution ausbrach. Die Ungleichheit

Das Streben nach staatlicher Gleichheit.

war verschwunden, aber auch die Freiheit. Nur die Gesetzgebung war frei, in der Verwaltung gab es nur Gehorsam. Und die Gliederung dieser Verwaltung zeigt das Aufgehen jedes einzelnen Organes in der einen Staatsgewalt. Sie erhält die Gleichheit an allen Punkten und ringt dauernd damit, sie herzustellen, wo noch Ungleichheit besteht, sie lässt nirgends mehr eine Selbstverwaltung zu, denn diese wäre nothwendig die Ungleichheit, die gesellschaftlichen Unterschiede würden an ihr wieder hervortreten. Und dies entwickelt eben die ausschliessliche Herrschaft des Amtswesens im Ganzen, wie im Einzelnen die Unterordnung dieses unter jenes, die Unselbstständigkeit desselben gegenüber der centralen Gewalt, den Absolutismus der persönlichen Staatsidee auf der Basis der gesellschaftlichen Gleichheit. Diese Gleichheit nun wollte auch die Revolution nicht opfern, ja sie befestigt sie erst, indem sie einen Verfassungsgrundsatz daraus macht, der, in dieser Verfassung selbst nur eine Abstraction, durch die Verwaltung erst ins Leben eintritt. Daher vernichtet die Revolution die Girondisten, welche mit ihren Bestrebungen nach Selbstverwaltung auch diese Gleichheit stören wollten, wie sie dadurch die Allmacht der Gesetzgebung zu brechen versuchten. Sie anerkennt das Amt und die Herrschaft des Amtswesens im Ganzen, wie im Einzelnen, und anerkennt es fast ausschliesslich, so wie es das ancien Régime gestaltet. Aber der Absolutismus in diesem System soll gebrochen werden. Die provinziale Scheidung, die ständischen Körperschaften, welche einst der Regierung ein Gegengewicht waren, waren verschwunden und hatten eben so die Gewalt der Regierung möglich gemacht. Die Revolution nimmt den historischen Faden wieder auf und setzt ihr das ganze Volk in seiner Vertretung entgegen. Die Harmonie zwischen beiden aber findet sich jetzt in der Verantwortlichkeit. Die Gesetzgebung, indem sie diese fordert, gewinnt damit die sicherste Garantie ihrer Macht. Die Verwaltung, indem sie sich derselben unterwirft, gewinnt damit ihre eigene Freiheit wieder. Und das war die entscheidende That der Revolution. Indem sie den Absolutismus bricht und die Staatsgewalt nicht mehr nach Wille und That in einer Person sich findet, will sie in der Gleichheit auch die Freiheit möglich machen. Die Verfassungen werden der gesetzliche Ausdruck dieser geistigen Umwälzung, und indem sie in sich diese Grundsätze aufnehmen, bilden sie selbst die innere Ordnung der Verwaltung *).

*) Constitution vom Jahre 1791, Declaration Art. 15 und Constitution Chap. II. Sect. 4. Art. 7. Tit. V. Art. 3. Constitution vom Jahre 1793 Art. 105 u. 106. Constitution vom Jahre III. Art. 200, 308 u. 307. Constitution vom Jahre VIII. Art. 57 u. 59.

Der Amtsorganismus der Revolution: Die Verantwortlichkeit.

Dieser neue Geist musste nun nothwendig auch auf die äussere Ordnung der Verwaltung einwirken. Die Gleichartigkeit und Einheit der Verwaltung, welche das ancien Régime geschaffen hatte, musste mit der Verantwortlichkeit derselben gegenüber der Gesetzgebung vereint werden, d. h. jene musste sich so weit neu gestalten, dass sie diese möglich mache. Dieser Ideengang schafft denn gleich, nachdem er bewusst wird, die Minister und die Ministerien. In dem Folgenden werde ich ihre Geschichte geben, da sie in der Revolution sowohl für die Politik des Staates, als für seine Verwaltung von hoher Bedeutung ist. Die Minister fassen die verschiedenen Verwaltungsthätigkeiten in einem einheitlichen Willen zusammen und machen dadurch erst die Verantwortlichkeit möglich. Diese wieder, um allgemein und dauernd sein zu können, macht die Hierarchie der Verwaltung nöthig, innerhalb welcher alle den Ministerien zu unbedingtem Gehorsam verpflichtet sind. Und dadurch wird der Beamtenstaat wieder im ganzen Reiche ein gleicher in seiner Form und in seinem Recht. Der Beamte bleibt auch jetzt, wie ehemals, ein Diener der Verwaltung, von dem der Minister nur den unbedingten amtlichen Gehorsam fordert, neben dem gleichfalls wieder weder eine Selbstständigkeit, noch eine Selbstthätigkeit möglich ist. Wie die Gesetzgebung nur eine ist, so wird dadurch auch die Verwaltung nur eine, und dies macht, wie ehemals, auch für die Gegenwart diese so unendlich mächtig, aber auch wieder gefährlich. Vom Maire zum Sousprefet, von diesem zum Prefet findet der Wille des Staats seine Ausführung, aber wo die Ausführung beginnt, da wird dieser Wille ausgeschlossen, das Gesetz wirkt auf die Theile der Verwaltung nicht ein, die Verantwortlichkeit der einzelnen Organe gegen das höhere schliesst jeden anderen Einfluss aus, selbst das Gericht, und nur die Verwaltung entscheidet über sich und ihren Beamten. Und wie dieser Organismus an allen Orten und in allen Verhältnissen erscheint, ist er eben die Verwirklichung der geträumten allgemeinen staatlichen Gleichheit und Einheit. Wo in diesem grossen Organismus das Gesetz schweigt, da setzt die vollziehende Gewalt selbst sich ihre Rechtsordnung. Das ist seit der Revolution das Wesen der Verordnungsgewalt der Executive. Es ist das zweite Element der Verwirklichung der Einheit und Gleichheit, und eben darum muss sich demselben selbst dort, wo es mit dem Einzelinteresse in Collision kommt, dieses im Namen des öffentlichen Interesses unterordnen. Die Verordnungsgewalt umfasst daher jetzt nicht blos die Vollziehung des Gesetzes im Einzelnen, sondern ist vermöge ihrer Stellung im ganzen Amtsorganismus auch die Vertreterin des einen und allgemeinen Staatsinteresses gegenüber dem Privatinteresse. Sie geht von der einen und überall gleichen Staatsgewalt aus. Die Revolution hat diesen Gedanken

Die Verordnungsgewalt.

als das innerste Wesen der französischen Verwaltung dauernd bewahrt. Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens, sagen die Menschenrechte, aber es hat in der Constitution vom Jahre 1791 seine speciellen Aufgaben [1]). Der König aber hat das Recht der „Ordres" und ist der oberste Chef der Executivgewalt [2]). Auch der Convent bringt dies zum Ausdruck, obgleich Gesetz und Verordnung von einer und derselben Gewalt ausgehen [3]). Aber als mit dem Comité de salut publique eine sichere Executivgewalt sich gebildet hatte, ein „gouvernement", trennen sich die Functionen und das Recht der „Arrêtés" und „des mesures" geht auf dieses über [4]). Das Directorium erhält das Recht der Executivgewalt in den provisorischen oder Dringlichkeitsgesetzen [5]), die sich unter dem Gouvernement Napoleon's wieder als Recht desselben Reglements und „autres actes" zu einem reinen Verordnungsrecht gestalten [6]), als welches es der Zukunft übermittelt wurde. Das Verordnungsrecht erscheint weiter im ganzen Amtsorganismus als überall gleich kräftig und gleich wirksam; es ist eine selbstständige Gewalt und schliesst jeden fremden Eingriff aus und kann denselben auch nicht anerkennen. Das Gesetz vom 16—24. August 1790, die Basis der sogenannten Trennung der Justiz von der Verwaltung, hat diesen Grundsatz als allgemein und alle Zeiten verbindend aufgestellt. Und weil diese strenge Scheidung im französischen Staatsorganismus begründet ist und die Verwaltung immer selbstständig sein muss, erscheint endlich drittens das Verordnungsrecht im ganzen Amtsorganismus selbst dort mächtig und gleich, wo das Privatinteresse mit demselben in Collision geräth. Und diese drei Elemente haben mit dem Verordnungsrecht in der französischen Verwaltung ein anderes grosses Gebiet geschaffen, welches, mit seinem Verfahren zusammengenommen, die sogenannte jurisdiction administrative bildet. Ich kehre in dem Folgenden auf die Geschichte derselben während der Revolution noch ausführlicher zurück.

Die französische Verwaltung zeigt demnach, während und nach der Revolution — nicht durch sie, sondern durch die Jahrhunderte entwickelt, aber durch sie erst zum vollständigen und bewussten Ausdruck gebracht — einen nach Innen und Aussen fest und unverrückbar gegliederten Amtsorganismus. Sie bildet eine grosse Hierarchie nach ihrer äusseren Gestalt und eine gewaltige Centralisation nach ihrer inneren Ordnung.

---

1) Constitution vom Jahre 1791. Menschenrechte Art. 6. Constitution Tit. III. Chap. III. Sect. 1.

2) Constitution v. J. 1791 Tit. III. Chap. II. Sect. 4. Art. 4. Tit. III. Chap. IV.

3) Constitution vom Jahre 1793 Art. 53.

4) Constitution v. J. II. Sect. 1. Art. 12. Sect. 2. Art. 4 u. 6. Sect. 3. Art. 2.

5) Constitution vom Jahre III. Art. 81, 94 u. 144.

6) Constitution vom Jahre VIII. Art. 42 u. 44.

Es giebt keine Selbstverwaltung in Frankreich und kann keine geben, denn es giebt neben der souveränen Nation, eins und untheilbar, keine selbstständige Willensbestimmung eines Theiles, die, wenn sie bestände, jene und mit ihr die Gleichheit auflösen würde. „Das Gefühl der Gleichheit, so allgemein und so unruhig in Frankreich, beugt sich freiwillig unter diese Oberherrlichkeit [1])." In dieser äusseren hierarchischen Ordnung ist die Verwaltung in ihrer Gesammtheit dem Gesetz unterworfen, welches für die Sicherheit dieser Unterwerfung die Verantwortung fordert. Diese Forderung macht, um erfüllt zu werden, die Freiheit des Willens des Einzelnen unmöglich, sondern gebietet nur Gehorsam gegen den die einzelnen Thätigkeiten in einen persönlichen Willen zusammenfassenden Minister. Das aber ist die moderne Centralisation der Verwaltungsthätigkeit im Amtsorganismus. Und um endlich diese in dauernder Thätigkeit zu erhalten, ist die Verwaltung für ihre einzelnen Thätigkeiten allein bestimmend und frei, und das wieder bildet in seiner Organisation das System der Administrativjustiz.

Die Bewegung des Verwaltungswesens in der Revolution.

Dass die Revolution dieses System in seinen einzelnen Theilen häufig verrückte, in gewissen Zeiten sogar gänzlich umstürzte, dass das Amt nicht immer im Dienst der Verwaltung, sondern „dem Staate dienen oft ein Zufall war, der von politischen Conjuncturen [2])" abhing, das lag in der stürmischen Bewegung der Zeit und war doch nur vorübergehend. Der Geist dieses Systems hat dauernd vorgewaltet, und er stählte sich nur in der Gluth der Leidenschaften. Er fand in der höchsten Erregung seinen Ausdruck in dem Krieg gegen die Vendée, im Namen Frankreichs und seiner Einheit und Gleichheit geführt, in der Vernichtung der Girondisten, im Namen Frankreichs und seiner Einheit und Gleichheit vollzogen, und endlich erfasste ihn selbst die Gesetzgebung und verkündete ihn sogar als Befehl. „Alle Vereinigungen und errichteten Bündnisse, sei es durch die Volksrepräsentanten, durch öffentliche Gesellschaften ... selbst durch das Centralcomité der Ueberwachung ... sind aufgelöst und ausdrücklich verboten, **als die Einheit der That des Gouvernements umstürzend und am Föderalismus festhaltend** ... [3])." Dass aber dieser Geist so allmächtig war, das lag in seiner geschichtlichen Kraft und seiner stetigen, das ganze französische Staatsleben umfassenden und zu einer Staatsidee gestaltenden Entwickelung. Und darum war die Revolution im Amtsorganismus des französischen Reichs auch gar nicht schöpferisch und konnte es nicht sein, wenn sie den ganzen Staat nicht für unberechenbare

1) Barante: Questions constitut. S. 82. Laferrière: Cour d'adm. S. 108. § 3.
2) Barante a. a. O. S. 91.
3) Const. provis. vom Jahre II. Sect. 3. Art. 17.

Zeit hätte in Anarchie auflösen wollen. Die Gleichheit, welche das ancien Régime geschaffen hatte, wurde von der Revolution eben nur anerkannt. Sie konnte nichts gestalten. Nur die Freiheit, wenn sie wirklich lebenskräftig in der Revolution erschien, konnte schöpferisch wirken. Und das ist das Gebiet, auf dem die Revolution wirklich das Neue auch gestaltete. Sie hatte schon die Verantwortlichkeit im Beamtenkörper selbst erschaffen und diesem seine Freiheit innerhalb der Grenzen des Gesetzes gesichert. Sie musste aber auch für die freien Bürger selbst aus der Verfassung heraustreten und zu einem reellen Gute werden. Das konnte sie nur in der Verwaltung. Die Freiheit in der Verwaltung aber realisirt, musste zur Selbstverwaltung hindrängen. Diese aber, in dem Sinne des als Muster vor aller Augen stehenden Englands, war neben der Gleichheit nicht möglich. Und dennoch konnte man das Recht des Staatsbürgers, nicht nur an dem Willen des Staates, wie ihn die Verfassung darstellt, Theil zu nehmen, sondern auch selbstthätig in die Vollziehung einzugreifen, nicht leugnen. Dies führte die Revolution dahin, sich ihre eigene Selbstverwaltung zu schaffen, in dem System der Conseils. Das sollte die Freiheit mit der Gleichheit verbinden, das sollte das System sein, das mit dem Amtsorganismus die Selbstverwaltung versöhnte. Und es war in der That der Idee nach auch das letzte Auftauchen der germanischen Elemente Frankreichs, welche lange vor der Revolution schon in ihrer Wirksamkeit zerstört waren, die jetzt aber in der wirklichen Ausführung des neuen Systems für immer vernichtet wurden. Was aber die Conseils auch repräsentiren sollten, was immer für Rechte und Freiheiten sie erwarben, in ihrer inneren Ordnung waren sie doch nichts weiter, als der Ausdruck der absoluten Staatsidee, wie der Amtsorganismus. Ueberall gleich, überall thätig erschien der Staatsbürger, aber überall unselbstständig gegenüber dem Ganzen. Darum ist auch diese sogenannte französische Selbstverwaltung nur ein Mechanismus. Er fügt sich in die drei Verwaltungskörper ein: das Departement, das Arrondissement und die Commune; er zeigt in ihnen nach seiner Thätigkeit nichts als die Uebernahme eines Theiles der amtlichen Functionen, er ist das berathende Element neben dem ausführenden Thätigen. Wie dies das eigentlich Entscheidende der ganzen Ordnung im Amtswesen ist, so ist es auch nur in so weit eine Selbstverwaltung, als die Uebung der den Conseils zugewiesenen Functionen eben auf Gesetzen und nicht in dem Willen der Regierung liegt. Dieser Selbstverwaltungskörper oder die Macht des freien Volkes steht dem Amtsorganismus oder der Macht der Staatsverwaltung so gegenüber, wie das einzelne Individuum dem ganzen Staat. Sie stehen in einem dienstlich hierarchischen Verhältniss unter der Macht der Minister und sind diesen

Die Selbstverwaltung Frankreichs: Die Conseils.

allein verantwortlich. Sie berathen, aber können weder Erfüllung ihres Rathes fordern, noch Verantwortung in der Erfüllung. Die amtliche Pflicht des Beamten beherrscht vollständig die Kraft der Selbstthätigkeit des Volkes. Von einer Privatklage oder civilen Verantwortlichkeit kann natürlich keine Rede sein. Den vollständigen Ausdruck dieses Geistes stellt das Gesetz vom 28. Pluviôse an VIII. und als Basis dieser Gesetze das Gesetz der Constituante vom 22. December 1789 dar. Die Revolution hat ihn, wie ich gezeigt habe, langsam und nach verschiedenen Wandlungen gestaltet, die folgende Zeit wenig an seinem Geiste geändert [1]).

Ausdehnung der Conseils.

Uebrigens hat Frankreich dieses System seiner Selbstverwaltung schon während der Revolution und noch mehr seit dem ersten Kaiserreich fast in seinem ganzen Staatsorganismus in allen Orten zum Ausdruck zu bringen gesucht, so in seiner Militärverwaltung, seinem Unterrichtswesen und selbst seiner Kunst- und Industrieverwaltung, seiner Berg-, Wege- und Brückenverwaltung u. s. w. Ich habe an den verschiedenen Orten darauf hingewiesen. Sie sind in ihrer inneren Ordnung zum Theil von einander verschieden, indem sie theils als Räthe doch nur wieder Aemter sind, theils blos berathende und in keiner Weise entscheidende Körper, und als solche wieder theils dauernd, theils für bestimmte Fragen nur berufen. Das aber haben sie alle mit einander gemein, dass sie den Antheil des freien Staatsbürgerthums an der unbeschränkten und gleichen Thätigkeit der Staatsverwaltung darstellen wollen. Und gerade so sind sie das charakteristische Merkzeichen des französischen Amtsorganismus und der ganzen Verwaltung geworden, das sicher noch heute in seiner Entwickelung nicht abgeschlossen ist und bei all seinen Fehlern [2]) doch viel Gutes und Nützliches geleistet hat.

Die Ministerien und die Minister.

Die geschichtliche Entwickelung.

Mit der Gestaltung und Entwickelung der französischen Verwaltung und ihres Amtswesens hängt die Geschichte der Gestaltung der Ministerien auf das innigste zusammen, ja die Erscheinung dieser ist nur der nothwendige Ausdruck der Gestaltung jener. Die Geschichte des Staatrathes, auf die ich bei der Darstellung des Verfassungsrechtes

---

1) Laferrière: Cours de droit a. a. O. Liv. I. u. II.

2) Vivien: Des procédés et des formes de l'administration, in der Revue de législation. 1852. Bd. XXII. S. 22 u. ff. u. 53.

schon hingewiesen habe, ist bis zur Revolution auch die Geschichte der Ministerien. Das alte Conseil du roi war in Frankreich, wie in England, zuerst ein Rath der Grossen des Reichs um die Person des Königs. Aus dem dadurch begründeten Vertrauen wird es natürlich, dass die Könige bald aus seiner Mitte die Personen wählten, denen sie wichtige Staatsgeschäfte vertrauen wollten, bald wieder solche, die derartige Dienste dem Staat leisteten, in den Staatsrath beriefen. So ruhte die Leitung der höchsten Staatsgeschäfte theils in der Mitte dieses Staatsrathes oder dessen Sectionen, theils in den Händen hoher Einzelbeamten, welche selbst wieder Mitglieder des Rathes waren und so neben ihrer executiven Thätigkeit einen berathenden Körper hatten, den sie aber selbst wieder bildeten [1]). Der Titel Minister, den alle in den Staatsrath berufenen Vertrauenspersonen führten, hatte noch nicht jene Bedeutung, wie während der Revolution und nach ihr. Die Aemter, welche wie Vorläufer der späteren Ministerien angesehen werden können, hatten noch nicht jenen Charakter, den die spätere Zeit erst erzeugte. Der Staatskanzler, als der höchste Staatsbeamte des ancien Régime, ist fast Stellvertreter des Königs, nimmt die Lehenseide der Kronvasallen und der königlichen Gouverneure entgegen und führt die Regierung in Abwesenheit des Königs; er ist Justizminister und selbst der höchste Justizbeamte, beaufsichtigt als solcher die gesammte Rechtspflege und präsidirt selbst den königlichen Gerichten, er beaufsichtigt den Buchhandel des Reichs und ist höchste Censurbehörde, also Minister des Innern und der Polizei [2]). Ihm zunächst steht der Finanzminister oder Surintendant des finances, und seitdem er die gesammte Leitung der Staatsfinanzen hat, seit 1573 Controleur général des finances. Diesen beiden höchsten Staatsbeamten zunächst stehen die seit Ludwig IX. immer bedeutenderen Secrétaires d'état. Sie sind zuerst in ihrem Wirkungskreis nicht sachlich geschieden, sondern blos räumlich, indem die Competenz eines jeden nach einer Anzahl Provinzen sich bestimmt, die ihnen zugetheilt sind, was gewiss zur Verwirrung der Geschäfte und Beamtenwillkür genügenden Grund gab. Erst seit Ludwig XIV., als die ständische Gesellschaft vollkommen gebrochen, der Beamtenstaat seiner Entwickelung nahe ist und in ihm schon streng die grossen staatlichen Functionen ausgeprägt erscheinen, erst seit dieser Zeit erscheinen die Staatssecretäre in erster Richtung als Vertreter bestimmter Geschäftskreise. Es giebt als solchen einen Secrétaire d'état pour les affaires étrangères, einen pour la marine, einen dritten pour la guerre und einen vierten pour la maison

1) Warnkönig und Stein a. a. O. Bd. I. S. 519. No. 229.
2) Warnkönig und Stein a. a. O. Bd. I. S. 523. No. 232.

du roi et le clergé. Sie entsprechen nicht mehr den Abtheilungen des Staatsrathes, erscheinen strenger von ihm geschieden, obgleich sie Mitglieder desselben sind, aber nähern sich desto mehr den neueren Ministerien. Ihnen zunächt und auf der fast gleichen Rangstufe stehen die vier Klassen der maîtres des requêtes, besonders wichtig für die Justiz- und Finanzverwaltung [1]). Hier erscheint nun wohl im ancien Régime schon eine Seite des modernen Ministers entwickelt, die eines höchsten Beamten nach einer bestimmten Richtung der Verwaltung. Aber es fehlt doch noch vollständig der Begriff eines Ministeriums und mit diesem zugleich die Vertretung eines Systems. Sie hatten keine politische Bedeutung, was gerade seit der Revolution, was längst in England das eigentlich Bedeutungsvolle ist. Sie waren Beamte des Königs, die von seiner Gnade, seinem Bedürfniss, oft blos von seiner Laune abhingen. Sie waren seinem persönlichen Belieben oder seinen Verlegenheiten verantwortlich und konnten auch nichts mehr sein, da in der Person des Monarchen eben die absolute Staatsgewalt vereint war. Ihre äussere Ordnung trug dazu auch noch bei, indem jeder einzelne wieder von unzähligen Händen in seiner Thätigkeit durchkreuzt oder in dem Geschäftskreis, der ihm seinem Namen und seinem Berufe nach gebührte, von anderen ersetzt wurde. Der Geschäftskreis, der heute dem Minister des Innern zukommt, wurde vom Kanzler, vom Staatsrath und besonders dem Conseil des dépêches, vom Staatssecretär des königlichen Hauses und dem des Krieges geleitet. Daneben griffen die Parlamente durch ihre Polizei in seinen Wirkungskreis. Das Finanzministerium von heute fand seine höchste Leitung in dem Generalcontroleur, dem Conseil royal und seiner Abtheilung, dem Bureau du conseil des finances, dem Staatssecretär des königlichen Hauses, der die Postverwaltung leitete, dem Secretär des Krieges, der Ausschreibung und Erhebung gewisser Nebensteuern verwaltete [2]). Es war natürlich, dass Necker, als er Finanzminister wurde, Vereinfachung der Geschäfte und Selbstständigkeit der Leitung verlangte. Im Jahre 1783 nannte der Präsident der Chambre des comptes den Finanzminister die Staatsvorsehung, und dennoch war dieser allnöthige Mann nicht im Stande, die wahre Summe von Ausgaben und Einnahmen des Staates kennen zu lernen. Jeder Minister hatte sein beliebiges Budget, ja manche Kassen waren ihm gänzlich verschlossen [3]). Erst bei Einberufung der Etats généraux setzte Necker es durch, dass er wenigstens für seine Person eine unbeschränkte Freiheit in der Verwaltung seines

1) Warnkönig und Stein a. a. O. Bd. I. S. 521. No. 231.
2) Boiteau: Etat de France S. 133 u. ff.
3) Boiteau a. a. O. S. 385 u. ff.

Departements geniesse, aber er erklärte dabei auch, dies nur **unter seiner Verantwortung zu wollen.** Redlichkeit und Oeffentlichkeit das waren die Grundpfeiler, auf denen er sein Ministerium errichten wollte. Aber noch waren die Lasten fester, als der Widerstand, sie zu brechen *). Ja noch liessen sich auch gar keine sicheren Erfolge eines solchen Verlangens absehen, wenn man eben die blosse geschäftliche Zweckmässigkeit nicht in Betracht zieht. Die Verantwortlichkeit, der sich ein Minister laut unterwerfen wollte, konnte in einem absoluten Staat nur ein revolutionäres Wort sein, oder eine Phrase, aber auch nichts weiter. Necker stürzte über sein Verlangen, aber freilich beschleunigte dies den Ausbruch der Revolution.

Die Revolution und die Ministerien.

Die Einberufung der Etats généraux und ihre Constituirung als Assemblée constituante hatte entschieden, dass die Regierung Frankreichs mit dem Absolutismus gebrochen und zu einer constitutionellen sich emporgeschwungen habe. Frankreich sollte ein Verfassungsstaat sein. Von diesem Augenblick an beginnt auch die grosse Bewegung der administrativen Umgestaltung Frankreichs. Die äussere Form wird wenig geändert, der Amtsorganismus, wie wir gesehen haben, bleibt Staatsordnung, aber mit der Verfassung wird ihm eine neue Basis untergeschoben. Gesetzgebung und Vollziehung erscheinen getrennt, die Verantwortlichkeit dieser gegen jene soll das Bindungsmittel beider sein. Sie ist das Erste, das die Constituante von der Vollziehung fordert. Und wie dieses aus der Trennung der Gesetzgebung von der Vollziehung natürlich hervorgeht, so erscheint ebenso natürlich die Vereinigung der Organe der Vollziehung unter einem persönlichen Willen, der die Verantwortlichkeit eben möglich macht. Die Ministerien treten auf und vom ersten Augenblick fast vollständig ausgerüstet mit dem Charakter, den sie in den continentalen Staaten seither in sich tragen. Ehe aber die Constituante zum vollen Bewusstsein dieser Verhältnisse kam, machten die Vorstellungen noch eine grosse Revolution durch. Und diese Revolution prägte neben der administrativen Stellung auch die politische der Ministerien aus. Der Constitutionalismus soll das System der Einheit des Staates sein, der Einheit zwischen Regierung und Volksvertretung, und darum kann er nur eine Wahrheit sein, wenn diese der Regierung die Organe weist, welche fähig sind und allein fähig sein können, eine Verfassung durchzuführen, oder wenn die Regierung aus freier Einsicht solche Organe wählt. Nicht ein Zwang für die Regierung kann darin liegen, diese aus der Majorität der Volksvertretung wählen zu müssen, aber die Anerkennung des Constitutionalismus legt ihr den ideellen Zwang auf, solche Organe für sich zu

*) Bresson: Histoire financière de la France. 1859. Bd. II. S. 50 u. ff.

wählen, welche eben jener entsprechen. Nur so ist der Verfassungsstaat möglich, denn nur dadurch kann er eine Wahrheit sein. Nur so können die Minister sein, was sie in der neuen Zeit sein sollen, selbst Vertreter einer Idee, die in der hohen Würde, die ihnen das Geschick vertraut, die Macht finden, diese Idee durchzuführen. Das ist der politische Werth der modernen Ministerien, und wenn er nicht zur Wahrheit wird, ja wenn eine Gesetzgebung ihn in seiner Entwickelung nur hindert, ist alles Verfassungsleben — zuerst ein Verfassungskampf, ein Compromiss endlich, und wenn dies nicht mehr ausreicht, ein Verfassungsbruch — alles Verfassungsleben ist nur Schein! Von dieser Bedeutung der Minister in einem Verfassungsstaate hatte in der Constituante nur ein Mann einen klaren Begriff, und dieser eine wurde durch die in dieser Richtung ganz confusen Begriffe der Revolutionsmänner überstimmt. Es war Mirabeau.

Die Stellung der Minister zur Gesetzgebung.

Kurz nach Eröffnung der Gesetzgebung erklärte die Constituante, dass die Minister und Räthe des Königs, welchen Ranges und Standes sie auch seien, welches Amt sie bekleideten, persönlich für alle gegen die Rechte der Nation und die Decrete der Gesetzgebung unternommenen Handlungen, für alles gegenwärtige und alles folgende Unglück verantwortlich seien*). Diese Forderung hatte jetzt einen ganz anderen Sinn, als in der Zeit, in der Necker das erste Mal sie stellte, denn sie war jetzt eben möglich und nöthig. Aber es handelte sich jetzt um die Frage, was wollte die Constituante mit ihrer Verantwortung, nachdem sie doch, was eigentlich das Erste hätte sein sollen, weder das Verhältniss der Minister zum König, noch jenes zum Volk und seine Vertretung bestimmte. Obgleich sie auf die Wahl der Minister durch ihre absolute Gewalt einen Druck ausübte, liess sie doch die Verwirrung und Möglichkeit der Willkür des ancien Régime bestehen. Sie ging noch weiter! Wie sie aus Furcht vor dem Absolutismus das Königthum hasste und es so unter seine Aufgabe erniedrigte, dass es nie dieselbe erfüllen konnte, wenn der König eben Recht und Gesetz, das die Volksvertretung dictirte, anerkannte, so hasste sie auch die obersten Diener des Königthums, sah in den Ministern nur Schreckgestalten der Vergangenheit, schuf ihre Gesetzgebung nur in diesem Sinne und that nichts, was eine Aenderung und eine natürliche Ordnung hätte hervorbringen können. Die Constituante fühlte sich in ihrer Macht, und wie einst das Königthum in diesem Gefühl zur Despotie griff, gelangte auch die Volksvertretung dahin. Wie jenes einst, sah sie jetzt alles ausser ihr nur als todtes Werkzeug an, nicht berechtigt zu denken, nur berufen zum willenlosen Gehorchen, aber immer

*) Decret vom 23. Juli 1789.

verpflichtet, die üblen Folgen zu verantworten. In dieser Despotie gelangte die Constituante dahin, sich immer mehr und mehr als blos befehlendes Organ zu entwickeln, sich gänzlich von der Executivgewalt nicht nur in der That, auch im Rath loszusagen, den Ministern jeden Zutritt zur Gesetzgebung zu verbieten, sie zu derselben nur dann zuzulassen, wenn sie ihr Erscheinen befahl, Verantwortung oder Erklärungen forderte. Wenn dabei eine harmonische Leitung eines Ministeriums hätte möglich sein sollen, dann hätte der König nur Vertrauensmänner der Gesetzgebung als Minister berufen müssen. Aber gerade dieses verbot man dem König [1]), verbot es gegen Mirabeau's überzeugende Rede, verbot es selbst, als er empört ausrief: Verbietet dem König, dass er Mirabeau zum Minister mache! Wohl war es auch ein trauriges Zeugniss von der grossen Corruption von Ehre und Sitte, dass Robespierre, Boucher und Desmouniers darauf antrugen, dass kein Volksvertreter vier Jahre nach Niederlegung seines Mandats einen Ministerposten annehmen dürfe, aus Furcht, die Aussicht auf Ehre und Würde könne den Volksvertreter in der Ausübung seine Pflicht beeinträchtigen, aber mehr war es ein Zeugniss von der Unklarheit über den inneren Charakter des Constitutionalismus. Als Mirabeau seine ersten Pläne scheitern sah, strebte er wenigstens eine Verbindung der Minister mit der Volksvertretung an. Er forderte freien Zutritt derselben in der Gesetzgebung, ja verlangte, dass sie erscheinen müssten, um in Rath und That diese zu unterstützen und mit ihrem Geiste selbst sich zu beleben. Vergebens! Ein Abgeordneter machte geltend, dass dann die Ministerverantwortlichkeit eine Chimäre sei, Lanjuinais selbst sah darin eine Vermischung der Gesetzgebung mit der Executivgewalt und bestimmte die Verwerfung des Antrages [2]). Von diesem Augenblick an kehrte sich Mirabeau von der Constituante ab und trat mit dem König in geheime Verbindung. Er war berufen, Minister seiner Zeit zu sein, denn er fühlte die hohe Bedeutung des Amtes, er war durchglüht von dem Gedanken, sein System durchzuführen! Bei diesem Verhältniss der Minister zur Gesetzgebung waren die dauernden Reibungen und Anfeindungen derselben ganz erklärlich. Ein Ministerium folgte dem andern, eins war so haltlos, wie das andere, bis zu jener Zeit, in der die Parteiherrschaft sich so weit entwickelt hatte, dass die Parteien selbst ihre Ministerien aufstellten und sie an die Regierung brachten. Auch in der Mitte des Volkes hatte während dieser Streitigkeiten die Confusion der Begriffe die Herrschaft errungen. Die Constituante

1) Siehe Band I. Rechte der Constituante und ihrer Mitglieder Seite 272.

2) A. C. Sitzung vom 6. November 1789. Réimp. de l'anc. Mon. Bd. II. No. 85 u. 86.

decretirte gute Gesetze und glaubte damit genug gethan zu haben. Das Volk, als es bei den revolutionären Störungen die Wirkungen derselben nicht verspürte, sandte Deputationen an die Gesetzgebung, mit der Bitte, das Ministerium zu entlassen, da es das Vertrauen verloren habe. So 1790 nach Necker's Sturz. Danton, als Führer einer solchen Deputation, erklärte: Ganz Frankreich hat das Recht zu denken, dass die Minister ihre Entlassung geben werden, und übrigens kann die Gesetzgebung dieselbe fordern, wenn sie es für nöthig hält. Was man doch für politischen Unsinn hören muss, rief Cazalès aus *)!

Die Stellung der Minister im Verwaltungsorganismus.

So unklar aber in politischer Beziehung die erste Zeit der Constituante war, so klar war sie in der Erkenntniss der Verwaltung, ihrer Bedeutung und der Stellung der Minister in derselben. Nachdem man die Verwaltung geordnet, die Justiz geregelt, die Wirthschaft u. s. w. in eine feste Ordnung gebracht hatte, da gestaltete sich aus den Principien dieser Ordnung der gesetzgebrische Gedanke, und das Decret vom 27. April bis 25. Mai 1791 brachte die vollständig neue Organisation des Ministeriums hervor. Darnach erst konnte man von Ministern und einem Ministerium in unserem heutigen Sprachgebrauch reden. Das Ministerium, bestimmte das Gesetz, wird aus sechs Ministern gebildet, einem Minister der Justiz, des Innern, der Finanzen, des Krieges, der Marine und des Aeusseren, also so, dass in der Vollziehung kein Theil derselben ausserhalb eines Ministeriums stehe, nach der Ordnung des wirklichen Staatslebens. Das Gleichartige wird zu einem selbstständigen Ganzen vereint und bildet das Ministerium. Die Minister werden vom König ernannt, üben unter seinem Befehl ihr Amt und bilden um ihn das Conseil du roi. Aus ihnen ernennt der König den Ministerpräsidenten. Damit erscheint der Begriff des Gesammtministeriums, in welchem in Form eines Rathes die Gesammtheit des staatlichen Organismus vertreten sein soll, innerhalb welcher sich die einzelnen Ministerien mit ihrem getrennten Berufe vereinen. Je in seinem Departement hat jeder Minister das Gesetzvorschlagsrecht und kann für die Execution der Gesetze die dafür nöthigen Proclamationen erlassen. Er ist somit das entscheidende Organ für die Vollziehung, aber im eigentlichen Amtsorganismus selbst nicht anders thätig, als — verordnend. Und nur darum konnte das Gesetz weiter fordern, dass in jeder Gesetzgebungsperiode jeder Minister der Gesetzgebung Rechenschaft über seine Verwaltung abzulegen, allenfalsige Missbräuche aufzudecken und die Mittel in Vorschlag zu bringen habe, durch welche sie abgestellt werden konnten. In Bezug auf die einzelnen Ministerien war jedes in seinem Geschäftskreis nur dem König untergeordnet. In ihrer

*) Buchez et Roux: Histoire parlamentaire Bd. VIII. S. 27.

Thätigkeit erschienen sie als Beamte des Staates und werden von diesem besoldet. Damit waren alle Privilegien abgeschafft, alle Sporteln und Pfründengenüsse, mit denen das ancien Régime seine Söldlinge ausgestattet. Die Missbräuche in dieser Richtung waren ausserordentlich. So empfing der Finanzminister bei seinem Eintritt ein Geschenk von 100,000 Livres und erhielt nebst einem Gehalt als Staatsminister und Staatsrath auch in seiner besonderen Eigenschaft einen Gehalt von 200,000 Livres und eine Pension von 20,000 Livres. Eine Menge Geschenke in Gold und Silber kamen ihm pflichtmässig zu. So erhielt er bei der Erneuerung der Pachtcontracte über die königlichen Güter eine Weinlieferung im Werthe von 150,000 Livres. Sein Silberzeug war von der Markirung ausgenommen, er besass eine freie Loge in allen Theatern u. dergl. *).

Das Ministerium während der Revolution. Die Parteiminister.

Dass diese Organisation im geraden Gegentheil zu jener Englands, wo heute noch so vieles im ganzen System der Ministerien wie undurchdringlich erscheint, in Frankreich von allem Anfang an so klar und durchsichtig erscheint, das lag in dem Geist der gesammten staatlichen Organisation. Es gab keine Selbstverwaltung und sollte keine geben, es gab nur Aemter und Beamte, streng gegliedert und geordnet, der Executivgewalt zum amtlichen Gehorsam verpflichtet, wie diese der scharf ausgeprägten Gesetzgebung zur Verantwortung. Es war an keinem Theile eine Aenderung möglich, wenn eben nicht der ganze Staat geändert werden sollte. Die Kämpfe, die ich jetzt bis zum Consulat zu verzeichnen habe, liegen alle auf politischem, nie auf administrativem Gebiet. Dieses war vollendet, jenes aber mit der Gährung der Gesellschaft gleichfalls in dauernder Bewegung. Nach der Flucht des Königs stieg die Bedeutung der Ministerien immer höher, indem die Gesetzgebung auf sie die Leitung der Executive, ohne Rücksicht auf den König, übertrug. Und als die Législative dem König durch das Decret vom 10. August 1792 jede Executivgewalt entzog, wurden die Ministerien zu einem Conseil exécutif provisoire vereinigt, welches unter Leitung eines alle Wochen aus seiner Mitte gewählten Präsidenten die ganze Executivgewalt selbstständig, nur unter Verantwortung der Gesetzgebung, führte. Wichtiger aber war, dass die Gesetzgebung sich damit das Recht zusprach, die Minister selbst durch Wahl und absolute Stimmenmehrheit zu ernennen. Es war das erste Mal, dass ein Parteiministerium an die Spitze der Regierung trat. Die Girondisten, welche die Législative beherrschten, hatten es mit Roland-Dumouriez eingesetzt. Nur Danton im Justizministerium vertrat die Bergpartei. Es erschien freilich als das bedeutendste, nicht nur durch die persönliche Thatkraft

*) Boiteau a. a. O. S. 385.

seines Vertretens, sondern durch das Recht, alle Gesetze im Namen der Nation zu zeichnen und zu proclamiren. Dieses Parteiministerium, so mächtig es für die Entwickelung des Constitutionalismus hätte sein können, wenn es aus einer Machtvollkommenheit und Einsicht des Königs hervorgegangen wäre, wenn er selbst an seiner Spitze die königliche Gewalt hätte behaupten können, war doch nichts weiter, als ein Ausdruck der revolutionären Gesinnung, diente weniger dem Staatsinteresse, als den Parteibewegungen, und stürzte natürlich, als die Partei vernichtet wurde, die es zur Herrschaft brachte. Madame Roland hat es versucht, die Thätigkeit ihres Gemahls zu rechtfertigen, wie die Tochter Necker's später dem Urtheil der Geschichte über ihren Vater vorgreifen wollte. Dieser „war ein schlechter Pilot in dem Sturme, der sich vorbereitete [1])", jener ein noch schlechterer Steuermann im Sturme, der endlich das Staatsschiff ergriffen hatte. Necker verleitete die Eitelkeit, nur an die Weisheit seiner eigenen Meinung zu glauben, und am Ende „war er ein vergessener Triumphator und nicht einmal ein Gegenstand des Hasses für die Menge, deren Ideal er einst war [2])." Roland glaubte sich das Ideal einer Partei, von der er doch nichts als ein Werkzeug war, die Ursache einer Revolution, in der er nur ein verschwindend kleines Bewegungsmittel war. Jenes Rechtfertigungsschreiben des Ministeriums, das Roland geheim abfasste, nachdem der König die Bestätigung des Verfolgungsdecretes der Priester verweigerte, und gegen den Ohnmächtigen der Gesetzgebung vorlegte, als die August-Revolution alle Gemüther erhitzte und die Septembermorde drohten, war ebenso unnütz, als rechtswidrig, und dennoch triumphirte über diese That die Gattin des Ministers, als ob sie Frankreich dadurch gross gemacht habe. „Ich habe ihn geschrieben, diesen famosen Brief", rief Madame Roland aus, ohne zu ahnen, dass sie darum das Schaffot bestieg [3]). Ich kehre im Folgenden auf die Rechtfertigung dieser Ansicht zurück. Nach dem Sturz der Girondisten und ihres Ministeriums trat die Bergpartei in dasselbe, doch war bei der Allmacht des Convents von einer Selbstständigkeit der Ministerien keine Rede. Nur die Organisation derselben ist interessant, denn sie zeigt, wie die Volkssouveränität, trotz aller Worte über Freiheit und Gleichheit, in den Absolutismus übergeht und in diesem selbst die Organisation des alten Königthums anzunehmen sucht. Im Convent ergreift sie die Gesetzgebung, übt die Justizgewalt und die Executive, erfasst alle Staatsgewalt und kann endlich auch die Ministerien in Comités

1) Mémoires de Mad. Roland par Dauban. 1864. Bd. I. S. 352.
2) Lacretelle: Histoire de l'assemblée constituante Bd. I. S. 256.
3) Dauban: Mémoires Bd. I. S. 356.

auflösen. Es verschwindet nämlich, wie unter dem absoluten Königthum, die Möglichkeit der Verantwortlichkeit im Sinne der Verfassung, und es kann höchstens eine rein administrative Verantwortung in Betreff der einzelnen Verwaltungsgeschäfte möglich sein. Zuerst wurde das Kriegsministerium aufgelöst [1]). Um bei den drohenden Kriegen und der unsicheren Haltung der Armee dieselbe mehr beeinflussen, die Macht des Kriegsministers aber dadurch brechen zu können, wurde das Kriegsministerium in sechs Divisionen getheilt, für Truppen und Besoldung, für die Verpflegung, für Artillerie und Befestigung, für Disciplin und Militärpolizei, für die Kriegsmaassregeln und endlich für den Dienst der Veteranen. Ausser demselben wurde ein Comité de la guerre gebildet, welches wieder in sechs Sectionen zu je fünf Mitgliedern getheilt wurde. Ebenso wurde das Marineministerium organisirt und sechs Sectionen, jede zu fünf Mitgliedern, für Marinebauten, für die Truppen- und Polizeiangelegenheiten, die Proviantirung, das Rechnungswesen, die Colonien, die Ernennungen, sowohl im Marinemilitär, als in Civildiensten, eingesetzt. Endlich wurden durch das Decret vom 1. April 1794 die Ministerien gänzlich abgeschafft und an ihre Stelle zwölf Commissionen gesetzt, welche unter Leitung des Comité de salut publique und Verantwortung gegenüber dem Convent die Executive führten. Diese Commissionen waren erstens die Commission für Civilpolizei- und Gerichtsverwaltung; zweitens die Commission für den öffentlichen Unterricht, die Schauspiele und Feste, Denkmäler und Museen, die Volkszählung, Maass- und Gewichts- und politische Oeconomie; drittens die Commission für Ackerbau und Künste; viertens für Handel und Gewerbe; fünftens für öffentliche Arbeiten; sechstens für die Armen- und Krankenpflege; siebentens für Post und Messagerie; achtens für das Finanzwesen; neuntens für die Organisation und Operation der Armeen; zehntens für Colonien und Marine; elftens für Arsenale und Militärmagazine; zwölftens für äussere Angelegenheiten und die Duaneverwaltung. Die Leitung der äusseren Angelegenheiten behielt sich übrigens das Comité de salut publique vor [2]). Die Mitglieder jeder Commission waren in ihrem Wirkungskreise solidarisch vor dem Revolutionsgouvernement verantwortlich, d. h. rein amtlich und nicht verfassungsmässig. Daher wurden sie auch vom Comité de salut publique ernannt, ebenso wie alle Beamten, die in den Bureaux der einzelnen Commissionen verwendet wurden [3]). Robespierre, als der Herr seiner Zeit, wusste dieses Recht allein für sich zu gewinnen

Die Auflösung der Ministerien während des Convents.

1) Decret vom 6. Februar 1793.

2) Const. provis. vom Jahre II. Sect. 3. Art. 1. Decret vom 17. März 1795.

3) Const. provis. vom Jahre II. Sect. 2. Art. 2. Sect. 3. Art. 13 u. Sect. 5.

und beförderte dadurch vor allen seine Macht. Es sind die Personallisten noch erhalten und die ersten Entwürfe, wie er die Stellen besetzte oder zu besetzen gedachte. Es sind durchaus Menschen ohne Namen, bekannt oder verwandt mit ihm oder seinen Freunden, aber alle gute Patrioten, wie er zu den Namen bemerkt, empfohlen durch ihre Thaten bei den Blutgerichten in Paris, Lyon und Arras, mit mehr oder weniger Talent, bald ausgezeichnet durch Klugheit oder Thatkraft, bald würdig für Ehre und Amt durch eine schöne That. Weil einer von diesen letzteren eine Guillotine als Siegel führte, kam er in die Commission des Ackerbaues. Die republikanische Gesinnung musste die Beamten auszeichnen, wie sie der Geist des Amtes selbst war. Die Künste waren dem Ackerbau angereiht, da die Republik nur diesen als höchste Kunst anerkannte. Die Justiz war ein Anhängsel der Polizei, die wichtigste Thätigkeit der Commission des Handels und Verkehrs die Herbeischaffung von Lebensmitteln für die Armen und Elenden.

Die Minister während des Directoriums.

Die Constitution vom Jahre III. schaffte diese traurige, aber natürliche Wirthschaft, die so viel Unheil über Frankreich brachte, so ungeheure Summen unrechtmässig verschwendete und dennoch nur geeignet war, der absoluten Gewalt eines Einzelnen immer zu dienen, vollständig ab und kehrte zu der Organisation der Constituante wieder zurück, da sie von Neuem die Gesetzgebung von der Executivgewalt streng und sicher schied. Die Ernennung der Minister wurde den fünf Directoren übergeben. Ein Minister sollte wenigstens dreissig Jahre zählen und keiner mit dem anderen verwandt sein (Art. 148). Durch das Decret vom 2. October 1796 (12. Nivôse an IV.) wurden die einzelnen Ministerien vollständig nach dem Muster der Constituante organisirt, und da die Constitution erklärte, dass es wenigstens sechs, aber nicht mehr als acht Minister geben dürfe, errichtete das Decret vom 2. Januar 1796 (12. Nivôse an IV.) ein Polizeiministerium, „in Anbetracht, dass der Minister des Innern unmöglich die ungeheuere Ausdehnung der Ueberwachung erfüllen könne.“ So leicht es vorauszusehen war, dass dieses Ministerium sich werde in andere Ministerien auflösen müssen, da es auch allein entwickelungsfähig war, so wurde doch nur mit einer sehr schwachen Majorität das Decret von der Gesetzgebung angenommen. Das neue Ministerium hatte die Execution aller Polizeigesetze, die Aufrechthaltung der Ordnung und Sicherheit, den Befehl über die Polizeilegion, die Gensdarmerie und in Zeiten des Bedürfnisses auch der Nationalgarde. Der erste, der dieses seither in Frankreich so bedeutungsvolle Ministerium leitete, war der grosse französische Jurist Merlin, der das Justizministerium bisher geleitet und dieses jetzt

an Génisseux abgab [1]). Mit der Constitution des Directoriums und der neuen Organisation der Ministerien war die Parteistellung derselben, wie sie seit dem Gironde-Ministerium herrschte, wieder gänzlich aufgehoben. Die fünf Directoren waren die Parteihäupter, und da sie eigentlich keine andere Stellung zum Volk und besonders zur Gesetzgebung hatten, als jene von ersten Ministern, als Vertrauensmänner, die aus den Parteien der Volksvertretung hervorgegangen waren, die Minister aber nur wie ihre Hilfsbeamten erschienen, so zogen sie alle Aufmerksamkeit auf sich, beherrschten die öffentliche Meinung und bestimmten durch ihre Haltung die Stärke der Parteien. Bei den Kämpfen derselben und deren Siegen oder Niederlagen fielen daher auch stets nur die Directoren, die oberste Executivgewalt, selten die Minister, gegen die sich der Kampf gar nicht gerichtet hatte. Es waren im wahrsten Sinne Fachministerien, besetzt mit Männern der Wissenschaft, ausgezeichnet in der Literatur und Politik. Sie hinterliessen der Zeit des Consulats grosse Vorarbeiten für die neue Staatsorganisation, sie räumten mit den Missbräuchen und Verkehrtheiten auf, die der Convent zurückgelassen hatte. Freilich war dadurch gerade das Kraftverhältniss des Constitutionalismus verkehrt. Die Executivgewalt war dauernden Schwankungen und Angriffen ausgesetzt, die Minister, die eigentlichen Piloten in den politischen Bewegungen, blieben wie nebensächlich unberührt. Das, was dauernd sein soll, die Regierung, war dem beständigen Wechsel unterworfen, das, was durch seine Beweglichkeit diese Dauerhaftigkeit schützen soll, blieb unwandelbar und wechselte nur je nach Neigung der Regierung.

Die Minister als Verwaltungsbeamte. Die Fachministerien.

Dieselbe Stellung wollte Sièyes den Ministern in seinem Entwurf zur Constitution für das Consulat geben [2]). Die beiden Consuln, der des Friedens und des Krieges, sollten ihre Minister wählen, welche gleichfalls als reine Fachmänner und Gelehrte ihnen zur Seite stehen sollten. Wohl hatte er in der Idee des grand électeur das stabile Element für die Regierung gefunden. Da aber dieser selbst wieder nichts anderes, als eine blosse Einheitsrepräsentation der Regierung durch die beiden Consuln war, so hätte er schwerlich aus dieser Würde eine andere Macht geschaffen, als jene der Directoren war. In seiner Person wäre die Regierung stets gefährdet gewesen, auf sie hätte sich die Parteibewegung concentriren müssen. Napoleon verwarf diese Form der höchsten Regierung, behielt die Trennung der Ministerien und ihre Zahl bei, wie sie das Directorium ihm überliefert, aber gab ihnen durch die hohe Stellung, welche das Consulat sich selbst zu sichern wusste,

Sièyes' Ministerorganisation. Napoleon.

1) Ernennungsdecret vom 4. Januar 1796.

2) Boulay de la Meurthe: Théorie constitutionelle de Sièyes: Executivgewalt.

die Bedeutung der Ministerien der Constituante. Er vermochte es, weil er in der Zeit des Consulats wenigstens dem Scheine nach die constitutionelle Regierungsform anerkannte und, wie jene, eine strenge Scheidung der Gesetzgebung und Executivgewalt durchführte, innerhalb der die Stellung der Minister eben gleichfalls, wie zur Zeit der Constituante, sich entwickeln konnte und sich in der That auch entwickelte. Politisch weise war diese Organisation, indem sie die Regierung jetzt wieder über das Parteiinteresse erhob und die Minister demselben gegenüberstellte, politisch gerecht war sie, weil nur so eine verfassungsmässige Regierung möglich war. Die Angriffe und Attentate auf die Person des ersten Consuls waren nicht gegen ein Princip, gegen ein System gerichtet, sondern dauernd gegen die Gewalt und Grösse, welche Napoleon's Person repräsentirte und die Gegner mit Schrecken erfüllte.

Die Ministerien Napoleon's.

In der Stellung der einzelnen Ministerien wurden nur wenig Veränderungen vorgenommen. Der erste Consul ernannte die Minister, doch war er dabei an die liste nationale gebunden [1]). Zu den sieben vorhandenen Ministerien trat ein achtes, das Ministerium für die Verwaltung des Staatsschatzes. Es hatte die Einnahmen sicher zu stellen, über die Bewegungen der Fonds zu wachen und die vom Gesetz autorisirten Zahlungen zu leisten. Dies sollte von nun an nur kraft eines Gesetzes oder Arrêtés der Consuln und eines besonderen Mandats der einzelnen Minister geschehen. Die Ausgaben der einzelnen Ministerien wurden von ihm gezeichnet und öffentlich bekannt gemacht [2]). Dadurch wurde eine ausserordentliche Specialisirung der Finanzverwaltung eingeführt, nach der man desto leichter einen Ueberblick über die ganze Finanzlage des Staates gewinnen konnte. Alle Zahlungen lagen vor den Augen dieses Ministers, es konnte so wenig ein Diebstahl, Unterschleif mehr, wie es bisher Mode war, geschehen, als Zufälligkeiten, doppelte Auszahlungen und Verrechnungen vorkommen. Wohl war damit eine dem Finanzminister concurrirende Verwaltung geschaffen, ja ihm geradezu als Controlle an die Seite gestellt. Misshelligkeiten, gegenseitige Anfeindungen konnten nicht ausbleiben. In der ersten Zeit konnte wohl der Geist Napoleon's die rivalisirenden Aemter versöhnlich erhalten, auch waren der ausgezeichnete Gaudin, als Finanzminister, ebenso wie Barbé Marbois, als Minister des Staatsschatzes, zu sehr von patriotischen Gefühlen beseelt [3]), als dass sie den Gefahren ihrer Stellung mit Absicht nachgegeben hätten. Dennoch aber machten

1) Constitution vom Jahre VIII. Art. 58.
2) Constitution vom Jahre VIII. Art. 56—59.
3) Bresson a. a. O. Bd. II. S. 192 u. 200.

sich unter dem Kaiserreich so viele Uebelstände geltend, dass die Stellung des letzteren Ministeriums für die Dauer nicht haltbar schien. Betreffs der übrigen Ministerien brachte das organische Gesetz zur Constitution vom Jahre VIII. vom 4. August 1802 einige Neuerungen hervor. Der Justizminister wurde zum Grand juge ministre de la justice erhoben, mit einem ausgezeichneten Platz im Senat und Staatsrath. Er führte das Präsidium in den Sitzungen des Cassationshofes, und wenn er es für nöthig erkannte, bei jedem Appellationsgericht (Art. 78). Zugleich wurde mit dem Justizministerium das Ministerium der Polizei verbunden, als dieses durch das Arrêté vom 15. September 1802 (28. Fructidor an X.) vorübergehend aufgehoben wurde. Als aber Napoleon durch die Herstellung des Kaiserreichs seine Macht befestigt sah, wurde es durch einen der ersten Acte der kaiserlichen Regierung als Ministère de la police générale wiederhergestellt und mit dem gleichen Wirkungskreise, den es vor seiner Vereinigung mit dem Justizministerium besass [1]). Seine ausserordentliche Thätigkeit, die der Spürersinn Fouché's noch mehr vergrösserte, machten die Zutheilung von vier Staatsräthen zu dem Ministerium nöthig, welche mit dem Minister gemeinsam zu arbeiten hatten und mit der Correspondenz, den laufenden Geschäften und Beaufsichtigung der Ausführung derselben betraut waren. Der Minister, wie abwechselnd je einer dieser Staatsräthe, waren zu täglichen öffentlichen Audienzen verpflichtet. Alle Wochen musste unter dem Vorsitz des Ministers ein Polizeirath gehalten werden, dessen Protocoll dem Kaiser augenblicklich vorzulegen war. Das Kriegsministerium ging wohl, was die schöpferischen Ideen anbelangte, zumeist an Napoleon über. Für die Militärverwaltung stellte er demselben einen aus drei Mitgliedern bestehenden besonderen Rath für die Gesundheitspflege und Spitalverwaltung zur Seite [2]). Später wurde es für die einzelnen reinen Verwaltungssachen in acht Divisionen eingetheilt, welche, mit der nöthigen Beamtenzahl versehen, unter besonderen Directoren standen, die, mit dem Kriegsminister verbunden, die oberste Militärverwaltung leiteten [3]). Endlich wurde der Militärverwaltung noch eine besondere Kriegsdirection an die Seite gegeben und der Director derselben dem Kriegsminister im Rang gleichgestellt. Der Director arbeitete mit dem ersten Consul, doch stets in Gegenwart des Kriegsministers [4]). Desgleichen erhielt das Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten seinen höchsten Impuls von Napoleon selbst.

Das Polizeiministerium.

Das Kriegsministerium.

1) Decret vom 10. Juli 1804 (21. Messidor an XII.).
2) Arrêté vom 25. März 1800.
3) Arrêté vom 21. Juli 1801.
4) Arrêté vom 8. März 1802 (17. Ventôse an X.).

Das Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten.

Aber gerade dadurch zeigte er die hohe Bedeutung, die er demselben beilegte, und die Organisation, die er demselben gab [1]), beweist zur Genüge seine ausserordentliche Sorgfalt. Das Personal dieses Ministeriums zerfiel in vier Klassen: die Gesandten, die ministre plénipotentiaire und die Gesandtschaftssecretäre der ersten und zweiten Klasse. Der Minister hatte den gleichen Rang eines Gesandten. Dieselben Aemter im Innern des Reichs standen jenen für die äussere Thätigkeit gleich. Daneben errichtete Napoleon eine besondere Klasse der Aspirants, deren Mitglieder den einzelnen Bureaux zugetheilt waren und eine besondere Schule für den auswärtigen Dienst bilden sollten. Später wurden solche Aspirants unter dem Namen von Auditeurs, je sechzehn an der Zahl, jedem Ministerium zugetheilt, um für die sichere Verwaltungsthätigkeit und Gerichtscarriere herangebildet zu werden. Sie bereiteten die Vorarbeiten für Gesetzvorlagen vor, hatten das Recht, in alle Acten Einsicht zu nehmen und beim Staatsrath und seinen Berathungen zu erscheinen. Das Ministerium des Innern, dessen Geschäftskreis durch die ungeheure Verwaltungsorganisation immer mehr ausgedehnt wurde, und durch die Herstellung des Cultus und die neue Unterrichtsorganisation kaum mehr im Stande war, dem grossen Geschäftskreis zu genügen, wurde jetzt von diesem abgelöst. Es wurden demselben zuerst zwei Staatsräthe für Cultus und Unterricht zugetheilt [2]), diese aber bald unter die directe Leitung des Gouvernements gestellt [3]) und endlich nach Herstellung des Kaiserreichs ein besonderes Ministerium des Cultus und Unterrichts eingeführt. Der Würdigste, der es führen konnte, Portalis, wurde mit demselben betraut [4]).

Die Stellung der Minister zur Gesetzgebung und Regierung.

Diese äussere Gestalt der Ministerien wurde aber wesentlich in ihrer inneren Ordnung und im Verhältniss zum staatlichen Leben mit dem Kaiserreich geändert. Die Gesetzgebung erliegt dem absoluten Geist des Monarchen, und je mehr sie sinkt, desto mehr werden die Minister nur dem Willen des Monarchen dienstbar und — verantwortlich. Die Verantwortung wird eine rein administrative, die Minister selbst sind nichts mehr, als höchste Beamte. Die Minister verlieren ihre selbstständige Verordnungsgewalt an den Souverän, sie sind nur ausführende Behörden, ihre Harmonie mit den grossen Verwaltungsgruppen verschwindet und nach Nützlichkeitsgründen vermehrt oder vermindert sie der Kaiser in ihrer Zahl. Sie vertreten kein Princip und kein System mehr. Die Allmacht des Kaisers deckt ihre Person und ihre

---

1) Arrêté vom 23. April 1800 (3. Floréal an VIII.).
2) Arrêté vom 8. März 1802 (17. Ventôse an X.).
3) Arrêté vom 6. October 1802 (14. Ventôse an X.).
4) Arrêté vom 21. Messidor an XII.

Handlungen. Die Verfassung war, selbst auf dem Papier noch constitutionell genannt, nur in der Person Napoleon's repräsentirt. Die Grösse des Kaisers hielt den Verfall ab, zu dem ein solches System führen musste, und als er drohte, stürzte nur der Schöpfer desselben. Die bewegte Zeit musste ihn angreifen, denn die Minister hatten keine Bedeutung in ihr.

Die Ministerverantwortlichkeit.

Die Regierungsform und die Ministerverantwortlichkeit.

Das Correlat aller Gewalt, wenn sie auf Recht und Gesetz ruht, ist die Verantwortlichkeit des Gebrauches derselben. Das Wesen alles Rechts liegt darin, dass es die Grenzen der menschlichen That und Freiheit innerhalb der Grenzen der Gerechtigkeit setzt, und diese ist darnach nichts anderes, als die Macht der Prüfung, ob jene sich nur so entfalten. Wo immer eine rechtlich begründete Gewalt vorkommt, muss sie sich dieser Prüfung unterwerfen, wenn sie nicht Willkür sein oder zur Willkür früher oder später ausarten will. Eine rechtlich begründete Gewalt kennt nur der Verfassungsstaat, wie wir ihn im heutigen Sinne begreifen. Er allein giebt im Voraus die Garantie der Gerechtigkeit, weil er die Grenze der Gewalt giebt. In ihm also kann allein von einer Verantwortlichkeit des Gebrauchs der Gewalt die Rede sein, weil man in ihm allein den Anfang derselben und ihr Maass erkennt. Man sollte daher in Verfassungsstaaten gar nicht nöthig haben, von einem Verantwortlichkeitsgesetz besonders zu sprechen, da dieses ja im innersten Wesen desselben liegt. Der Absolutismus ruht auf keinem Recht, die Gewalt hat somit keine Grenze, die Gerechtigkeit ist Zufall. Eine Verantwortung des Gebrauchs der Gewalt ist hier unmöglich. Aber eben darum ist in absoluten Staaten alles ausser der Sphäre des Privatrechtes erlaubt, weil immer nur die Willkür die Grenze des Unerlaubten festsetzt. Der Absolutismus ist hier milde, dort aufgeklärt und am dritten Orte Despotismus, und Niemand kann die Möglichkeit dieser Gestaltung leugnen. Das Volk kann ihn ertragen, es kann ihn bezweifeln; es kann ihn angreifen und sich zur Revolution erheben, und Niemand wird sein Recht dazu leugnen. Anders aber ist es in Verfassungsstaaten, weil Recht und Gesetz die Grenze der Gewalt bestimmen. Jede Verletzung derselben ist erkennbar, jede Erkenntniss kann Prüfung der Verletzung fordern, jede Wahrheit derselben Gericht und Strafe. Die französische Revolution hatte kaum mit dem absoluten Königthum gebrochen, als sie augenblicklich die Verantwortlichkeit der Minister an die Spitze ihres staatlichen Lebens stellte. Und die Geschichte der Minister ist auch die Geschichte der Verantwortlichkeit während

Die französische Revolution und die Ministerverantwortlichkeit.

der Revolution [1]). Mit dem Begriff war jene Zeit augenblicklich fertig. In dem Gefühle ihrer constituirenden Kraft, im Bewusstsein ihrer eigenen constitutionellen Stellung hatte die Constituante wenige Wochen nach ihrer Berufung alle Minister und alle Civil- und Militärautoritäten für alle gegen die Rechte der Nation und die Gesetze der Volksvertretung unternommenen Handlungen persönlich verantwortlich erklärt [2]). Necker war den Cabalen und Hofintriguen gegenüber gestürzt. Das Volk erkannte damals noch in ihm den Vertreter seiner Freiheit und Rechte und in beiden auch den seiner revolutionären Bewegung. Es drang auf seine Zurückberufung, und das erste Mal, zum Schutz der Thätigkeit eines freiheitsliebenden Ministers selbst, erklärte es die Gewalthaber für verantwortlich. Nicht zum Schutz des Volkes, zum Schutz des Königs ward das Gesetz gegeben. Der König sollte erfahren, dass er von schlechten Ministern berathen werde, wenn das Volk eine Anklage auf Verantwortung ihres Rathes oder ihrer That erhob. Die Minister sollten in diesem Schutz des Königs das Maass ihrer eigenen Gewalt und selbst eine Garantie für die Gerechtigkeit ihrer Gewaltausübung finden. So erkannte die Constituante im ersten Augenblick, als der neue Begriff erschien, sein Wesen ganz klar und stellte es hin nicht als ein Recht des Volkes, nicht als eine Waffe gegen die Regierung, sondern als ihren Schutz! Es ist traurig für die Erkenntniss der Regenten, wenn sie ein solches Gesetz sich stets nur abzwingen lassen, wenn es ihnen stets als nichts anderes erscheint, denn als ein Angriff auf ihre Unfehlbarkeit und Allweisheit. Wenn sie aber das Richtige erst in den Zeiten der Noth erkennen, dann ist es natürlich, dass das Recht von ihnen immer wie ein Gewaltstreich angesehen und in der That auch von der anderen Partei wie ein solcher gehandhabt wird. Wenn sie es aber wie ein „bewundernswerthes Mittel“ erkennen, welches, wie de Lolme in Betrachtung des englischen Rechts ausruft, durch Entfernung und Bestrafung pflichtvergessener Minister dem Uebel des Staates unverzüglich Heil bringt und scharf die Grenzen zeichnet, innerhalb deren die Macht sich halten soll, welches das durch die Vereinigung von Schuld und Macht gegebene Aergerniss wegräumt und das Volk durch einen grossen und erhabenen Act der Gerechtigkeit beruhigt [3]), wenn sie es als das erkennen, dann werden sie ihrem eigenen Recht die Anerkennung nicht versagen. Aber auch

1) Mohl hat in seiner grossen Abhandlung über „die Verantwortlichkeit der Minister“, 1837, den Lehren der französischen Revolution in Entrüstung seines Herzens und voll Verachtung nur wenig Worte gewidmet, S. 702, wie ich glaube, mit Unrecht.

2) Decret vom 23. Juli 1789.

3) de Lolme: The constitution of England. Buch I. Cap. 4.

nur dann wird die Ministerverantwortlichkeit eine Rechtsfrage sein und bleiben. Im anderen Fall, in den Händen des Volkes, ja selbst nur für das Volk gegeben, wird sie immer zu einer Parteifrage und muss es werden. Wenn aber in einem Lande die Frage nach der Schuld oder Nichtschuld der Räthe der Krone Parteisache wird, dann ist auch die nationale Freiheit gefährdet, der Act des Gesetzes wird zu einem Mittel der Fröhnung der Leidenschaften, die Geltendmachung des Rechtes wird nicht nach dem Maass und Gebot der Gerechtigkeit bestimmt, sondern hängt allein von der Kraft der Parteien ab. Die Prärogative der Krone verfallen mit dem Verfall oder dem Missbrauch der Ministerverantwortlichkeit. Nirgends wurde die Ministerverantwortlichkeit so strenge gehandhabt, als in England. Selbst seitdem durch den Uebergang des geheimen Raths der Krone in ein Cabinet das Erkennen der schuldigen Rathgeber aus der Mitte der Räthe der Krone sehr erschwert worden, hat es dennoch die Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit nicht verhindert, ja bis zum Anfang des vorigen Jahrhunderts selbst der Uebertreibung keine Grenze gesetzt, nach der man oft durch einen einfachen gesetzgebrischen Act die Minister in den Tower oder aufs Schaffot sandte*). Aber gerade dadurch discreditirte man das Recht. Die Weisheit jedes Gesetzes ruht in der Vorsicht seiner Anwendung. Bei Walpole's Sturz hatte sich das erste Mal die Parteiherrschaft in Englands Regierung mächtig gezeigt. Sie ergriff augenblicklich als ihre beste Waffe das Königsrecht der Ministerverantwortlichkeit. Was war die Folge? Ein Compromiss unter den sich gegenseitig ablösenden Parteien, die Ministerverantwortlichkeit gar nicht mehr anzuwenden, sondern durch einen Ostracismus missliebige Minister vom Amte zu entfernen. Jede ungesetzliche politische Handlung blieb von da an ungesühnt. Ist die ministerielle Partei im Unterhause stark genug, so schützt sie die Minister gegen jeden Angriff. Sinkt sie herab, so schützt sie die neue Majorität, die bei nächster Gelegenheit denselben Dienst für ihr Ministerium benöthigen kann. Gerade so war es in Frankreich, seitdem die Revolution die Minister für verantwortlich erklärte und in ihrer ersten Gestalt, wie sie die Constituante hingestellt hatte, veränderte. Das Recht ward Parteiwaffe! Nur wurde sie anders gebraucht als in England, anders darum, weil revolutionäre Leidenschaft, persönlicher Hass und Schlechtigkeit die Gemüther verwirrte.

Die Verwirrung des Begriffes.

Die Omnipotenz, welche die Volksvertretung sich anmaasste, leider gegenüber der Ohnmacht der rath- und thatlosen Regierung anmaassen musste, liess alsbald den Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit nur

*) Mohl: Die Verantwortlichkeit der Minister. Buch II. Cap. 1.

wie ein Recht des Gesetzgebungskörpers erscheinen. Aber noch widersprach einer thatsächlichen Ausübung desselben in dieser Form die übrige Gesetzgebung. Die Unverletzlichkeit des Königs ward anerkannt, als der erste und heiligste Grundsatz der Monarchie, als die festeste Basis der Nothwendigkeit und Möglichkeit der Ministerverantwortlichkeit. So dachte zuerst die Constituante und entwickelte weiter in diesem Geist, in dem Gesetz über die Organisation der Ministerien, die Verantwortlichkeit der Minister *). Keine Ordre des Königs, keine Entscheidung des Conseil du roi hatte Executivkraft, wenn sie nicht von einem Minister, je nach dem Geschäftskreis, in den sie fällt, gezeichnet war. Nur in der Gegenzeichnung lag das Mittel der Erkenntniss von der Unterordnung der Ministerpflicht unter das Recht des Königs, Verantwortung fordern zu können. Auch die Befehle des Königs waren nichts anderes, als Entscheidungen des Rathes seiner Minister, und so wenig, wie diese, der Verantwortung derselben entzogen. Die Minister hatten der Volksvertretung Rechenschaft über ihre Verwaltung zu geben, und diese konnte immer Vorstellungen erheben und an den König bringen über das Verhalten seiner Rathgeber, ja sie konnte dem Staatsoberhaupt stets erklären, dass die Minister das öffentliche Vertrauen verloren hätten. Ausdrücklich erklärte dann das Gesetz, welche Verbrechen eine Anklage auf Verantwortung nach sich ziehen könnten. Die Minister waren verantwortlich für alle Verbrechen ihrer Untergebenen gegen die nationale Sicherheit und die Constitution, für alle Attentate auf die Freiheit und das individuelle Eigenthum, für jede Verwendung öffentlicher Gelder ohne ein Gesetz und für alle Verschwendungen öffentlicher Einnahmen, von ihnen selbst gemacht oder begünstigt. Neben diesen eigentlichen Staatsverbrechen war jeder Minister auch für die in seinem Verwaltungsgebiete an Privaten verübten Verbrechen verantwortlich, doch um der Böswilligkeit eine Schranke zu setzen, sollte nur die Gesetzgebung das Anklagedecret bewilligen können. So hatte das erste Gesetz schon eine ganz klare Scheidung der verfassungsmässigen und der nur einfach administrativen Verantwortlichkeit. Diese folgte aus dem Amtsorganismus und konnte auch ohne Verfassung gehandhabt werden, jene aber ruhte in der Verfassung, die Gesetzgebung und Vollziehung trennte. Ueber die erste Wirkung irgend einer Klageerhebung gegen einen Minister sprach sich das Gesetz, wie die amerikanische Verfassung, aus: der Minister wird von seinem Amte entfernt. Die Verjährung der Verantwortlichkeit trat beim Marineminister in drei Jahren, bei allen übrigen in zwei Jahren ein, vom Tag des vollzogenen Verbrechens an gerechnet. Nur die Klagen auf Ver-

Die verfassungsmässige und administrative Verantwortlichkeit.

*) Gesetz vom 27. April bis 25. Mai 1791. Art. 24—36.

letzung der persönlichen Freiheit waren keiner Verjährung unterworfen. Die Constitution nahm diese Bestimmungen in sich auf[1]). Der Code pénal vom 26. September bis 16. October 1791 nannte alle Acte, für welche die Minister zur Verantwortung gezogen werden können, „Verbrechen gegen die Constitution[2])". Das war die Ministerverantwortlichkeit in der wahrhaft constitutionellen Monarchie. In dem Augenblick, als man mit ihr brach, als man sie nicht mehr wollte, sehen wir die Verantwortlichkeit der Minister entarten, sie wird dem Parteihass überliefert und als solche selbst zu einer Waffe gegen das Königthum. Dieses wird mit ihr untergraben und verfällt mit ihr.

Die Auflösung der Ministerverantwortlichkeit in der des Königs.

Nach der Flucht des Königs entzog die Gesetzgebung demselben die Executive. Die Législative sah ihn nur mehr als einen obersten Beamten an und an seiner Statt erscheint das gesammte Ministerium in der Vollgewalt der Regierung, aber in dieser auch solidarisch verantwortlich[3]). Die Parteien hatten die Gewalt erworben, die Parteien besetzten das Ministerium, sie mussten es in seiner Vollgewalt vertreten, der König selbst war für sie nur ein Mitglied ihrer Gesinnung, wenn er ihnen anhing, ein Gegner, wenn er von ihnen abwich. Die Räthe der Krone, als der Partei allein dienstbar, sahen gleichfalls in dem König nichts als ihren Genossen oder Gegner. Im Augenblick der Unzufriedenheit der Partei, oder angegriffen von den Gegnern, griffen sie zu jenem Mittel, das in England zwei Revolutionen hervorgerufen und endlich in Frankreich den König auf das Schaffot geführt. Sie setzten an Stelle der Ministerverantwortlichkeit die persönliche Verantwortlichkeit des Königs, die civile Laudatio auctoris wird ins Staatsrecht eingeschmuggelt. Das war die grosse That des Ministeriums Roland, es war ein politischer Fehler, wie er nie schroffer und niedriger begangen wurde. In jenem schon erwähnten Schreiben an die Législative rechtfertigte sich das Ministerium, dass es unschuldig an der Verweigerung der Anerkennung des Decretes über die nichtbeeideten Priester sei, da es dieselbe dem König gerathen, der König aber ihren Rath nicht angenommen, d. h. sich von ihrem Parteiinteresse entfernt habe. Die Girondistenpartei hatte dadurch einen grossen Sieg errungen, aber es war eben nur ein Parteisieg, der morgen von der anderen Partei in eine Niederlage verwandelt werden konnte. Und die politische Unwissenheit rächte sich. Die Ministerverantwortlichkeit hörte von diesem Augenblick an auf, ein Rechtsgedanke zu sein, weil das Subject des Rechtsinstitutes fehlte. Der König ward zur Verantwortung gezogen und verurtheilt.

1) Constitution vom Jahre 1791 Tit. III. Chap. II. Sect. 4.
2) Code pénal Part. 2. Tit. I. Sect. 3.
3) Decret vom 23. Juli 1792.

Die Parteimacht nahm seine Stelle ein. Aber die Herrschaft der Partei ist nie eine Rechtsfrage, sondern immer nur eine Machtfrage. Ihre Thätigkeit richtet sich nur auf die Erhaltung der Macht, nicht auf die Verantwortung derselben. Ihr gegenüber kann es keine Rechtfertigung geben, sondern nur Vernichtung. Und so geschah es denn auch, dass die Ministerverantwortlichkeit jetzt als blosses Mittel benutzt wurde, die Partei zu stürzen, die die Gewalt hatte, was um so sicherer war, je fester sich in der Volksvertretung Gesetzgebung und Executivgewalt wieder zu einer absoluten Macht vereinigte. Und diese kann und wird nie das Recht nach dem Maass der Gerechtigkeit prüfen, sondern allein nach dem, wie es ihr gedient hat. Und da die Macht der Partei über den Besitz der Gewalt entschied, so war sie es allein, die Verantwortlichkeit forderte, und zwar so weit stets, als sie ihrem Parteiinteresse entgegen stand. Brissot erhob am 14. März 1792 die Anklage gegen das Ministerium Délassart und stürzte es. Seine Partei trat in die Regierung. Robespierre und Danton stürzten dieses Ministerium und brachten Roland durch die Ministeranklage zum Fall. Als Danton aus seinem Ministerium trat, benutzte man seine Thätigkeit in demselben, um ihn zu vernichten. Ihm folgte Garat, und als er der Partei Robespierre's nicht gefügig war, wurde er zur Verantwortung über die Führung seines Ministeriums gezogen, angeklagt und eingesperrt. Das Wesen dieses Treibens blieb sich dauernd gleich. Man wollte herrschen und kennzeichnete seine Herrschaft durch die Ausübung der Gewalt. Das Gesetz war Nichts, ja es konnte, selbst befolgt, zum Verbrechen werden *). Nachdem die Ministerien aufgelöst und die zwölf Commissionen eingesetzt worden waren, trat an die Stelle der Ministerverantwortlichkeit das Recht des Revolutionsgouvernements. Alle Beamte bis zum Schreiber und Hausdiener wurden für verantwortlich erklärt und aus dieser Verantwortlichkeit stets der Klagegrund abgeleitet, wegen schlechter Gesinnung angeklagt und gerichtet zu werden. Als das Directorium endlich seine Herrschaft antrat und die Parteileidenschaft erlahmt war, trat wohl kein anderes Recht an die Stelle der Willkür — denn thatsächlich wirthschaftete dieses, wie einst die Conventsregierung, nur deportirte man, anstatt zu köpfen —; aber der gesetz-

*) Das Comité de salut publique hatte einst befohlen, Gensdarmen in die Departements zu senden, um Pferde zu requiriren. Der Kriegsminister I. B. Noël Buchotte, eingedenk seiner Verantwortlichkeit, wollte sich sicher stellen und bat um die Anlegung der Staatssiegel an den Befehl. Die Antwort des Comités lautete: „Liberté, Égalité, Fraternité. Allez vous faire f.... Que le diable vous confonde, s'il vous faut des ordres pour donner des selles, quand il vous a été enjoint de fournir des chevaux. Faut-il aussi des ordres pour que vous donniez des brides?“ Danton, Robert Lindet, Cambon zeichneten den Beschluss.

gebrische Gedanke brach sich doch wieder Bahn und schritt wieder in die Wege der Gerechtigkeit. Die Constitution vom Jahre III. erklärte die Minister verantwortlich für alle Verbrechen gegen die Sicherheit des Staates und Freiheit der Person, ebenso für die Execution aller Gesetze und der Verordnungen der Directoren. Erst das Organisationsdecret der Ministerien *) verrückte wieder den Gedanken einer verfassungsmässigen Verantwortlichkeit, da es erklärte, dass die Minister in Betracht derselben, wie jeder einfache Bürger, den gemeinen Strafgesetzen unterlägen. Nur sollte die Denunciation derselben an das Directorium eingebracht werden, welches dieselbe zur Erhebung der Anklage der Gesetzgebung übereichte. Gab diese der Anklage statt, so hatten die Criminaltribunale des Departements, in dem die Executivgewalt ihren Sitz hatte, oder wo das Verbrechen verübt worden war, die Verfolgung zu beginnen. Auch die Constitution des Consulats, obgleich in ihr schon die Grundlage des Napoleonischen Absolutismus lag, anerkannte noch den Grundsatz der Verantwortlichkeit der Minister, aber, im Gegensatz zur Zeit des Directoriums, scheinbar vollkommener im Geist der constitutionellen Monarchie. Die Directoren nämlich waren, trotz der Ministerverantwortlichkeit, auch selbst verantwortlich, konnten von der Gesetzgebung angeklagt und von einem haute cour de la justice gerichtet werden. Die Consuln aber erklärte die Constitution für unverantwortlich und hob sie mit diesem Grundsatz über die Republik mitten in die Gestalt der monarchischen Souveränität. Aber auch die Ministerverantwortlichkeit wurde in feste Grenzen gesetzt und die Verbrechen, wegen deren die Minister zur Verantwortung gezogen werden konnten, streng bestimmt. Verantwortlich waren sie für alle Acte des Gouvernements, welche von einem Minister gegengezeichnet waren und vom Senat als unconstitutionell erklärt wurden; für die Nichtausführung der Gesetze und Verordnungen, für alle eigenen Befehle, welche als der Constitution oder den Verordnungen der Executivgewalt zuwider erachtet wurden; die Denunciation der Minister sollte in diesem Fall von den Tribunalen ausgehen. Das Corps législatif berieth die Anklage, aber nur nach Anhörung der Minister. Erst in Folge einer solchen Verhandlung und nur kraft eines Gesetzes konnte ein Minister in Anklagestand versetzt werden. Das war ein erster Versuch, eine annähernd verfassungsmässige Verantwortlichkeit auch in der Procedur derselben zum Ausdruck zu bringen. Aber bei der Abhängigkeit der Gesetzgebung von der Regierung, der Dienstwilligkeit des Senats gegen dieselbe war eine Durchführung des Gesetzes nicht zu fürchten. Darum erschien die Ministerverantwortlichkeit auch in der Constitution des

Die Wiederherstellung der Verantwortlichkeit.

*) Decret vom 2. October 1795.

Kaiserreichs vom 18. Mai 1804 und wurde eine grosse Menge Paragraphen auf die Erklärung und Darstellung derselben verwandt (Art. 138, 110 u. ff.). Das Corps législatif hatte die Anklage zu erheben. Nur in den beiden Fällen, der Verletzung der persönlichen Freiheit und der Pressfreiheit, deren Wächter der Senat war, sollte auch die Denunciation von ihm ausgehen (Art. 112). Das Ansehen der kaiserlichen Minister duldete es aber jetzt nicht mehr, dass sie sich selbst bei einer erhobenen Anklage vertheidigten. Der Kaiser ernannte dafür drei Staatsräthe, welche die Vertheidigung bis zur Klageerhebung leiten sollten (Art. 115). Die Verhandlung und Verurtheilung sollte vom hohen kaiserlichen Gerichtshof geleitet und vorgenommen werden, im Fall aber das Urtheil auf eine infamirende Strafe lautete, dieses nur mit Bewilligung des Kaisers vollzogen werden können (Art. 132).

Nichtigkeit der Ministerverantwortlichkeit unter Napoleon.

So hatte das Recht des Staates wohl in Worten einen constitutionellen Satz zum Ausdruck gebracht, in der That aber bedeutete er nichts. Der absolute Geist Napoleon's selbst kannte keinen Zweifel an der Weisheit seiner Entschlüsse und konnte von anderer Seite auch keinen dulden. Daneben hatte sich mitten im Kampf um die Freiheit der Polizeistaat kräftiger entwickelt, als er vor der Revolution bestand. Und was ist die Ministerverantwortlichkeit, wenn sie, auf der Höhe des Staates schwebend, mit allen übrigen Institutionen nicht harmonirt? Was ist sie, wenn gerade das wichtigste Ministerium, jenes der äusseren Angelegenheiten, nur den Inspirationen des Regenten folgt und jeder Einwirkung der Volksvertretung entzogen ist, wie dies unter Napoleon I. der Fall war und wie es heute wieder ist? Sie ist da, wie so oft behauptet, in der That nichts anderes, als ein Galanteriedegen, der nicht aus der Scheide gezogen werden darf. Freiheit und Selbstständigkeit der Gerichte, Selbstverwaltung, unabhängige Ankläger werden im Innern eines Staates zuerst die sichersten Garantien der Freiheit sein; die strengste Verantwortlichkeit des Ministers, der zumeist die Ehre und Würde des Staates repräsentirt, der den Staat nach Aussen vertritt, das werden die besten Garantien des Rechts und der Gerechtigkeit sein, welche der Monarch für seine Macht so nothwendig bedarf, als das Volk für sein Glück.

Die Administrativjustiz.

Einleitung.

Wie der französische Amtsorganismus in seiner grossartigen Gliederung und geschichtlichen Entwickelung den gesammten französischen Staat und seine Ordnung zur persönlichen Gestaltung bringt, so ist innerhalb jenes Amtsorganismus wieder die Administrativjustiz ein so

wesentliches Element, dass es eigentlich demselben seinen eigenen Charakter als allgemeines Kennzeichen aufgedrückt und sich dadurch in die französische Staatsidee und ihre Ordnung selbst unverrückbar eingebürgert hat. Und gerade, wie der Amtsorganismus, ist auch die Administrativjustiz mit der Geschichte Frankreichs geworden und darum so fest mit der ganzen Verwaltungsordnung verschlungen. Wir haben gesehen, wie das Königthum mit seinen Beamten die feudale Staats- und Gesellschaftsordnung bekämpfte und überwand. In dieser Zeit war der Staatsbegriff ein privatrechtlicher Begriff, wie die Staatsgewalt und ihre Aufgabe auch nur innerhalb dieser engen Schranken gefunden werden konnte. So wenig nun darin eine Trennung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht erkannt werden kann, ebenso wenig vermag man eine Scheidung der Justiz von der eigentlichen Staatspflege der Verwaltung zu erkennen. Ja die Justiz war eigentlich Alles. Sie regelte alle staatsbürgerlichen Verhältnisse, sie musste es thun und man erwartete es von ihr. Die Staatsgewalt fand sich in dem Begriff der Jurisdiction, und die Rechtsordnung war der hauptsächlichste Zweck der Staatsthätigkeit. Es gab für die verschiedensten Thätigkeiten weder verschiedene Aemter, noch ein verschiedenes Verfahren. Die Curia regis war die Darstellung dieser Einheit und das Königthum die Quelle derselben. Die Organisation des Reiches fand sich wieder im Gebiete der Kronvasallen. Erst im dreizehnten Jahrhundert trat mit der Vermehrung der Geschäfte und der Befestigung der Monarchie in dieser Einheit mit der Bildung der Parlamente aus der Curia regis auch eine Scheidung der Justiz und Verwaltung auf. Wohl war diese noch sehr unvollkommen. Die Parlamente griffen in die Verwaltung, der Staatsrath verwaltete viele Rechtssachen, selbst in ihrer äusseren Ordnung erscheinen beide kaum im Unwesentlichen verschieden*). Aber es traten doch schon neben dem Parlamente für besondere Rechtssachen auch besondere Behörden auf, wie die Chambres des comptes, de trésor, Cour des monnaies, des aides etc., und für die niederen Instanzen die Élections, Connetablie, Admirauté etc. Sie schufen, wenn auch zum grössten Theil nur für das Finanzwesen, die sogenannte jurisdiction d'attribution, welche, wenn auch noch nicht die moderne Administrativjustiz, so doch die Basis eines grossen Theiles derselben war. Denn es bildete sich der Satz, dass der König, der ja auch die gesetzgebende Gewalt war, seine Gesetze entweder durch die Verwaltung oder durch die Gerichte executiren lassen könne, und man schied

Die Allmacht der Justiz im ancien Régime.

*) Dareste: La justice administrative en France. S. 647 u. 654. Zu diesem ausgezeichneten Werk als ebenso treffliche Vorarbeit siehe Pardessus: Essai historique sur l'organisation de la justice depuis Hugo Capet jusqu' à Louis XII.

darnach bei der absoluten Gewalt beider eine justice retenue oder administrative, als einem Theil der königlichen Gewalt, die er in seinem Conseil d'état und durch seine Beamten ausübte, und eine justice delégueé oder ordinaire, welche die Gerichte ausübten [1]). Wesentlich aber von der modernen Administrativjustiz verschieden war diese Art der Verwaltungsjustiz dadurch, dass man von den hohen Verwaltungs-Instanzen an die Parlamente, ebenso wie von den niederen an die gewöhnlichen Gerichte appelliren konnte.

Die Intendanten u. ihre Gewalt.

Einen wesentlichen Fortschritt, aber nach einer ganz anderen Richtung hin, machte das Institut durch die Schöpfung der Intendanten. Je unabhängiger die Gerichte im alten Frankreich waren, desto mehr widerstrebten sie der königlichen Willkür, desto eifriger aber war diese bemüht, sie zu beugen oder wenigstens bei Seite zu drängen. So wurde es seit dem sechzehnten Jahrhundert fast ein Gesetz, die Justiz von allen jenen Angelegenheiten auszuschliessen, die mit der Ausübung der königlichen Macht in irgend einem Zusammenhang standen. Dafür wurden besondere Gerichte eingesetzt, die nur durch diesen Namen den Schein der Unabhängigkeit wahren sollten, in Wahrheit aber vollständig abhängig von der Krone waren. Das waren die Intendanten, jene Personen, in denen zuerst mit vollkommener Klarheit die Wandlung sich vollzog, dass nicht mehr die Justiz Verwaltung, wohl aber die Verwaltung Justiz sein konnte. Sie waren es endlich auch, die schon vor der Revolution den Satz vollständig ausbildeten, dass die Gerichte von allen jenen Sachen ausgeschlossen seien, bei denen das Interesse der Staatsgewalt in irgend einer Art in Betracht kam, wie bei allen Domänenfragen, den Fragen über die Staatsschuld, die Verpachtung der Staatseinkünfte, öffentliche Arbeiten, Wege und Strassen u. s. w. So sehr nun diese Beschaffenheit der Intendanzen sich der gegenwärtigen Administrativjustiz näherte, so war sie wieder sehr verschieden durch die Stellung der Intendanten selbst. Diese waren doch nur Verwaltungsbeamte, vollständig abhängig, an keine Form gebunden. Es war in der Ausübung ihrer Function eben nichts zu erkennen, als die administrative Willkür, die sich bei ihnen so zeigte, wie auf der höchsten Stufe, dem Staatsrath, der eben in dieser Zeit erst das System der Evocationen vollständig ausbildete.

Die Trennung der Gewalten durch die Revolution.

Erst die Revolution klärte den Begriff der Verwaltungsjustiz, und zwar zuerst durch die Trennung der Gewalten [2]). Dieser oberste Gedanke war, wie ich schon an mehreren Orten angedeutet habe, kein willkürlicher, sondern erzeugt durch den Gedanken der vollkommenen

1) Serrigny: Organisation a. a. O. Bd. I. S. 15.

2) Decret vom 17—22. August 1790, dann Constitution vom Jahre III. und Code pénal Art. 127.

Einheit und Gleichheit aller Interessen, der Ueberordnung des gesammten Staates über das Einzelleben; und wie dies nur durchgeführt werden konnte durch den überall gleichen Amtsorganismus, so war die Befriedigung der Gleichheit und Einheit aller Interessen eben die Verwaltung selbst, sie war der stete Ausdruck der französischen Staatsidee. Darum musste sie gewahrt bleiben in ihrer Selbstständigkeit und Freiheit, nichts durfte sich in ihre Thätigkeit mischen, sie allein musste die ihr entgegentretenden Hindernisse wegschaffen, und so wurde seit jenem Gesetz der Constituante der Begriff des französischen Administrirens, „das ist nicht allein Executiren, sondern auch die Hindernisse der Execution wegschaffen und die Beschwerden, welche sie erzeugt, richten [1]),“ entwickelt und bis heute herrschend. Dadurch ist nur die Verwaltung mächtig, ihre eigene Thätigkeit zu bestimmen, die Aeusserungen zu leiten und zu erklären, die Formen derselben allein vorzuschreiben, die einzelnen Glieder ihrer Thätigkeit zu beaufsichtigen, zur Rechenschaft zu ziehen und zu richten — die Verwaltung ist die Herrin ihrer Competenz [2]). Und diese Freiheit der Verwaltung, nicht nur zur Execution, sondern auch zum Urtheil in derselben, bildet das erste grosse Gebiet der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sie erscheint als nichts anderes, denn als der Anspruch der rechtlichen Autorität innerhalb der Sphäre der Verwaltung, und nach dem Begriffe dieser scheidet sie sich streng von der gemeinen Gerichtsbarkeit, welche, ob Straf- oder Civiljustiz, immer nur die Geltendmachung des absoluten Rechtes ist, wonach sich der zur Entscheidung vorgelegte Thatbestand erledigt. Sie wird aber dadurch in ihrem Gesammtbegriff nicht nur zu einer Gerichtsbarkeit für die Verwaltung und ihre Thätigkeit, sondern auch zu einer Gewalt, welche die Herrschaft des Staats innerhalb des Lebens des Einzelnen darstellt, so weit dieses unter der Herrschaft der allgemeinen Ordnung steht und der Einzelne eben selbst als ein Glied des Staates erscheint, wie im Betrieb der Gewerbe, in der Pflege der Schule, im Armenwesen, in der Gemeindeordnung u. s. w. Und gerade in dieser Richtung war die Revolution unendlich thätig. Sie zerstörte fast alle Civilgerichtsbarkeit, indem sie mit ihrer absoluten Gewalt den Verwaltungsbeamten zum Richter erhob. Und dies wieder war um so leichter möglich, als eben kein Gesetz die Competenz der Gewalten regelte, ja ein alles bestimmendes Misstrauen gegen die Justiz sich immer mehr der Verwaltung zuneigte, um ihre Thätigkeit zu vermehren und ihre Gewalt zu erhöhen. Wohin wäre auch die Revolution gekommen, wenn sie über alle Fragen der Nationalgüter und Confis-

Die Gebiete der Administrativjustiz.

1) Laferrière: Cours d'administ. a. a. O. Liv. 3. Chap. I.
2) Dareste a. a. O. S. 201 u. ff.

cationen einen Civilprocess zugelassen hätte. Die Verwaltung musste die Rechte zu schützen wissen, die sie selbst geschaffen hatte. Und die ungeheure Zahl der Processe [1]) gerade dieser Art, welche die Verwaltung geschaffen und die sie nothwendig auch vollenden musste, begründete zumeist die Nothwendigkeit einer Justiz. deren Grenzen sich nicht mehr genau werden bestimmen lassen, ausser eben so weit, als gewisse Gebiete der Verwaltung unzweifelhaft als ihrer Gewalt angehörig anerkannt sind [2]). Und die Masse dieser Gegenstände bilden das zweite Gebiet der Administrativjustiz, das contentieux administratif, als die Gesammtheit aller Rechtsverhältnisse, in welchen die Verwaltung mit dem Einzelnen und seinem Rechtsinteresse in Collision geräth. Damit ist das Privatrecht der Verwaltung überliefert, und nur dadurch, dass die Revolution gerade hier ein vollendetes Klagerecht und einen sicheren Process, ähnlich dem der Gerichte, im Laufe der Zeit entwickelt hat, erscheint das Missverhältniss gemildert. Seit der Anhäufung der Massen der Administrativjustizsachen durch die Entwickelung der Revolution hat sich, so weit die Frage eben die Gegenstände betrifft, nichts geändert. Im Gegentheil hat man das Gebiet nur erweitert, und man glaubte es thun zu können, weil man dem Andrängen um Reformen des Administrativprocesses und der Behörden nachgegeben und diese in der That auf eine einzig dastehende und mustergiltige Weise entwickelt hat. Dennoch aber wird man von dieser Bahn ablenken und die Reformen werden sich auf die Streitgegenstände richten müssen. Nach strengen Rechtsgrundsätzen wird man erkennen lernen, dass es nicht nothwendig und gerecht ist, von dem gemeinen Recht abzuweichen, weil ein Privatrecht in Beziehung zum öffentlichen Rechte steht, was eben in Frankreich zur Verkümmerung der Civiljustiz geführt hat, oder weil ein Recht auf Grund eines öffentlichen Rechtsverhältnisses entstanden ist, da ja nie die Entstehung, sondern allein der Inhalt die Beurtheilung der Natur eines Rechtsverhältnisses bestimmen kann. Endlich sollte gleichfalls die Stellung der Parteien nie eine Abänderung des gemeinen Rechtsweges nach sich ziehen, wie es z. B. in Frankreich allenthalben der Fall ist, wenn der Staat in Obligation getreten [3]). Kurz, das contentieux sollte jene Fälle allein umfassen, in denen die Rücksicht auf das allgemeine Wohl, das Nützliche, Zweckmässige zur Geltung gebracht werden soll, nicht aber, wie es in Frankreich der Fall ist, das bürgerliche Recht der Verwaltung unterwerfen und es dieser gegenüber dauernd zur Unfreiheit verurtheilen.

---

1) Du Conseil d'état dans notre monarchie constitutionelle. 1818. S. 113.
2) Dareste a. a. O. S. 226 u. ff. Chap. IV. u. ff.
3) Dareste a. a. O. S. 276 u. ff. Chap. VI. u. ff.

Die Organe der Administrativjustiz.

Aber gerade die grosse Unsicherheit, welche die Trennung der Gewalten in Bezug auf die Gegenstände derselben dauernd zeigte, und die Erkenntniss der Unmöglichkeit, hier eine scharfe Darstellung aller Fälle aufzufinden, führte dahin, statt diese noch weiter zu suchen, lieber die Organe, denen die Entscheidung zustehen sollte, scharf und sicher zu gestalten. Zwei Entwickelungsstadien umfasste die Thätigkeit der Revolution. Erstens führte die Zeit der Constituante, des Convents und des Directoriums die vollständige Trennung der Gewalten durch, deren letzter Ausdruck sich noch in dem Organisationsgesetz vom 16. Fructidor an III. findet, wodurch die Administration von jeder Beeinflussung oder Beunruhigung durch die Gerichte gesichert war. Die Competenz war so vollständig entschieden. Zweitens war es die Organisation der Jurisdiction der Verwaltung selbst, und diese Aufgabe vollendete zum grossen Theil das Consulat und Kaiserreich. Ich habe an den verschiedenen Orten auf die meisten der hier in Betracht kommenden Punkte schon hingewiesen, und es handelt sich nur noch darum, die Organisation zu einem engen Bilde zusammenzufassen.

Die Constituante u. die Ordnung der Administrativjustiz.

Die Constituante begann ihre Thätigkeit mit der Auflösung aller alten Verwaltungsgerichte, der Intendanzen, der Salzgerichte, aller Ausnahmstribunale, endlich auch der am Anfang noch erhaltenen Tribunaux d'amirauté und der Chambres des comptes [1]). Der Staatsrath selbst ging im Laufe der Zeit seiner Auflösung gleichfalls entgegen, indem man ihn in seinen Functionen immer mehr schwächte und endlich gleichfalls auflöste [2]). Drei verschiedene Vorschläge wurden der Gesetzgebung für die Verwaltung der Administrativjustiz vorgelegt. Das Comité für die Justizorganisation schlug die Errichtung je eines Verwaltungstribunals in jedem Departement vor, bestehend aus fünf Richtern, welche, wie die Richter der Districtstribunale, gewählt werden sollten. Der Vorschlag wurde verworfen, da er nichts anderes erzeugt hätte, als die Wiederbelebung der eben aufgelösten Ausnahmsgerichte [3]). Chabraud wollte die Verwaltung dem starren Rechte beugen und die gewöhnlichen Tribunale auch als Richter in Verwaltungssachen anerkannt sehen. Aber die Constituante betrachtete die Justizgewalt mit feindlichen Augen und wollte eher eine Beschränkung, als Vermehrung ihrer Competenz, ja diese hätte in der That bei der von ihr vorgenommenen, so unvollständigen Organisation der Justiz nur gefährlich sein können. Der Vorschlag wurde verworfen [4]),

1) Decret vom 22. December 1789, Decret vom 4. Mai 1790, Decret vom 7. September 1790, Decret vom 9. August 1791 und Decret vom 4. Juli 1791.

2) Decret vom 14–27. April 1791.

3) A. N. C. vom 27. Mai 1790.

4) A. N. C. vom 24. März 1790.

und das dritte Project endlich acceptirt, das contentieux der Verwaltung selbst zu lassen, wodurch man zumeist erreichte, was man anstrebte, eine freie und unbeschränkte Verwaltung, indem diese nun eben selbst Richter in eigener Sache wurde. Die Departementsdirectorien waren neben ihrer reinen Verwaltungsthätigkeit auch Verwaltungsrichter. Sie richteten als erste und letzte Instanz in gewissen Fällen, in anderen als zweite Instanz für die Districtsdirectorien und endlich als erste Instanz in Fällen, welche den Verwaltungen unter Autorität des Königs zu üben übertragen wurden [1]). In diesen Fällen und allen der allgemeinen Verwaltung traten jetzt die Minister an Stelle des alten Staatsrathes mit jener Justizgewalt, die dieser einst geübt hatte [2]). Endlich erscheint noch der König selbst als Verwaltungsrichter im Competenzconflict, oder besser in Conflits d'attribution, zwischen Verwaltungsbehörden und Justiz und dem einfacheren Falle zwischen zwei Verwaltungsbehörden [3]). Neben dem König aber, hervorgegangen aus der Vorstellung der Volkssouveränität, erfasste die Gesetzgebung selbst als ein altes Souveränitätsrecht die gesammte Finanzhoheit und wurde, in Bezug auf die Veräusserung der Nationalgüter, der Liquidation der Staatsschuld und des Rechnungswesens, höchste Administrativjustizbehörde [4]). Damit trat die Gesetzgebung an Stelle des alten Staatsrathes und, indem sie das Recht aus ihrer souveränen Stellung ableitete, wurde sie grade dadurch eine Vorläuferin des Convents, der in der wilden Anarchie seiner Zeit an die Stelle des Königs und endlich auch der Minister die Gesetzgebung setzte, die alle Gewalt in ihren Händen hatte und nun absolut entscheiden konnte. Aber diese Gebahrung musste einen Augenblick wie nothwendig erscheinen, da sich alsbald nach der Auflösung der Constituante die Fehler der von ihr geschaffenen Organisation zeigten: keine Unabhängigkeit der Behörden, um dem Rechte des Einzelnen eine grössere Sicherheit zu gewähren, und dennoch wieder keine strenge Controle über die Verwaltung selbst. Das Directorium kehrte wieder zu der strengen Scheidung der Gewalten zurück. Neben der Municipalität des Cantons erschienen die Centralverwaltungen, denen die Gouvernementscommissäre zur Seite standen. Das Gouvernement selbst trat jetzt in die Gewalt des Königs ein, nicht nur für die Entscheidung der Competenzconflicte, sondern auch für die Verletzung der Gesetze und selbst der Verordnungen der

---

1) Decret vom 7. September 1790.

2) Gesetz vom 27. April 1791.

3) Gesetz vom 7—14. October 1790 u. Gesetz vom 27. April bis 25. Mai 1791.

4) Gesetz vom 22. November 1790, 25. März 1791 und 4. Juli bis 17. September 1791.

höheren Autorität [1]), wodurch zumeist die Justizgewalt der Minister theils durch die feste Bestimmung in gewissen Fällen, theils durch die Appellation an sie, wie eine zweite Instanz, schärfer ausgeprägt wurde. Zu gleicher Zeit ging jene Justizgewalt, welche der Convent und selbst die Constituante ausübte, vollständig an die Ministerien, zumeist den Finanzminister, über, unter dem als erste Instanz eine Generaldirection für die Staatsschuld entschied, und die Gesetzgebung endlich keine andere Justiz ausübte, als jene der Rechnungslegung, für welche aus den beiden Räthen zu je fünf Mitgliedern besondere Commissionen zur Vorbereitung der Entscheidung gebildet wurden. Die Streitgegenstände, welche der Verwaltung zufielen, waren in jener Zeit ins Unendliche gestiegen. „Es ist der gewöhnliche Effect der Revolutionen, dass sie Ausnahmsmaassregeln erheischen, von denen die Staatsweisheit dann nicht mehr erlaubt, sie der Anwendung der Tribunale zu überliefern [2])." An zwei Drittel des französischen Bodens waren mit den Nationalgütern vereint und standen unter der ausschliesslichen Verwaltungsthätigkeit. Hunderttausende von Käufen und Verkäufen waren vollzogen und abgeschlossen worden, die Ansprüche hatten sich auf die verschiedenste Art und Weise getheilt und waren durch alle Titel in andere Hände gekommen [3]). Wohl gehören diese Gegenstände heute der Geschichte an, aber sie waren für die Entwickelung der Institutionen von unendlicher Tragweite.

Napoleon u. die Administrativjustiz.

Mit der Herstellung des Consulats begann eine neue Zeit. Die Constitution vom Jahre VIII. belebte zuerst wieder den seit der Revolution gänzlich zerstörten Staatsrath und führte mit dem grossen Verwaltungsgesetz vom 28. Pluviôse an VIII. eine neue Verwaltungsordnung ein, welche Friede und Ordnung bringen sollte und wirklich brachte. Hatte das ancien Régime einst die Administration der Justiz überliefert, so kam die Revolution in ihrem Misstrauen gegen die Justiz dahin, diese der Administration zu überliefern. Damit endete fast die Bewahrheitung des zuerst aufgestellten Grundsatzes von der Trennung der Gewalten. Die Administrativgewalt war es dann, welche, ihre Functionen immer mehr überschreitend, die Revolution verlängerte. Die neue Verfassung sprach nicht mehr von dem Princip der Trennung der Gewalten, aber die organisirenden Gesetze führten sie in aller Strenge durch, und diese Strenge gelangte endlich auch wieder zur Frage nach der Ordnung der Administrativjustiz, welche, je sicherer und kräftiger man Verwaltung und Justiz gestalten wollte, desto

1) Decret vom 21. Fructidor an III. Art. 27.
2) Dareste a. a. O. S. 170.
3) Du Conseil d'état a. a. O. S. 113.

schärfer und genauer bestimmt werden musste. Und aus den Bemühungen des Consulats ging ein Bau hervor, der nach seiner äusseren Organisation, wie unüberwindlich, allen Stürmen und Angriffen der späteren Zeit getrotzt hat und in der That, wenn seine innere Gestalt der äusseren entsprechend wäre, auch als mustergiltig bezeichnet werden könnte. Dennoch aber vollendete es die Bestrebungen der Revolution, indem es zu der von ihr zuerst angestrebten festen Begründung der Competenz der Gewalten auch eine sichere Jurisdiction hinzufügte.

Der Staatsrath als Administrativtribunal.

Der Staatsrath, wie ihn die Constitution vom Jahre VIII. einführte, hatte eine doppelte Function. Er war dem Gouvernement helfend zur Seite gestellt für die Vorbereitung der Gesetze und Reglements der Verwaltung, und als Spitze der gesammten Verwaltung zugleich das richtende Organ über alle administrativen Klagegegenstände. Er sollte nicht entscheiden, sondern die Entscheidung für die höchste Executivgewalt vorbereiten. Er ist somit alles für die Thatsache, nur vorbereitend für die Rechtsfrage [1]). Abgesehen nun von seiner rein verwaltenden Thätigkeit, entwickelte sich seine Jurisdiction im Laufe der Zeit erst vollständig. Die Constitution vom Jahre VIII. gab ihm zuerst das Recht der Anklage aller Beamten [2]), welche erhoben werden sollte nach der beim Minister eingebrachten Denunciation, und von der haute cour entschieden wurde. Er ist weiter die richtende Behörde über die Gesetzmässigkeit aller Acte des Römischen Hofes, wenn diese in Frankreich zur Geltendmachung und Publication bestimmt sind [3]). Er ist die berathende Behörde über den Appel comme d'abus neben der nach dem Concordat wieder stillschweigend anerkannten Jurisdiction der Bischöfe in ihren Diöcesen und Erzbischöfe in ihren Metropolen [4]). Er beräth und beendet die Sache, wenn der Abus kein Verbrechen enthält, und weist nach seiner Berathung in diesem Fall die Klage vor das competente Gericht, denn immer entscheidet der Staatsrath nur die administrative Frage im Appel. Der Staatsrath wurde wieder Prisengericht, wie vor der Revolution [5]). Die Constituante hatte dafür die Handelstribunale eingesetzt, so weit die Fragen nicht in Civil- oder Criminalsachen einschlugen [6]). Unter dem Convent ging die Gerichtsbarkeit an das Conseil exécutif provisoire über, bis das Directorium abermals die Handelsgerichte dafür competent erklärte, mit der Zu-

---

1) Règlement vom 5. Nivôse an VIII.
2) Constitution vom Jahre VIII. Art. 75.
3) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 1. Arrêté vom 11. Brumaire an XII.
4) Gesetz vom 18. Germinal an X. Art. 6, 14, 18, 19 u. 30.
5) Arrêté vom 26. Ventôse an VIII.
6) Gesetz vom 9—13. August 1791 und 14. Februar 1793.

lässigkeit der Appellation an die Civilgerichte [1]). Als das Consulat nun den Staatsrath dafür competent erklärte und in dem Conseil des prises eine besondere Section dafür organisirte, führte es zugleich eine bestimmte Jurisprudenz ein, die heute noch als Basis gilt [2]). Der Staatsrath endlich wurde die oberste Competenzbehörde in den Conflits d'attribution zwischen Justiz und Verwaltung [3]). Der Préfet ist es, der den Conflit erhebt und mit Darlegung der Gründe dem Procurator des betreffenden Gerichts denselben überreicht [4]). Trotzdem man die Trennung der Gewalten durchführen wollte, gab man den Gerichten selbst doch nicht das Recht, den Conflict zu erheben, im Fall die Administration ihre Competenz überschritt. Erst die spätere Zeit der Restauration setzte bestimmte Fälle fest für die Criminalsachen und einzelne Fälle der Correctionspolizei, ohne sich auch nur principiell zu dem Satz aufzuschwingen, dass eine Einmischung der Verwaltung nur dort gestattet sei, wo das Gesetz es ausdrücklich erlaubte. Würde man diesen Satz anerkennen, so wäre die viel erörterte Streitfrage in Betreff dieses Punktes am Besten gelöst [5]). Der Conseil d'état ist endlich Appellationsinstanz für alle Entscheidungen, in nicht letzter Instanz von den Verwaltungsgerichten gefällt, selbst denen der Cour des comptes. Die bedeutungsvollste Reform der Administrativjustiz brachte zuletzt das Gesetz vom 22. Juli 1806, wodurch zugleich mit einer strengen Procedur die Commission de contentieux im Staatsrath organisirt wurde, bestimmt, in allen Streitsachen die Instruction vorzubereiten und den endlichen Bericht dem Staatsrath zur Entscheidung derselben vorzulegen. Es war dies die Basis der Heranbildung eines Corps der vollkommensten administrativen Jurisprudenz, deren Entscheidungen und Prüfungen selbst die Minister fürchteten. Jetzt wurden auch die alten avocats au conseil wieder eingeführt, mit dem ausschliesslichen Rechte, die Memoiren und Requetes der Parteien in Administrativstreitsachen zu zeichnen [6]).

Die Conseils de préfecture als Administrativtribunale.

Mit dem gleichen Berufe, wie der Staatsrath, fungirte im engeren Kreise das Conseil de préfecture. Es war eine neue Schöpfung des Organisationsgesetzes vom 28. Pluviôse an VIII., bestimmt, in allen Administrativstreitsachen die richtende Behörde zu sein. Die Functionen des Präfecturrathes sind sehr bedeutend und umfassen die nach den Gesetzen der Constituante vielfach zerrissene administrative Thätigkeit.

1) Gesetz vom 18. Brumaire an II., 3. Brumaire an IV. u. 8. Floréal an IV.
2) Arrêté vom 6. Germinal an IX. und Gesetz vom 2. Prairial an XI.
3) Règlement vom 5. Nivôse an VIII. u. Constitution v. J. VIII. Art. 52.
4) Arrêté vom 13. Brumaire an X.
5) Foucart a. a. O. Bd. III. No. 339. Serrigny a. a. O. Bd. I. S. 190 u. a. m.
6) Gesetz vom 22. Juli 1806 Art. 44 u. ff.

So ist der Präfecturrath, abgesehen wieder von seiner reinen administrativen Thätigkeit, als Gericht, Verwaltungsgericht in allen Fragen der directen Steuern, die, als nach besonderen von der Verwaltung angelegten Rollen erhoben, auch nur ihr in Zweifeln und Streitigkeiten zur Entscheidung zugewiesen werden können. Die Fragen der indirecten Steuern gehören vor die gewöhnlichen Gerichte, da es bei diesen sich stets um die Anwendung eines Gesetzes auf bestimmte Fälle handelt [1]). Die Präfecturräthe sind competent in Streitigkeiten der öffentlichen Arbeiten, die aus einem Contract zwischen Verwaltung und Unternehmer hervorgehen, und in Betreff der Entschädigungen Dritter bei Ausführung der Arbeit. Die Tribunale schreiten wieder in allen diesen Fällen ein, wo es sich um reine Civil- oder Strafsachen handelt, wobei es auch keinen Unterschied macht, ob der Staat als Partei erscheint, wie bei Bezahlung der Unternehmung, der Caution etc. Die Competenz der Administrativtribunale erstreckt sich auf alle Sachen der grand und petit voirie, natürlich auch wieder nur so weit, als nicht reine Eigenthumsfragen zum Streit führen. Endlich erscheinen diese Gerichte competent in allen Fragen der National-, Staats- und öffentlichen Güter, in denen der Préfet immer als Partei für den Staat auftritt, ohne dazu der Erlaubniss des Präfecturraths oder Staatsraths zu bedürfen. Desgleichen gingen die Functionen der alten maîtrises des eaux et forêts, welche die Constituante vorübergehend den gewöhnlichen Tribunalen zuwies [2]), an den Präfecturrath über. Im Laufe der Napoleonischen Herrschaft vermehrten sich noch die Functionen des Rathes. Er griff in die Wahlstreitigkeiten ein, übte eine Polizeigerichtsbarkeit in Betreff gefährlicher Etablissements, eine Vormundschaft über die Gemeinden, indem er über das Klagerecht derselben entscheidet, und über die Streitigkeiten der Theilung der Gemeindegüter. So war die Competenz dieser Räthe wohl nicht so umfassend, als die Regierung zuerst beabsichtigte [3]), aber dennoch von grosser Tragweite, um so mehr, als gar kein Gesetz die Procedur dieser Gerichte an feste Formen band, sondern allein der Gebrauch diese endlich nach dem Verfahren vor dem Civilgericht festsetzte. Es existirte von Anfang an keine Oeffentlichkeit und keine Mündlichkeit, keine feste Form des Urtheils. Ein Arrêté des Rathes hat den Charakter des Urtheils. Erst das Gesetz vom 22. Juli 1806 setzte die Frist der Appellation an den Staatsrath auf drei Monate. Es ist natürlich, dass diese Gerichte ihre Entscheidungen auch selbst widerrufen konnten, da sie doch nur Ver-

1) Dareste a. a. O. Chap. XV. S. 396 u. ff.
2) Decret vom 7—11. September 1790.
3) Dareste a. a. O. S. 174 u. ff.

waltungsbehörden waren. Aus gleichem Grunde haben sie auch keine Gewalt in der Execution des gefällten Urtheils.

Administrativpersonen als Administrativrichter.

Obgleich nun die Organisation der Verwaltung Napoleon's von dem Grundsatz der Trennung von Handlung und Urtheil in der Administration ausging, so haben die Gesetze dieselbe dennoch nicht überall streng durchgeführt, und es erscheinen neben den Administrativtribunalen auch noch die Administrativpersonen als Richter, so die Minister, Préfets, selbst Sousprefets und Maires. Wohl musste, dem Andrängen der öffentlichen Meinung nachgebend, die Justizgewalt der Minister ihre grösste Bedeutung dem Staatsrath abgeben, aber sie behielten dennoch ein Theilchen derselben je in ihrem Gebiete, besonders der Finanzminister, von dessen Entscheidung der Recurs an den Staatsrath ging [1]), und der Kriegsminister mit gleicher Unterordnung unter dem Staatsrath. In vielen Fällen aber gab es keinen Recurs, aber die Verantwortlichkeit bildete dann gewissermaassen eine indirecte Appellation. Wohl verschwand diese Garantie mit der Entwürdigung der Gesetzgebung unter Napoleon, und der ministeriellen Willkür war ein breiter Weg eröffnet. Die Préfets, welche vor Allen Administratoren und nur Administratoren sein sollten, wurden gleichfalls theils als selbstständige Richter, theils als Richter im Präfecturrath für bestimmte, minder wichtige und drängende Fälle eingesetzt. Dieses Missverhältniss in ihrer Stellung wurde erzeugt durch das Verkennen ihrer Stellung, in der man eine Aehnlichkeit mit jener der alten Intendanten sah, während sicher nur die Präfecturräthe, als an deren Stelle getreten, anerkannt werden müssen [2]). Von dem Urtheil des Préfets gab es übrigens den Recurs an den Minister und Staatsrath, und an diesen zumeist in Fällen von Amtsmissbrauch und Incompetenz [3]). Der Sousprefet, in seiner Beamtenstellung zu rein passiver Thätigkeit verurtheilt, erschien gleichfalls in der Administrativjustiz für einige Fälle, wie die der grande voirie, als Richter competent, wie der Maire, der freilich als Centrum der Gemeindeverwaltung, ähnlich dem Préfet, auch zur Verwaltungsjustiz berufen erschien [4]).

Die Cours des comptes als Administrativtribunale.

Eine ganz besondere Stellung in der Hierarchie der Administrativjustiz nimmt die mit dem Kaiserreich auftretende Cour des comptes ein. Sie ist ein Tribunal der Administrationsordnung und nicht der Justizpflege, aber durch ihre Organisation und die Unbeweglichkeit ihrer Richter dieser mehr verwandt, als jener. Die Constituante hatte

1) Arrêté vom 18. Ventôse an VIII.
2) Dareste a. a. O. S. 178 u. ff.
3) Arrêté vom 18. Thermidor an X., 27. Frimaire an XI. u. a. m.
4) Arrêté vom 29. Floréal an X.

ihre Functionen nach Auflösung des alten Staatsrathes ausgeübt. Mit der Commission de la comptabilité nationale versuchte das Directorium [1]) und in ähnlicher Weise das Consulat [2]) die Herstellung einer besonderen höchsten Finanzgerichtsbarkeit. Aber erst dem Kaiserreich gelang es, dieselbe mit der Cour des comptes in fester Weise zu organisiren [3]). Sie wurde in verschiedene Kammern getheilt und entschied theils als erste und letzte Instanz, theils als Appellationshof in zweiter Instanz. In erster Richtung entschied sie über die Rechnungslegung der Generalreceveurs und anderer oberster Finanzbeamten. Als Appellationshof entschied sie über die Rechnungslegung der Präfecturräthe. Ihre Gerichtsbarkeit ist einzig und souverän für ganz Frankreich und die Colonien, ihre Procedur streng und bis ins Detail vom Gesetz bestimmt. Nur Revision und Cassation ist gegen ihre Arrêts zulässig, und zwar die erste im Fall der Auffindung neuer Beweise, die zweite im Fall der Nachweisung von Formfehlern.

Schluss. Es ist nicht zu leugnen, dass diese Organisation der Verwaltungsjustiz besonders nach der Revolution für Frankreich sehr segensreich wirkte. Die Administrativgesetze, welche häufig der Augenblick erzeugt, die ungeheure Masse derselben, die Ungerechtigkeiten der Revolution, welche die Willkür begünstigte, die heiligsten Interessen an die Beamtengewalt, an ihre Unwissenheit und Corruption knüpfte, fand durch die strenge Organisation der Verwaltungsjustiz erst eine Grenze, welche sie in die Bahnen der Gerechtigkeit und Zweckmässigkeit drängte und gegenüber allen Missbräuchen den Bürger, sein Eigenthum und seine Freiheit erst wieder sicher stellte. Sie krönte die gesammte Verwaltung, sie bildete das Gleichgewicht, welches dauernd mit dem Einzelinteresse das Staatsinteresse, und umgekehrt, in Harmonie bringen sollte. Aber dennoch fehlt die wahre Garantie für Recht und Gerechtigkeit. Die Richter, welche mit einer so hohen Gewalt ausgerüstet, denen zahlreiche und heilige Interessen anvertraut sind, haben keine Selbstständigkeit. Sie sind absetzbar, schlecht besoldet, vermischt mit der eigentlich activen Verwaltung. Und neben der Hierarchie dieser Gerichte hat die Zeit noch zahlreiche Ausnahmsgerichte eingeführt, für den Unterricht, die Nationalgarde, das Münzwesen, die Recrutirung u. s. w. Kein Gesetz bestimmt in festen Grenzen die Procedur, vergebens wird die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit angestrebt, vergebens die strenge Bestimmung der Competenz. Und dennoch wird die französische Verwaltung, so grossartig im

1) Constitution vom Jahre III. Art. 321.
2) Constitution vom Jahre VIII. Art. 89.
3) Decret vom 16. September 1807.

Ganzen, so ausgezeichnet im Einzelnen, erst zur wahren Vollendung sich erheben, wenn sie die von so vielen ausgezeichneten Geistern schon laut geforderten Reformen durchführt. Und ich kann meine Darstellung mit dem Satze schliessen, mit dem ich sie begonnen habe. Alle staatsbürgerliche Freiheit wird erst wahrhaft lebendig und sicher sein, wenn jene grosse Kluft, welche zwischen den Idealen der Verfassungsgrundsätze und ihrer Bewahrheitung im täglichen Leben ausgefüllt ist, ausgefüllt durch die Macht von Recht und Gesetz.

Inhalt.

Einleitung.

Seite.

Staatsrecht und Verwaltung 1
Das ancien Régime 5
Die Reformen des Feudalstaates und der Gesellschaft 16
Die Staatsidee der französischen Revolution 27
Der französische Constitutionalismus 38

Die Organisation der Staatsverwaltung.

Einleitung.

Das Grundgesetz der Verwaltung: Die Centralisation 49
Die Trennung der Verwaltung von der Justiz 63

Die Local- und Staatsverwaltung.

Einleitung 72
Die Aufgabe der Verwaltung 72
Untergang der alten Communal- und Provinzialordnung 78
Die Verwaltungsordnung der Constituante 91
Die Gemeinde und ihre Verwalung 91
Der District und seine Verwaltung 99
Das Departement und seine Verwaltung 101
Die Verwaltungsreform des Convents 108
Auflösung der Verwaltung: Das Revolutionsgouvernement . . . 108
Die Verwaltungsorganisation des Directoriums 120
Die Befestigung des Beamtenstaates 120
Die Verwaltungsorganisation Napoleon's 129
Die Gemeinde und ihre Verwaltung 129
Das Arrondissement und seine Verwaltung 137
Das Departement und seine Verwaltung 142
Der Canton und seine Bedeutung 149
Paris und die Verwaltung der Hauptstadt 152

Seite

Die Gerichtsverfassung der Revolutionszeit.

Einleitung 161
Untergang des Gewohnheits- und Localrechtes 161
Die Grundlage der neuen Justizverfassung 172
Die Gerichtsorganisation der Constituante 185
Die Civilgerichtsbarkeit 185
Die Friedensgerichte und Versöhnungsbureaux 185
Die Districtstribunale 190
Die Handelstribunale 198
Die Advocaten und officiers ministeriels 200
Die Criminaljustiz 206
Reformen der Criminaljustiz 206
Die Municipaltribunale 212
Die Tribunale der Correctionspolizei 214
Die Criminaltribunale und die Jury 216
Das Cassationstribunal 228
Der höchste Nationalgerichtshof 233
Das Justizpolizeiwesen 236
Die Gerichtsorganisation des Convents 241
Die Reformen des Convents 241
Die Revolutionstribunale 247
Die Gerichtsverfassung unter dem Directorium 259
Reformen des Directoriums 259
Die Justizorganisation Napoleon's 273
Einleitung 273
Von den Gerichtspersonen 279
Der Richterstand 279
Das ministère public 285
Die Procuratoren und die Gerichtspolizei 285
Die Huissiers und Avoués 289
Das Notariat 290
Die Advocaten 292
Von den Gerichten 295
Die Friedensgerichte 295
Die Handelsgerichte 298
Die Tribunale erster Instanz 299
Die Appellationstribunale und kaiserlichen Gerichtshöfe 303
Die Anklagekammer und Assisenhöfe 305
Der Cassationshof 310
Die Ausnahmsgerichte 311

Organisation der Staats- und Volkswirthschaft.

Die Staatswirthschaft 315
Einleitung 315
Der Staatsschatz und seine Verwaltung 330
Die Domänen und Nationalgüter 330
Die Forste und Waldungen 341
Das Berg- und Minenwesen 343
Unkörperliche Domänen 347
Die öffentlichen Domänen und ihre Verwaltung 350

Seite.

Die Staatseinnahmen und ihre Verwaltung 359
Die directen Steuern 359
Die Verwaltung der directen Steuern 368
Die indirecten Steuern und ihre Verwaltung 373
Das Zollwesen und seine Verwaltung 381
Das Enregistrement und seine Verwaltung 388
Besondere und ausserordentliche Staatseinnahmen 394
Der Staatshaushalt und seine Verwaltung 397
Der Staatsschatz 397
Das Staatsschuldenwesen 409
Das Geld- und Münzwesen 418
Die öffentlichen Creditanstalten 423
Die Volkswirthschaft 432
Das Grundeigenthum und seine Wirthschaft 432
Der Handel und sein Betrieb 440
Die Industrie und ihre Bewegung 448

Der öffentliche und gesellschaftliche Schutz und seine Organisation.

Das Polizeiwesen 456
Einleitung 456
Das Polizeiwesen der Revolution 461
Die allgemeine Staatspolizei und ihre Ordnung 467
Die Personenpolizei und ihre Ordnung 471
Die Sachenpolizei und ihre Ordnung 484
Das Gefängnisswesen 494
Das Militärwesen 496
Einleitung 496
Das Revolutionsheer 499
Die Nationalgarde 519
Das Napoleonische Heerwesen 520
Die Armeebildung 520
Die Conscription und der Militärdienst 525
Das Avancement und der Generalstab 528
Die Militärversorgung und Auszeichnung 529
Das Festungswesen 534
Die Flotte und der Marinedienst 537

Die Organisation der geistigen Thätigkeit.

Einleitung 543
Die katholische Kirche 546
Kirche und Kirchenordnung vor der Revolution 546
Die Kirchenreformation der Constituante 557
Die Revolution der Kirche durch den Convent und das Directorium 573
Die Restauration der Kirche durch Napoleon 578
Die gallicanischen Freiheiten 578
Die moderne französische Kirche 584
Die neue Kirchenordnung 589
Die protestantischen Glaubensgemeinschaften 593
Die Juden und ihre Cultusordnung 597

Inhalt.

Seite.

Der öffentliche Unterricht 601
Die Schule und ihre Organisation 601
Die Reformation des Unterrichtswesens 609
Das Unterrichtswesen Napoleon's 615
Kunst und Wissenschaft 623
Die öffentlichen Kunstanstalten 623
Die bildenden Künste 626
Die schöne Literatur und das Theater 634

Die Beziehungen Frankreichs nach Aussen.

Frankreich und die französischen Colonien 642
Das Völkerrecht der französischen Revolution 649

Schluss.

Der Beamtenorganismus der französischen Verwaltung 655
Die Ministerien und die Minister 664
Die Minsterverantwortlichkeit 679
Die Administrativjustiz 686