



PFREUNDSCHUH  
*in Heidelberg*

GERHARD PFREUNDSCHUH

## **Kampf der Verfassungssysteme in Baden und Eberbach im 19. Jahrhundert**



Folge 122

November 2023

Herausgegeben von der Stadt Eberbach

Eberbach 2023

Schriftleitung: Dr. Marius Golgath

ISSN 0734-4908

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung  
der GELITA AG

Satz und Druck:

VDS  VERLAGSDRUCKEREI SCHMIDT  
91413 Neustadt an der Aisch

Gerhard Pfreundschuh:

## Kampf der Verfassungssysteme in Baden und Eberbach im 19. Jahrhundert

### Einleitung

Im letzten Eberbacher Geschichtsblatt wurde „*Das badische Bezirksamt Eberbach (1806–1924) im Rahmen der staatlichen Organisation*“<sup>1</sup> vorgestellt. Nun sollen die politischen und verfassungsgeschichtlichen Zusammenhänge und Gegensätze aufgezeigt werden, die diese Zeit und damit auch die Arbeit des Bezirksamts bestimmten. Im Folgenden werden betrachtet:

- 1.) der Kampf der Verfassungssysteme in Baden und seinen Nachbarländern (Bayern, Württemberg und die Anstöße aus Frankreich),
- 2.) die Auswirkungen auf Eberbach und seine Bewohner.

Dabei geht es um die politischen oder revolutionären Stimmungen in Baden und Eberbach; die Entstehung von Fraktionen in der Zweiten Kammer des Landtags und die Eberbacher Abgeordneten in dieser Kammer; die Gründung von politischen Vereinen und Parteien sowie das Wahlverhalten der Eberbacher.

Im 19. Jahrhundert überlagerten sich mehrere **Verfassungssysteme**, und unterschiedliche Ideen oder Ideologien kämpften miteinander. Das war (1.) die „*landständische Verfassung*“, wie sie mit dem Tübinger Vertrag von 1514 in Württemberg bis 1819 praktiziert wurde und im Zwei-Kammer-System der Verfassungen weiterlebte<sup>2</sup>. (2.) „*Die monarchisch-polizeistaatliche Ordnung*“, die der napoleonische Einfluss noch einmal auf die Spitze trieb. Leitende Staatsdiener und Vertreter des napoleonischen Absolutismus waren Sigismund von Reitzenstein (1766–1847) in Baden<sup>3</sup>, Maximilian von Montgelas (1759–1838) in Bayern<sup>4</sup> und Philipp von Normann-Ehrenfels (1756–1817) in Württemberg<sup>5</sup>. Dieser Geist steckt unverkennbar im Organisationsreskript von 1809<sup>6</sup>.

Hinzu kamen (3.) die „*rechtsstaatlich-liberalen Vorkämpfer*“, deren revolutionärer Flügel schon 1848/1849 Baden zur Republik machen wollte. Zum (4.) „*deutschen Sozialstaat*“ führte ab Mitte des 19. Jahrhunderts die industrielle Revolution mit der sozialen Frage. Hier wirkten genossenschaft-

---

1 Gerhard Pfreundschuh, *Das badische Bezirksamt Eberbach (1806–1924) im Rahmen der staatlichen Organisation*, in: *Eberbacher Geschichtsblatt* (= EG) 121 (2022), S. 169–186.

2 In der Schweiz heißt die Kantonsvertretung „Ständerat“, die direkt gewählte Volksvertretung „Nationalrat“.

3 Vgl. Friedrich von Weech (Hg.), *Badische Biographien*, zweiter Teil, Heidelberg 1875, S. 179–181, digitaler Zugriff auf der Website der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe: <https://digital.blb-karlsruhe.de/blbihd/periodical/pageview/152176>. Sigismund von Reitzenstein steht auch in der Online-Ausgabe des Karlsruher Stadtlexikons: <https://stadtlexikon.karlsruhe.de/index.php/De:Lexikon:bio-0783>.

4 Eberhard Weis, *Montgelas – Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838*, München, 2005.

5 Ina Ulrike Paul, Art. „Normann-Ehrenfels, Philipp Christian Graf von“, in: *Neue Deutsche Biographie*, 19. Band, Berlin 1998, S. 344–346, digitaler Zugriff: <https://www.deutsche-biographie.de/sfz72406.html>.

6 Vgl. Pfreundschuh, *Das badische Bezirksamt Eberbach*, S. 174ff.

liche, aber auch wohlfahrts- und polizeistaatliche Überlieferungen fort. Ganz revolutionär war (5.) der „*marxistische Kommunismus*“, der bereits 1848 mit dem Kommunistischen Manifest und dem Ruf „*Proletarier aller Länder vereinigt euch*“ an die Öffentlichkeit trat. Dabei wollen wir, die Verfassungssysteme von ihrem Ursprung und Selbstverständnis her begreifen, nicht mit späterer Moral bewerten.

Alle brauchten Verwaltungsapparate, um ihre **Staatszwecke und Staatsziele** zu verwirklichen. Auch heute wirkt die Politik der EU, des Bundes und der Länder bestimmend auf die Gemeinde- und Kreispolitik sowie ihre Verwaltungen ein, deren Handeln und Entscheiden bleibt ohne diese Zusammenhänge weithin unverständlich<sup>7</sup>.

## Landständische Verfassung

Betrachten wir zuerst Zweck und Ziele der Ständeordnung samt ihrem Vorläufer, dem Lehenswesen<sup>8</sup>. Der Schwabenspiegel (ca. 1275 entstanden) gibt uns eine erste Auskunft: „*Wir sollen den Herren dienen, damit sie uns beschirmen; und beschirmen sie uns nicht, so sind wir ihnen keinen Dienst schuldig*“<sup>9</sup>. Noch Wiguläus Kreittmayr (1705–1790), der führende Staatsjurist und 32 Jahre lang bayerischer Kanzler, stellte fest: „*Kann der Regent den Unterthan nicht mehr schützen, so cessirt [ruht] die Subjektion wenigstens so lang, bis die Sach wiederum in anderen Stand kommt*“<sup>10</sup>. Wie notwendig der landesherrliche Schutz war, zeigte die Oberpfalz, deren Landesherr vor dem 30-jährigen Krieg (1618–1648) im fernen Heidelberg residierte. Die Städte und Märkte beklagten sich ständig über die mangelnde Obhut. Auf den Landtagen von 1507 und 1512 wurde jede Steuerhilfe so lange abgelehnt, bis die Forderung nach mehr Schutz

---

7 Die kommunalen Spitzenverbände wie der Landkreistag, Städtetag, Städte- und Gemeindebund dienen dazu, dass die Landräte und Bürgermeister sich untereinander sowie mit Landes-, Bundes- und EU-Politikern beraten.

8 Kurz und klassisch: Francois Louis Ganshof, Was ist das Lehnswesen?, Darmstadt 1967. Zum heutigen, noch offenen Gelehrtenstreit um das Lehnswesen: Steffen Patzold, Das Lehnswesen, München 2012; Gerhard Pfreundschuh, Die Ständeordnung als Verfassungstyp der deutschen Rechtsgeschichte, in: Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte der Bayerischen Akademie der Wissenschaften 42, Nr. 3 (1979), S. 631–681, digitaler Zugriff über die Website der Bayerischen Staatsbibliothek München: [https://periodika.digitale-sammlungen.de//zblg/kapitel/zblg42\\_kap33](https://periodika.digitale-sammlungen.de//zblg/kapitel/zblg42_kap33) oder <http://pfreundschuh-heidelberg.de/pfreundschuh-heidelberg/verfassungsgeschichte/StO.pdf>. Weithin wird (leider) nicht zwischen Lehnswesen und Ständeordnung unterschieden. So lehrte der liberale Wilhelm Joseph Behr (1775–1851) an der Universität Würzburg Lehenrecht, Polizeiwissenschaft und Staatsrecht. Zur Abgrenzung der Verfassungssysteme: Gerhard Pfreundschuh, Vom Heerhaufen zum Bürgerstaat, Heidelberg 2021, digitaler Zugriff: <https://pfreundschuh-heidelberg.de/downloads/der-buergerstaat/der-buergerstaat-kapitel-4.pdf> (Letzter Zugriff 04.05.2023).

9 Karl August Eckhardt (Hg.), Schwabenspiegel – Kurzform. Zweiter Landrechtsteil Lehenrecht, Göttingen 1961, S. 215; Originaltext: „*wir sullen den herrn dar umb dienen das sy vns schirmen. Vnd sy die lant nit schirmit so sind si nicht dienst schuldig*“.

10 Wiguläus Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC (CMBC= Codex Maximilianus Bavaricus Civilis. Oder neu verbessert und ergänzt / Chur-Bayerisches Land-Recht), München 1759, I., c. 2, § 6 Nr. 6 (h) – S. 66., Digitaler Zugriff über die Website der Bayerischen Staatsbibliothek München (Bavarikon): <https://www.bavarikon.de/object/bav:BSB-MDZ-00000BSB10372133?cq=kreittmayr&p=1&lang=de>.

und Schirm erfüllt sei<sup>11</sup>. Herrschaftszweck war der „*Schutz nach innen*“ (Richterschwert) und der „*Schutz nach außen*“ (Kriegsschwert).

Dabei war das Recht nach mittelalterlicher Vorstellung Gottesrecht, ewig gleich und richtig<sup>12</sup>. „*Was heute gerecht ist, kann morgen nicht ungerecht sein*“: Das sei so gewiss wie das Gewissen, meinen viele bis heute<sup>13</sup>. Dadurch konnte die Herrschaft das Recht nicht setzen, sondern die Schöffen haben es „geschöpft“ oder „gewiesen“ (Weistümer<sup>14</sup>), gemäß der alten Überlieferung. Der Gerichtsvorsitzende (Schultheiß oder Vogt) leitete die Sitzung und war für die Vollstreckung der Urteile zuständig<sup>15</sup>. „*Gemeinsame Sachen sind gemeinsam zu verhandeln*“, war ein weiterer Grundsatz. Der Historiker Karl Bosl schrieb dazu: „*Konkret drückte sich das so aus, daß der Landesherr die Steuer nicht einfach verordnen, die Landschaft sie aber auch nicht rundweg abschlagen konnte*“<sup>16</sup>. Neuerungen mussten so auf Reichs- oder Landtagen vom Kaiser oder Landesherrn mit den Reichs- oder Landständen gemeinsam „verabschiedet“ werden (z.B. Reichstagsabschiede). Da das ältere Recht dem jüngeren vorging und nur gemeinsam geändert werden konnte, fälschten Kirche sowie Klöster oft Urkunden und täuschten so mit rückdatierten Urkunden angeblich alte Rechte vor.

Damit sind wir bei einem weiteren Zweck dieser Verfassungsordnung: Sie zielt auf die „*Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit im Stand*“ bzw. „*in der Körperschaft*“. In der Ständeordnung sind in der Regel nicht Einzelpersonen, sondern das „*ganze Haus*“<sup>17</sup>, Körperschaften, Korporationen, Städte, Stände, also Gemeinschaften, Träger des Rechts<sup>18</sup>. Kreittmayr steht noch zwischen den Rechtssystemen und stellte 1759 fest, die Untertanen „*bestehen entweder in einzelnen Personen oder ganzen Gemeinden und corporibus*“ [= Körperschaft, juristische Personen].

Nach der mittelalterlichen Volkssouveränitätslehre wird erst mit dem Huldigungseid die Hoheitsgewalt vom Volk auf den Herrscher übertragen, wie auch Kreittmayr noch weiß<sup>19</sup>. Zuerst hat der Herrscher stets die alten Rechte und Freiheiten (*iura et libertates*) zu bestätigen; die „*Gesamtheit der iura et libertates war die Verfassung*“. Noch die württembergische Verfassung von 1819

---

11 Karl Bosl, Die Geschichte der Repräsentation in Bayern, München 1974, S. 195f.

12 Klassisch gut und knapp: Fritz Kern, Recht und Verfassung im Mittelalter, in: Historische Zeitschrift 120 (1919); Nachdruck (Wissenschaftliche Buchgesellschaft / WBG), Darmstadt 2008 (111 Seiten).

13 Diese Vorstellung hat sich in den Begriffen „Reform“ und „Revolution“ erhalten. Beide bedeuten „Zurückformung“ oder „Zurückwälzung“ zum ursprünglichen und richtigen, ja gottgewollten Zustand. Vgl. Schwabenspiegel, S. 212: „*do man erste recht saczte do warn die leut all frey*“.

14 Vgl. Karl Kollnig, Die Weistümer der Zenten Eberbach und Mosbach, Stuttgart 1985; Karl Kollnig, Die Zenten Eberbach und Mosbach, in: EG 85 (1986), S. 8–15; Carl Brinkmann, Reichartshausen und Meckesheimer Zent, Heidelberg 1917.

15 So ähnlich bis heute die angloamerikanischen Schöffengerichte, nicht aber die deutschen.

16 Bosl, Repräsentation, S. 124.

17 Otto Brunner, Das „ganze Haus“ und die alteuropäische „Ökonomik“, in: Brunner, Otto (Hg.), Neue Wege der Verfassungs- und Sozialgeschichte, Göttingen 1968, S. 103–127. In Bayern wurden noch im 18. Jahrhundert „Herdstätten“, nicht Personen statistisch erfasst.

18 Kurt von Raumer, Absoluter Staat, korporative Libertät, persönliche Freiheit, in Historische Zeitschrift 183 (1957), S. 55–96.

19 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, I, c. 2, § 6 Nr. 6 (S. 66).

bestimmte in § 10: „*Der Huldigungs-Eid wird dem Thronfolger erst dann abgelegt, wann Er in einer den Ständen des Königreichs auszustellenden feierlichen Urkunde die unverbrüchliche Festhaltung der Landes-Verfassung bei Seinem Königlichen Worte zugesichert hat*“. Die badische Verfassung liest sich moderner, die württembergische ist in Vielem klarer und genauer.

In Württemberg lebte mit dem Tübinger Vertrag von 1514 noch bis 1819 eine echte landständische Verfassung. Sie war so lebendig, dass der König scheiterte, als er schon 1815, noch vor Baden und Bayern, dem Land eine neue Verfassung aufdrücken, heißt oktroyieren wollte.

Die württembergischen Stände weigerten sich und sagten, dies widerspreche dem Tübinger Vertrag von 1514 und allen hergebrachten, von allen Herrschern beschworenen Rechten. Es kam zu längeren Verhandlungen zwischen der Ständeversammlung und König Friedrich sowie seinem Nachfolger König Wilhelm I. über eine neue Verfassung. Auch ein zweiter Verfassungsentwurf wurde 1817 mit 67 gegen 42 Stimmen abgelehnt. Erst 1819 kam es dann in Württemberg zu einer mit den Ständen vereinbarten frührechtsstaatlichen Verfassung. Dabei wollten die Altwürttemberger sogar weiter ihren Tübinger Vertrag; sie konnten sich aber gegen die Neuwürttemberger<sup>20</sup> und den König nicht durchsetzen<sup>21</sup>.

Ein Sprecher der Altwürttemberger war der bekannte Dichter Ludwig Uhland (1787–1862). Er schuf mit eingängigen Worten ihren Wahlspruch:

*„Wo je bei altem, gutem Wein der Württemberger zecht,  
da soll der erste Trinkspruch sein, das gute, alte Recht“*

Und dieses „Recht“ bedeutete für die Württemberger zugleich „*ihre Freiheit*“. Auch diesen Bogen schlägt Uhland:

*„Der Deutsche ehrt in allen Zeiten  
der Fürsten heiligen Beruf,  
doch liebt er, frei einher zu schreiten  
und aufrecht, wie ihn Gott erschuf“*

Das ist die altdeutsche, ständische und alt-rechtsstaatliche Tradition<sup>22</sup>.

Zu dieser körperschaftlichen (korporativen) Freiheit gehörte die „*wirtschaftliche Eigenständigkeit*“. Zum Verständnis sind einige Bemerkungen zur „*vorindustriellen Wirtschaftsordnung*“ nötig. Seit die Ostkolonisation und die

20 Neuwürttemberger sind jene, die durch Napoleon im Rahmen der Neuordnung Süddeutschlands zu Württemberg kamen (vorderösterreichische Gebiete, Oberschwaben, Hohenlohe, Reichsabtellen und Reichsstädte).

21 Wie umfangreich der alte Landtag seine Rechte und seinen Einfluss wahrnahm, zeigen: Macklot & Steinkopf (Hg.), Die Verhandlungen auf dem Wirtembergischen Landtage, Stuttgart 1797ff. Mit dem Budgetrecht konnte alles kritisiert und kontrolliert werden, sogar der „Militärpunkt“, das Polizeiwesen, kurz die gesamte Gesetzgebung.

22 Dazu: Hans Maier, Das Freiheitsproblem in der deutschen Geschichte. Festveranstaltung 40 Jahre Juristischer Studiengesellschaft am 25. November 1991, Heidelberg 1992; Kurt Andermann / Gabriel Zeilinger (Hg.), Freiheit und Unfreiheit, Mittelalterliche und frühneuzeitliche Facetten eines zeitlosen Problems (= Kraichgauer Kolloquien, Band 7), Epfendorf 2010.

Rodungen im Altsiedlungsgebiet abgeschlossen waren, befand sich die agrarisch-handwerkliche Wirtschaft an den „*Grenzen des Wachstums*“. Der Grund und Boden war allseits verteilt. Damit war die Nahrungsgrundlage nicht mehr vermehrbar. Die Güterherstellung erfolgte in Handarbeit durch Bauern und Handwerker. Immer mehr, schneller und größer ging nicht. Die Antriebskräfte waren vor der Erfindung der Dampfmaschine nur Wasser, Wind und Zugtiere. Im heutigen Baden-Württemberg waren jene Gebiete arm, in denen Realteilung herrschte, und reich, wo es Erbhöfe gab (Schwarzwald, Oberschwaben). Erst in den 1950er-Jahren begann die Motorisierung der Landwirtschaft durch den Bulldog (Schlepper). Damals hatten die meisten Bauernfamilien in Baden-Württemberg (70 %) unter 5 ha Ackerfläche, was kaum zum Leben reichte<sup>23</sup>. Ein geflügeltes Wort in den Dörfern war: „*Wer nix erheiert [erheiratet], nix ererbt, bleibt arm, bis dass er stirbt*“.

Die Gesellschaft behalf sich mit verschiedenen Mitteln. 1) „*Heiraten*“ durfte nur, wer eine Familie ernähren konnte. Bis Mitte des 19. Jahrhunderts gab es „*im Grundsatz*“ Heiratsverbote für Vermögenlose<sup>24</sup>. Magd oder Knecht, Mönch oder Nonne waren meist die Lebensaussichten, als es noch keine Fabriken gab. 2) Die handwerklich hergestellten „*Güter*“ mussten haltbar und langlebig sein. Über Güte und Nachhaltigkeit wachten vor allem auch die Zünfte<sup>25</sup>. Ziele für die Zunftgenossen waren die „*Auskömmlichkeit*“ und die (soziale) „*Sicherheit*“. Dem dienten u.a. die „*Bannrechte*“<sup>26</sup>. Sie sorgten dafür, dass eine Mühle innerhalb eines bestimmten Gebiets ein Monopol hatte, andere waren dort „*verbannt*“. Solche Müller waren reich, ihre Witwen begehrte Heiratspartien. Die Bannrechte sicherten einem Handwerk oder Gewerbe das Recht, dass z.B. innerhalb der Gemarkung der Gemeinde nur ihre Waren gekauft und verkauft werden durften<sup>27</sup>. Außerdem waren viele Gewerbe radiziert [= Wurzeln schlagen], d.h. das Recht der Ausübung hing am Grundstück (Mühle, Schmiede, Schankwirtschaft u.ä.); die Meisterprüfung allein genügte nicht.

Die badischen Organisations- und Constitutions-Edikte (1803ff.) mit ihrem umfangreichen Bezügen zum Stiftungs-, Spital- und Kommunalvermögen verstehen wir nur, wenn wir den Selbstverwaltungswillen und die Wirtschaftsgrundlage der alten ständischen „*Körperschaften*“ (Dörfer, Städte, auch Zünfte, Spitäler, Universitäten usw.) den staatlichen „*Polizey-Anstalten*“ gegenüber-

23 Kommission für Geschichtliche Landeskunde (Hg.), Historischer Atlas Baden-Württemberg, Stuttgart 1972–1988, Erläuterungen IX, 6 Vererbungsformen und Betriebsgrößen in der Landwirtschaft um 1955. Noch 1949 waren 37,6 % der Betriebe kleiner als 2 ha (1960 nur noch 7,3 %), weitere 32,5 % hatten 1949 unter 5 ha (1960 17,0 %). Das Taubertal als Beispiel: links der Tauber arm, rechts der Tauber im „Gäu“ mit Übergang zum Ochsenfurter Gäu reich.

24 Auf Auswandererschiffen waren oft Pfarrer, die Paare trauten, sobald die Schiffe abgelegt hatten.

25 Rudolf Stadelmann / Wolfram Fischer, Die Bildungswelt der deutschen Handwerker um 1800, Berlin 1955. Ausgewogene Darstellung mit Verständnis auch für die Zünfte.

26 Zu den Bannrechten der Eberbacher Mühlen: Willi Zimmermann, Die Pleutersbacher Mühlen, in: EG 87 (1988), S. 49–54; Marius Golgath, Die Eberbacher Gerberfamilie Balde. Von ihrem Ursprung in Flandern bis zu ihrem Erlöschen im Jahre 1937, in: EG 119 (2020), S. 58–60.

27 Das Zweites Constitutions-Edict vom 14.07.1807, S. 6, definiert das Bannrecht der Gemeinde so: Regeln, „*welche für den ungestörten Gang der Gewerksamkeit der Gemeindsglieder die verträglichsten sind*“. Damit konnten Auswärtige von Handel und Gewerbe in der Gemeinde ausgeschlossen (verbannt) werden.



*Abb. 1: Herboldsmühle in Allemühl nach einer Zeichnung  
des Malers Theodor Schöllig (Mudau)*

*Repro: Stadtarchiv Eberbach*

stellen. Vom Landesherrn bekam die Polizei dann die Aufgabe zugewiesen, diese Körperschaften zu kontrollieren, zu reglementieren und schließlich ab- bzw. aufzulösen.

Ein gutes Beispiel liefert der Vergleich der kurbayerischen Universität in Landshut mit der badischen in Heidelberg in den Jahren 1801 und 1803. Die bayerische Hochschule übersiedelte 1801 von Ingolstadt nach Landshut. Um der noch ganz ständisch verfassten Körperschaft eine neue Lebensgrundlage zu geben, wurden in Landshut früher als anderwärts die alten Klöster säkularisiert; deren Grundbesitz und Rechte wurden der Universität übereignet. Zur Selbstordnung gehörte stets die wirtschaftliche Eigenständigkeit (Autarkie).

Öfter kam es dann auch zu Streitigkeiten zwischen dem städtischen Magistrat und dem akademischen Senat über die Grenzen der beiderseitigen Jurisdiktion<sup>28</sup>.

Im Jahre 1803 musste auch die Universität Heidelberg auf ein neues wirtschaftliches Fundament gestellt werden. Denn sie hatte durch die Abtretung der linksrheinischen Pfalz an Frankreich ihre dortigen Güter verloren und war dadurch wirtschaftlich zusammengebrochen. Doch Markgraf Karl Friedrich von Baden machte die Hochschule nun zu einer „*polizeylichen Anstalt*“. Sie bekam keine neuen Güter, Besitzungen und Rechte, sondern eine jährliche staatliche Dotation. Die Universität wurde zu einer polizeistaatlichen Anstalt. In der Kurfürstlichen Badischen Landes-Organisation vom 13. Mai 1803 wurde unter III. bestimmt:

*„Rektor der Universität, die Wir auf diese Art von neuem begründen, wollen Wir selbst seyn und Unseren Nachfolgern in der Kur diese Würde hinterlassen: mithin ist der erste ausführende Vorsteher des General-Studii ein Prorektor, der an Unserer Statt die Direction der ganzen Anstalt nach den von Uns ergehenden Verordnungen zu leiten und beleben hat“*<sup>29</sup>.

Im Rechtsstaat kam es wieder zur Gemeinde- und Hochschulautonomie<sup>30</sup>. Das sind keine persönlichen, sondern – wieder (!) – körperschaftliche bzw. institutionelle Grundrechte. Das Beispiel führt uns zum Polizeistaat.

## Die polizeistaatliche Ordnung

Der „*Polizeistaat*“ wurde lang nur abfällig und kritisch beurteilt. Er prägte aber von der Entstehung des modernen Staates um 1500 bis über die Mitte des 19. Jahrhunderts das staatliche Handeln sowie die Aufgaben der staatlichen Verwaltung bis zum Bezirksamt.

Neu erklärt und hervorragend beschrieben hat dies Hans Maier in seiner Habilitation mit dem Titel „*Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft)*“<sup>31</sup>. Er hat die bis dahin in der Rechts- und Geschichtswissenschaft herrschenden Anschauungen über den „*Polizeistaat*“ revolutioniert. Das hat eine Reihe von zusätzlichen Forschungen ausgelöst<sup>32</sup>. Einen weiteren guten Zugang ermöglicht das große Grundlagenwerk „*Geschichtliche Grundbegriffe*“ bei den jeweiligen Stichwörtern. Die besten deutschen

---

28 Theo Herzog, Landshut im XIX. Jahrhundert, Landshut 1969, S. 20 (Jurisdiktionsstreit) und S. 21 (Klösteraufhebung).

29 Eduard Winckelmann (Hg.), Urkundenbuch der Universität Heidelberg, erster Band, Heidelberg 1886, S. 440ff.

30 Zur tatsächlichen Entwicklung der Universität Heidelberg: Klaus-Peter Schroeder, Eine Universität für Juristen und von Juristen. Die Heidelberger Juristische Fakultät im 19. und 20. Jahrhundert, Tübingen 2010.

31 Hans Maier, Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft), Neuwied 1966. Hans Maier (geboren 1931 in Freiburg) ist emeritierter Universitätsprofessor, Politikwissenschaftler sowie Publizist und war von 1970 -1986 bayerischer Kultusminister. Seine Autobiografie „Hans Maier, Böse Jahre, gute Jahre. Ein Leben 1931ff, München 2013“ ist lesenswert.

32 Guter Überblick über die zahlreichen Folgeforschungen im Vorwort zur zweiten Auflage: Hans Maier, Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre, München 1986.

Historiker haben es von 1972 bis 1997 erarbeitet<sup>33</sup>. Das Werk ist eines der international bedeutendsten interdisziplinären Standardwerke zur Geschichte historischer Begriffe.

Dabei verstellt der heutige Sprachgebrauch oft das Verständnis. „*Polizei*“ oder „*Policey*“ bedeutete schlicht „*Verwaltung*“<sup>34</sup>. Diese gab es davor nicht: Erst der Polizeistaat schuf die hauptamtliche Verwaltung, die Bürokratie. Um 1500 änderte der Ausdruck „*Staat*“ seine Bedeutung. Vorher meinte er „*Stand*“, danach „*Staat*“ im heutigen Sinn. Außerdem sind die Begriffe „*Politik*“ und „*Polizei*“ in unsere Sprache eingedrungen. Zuerst waren sie gleichbedeutend im Sinn von Staatstätigkeit. Dann erhielt „*Politik*“ die Bedeutung und den Inhalt von Politik im heutigen Sinn; als „*Polizey*“ bezeichnete man dagegen die Mittel bzw. Einrichtungen, um die Politik umzusetzen, also die „*Verwaltung*“. Was waren nun „*Zweck und Ziele*“ der Politik und des Polizeistaats? Seit dem Auftauchen des Begriffs „*Politik*“ gibt es dazu zwei unterschiedliche, ja gegensätzliche Vorstellungen. In Italien, wo in den frühneuzeitlichen Städten Krämerfamilien (wie die Medici in Florenz) oder Söldnerführer (wie die Sforza in Mailand) die Macht ergriffen, hat Machiavelli in seinem Buch „*Der Fürst*“ dargestellt: „*Politik ist die Kunst des Erwerbs und Erhalts der Macht*“<sup>35</sup>. Wem dagegen, wie in Erbmonarchien, durch Geburt und Legitimität die Herrschaft in die Wiege gelegt wurde, der hatte dazu andere Vorstellungen. Er hat, wie die Polizeiwissenschaftler dann an den deutschen Universitäten lehrten, das Ziel, die „*allgemeine Wohlfahrt*“ zu befördern. Politik ist danach die „*Verbesserung der Verhältnisse für Land und Leute*“ (patrimoniales, landesväterliches Denken). Der Polizeistaat wurde auch „*Wohlfahrtsstaat*“ genannt. Die Sorge für „*gute Polizey*“ war bis Mitte des 19. Jahrhunderts eine Hauptaufgabe des Staats.

Letzte, oft nicht ausgesprochene „*Ziele des Polizeistaats*“ waren die Herstellung eines allgemeinen, gleichen „*Untertanenverbands*“, dann eines geschlossenen „*Staatsgebiets*“ (territorium clausum) und schließlich die Durchsetzung der „*Souveränität*“, der Allzuständigkeit des Monarchen (Alleinherrschers). Das ist die bis heute geltende Drei-Elemente-Lehre, wonach ein Staat aus dem Staatsvolk, dem Staatsgebiet und der allzuständigen Staatsgewalt (Souveränität) besteht<sup>36</sup>.

---

33 Otto Brunner / Werner Conze / Reinhart Koselleck (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Stuttgart 1972–1997 (acht Bände). Einschlägig sind die Artikel zu „*Politik*“ (vierter Band), S. 789ff; „*Polizei*“ (vierter Band), S. 875 ff; „*Staat und Souveränität*“ (sechster Band), S. 1ff; „*Stand, Klasse*“ (sechster Band), S. 155ff und „*Verwaltung, Amt, Beamter*“ (siebter Band), S. 1ff.

34 Heute ist der Begriff „*Polizei*“ meist verengt auf den uniformierten „*Polizei-Vollzugsdienst*“.

35 Niccolò Machiavelli, *Der Fürst*, Hamburg 2013 (1532 erstmals erschienen). Nach Max Weber und bis heute im Parteienstaat ist Politik das Streben nach Machtanteil oder nach Beeinflussung der Machtverteilung. Vgl. Artikel „*Politik*“ (vierter Band) in: Brunner / Conze / Koselleck (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, S. 872f.

36 Roman Herzog, *Allgemeine Staatslehre*, Frankfurt am Main 1971, S. 85ff („1. Die Drei-Elemente-Lehre“).

Durch die aus Frankreich kommende Souveränitätslehre wurde der Monarch zum alleinigen Gesetzgeber. Er bekam die sogenannte „*Kompetenz-Kompetenz*“, d.h. die Befugnis selbst zu bestimmen, wofür er zuständig ist. Dem widersprachen heftig angesehene Vertreter der Ständeordnung wie Johannes Althusius (1563–1638). Dabei ging es auch um ein „*neues Recht und Rechtsverständnis*“.

Wollte das Mittelalter die gute alte Ordnung bewahren und Gottesrecht verwirklichen, so wollte der Monarch nun die Gesellschaft verbessern. An die Stelle des Gottesrechts trat Zug um Zug das Naturrecht als Ausdruck menschlicher Vernunft. Der Göttin „*Vernunft*“ baute man während der Französischen Revolution (1789) Tempel, auch um sich von den Fesseln des Klerus und der Geistlichkeit zu befreien. Diese Trennung von Staat und Kirche führte im 19. Jahrhundert in Baden und im Reich zu Kulturkämpfen.

Das wesentliche Merkmal von Politik und Politikern ist bis heute, dass sie das „*Recht*“ ändern. Es ist nicht mehr ewig gleich und unveränderlich, sondern wird vom Souverän in eigener Machtvollkommenheit erlassen<sup>37</sup>. Dazu trat an die Stelle des „*ständischen und genossenschaftlichen Rechts*“ das individualistische „*römische Recht*“. Es kam über die Universitäten aus Italien und eignete sich, um Stände und Körperschaften zu unterwerfen. Der Einzelne (Individuum) wird von den ständischen Bindungen befreit, um ganz Untertan des neuen Souveräns und Monarchen zu werden.

Kreittmayr (1705–1790) beschreibt dies gut in seinen Anmerkungen über den CMBC (Codex Maximilianeus Bavaricus Civilis) im Abschnitt „*Von dem Unterschied der Rechten*“. Er führt aus, dass Kaiser Maximilian I. auf dem Reichstag 1495 das römische Recht zum Gemeinen Recht (*ius civitatis*) erhoben habe<sup>38</sup>. Und er weist darauf hin, dass nach einer weithin vertretenen Ansicht dadurch die Fürsten und Stände gegenüber dem Kaiser viel eingebüßt hätten. Dazu zitiert er die Meinung verschiedener Rechtsgelehrter.

Der kaiserliche Reichshofratspräsident Vigelius habe spöttisch gemeint, das römische Recht sei für die Reichsstände die allerbeste Sittenlehre. Dagegen sagte Thomasius, ein für die Reichsstände sprechender Rechtsgelehrter, dass unter dem kaiserlichen „*Gemeinen Recht*“ nur der Schwaben- und der Sachsenspiegel (ca. 1220–1275 entstanden), also die alten deutschen Volksrechte sowie die Reichstagsabschiede (vom Kaiser bestätigte Beschlüsse der Reichsstände), zu verstehen seien.

Besonders eindrucksvoll schildert Kreittmayr, wie die alten Stände in Bayern schon ab dem 15. Jahrhundert über die damaligen Juristen hergefallen sind. Er zitierte ältere Rechtsgelehrte, die sagten, „*dass der deutsche Adel weit mehr durch das römische Recht als durch Bataillen [Schlachten] verloren habe*“<sup>39</sup>. Die Beschwerden der Reichsstände seien aus der Historie allgemein bekannt.

37 In der Schweiz wird daher folgerichtig das Volk, genauer das Stimmvolk, als „*Souverän*“ bezeichnet.

38 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, I, c., 2, § 9.

39 Hans Rall, Kurbayern in der letzten Epoche der alten Reichsverfassung 1745–1801, München 1952, S. 29 mit den Nachweisen bei Kreittmayr.

Aber auch die bayerischen Stände seien sehr heftig vorgegangen. So hätte es 1441 „*sehr nahe gestanden*“, das römische Recht völlig abzuschaffen und die „*Doctores juris von allen Gerichten und Raths-Collegiis auf ewig*“ auszuschließen<sup>40</sup>.

Denn diese Rechtsgelehrten seien nach Ansicht der Stände „*keine Erbdienner des Rechts, sondern Soldknechte und Stiefväter des Rechts gewesen, dem sie den Grund der Wahrheit nehmen wollten. Ihr unordentlicher Geist bringe das Recht zu einem solchen Unglauben, dass kein frommer Mann sein Vertrauen mehr darein setzen kann*“<sup>41</sup>. Die Worte zeigen anschaulich, wie hart die Vorstellungen über „*Recht und Gerechtigkeit*“ aufeinanderprallten; und wie sehr das Recht auch ein Mittel zur Macht war und ist.

Was die Landesherrn und „ihre“ Juristen mit Leidenschaft auf der Reichsebene bekämpften, das versuchten sie dann in ihren eigenen Herrschaftsgebieten mit Macht durchzusetzen, nämlich das römische Recht. Dies geschah wiederum im Kampf mit dem eigenen Adel, aber mit Unterstützung ihrer Juristen. Diese gehörten zum neuen, strebsamen Stand der Beamten- und Bildungsbürger, die jetzt im Staatsdienst aufstiegen und dort langsam den Adel verdrängten und überflügelten.

Wie schafft es nun ein Staatsjurist und Staatskanzler wie Kreittmayr im späten 18. Jahrhundert, kurz vor der Französischen Revolution, die bayerische Verfassungswirklichkeit mit ständischen und absolutistischen Elementen in eine schlüssige Gesamtordnung zu bringen?

Er äußerte, es gäbe zwei Arten von Jurisdiktion (Gerichtsbarkeit). So sprach er (1) von der „**Jurisdiktion im Allgemeinen**“ (wir können sagen im ständischen Sinne), als der obrigkeitlichen Befugnis „*anderen Recht und Gerechtigkeit zu verschaffen*“. Dabei ist das göttliche oder natürliche Recht nicht durch die Herrschaft gestaltbar, höchstens im beiderseitigen Einvernehmen „*reformierbar*“ (mit Reichs- oder Landtagsabschieden).

Von dieser allgemeinen unterscheidet Kreittmayr (2) die „**Jurisdiktion im Besonderen**“ (wir können sagen im polizeistaatlichen Sinne). Das heißt, „*die höchste Gewalt in einem Staatskörper*“ innezuhaben, was bei ihm eine allgemeine Gebots- und Verbots Gewalt (Landeshoheit) zur Verwirklichung der polizeistaatlichen Wohlfahrt bedeutet<sup>42</sup>. Damit hat der Landesherr das Recht zur Gesetzgebung.

Kreittmayr steht erkennbar zwischen beiden Verfassungsordnungen. Beide haben irgendwie für ihn Gültigkeit. Das ist von großer Bedeutung, weil er 60 Jahre (1725–1785) im bayerischen Staatsdienst und davon 32 Jahre der maßgebliche Staatsjurist und Staatskanzler am Ende des Alten Reiches in Bayern war. Seine Gesetzbücher (Privat-, Straf- und Prozessrecht) galten bis zur Einführung der Reichsgesetze (z.B. BGB 1900). Wenige Jahre vor der Französischen

40 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, S. 83f., siehe auch: Rall, Kurbayern, S. 29 und S. 40.

41 Rall, Kurbayern, S. 29 mit den Nachweisen bei Kreittmayr.

42 Wiguläus Kreittmayr, CJB (Anmerkungen über den Codicem Juris Bavarici Judiciari), München 1754, c. 1, § 22; siehe auch Rall, Kurbayern, S. 200.

Revolution verteidigte er die alte Stände- und Privilegienordnung als gültiges Verfassungsrecht.

So meinte Kreittmayr entgegen der Auffassung anderer gelehrter Juristen seiner Zeit: „*Rechtmäßiger Weis verliehene Privilegia [= ständische Rechte] lassen sich so schlechterdings nicht widerrufen*“<sup>43</sup>. Nur gemeinsam könnten Landesherr und Stände sie ändern:

„*Jeder Regent hat Macht und Gewalt über seine Untergebenen, jedoch nach dem Unterschied der Regimentsform einer mehr als der andere. In vielen Landen ist dieselbe durch besondere pacta und Fundamental-Gesätz beschränkt. Diese Limites darf der Regent ohne Bewilligung der Reichs- oder Lands-Ständen weder ex Capitate Utilitatis vel Necessitatis publicae überschreiten, weil seine Macht nicht so weit geht, und Salus vel Quies publica niemal in größerer Gefahr ist, als wann die allerersten Grundsäulen und Leges fundamentales, worauf das Staats-Systema beruhet, über den Haufen geworffen werden*“<sup>44</sup>.

Auch er vertritt noch den Standpunkt, dass Privilegien vor gemeine Rechtsverordnungen gehen<sup>45</sup>, dass das ältere dem jüngeren Privileg vorgeht<sup>46</sup>. All diese Punkte sind auch bei Fritz Kern gut herausgearbeitet<sup>47</sup>. In der Ständeordnung bedeutet „Privileg“ so viel wie „Verfassungsrecht“, nicht „Sonder- oder Vorrecht“, wie der heutige Sprachgebrauch nahe legt<sup>48</sup>.

Werfen wir noch kurz einen Blick auf das „Wirtschaftsmodell“ von Polizeistaat und Absolutismus. Es ist in Frankreich der „Merkantilismus“. Der große französische Finanzminister Jean-Baptiste Colbert (1619–1683) gilt als der Begründer des Merkantilismus. Es gelang ihm sogar zeitweise, die großen, durch Prunksucht und viele Kriege aus dem Lot geratenen Staatsfinanzen des Sonnenkönigs in Ordnung zu bringen<sup>49</sup>.

Bei uns ist der „Kameralismus“ die entsprechende Wirtschaftslehre. Der Monarch fördert aktiv und zielgerichtet die Wirtschaft, um (a.) der allgemeinen Wohlfahrt willen und (b.) um Geld für seine Hofhaltung, die Verwaltung und sein stehendes Heer zu beschaffen. Die Förderung der Wirtschaft vollzieht sich auf der obersten Ebene durch die Gründung von Manufakturen, die Anregung der Zucht von Perlen, Seidenraupen und Ähnliches.

---

43 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, II., c. 2., § 16 Nr. 15.

44 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, I, c. 2, § 6 Nr. 5, S. 64. Vgl. auch Wiguläus Kreittmayr, Grundriss des Allgemeinen Teutsch- und Bayerischen Staatsrechts, Frankfurt 1769, § 7; pacta = Verträge / beiderseits beschworene Privilegien; Reichs- und Landtagsabschiede usw.; limites = Grenzen; ex capite utilitatis vel necessitatis publicae = aus Gründen der allgemeinen (öffentlichen) Nützlichkeit oder Notwendigkeit; salus vel quies publicae = öffentliches Wohl und Ruhe; leges fundamentales = Grundgesetze (Verfassungsgrundsätze).

45 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, I., c. 2., § 16 Nr. 7.

46 Kreittmayr, Anmerkungen über den CMBC, I., c. 2., § 16 Nr. 8.

47 Kern, Recht und Verfassung im Mittelalter, S. 30ff: „4. Altes Recht bricht jüngerer Recht“; S. 38 ff. „5. Rechts-erneuerung ist Wiederherstellung guten alten Rechts“.

48 Der Ausdruck betrifft ursprünglich päpstliche Erlasse für dauerhafte Rechte (ad perpetuam memoriam).

49 Gustav Heinrich Hecht, Colberts politische und volkswirtschaftliche Grundanschauungen, Darmstadt 1968, Nachdruck (WBG) der Originalausgabe, Freiburg im Breisgau 1898. Das kleine Werk mit 69 Seiten basiert ganz auf Schriften und Zitaten von Colbert.

Die Wirtschaft war immer noch an den Grenzen des Wachstums und der Polizeistaat kritisierte die Zünfte vor allem, weil sie Bürger oder Kinder von „unehrbaren“ Eltern von ihren „übersetzten“ Gewerben ausschlossen. Doch die Heiratsverbote und die Bannrechte blieben noch, wie bei den Aufgaben des Bezirksamts gezeigt<sup>50</sup>. Dagegen kämpfte der Liberalismus, den die Ideen von Adam Smith (1723–1790) beeinflussten<sup>51</sup>. Der Bodenertrag ist aber noch für Smith die Wachstumsgrenze, da er die Industrie noch nicht kannte. Das führt uns zum liberalen Rechtsstaat.

## Der liberale Rechtsstaat

„*Zweck und Aufgabe des Staats*“ sind beim Liberalismus nicht mehr die Wohlfahrt und Wirtschaftsförderung, sondern wie der Ausdruck „*Rechtsstaat*“ schon zeigt, die Wahrung des Rechts als Garantie von Sicherheit für das (persönliche) Eigentum und die Person. „*Wohlfahrt*“ und „*Wohlfahrtsstaat*“ wurden zu Schimpfwörtern und Kampfbegriffen.

Immanuel Kant (1724–1804) und die frühliberalen, rechtsstaatlich gesinnten Bürgerlichen lehnten „*Wohlfahrt*“ als „*Förderung der Bequemlichkeit*“ durch den Staat strikt ab. Denn nach Kant wissen die Bürger besser, was ihrem Wohlbefinden dient oder nicht. Das Prinzip der Glückseligkeit sei als Staatszweck völlig ungeeignet, da dem einen dies, dem anderen das behage<sup>52</sup>. Liberalismus und bürgerlicher Rechtsstaat verabschiedeten den Wohlfahrtszweck, der Sozialstaat führte ihn alsbald wieder ein. So ändern sich die Verhältnisse und der Zeitgeist<sup>53</sup>!

Wilhelm Joseph Behr (1775–1851), Würzburger Universitätsprofessor und Bürgermeister sowie Sprecher der Liberalen im ersten bayerischen Landtag, hielt eine begeisterte Festrede zur Verkündung der ersten frührechtsstaatlichen bayerischen Verfassung im Jahre 1818. Nur das neue „*Bürgerliche Recht*“ und die „*Sicherheit der Person*“ hat danach der Staat zu gewährleisten. Bildhaft und blumig stellt Behr uns das liberale Staats- und Gesellschaftsverständnis vor:

„*Die Menschheit bedarf durchaus nicht mehr, als dieser schützenden Aegide ihrer Rechte, um aus eigener, von außen ungestörter Kraft ihre selbst gewählten Zwecke zu verfolgen. So wie die Pflanzen eines Gartens bey geringer Unterstützung herrlich gedeihen, wenn nur der Boden gut ist, und ihr Bezirk durch eine Heege geschützt wird, so auch intellektuelle und moralische*

50 Pfreundschuh, Das badische Bezirksamt Eberbach (1806–1924), S. 169–186.

51 Zum Einfluss von Adam Smith auf Kant und Deutschland: August Oncken, Adam Smith und Immanuel Kant. Der Einklang und das Wechselverhältnis ihrer Ideen über Sitte, Staat und Wirtschaft, Leipzig 1877; Wilhelm Treue, Adam Smith in Deutschland. Zum Problem des „politischen Professors“ zwischen 1776 und 1810, in: Conze, Werner (Hg.), Deutschland und Europa. Festschrift für Hans Rothfels, Düsseldorf 1951, S.101ff.

52 Julius Ebbinghaus (Hg.), Immanuel Kant – Über den Gemeinspruch. Ausgabe der Philosophischen Texte, Frankfurt 1946, S. 45; Immanuel Kant, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten (= Philosophische Bibliothek 41), Hamburg 1952, S. 38f.

53 Der Sozialistenführer Ferdinand Lassalle (1825–1864) bekämpfte dann leidenschaftlich den liberalen „Nachwächterstaat“ (Rede von 1862). Er verstand sich insoweit sogar mit Bismarck.

*Cultur, Industrie, Kunst und alle zarten Erzeugnisse der Menschheit, wenn nur die Mauer der **rechtlichen Sicherheit** den Garten umgibt*<sup>54</sup>.

Dabei wird ein neues Rechtsverständnis eingeführt. Unter Recht versteht hier Behr nur das bürgerliche Sacheigentum (im Sinne des BGB) und den Schutz der Person. Beides wird als vorstaatliches Recht, sozusagen als Natur- und Menschenrecht, angesehen. Anderes gilt für das Recht und Eigentum ständischer Körperschaften. Das wird nur „in Ansehung der vom Staate ihnen bewilligten besonderen Rechte“ geschützt<sup>55</sup>.

Bemerkenswert ist, dass unser Bundesverfassungsgericht zu einem sehr weiten „Eigentumsbegriff“ zurückkehrte, der schon zur Zeit der Weimarer Reichsverfassung galt. Eigentum im Sinne des Grundgesetzes (Art. 14 I GG) ist nun wieder jede vermögenswerte Rechtsposition. Auch das Eigentum juristischer Personen (Körperschaften) ist, wieder als Grundrecht geschützt (Art. 14 GG)<sup>56</sup>. Danach wären die Enteignungen des ständischen Eigentums durch die bayerischen und badischen Landesherren (Constitutionsedikte 1803 ff.) heute verfassungswidrig. Tatsächlich: Jede Revolution ist verfassungswidrig.

Dass beispielsweise die Bannrechte vermögenswerte Rechtspositionen waren, zeigt die deutsche Gewerbeordnung, die von 1869 stammt, und mit letzten Änderungen vom 10. August 2021 noch immer gilt. Sie bestimmt in § 7 Abs. 2: „Ob und in welcher Weise den Berechtigten für die vorstehend aufgehobenen ausschließlichen Gewerbeberechtigungen, Zwangs- und Bannrechte usw. Entschädigung zu leisten ist, bestimmen die Landesgesetze“. Im Übrigen sieht § 8 eine Ablösung vor. Auch hier gilt: „Das Nähere über die Ablösung dieser Rechte bestimmen die Landesgesetze“. Damit sind wir zur „Wirtschaftsordnung“ des Liberalismus vorgedrungen. Es ist die reine, staatsfreie Marktwirtschaft. Das soll an zwei Dogmen veranschaulicht werden, die Adam Smith aufstellte.

Die Eigenliebe wird als die eigentliche Triebkraft menschlichen und wirtschaftlichen Handelns angesehen.

„Wenn er [= der wirtschaftende Mensch] lediglich nach eigenem Gewinn strebt, wird er in diesen wie in anderen Fällen von einer unsichtbaren Hand geleitet, um einen Zweck zu fördern, den zu erfüllen er in keiner Weise beabsichtigt hat“. Nämlich „Wohlstand und das Wohl der Allgemeinheit“<sup>57</sup>.

Dieses rein egoistische Menschenbild wurde oft kritisiert. Den glatten Gegensatz zu Adam Smith drückt ein buddhistischer Lehrsatz aus: „Was immer es an Freuden auf der Welt gibt, es entsteht aus dem Wunsch nach dem Wohl

54 Wilhelm Joseph Behr, Rede zur bayerischen Verfassung, Würzburg 1818, S. 13f (Fettdruck wie im Original).

55 Wilhelm Joseph Behr, Allgemeine Polizei-Wissenschaftslehre oder pragmatische Theorie der Polizeigesetzgebung und Verwaltung, zweiter Band, Bamberg 1848, S. 127ff (Öffnung für ständische Enteignungen).

56 Maunz-Dürig-Herzog, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 14, BVerfGE 1, 277; Michael Sachs (Hg.), Grundgesetz Kommentar, München 2018, Art. 14, RdNr. 22. Es wird „nicht nur das sachenrechtliche Eigentum“, sondern jedes „private Vermögensrecht gewährleistet“. Das gilt auch für das Eigentum juristischer Personen des Privatrechts: Sachs (Hg.), Grundgesetz, Art. 14, RdNr. 16.

57 Adam Smith, Der Wohlstand der Nationen, Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, London 1776 (übersetzt von Claus Recktenwald), München 1974, S. 371.

der Anderen. Was immer es an Leiden auf der Welt gibt, es entsteht aus dem Wunsch nach dem eigenen Wohl<sup>58</sup>. Wenn jeder nur nach eigenem Belieben lebt und nach eigenem Profit strebt, bleiben Klimaschutz und viele andere öffentliche Interessen auf der Strecke.

Das zweite bis heute immer wieder verkündete Dogma der Liberalen gegen jede staatliche Wirtschaftstätigkeit steckt im folgenden Zitat:

„Mithin lenkt jede staatliche Regulierung die Erwerbstätigkeit eines Landes von ertragreichen Wirtschaftszweigen in weniger ertragreiche, was dann letztlich nicht zu dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Anstieg, sondern zu einem Rückgang im Tauschwert des jährlichen Ertrages [= BIP, Bruttoinlandsprodukt] führt“<sup>59</sup>.

Das ist der Aufruf, alle staatlichen und rechtlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen zu unterlassen. Gefordert werden nun Gewerbe- und Berufsfreiheit, Abschaffung von Zöllen und Heiratsverboten, kurz die reine Marktwirtschaft, um den Wohlstand in einer Überflussesgesellschaft mit grenzenlosem Wachstum zu ermöglichen<sup>60</sup>. Auch staatliche Wirtschaftspolitik und -strategien, wie sie derzeit die Chinesen recht erfolgreich betreiben, sind tabu. Adam Smith gilt bis heute als der Vater der klassisch-liberalen Wirtschaftstheorie (Mikroökonomie).

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts kamen das Ende der Bannrechte<sup>61</sup>, der Heiratsverbote und die Gewerbefreiheit<sup>62</sup>. Voraussetzung war die „industrielle Revolution“. Sie führte dann im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts zu einer Bevölkerungsexplosion<sup>63</sup>, zur „sozialen Frage“ und zum Sozialstaat. Es begann 1764 mit der Erfindung einer praxistauglichen Dampfmaschine durch James Watt. Die Entwicklung von Mineräldünger durch Justus Liebig (1803–1873) war der Beginn der Agrochemie. Zunächst waren die Erwartungen überschwänglich.

Zu den Aussichten auf eine Überflussesgesellschaft gibt es eindrucksvolle Quellen. Das sind z.B. schöne, mit wertvollen Stahlstichen bestückte Bücher meines Urgroßvaters aus den Jahren 1839ff.: „Meyer's Universum oder Abbildung und Beschreibung des Sehenswerthesten und Merkwürdigsten der Natur und Kunst der ganzen Erde“. Zur Abbildung „London und seine Eisenbahnen“ heißt es:

---

58 Stephan Porthero, Die neun Weltreligionen, was sie eint, was sie trennt, München 2011, S. 223 . Vgl. die Volkswisheit (aus der Bibel): „Geben macht seliger denn nehmen“.

59 Adam Smith, Wohlstand, S. 372.

60 Dampfmaschinen (Technik) kennt Smith als Wirtschaftsmotor noch nicht, nur arbeitsteilige Manufakturen.

61 Aufhebung der Bannrechte: Badisches Gesetz vom 28.08.1835. Zum Ende der Zünfte: Heinz Gerhard Haupt (Hg.), Das Ende der Zünfte, Göttingen 2002; darin auch: Reinhold Reith, Zünfte im Süden des Alten Reichs. Politische, wirtschaftliche und soziale Aspekte, S. 39ff (gute Weiterführung).

62 Gewerbegesetz vom 24.09.1862. Eine Zeit lang, bis 1897 entfiel sogar der Befähigungsnachweis (Gesellen- und Meisterbrief) für Handwerker, wie dies für akademische Berufe selbstverständlich ist (z.B. Staatsexamen).

63 Walter G. Rödel, Die demografische Entwicklung in Deutschland, Online-Artikel auf der Website „regionalgeschichte.net“ des Instituts für Geschichtliche Landeskunde Rheinland-Pfalz in Mainz: <https://www.regionalgeschichte.net/bibliothek/aufsaezte/roedel-entwicklung-demographie-deutschland.html> (letzter Zugriff: 04.05.2023).

„Die Industrie hat den Weltthron bestiegen [...]. Wer wäre so blind, dass er in den **Eisenbahnen**[.] in der **Dampfschiffahrt** nicht ausgestreckt sähe den gewaltigen Arm, welcher auf ein unerhörtes, organisches Zusammenwachsen der ganzen Menschheit hinweist [...]. Wer wäre so kurzsichtig, dass er nicht in der wachsenden Vervollkommnung, Vermehrung und Verwohlfeilerung der Bequemlichkeiten und der Genüsse eine **Verheißung** sähe von einer nicht ferneren Zeit, wo auch der großen **Masse** der Menschheit, jener, welche man bisher mit der Hoffnung auf eine überirdische Seligkeit abgefunden hat, ihr gebührendes Theil werden wird an den Genüssen, welche die Vergangenheit einer unendlichen **Minorität** gleichsam als Privilegium spendete?“<sup>64</sup>

Auch die Unmöglichkeit von Kriegen wird für die nahe Zukunft prophezeit<sup>65</sup>. Friedrich Schiller (1759 – 1805) sagte treffend in seinem zweiten Gedicht „An die Freude“ (Dritte Schaffensperiode, veröffentlicht posthum 1808):

„Wohl von größerem Leben mag es rauschen, Wo vier Welten ihre Schätze tauschen, An der Themse, auf dem Markt der Welt. Tausend Schiffe landen an und gehen, Da ist jedes Köstliche zu sehen, Und es herrscht der Erde Gott, das Geld“<sup>66</sup>

Als die soziale Frage mit dem Elend des Industrieproletariats auftauchte, glaubte Karl Marx immer noch an die Überflusgesellschaft. Sie ist ein fester und zentraler Bestandteil der linken wie der liberalen Ideologien. Beide erhoffen sich durch die Industrialisierung und eine Weltwirtschaft das ewige Menschheitsglück. Nun erleben wir das Ende der Legende<sup>67</sup>.

## Der deutsche Sozialstaat

Die Überflusgesellschaft erlebte tatsächlich das wohlhabende, vornehmlich angelsächsische Wirtschaftsbürgertum. Bei uns waren mehr die Beamten und Bildungsbürger tonangebend. Die schlechte Lage der neuen Fabrikarbeiter führte geradeweg zur „sozialen Frage“. Die deutschen Wirtschaftswissenschaftler waren sozial. Sie wurden von den Liberalen als „*Kathedersozialisten*“ verspottet. Ihr Zusammenschluss heißt bis heute „*Verein für Socialpolitik*“ (gegründet 1873)<sup>68</sup>. Das führte dann zum Wirtschaftsmodell der „Sozialen

64 Bibliographisches Institut (Hg.), Meyer's Universum oder Abbildung und Beschreibung des Sehenswerthesen und Merkwürdigsten der Natur und Kunst der ganzen Erde, Hildburghausen, Amsterdam und Philadelphia 1841, S. 12.

65 Ebenda.

66 Zitiert nach der Website des Friedrich-Schiller-Archivs, die vom „aionas Verlag“ in Weimar betreut wird: <https://www.friedrich-schiller-archiv.de/gedichte-schillers/lange-gedichte/an-die-freunde/> (letzter Zugriff: 04.05.2023).

67 Dennis Meadows / Donella Meadows / Erich Zahn / Peter Milling. Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Stuttgart 1972 (übersetzt von Hans Dieter Heck); Herbert Gruhl, Ein Planet wird geplündert. Die Schreckensbilanz unserer Politik, Frankfurt 1975.

68 Zum Unterschied von deutscher zu angelsächsischer Volkswirtschaftslehre: Erik Reinert, Warum manche Länder reich und andere arm sind. Wie der Westen seine Geschichte ignoriert und deshalb seine Weltmacht verliert, Stuttgart 2014 (Reinert ist norwegischer Wirtschaftsprofessor an der Uni Tallin); Michel Albert, Kapitalismus contra Kapitalismus, Frankfurt am Main 1992 (der Franzose Albert prägte den Ausdruck „Rheinischer Kapitalismus“ und stellt ihn als beispielhaft dem angelsächsischen gegenüber).

Marktwirtschaft<sup>69</sup> mit dem Ziel „Wohlstand für alle“ (Ludwig Erhard). Es ist das Wirtschaftsmodell des Sozialstaats und hat seine Wurzeln in der „Historischen Schule der Nationalökonomie“. Es bestimmte die deutschsprachigen Sozial- und Wirtschaftswissenschaften weithin von 1850 bis in die 1970er-Jahre. Der Sozialstaat sieht den Zweck des Staats nicht mehr zuerst in der Abwehr von Gefahren für das Eigentum und die persönliche Sicherheit, sondern im „Anspruch auf staatliche Hilfe und gerechte Teilhabe“. Er hat bei uns drei Wurzeln: (1.) die alte Genossenschaftlichkeit, (2.) die polizeistaatliche Wohlfahrtsidee und (3.) Bismarcks kaiserliche Botschaft (1881), die aus den beiden älteren Anschauungen gespeist wurde<sup>70</sup>.

Bemerkenswert ist, dass bei uns die polizeistaatliche Wohlfahrtsidee fortwirkte. Das hat Hans Maier gut herausgearbeitet<sup>71</sup>. Doch sogar Wilhelm Joseph Behr ist dafür eine gute Quelle; er verfasste eine zweibändige „Allgemeine Polizei-Wissenschaftslehre“<sup>72</sup>. Darin stellt er die typisch rechtsstaatliche Frage: Wie kann die „vollständige Rechtssicherheit“ und damit der „wahre Staatszweck“ bewirkt werden<sup>73</sup>?

Seine Antwort lautet: a.) durch Förderung rechtlicher und moralischer Bildung und b.) in der Entfernung von der Armut durch Förderung des Wohlstands der Staatsglieder<sup>74</sup>. Und so spaziert bei Behr wieder die gesamte alte Wohlfahrts-polizei herein. Mehr noch! Er nimmt die Polizei gegen unberechtigte Anfeindungen in Schutz: „In welcher Art alles dieses zu bewerkstelligen sey? muß durch die Polizeigesetzgebung bestimmt seyn und solange dies der Fall nicht ist, kann die Polizeiverwaltung kein gerechter Vorwurf treffen, wenn sie ihre Sphäre auch noch so sehr unausgefüllt läßt“<sup>75</sup>.

Behr ist (auch) polizeistaatlich, zentralistisch und gründlich. Er verlangt, „wesentliche Ungleichheit und Lücken zu verhindern, Mängel zu verbessern, das Gute weiter zu vervollkommen, und so die gleichmäßig vollständige Erreichung des eigentümlichen Zwecks der Polizei in allen Theilen des Staats zu verbürgen“<sup>76</sup>.

Genau das hat auch Hans Maier herausgearbeitet. Er hat gezeigt, dass bei uns das soziale Wohlfahrtsrecht sozusagen überwinterte<sup>77</sup>. Neben Behr haben weitere Frühliberale wie die Württemberger Günther Heinrich Berg und Robert Mohl bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts umfangreiche Schriften zur

---

69 Gute Einführung von Wilhelm Röpke, einem Vater der Sozialen Marktwirtschaft, in seinem klassischen Werk, das er 1944 während des Dritten Reiches im Genfer Exil veröffentlichte: Wilhelm Röpke, *Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, zweite Auflage, Bern 1979.

70 Gerhard Pfreundschuh, *Kampf der Wirtschaftssysteme*, Heidelberg 2018, S. 45–50 (4.3 Die Rolle des Staates), Digitaler Zugriff: <https://pfreundschuh-heidelberg.de/soziale-volkswirtschaft/kampf-der-wirtschaftssysteme-inhalt>.

71 Maier, *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre*, S. 249ff („II. Ausklang der Polizeiwissenschaft“).

72 Behr, *Allgemeine Polizei-Wissenschaftslehre oder pragmatische Theorie der Polizei-Gesetzgebung und Verwaltung*.

73 Ebenda, S. 125 (zweiter Band).

74 Ebenda, S. 134 (zweiter Band).

75 Ebenda, S. 170 (zweiter Band).

76 Ebenda, S.173f (zweiter Band).

77 Maier, *Polizeiwissenschaft*, S. 191ff (Dritter Teil / Die Polizeiwissenschaft im 19. Jahrhundert).

„Polizey“ verfasst<sup>78</sup>. Dabei ging es keineswegs nur um die Herstellung von Recht und Sicherheit, sondern auch um die „Beförderung des Wohlstands der Einwohner“, die „Erhaltung und Beförderung des gemeinen Wohls“. „Es war also kein Rückfall in polizeistaatliche Gewohnheiten, wenn Rechtsprechung und Lehre während fast des ganzen 19. Jahrhunderts an den wohlfahrtspolizeilichen Befugnissen des Staates festhielten“<sup>79</sup>. Bismarck war sich dann sogar mit dem Sozialistenführer Ferdinand Lassalle einig, den liberalen „Nachtwächterstaat“ abzulehnen.

Dabei wurde Zug um Zug die Tätigkeit „guter Polizei“, wir können auch sagen die „Politik“, von der Verwaltung in die Gesetzgebung verschoben, wie schon Behr vorschlug. Das zeigen die Fabrikgesetze und die Einbringung von Bismarcks „Kaiserliche Botschaft“ in den Reichstag (1881). Es kam zu den bis heute geltenden Sozialversicherungen gegen Unfall, Krankheit und Alter. Aus der Abwehr staatlicher Wohlfahrt wurde ein Anspruch auf staatliche Hilfen. Das war die Wende vom reinen Rechtsstaat zum Sozialstaat.

Hier zieht Hans Maier eine positive Bilanz: „Diese Verlagerung der Gewichte [von der Verwaltung zur Gesetzgebung] schloß, wie die preußische Fabrikgesetzgebung und noch die Anfänge der Bismarckschen Sozialpolitik zeigen sollten, eine planvoll lenkende Gestaltung des Soziallebens durch den Staat nicht aus; sie beschränkte aber die städtischen und patrimonialen Polizeibehörden in ihrer Selbstherrlichkeit und wirkte zugleich – da jetzt das negative Ziel der ‚Gefahrenabwehr‘ an die Stelle des ‚positiven kameralistischen Wohlfahrtsideals‘ trat dem natürlichen Ausdehnungsdrang der Polizeigesetzgebung entgegen“<sup>80</sup>.

Für die Gegenwart muss dem Urteil von Hans Maier widersprochen werden. Heute sind wir wieder zu einer zentralistischen Regelungswut und überbrodelten Bürokratie zurückgekehrt, die sogar den Polizeistaat in den Schatten stellt. Bei seiner Verabschiedung in den Ruhestand hat der „Professor aus Heidelberg“, der allseits geschätzte Paul Kirchhof, in Richtung Brüssel und Berlin geklagt: „Mit rund 60 Gesetzesvorlagen je Stunde kann man nicht einmal mehr die Überschriften lesen“<sup>81</sup>.

Im gleichen Jahr urteilte der Philosoph Peter Sloterdijk: „[Es] entsteht in unseren Tagen ein Monstrum an staatlicher und überstaatlicher Regulierungs-Juristerei, für das die Geschichte kaum ein Beispiel aufweist. Dieses in Bürgerfreundlichkeit eingekleidete Untier erteilt sich selbst die Erlaubnis, in die feinsten Ritzen des sozialen Lebens einzudringen...“<sup>82</sup>. Wer die Praxis kennt, muss beiden zustimmen.

---

78 Günther Heinrich Berg, Handbuch des Deutschen Polizeirechts, sieben Bände, Hannover 1799–1809; Robert Mohl, Die Polizey-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, drei Bände, Tübingen 1831 und 1866.

79 Maier, Polizeiwissenschaft, S. 245.

80 Ebenda, S. 246.

81 Rhein-Neckar-Zeitung vom 08.06.2013 (Paul Kirchhof war von 1987 bis 1999 Richter am Bundesverfassungsgericht).

82 Handelsblatt vom 11.10.2013 über die Frankfurter Buchmesse, S. 49ff und Zitat: S. 56 (Peter Sloterdijk, Im Glückskreis mit Matthäus. Eine Rede von Peter Sloterdijk zum Wirtschaftsbuchpreis 2013).

## Ursachen für die Verfassungskämpfe und Revolutionen

Wesentliche Auslöser der Verfassungskämpfe und der Revolutionen waren die Vorgänge in Frankreich. Die Französische **Revolution von 1789** hatte zum Sturz der Monarchie und zur Enthauptung von König und Königin geführt. Anstelle des Monarchen sollte die Nation, d.h. der Dritte Stand, politisch und wirtschaftlich herrschen. Die beiden anderen Stände Adel und Geistlichkeit sollten enteignet werden. Das war für diese in ganz Europa noch herrschende Schicht ein tiefer Schock. Ihre politische und wirtschaftliche Existenz stand auf dem Spiel. Sie dachten in Dynastien, die Bürgerlichen in Nationen, in denen das Volk herrschen würde. Deutschland sollte wie Frankreich eine „*einiige Nation*“ werden. Studentische und bildungsbürgerliche Forderungen waren seit den Befreiungskriegen (1813–1815) „*deutsche Einheit und bürgerliche Freiheit*“.

Dieser bürgerliche Liberalismus spaltete sich dann in der deutschen **Revolution von 1848** in Radikale (demokratische Republikaner) und Gemäßigte (liberale Konstitutionelle). Auslöser war nun die französische Februarrevolution von 1848. Der König musste abdanken, die Republik wurde ausgerufen, das allgemeine Wahlrecht eingeführt. Vor allem das allgemeine und gleiche Wahlrecht bedeutete für die Bildungs- und Besitzbürger die Gefahr des Machtverlustes. Denn das auch in Baden mit der Verfassung von 1818 eingeführte Wahlrecht zur Zweiten Kammer begünstigte die Besitzbürger<sup>83</sup>.

Hinzu kamen 1848 zum ersten Mal sozialistische und kommunistische Forderungen des neuen vierten Standes. Jetzt stand die politische und wirtschaftliche Existenz des dritten Standes auf dem Spiel. Da war die konstitutionelle Monarchie, in der die Herrschaft des Monarchen durch eine Verfassung (Konstitution) eingeschränkt war, ein Ausweg. Teilhabe und Mitwirkung der Bürgerlichen wurden möglich und konnten Zug um Zug ausgebaut werden. In Baden sicherte das Klassen-Wahlrecht den Nationalliberalen im ganzen 19. Jahrhundert die Vorherrschaft. Erst die badische Wahlrechtsreform von 1904, die **Revolution von 1919** und die Weimarer Republik änderten dies.

## Politisches Geschehen in Eberbach

In diesem großen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rahmen spielte sich das Leben im kleinen Eberbach am Neckar ab. Wie wirkte sich das auf die politische Stimmung und Einstellung der Einwohner aus?

Die politischen Anstöße kamen von außen, vornehmlich aus Frankreich. Eine tragende Rolle spielte die nationale Idee. Deutschland sah sich als verspätete Nation. Die studentische Jugend und die Bürgerlichen wollten einen Nationalstaat wie in Frankreich. Der Kampf gegen Napoleon und die Befreiungskriege hatten eine Aufbruchstimmung ausgelöst. Sogar der Preußenkönig wandte

---

<sup>83</sup> Manfred Hörner, Die Wahlen zur badischen zweiten Kammer, im Vormärz 1819-1847 (= Schriftenreihe der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften 29), Göttingen 1987, S. 231ff.



Abb. 2 und Abb. 3: Die Eberbacher Abgeordneten und Ehrenbürger  
Theodor Schaaf (1792–1876) und Theodor Frey (1814–1897)

Vorlagen: Stadtarchiv Eberbach, Fotosammlung Nr. 3468 und Nr. 2660

sich am 17. März 1813 mit dem Aufruf „*An mein Volk*“, und nicht nur an seine Preußen, sondern an alle Deutschen<sup>84</sup>.

Der Wiener Kongress von 1814/1815 machte diese Hoffnungen weithin zunichte. Er war eine Fürstenveranstaltung zur Neuordnung Europas nach den Grundsätzen der monarchistischen Legitimation und der Restauration. Den deutschen Staaten wurden aber ihre Unabhängigkeit, das Recht auf landständische Verfassungen und die Vereinigung durch ein föderatives Band zugesichert. Das führte zum „*Deutschen Bund*“ (1815–1866), der aber kein Staat und schon gar kein Nationalstaat war. Die Verfassungs- und die nationale Frage blieben ungeklärt und erregten in Schüben das Bürgertum und ab 1848 dann weite Bevölkerungskreise. Hinzu kamen Missernten und Hungerjahre wie 1816/1817 oder 1846/1847.

In den süddeutschen Staaten kam es ab **1818** zu frührechtsstaatlichen **Landtagen** und darin zu liberalen und nationalen Dauerdiskussionen.

---

<sup>84</sup> Aufruf des Königs von Preußen Friedrich Wilhelm III. vom 17.03.1813 auf der Website des „document.Archivs“: [http://www.documentarchiv.de/nzjh/preussen/1813/an-mein-volk\\_friedrich-wilhelmIII-aufruf.html](http://www.documentarchiv.de/nzjh/preussen/1813/an-mein-volk_friedrich-wilhelmIII-aufruf.html) (letzter Zugriff: 04.05.2023).

Das badische Wahlrecht war teildemokratisch, weil über Wahlmänner die Abgeordneten gewählt wurden und die Wählbarkeit an beachtliche Einkommens- oder Vermögensverhältnisse gebunden war<sup>85</sup>. Dazu begünstigte es die größeren Städte mit den Bildungs- und Besitzbürgern.

Die Eberbacher Abgeordneten in der Zweiten Kammer waren von 1818–1867 der dort als Konservativer bekämpfte Theodor Schaaf (48 Jahre) und von 1867–1879 der Nationalliberale Theodor Frey (12 Jahre)<sup>86</sup>. Es standen sich von Anfang an liberale und konservative Ideen und Vertreter gegenüber, die Fraktionen bildeten. Doch für die Urwähler, die die Wahlmänner bestimmten, waren es Persönlichkeitswahlen. Die Wahlen verliefen bis in die 1840er-Jahre ohne Wahlkämpfe<sup>87</sup>. Parteien gab es erst ab den 1860er-Jahren.

Was war nun konservativ, was liberal? Die Konservativen hielten sich weiterhin an die Regierungspolitik des bestehenden Obrigkeitsstaates. Die Liberalen waren Oppositionelle. Sie forderten angesichts der Restauration mehr Freiheits- und Bürgerrechte. Außerdem dachten die Konservativen mehr in Dynastien, die Liberalen in Nationen.

Die Liberalen waren anfangs etwa je zur Hälfte entschiedene oder gemäßigte Oppositionenanhänger. Gemeinsam nahmen sie i.d.R. die Hälfte der 63 Landtagsitze ein. Ihnen standen die gemäßigten und entschiedenen Regierungsanhänger gegenüber. Hinzu kam die Gruppe der Indifferenten, die anfangs bei 20 Sitzen lag, aber stetig abnahm. Ab 1842 erlangten bei den Liberalen die entschiedenen Oppositionellen das Übergewicht. Nehmen wir als Beispiel das Jahr 1846: 28 entschiedene und 10 gemäßigte Oppositionelle, 13 gemäßigte und 7 entschiedene Regierungsanhänger, 2 Indifferente. Für die Regierung wurde es eng<sup>88</sup>.

Doch die Verfassung von 1818 wurde vor der 1848er-Revolution von keiner liberalen Gruppierung infrage gestellt<sup>89</sup>. Es ging stets darum, wie die Gesetzgebungsbefugnis zwischen dem Monarchen und seiner Regierung einerseits und der Zweiten Kammer andererseits verteilt ist, mit anderen Worten, um eine „*konstitutionelle Monarchie*“. Die Bewilligung der Steuern und Ausgaben, das Budgetrecht, war ein starker Hebel.

Betrachten wir nun die *Stimmung der Bevölkerung*. Sie war zunächst wenig politisiert. Einen ersten Schub brachte 1830 die *Julirevolution in Frankreich*. Sie schlug Wellen in ganz Europa und wird auch als Anstoß für das *Hambacher Fest von 1832* gesehen. Zur Überraschung der Veranstalter kamen 20.000 bis 30.000 Teilnehmer aus allen Ständen, auch Frauen, die eigens eingeladen waren. Hier standen den Gemäßigten (für eine konstitutionelle Monarchie), die Radikalen (für eine Republik mit Volkssouveränität) gegenüber.

---

85 Pfreundschuh, Das badische Bezirksamt Eberbach, S. 179ff.

86 Andreas Cser, Verfassungspolitik, in: Cser, Andreas / Vetter, Roland / Joho, Helmut, Geschichte der Stadt Eberbach am Neckar vom 16. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Sigmaringen 1992, S. 69.

87 Hörner, Die Wahlen zur badischen zweiten Kammer im Vormärz, S. 14.

88 Hans-Peter Becht, Badischer Parlamentarismus 1819 bis 1870, Düsseldorf 2009, S. 832.

89 Hörner, Wahlen zur badischen zweiten Kammer im Vormärz, S. 343.

Einig waren sich alle in den Forderungen nach Presse-, Rede- und Versammlungsfreiheit. Dies versprachen schon die Verfassungen von 1818/1819. Doch die Karlsbader Beschlüsse und die Restauration, die meist über den Deutschen Bund wirkte, hatten die Erwartungen enttäuscht. Die Forderungen des Hambacher Festes lassen sich mit den Worten „*nationale Einheit und bürgerliche Freiheit*“ zusammenfassen. Das fand großen Widerhall in den Zeitungen und in der Bevölkerung.

In Baden, dem vorbildlichen liberalen Musterland, wirkte auch die verbesserte **Kommunalverfassung** von 1831. In Eberbach richteten der Stadtrat und der Bürgerausschuss gemeinsam eine Petition an den Landtag in Karlsruhe. Sie beklagten die restriktive Pressepolitik und die hohen Steuern; gefordert wurde auch der Beitritt Badens zum Deutschen Zollverein (Ziel: Schaffung eines deutschen Binnenmarktes)<sup>90</sup>.

Dann gab es 1843 in ganz Baden **Feiern zum 25-jährigen Jubiläum der Verfassung** von 1818. Auch in Eberbach wurde eine Verfassungsfeier abgehalten, auf der 300 Verfassungsexemplare verteilt wurden. Hauptredner waren anerkannte Liberale wie Konrad Knecht<sup>91</sup>, Christian Bussemer<sup>92</sup> und Jakob Heuss. Letzterer beklagte heftig, dass die bestehenden Verhältnisse deutlich dem Geist der Verfassung widersprächen. Die Stellung des Großherzogs als Souverän blieb unbestritten. Von republikanischen Ideen waren die Reden weit entfernt. Auf die Verfassung wurden Hochrufe ausgebracht. Als die Versammlung auch ein Hoch auf die liberale Kammermehrheit ausrief, verließ der Bezirksamtman Hübisch die Veranstaltung<sup>93</sup>.

Radikale betraten dann ab 1848 die politische Bühne. Auslöser war die **Revolution von 1848 in Frankreich**. In Paris kam es nach dem Verbot einer Demonstration für das allgemeine Wahlrecht zum Aufstand. Der König musste abdanken, die Republik wurde ausgerufen, das allgemeine Wahlrecht eingeführt. Das war ein Signal für Revolten in ganz Europa, auch im benachbarten Baden (Revolution mit Friedrich Hecker und Gustav Struve).

Wie auch andernorts in Baden wurde in Eberbach im Sommer 1848 ein **Demokratischer Verein** gegründet. Es musste nach einem Verbot das Wort „demokratisch“ im Vereinsnamen streichen und lebte als Volksverein Anfang 1849 wieder auf.

In Eberbach standen sich der gemäßigte nationalliberale Weinhändler Theodor Frey und der radikale Schmied und Hecker-Anhänger Hiob Daniel Backfisch gegenüber. Letztlich setzte sich Frey mit seinem mäßigen Einwirken

90 Cser, Verfassungspolitik, S. 67f.

91 Konrad Knecht war ein wohlhabender Bürger und Schwiegervater von Theodor Frey, vgl. Roland Vetter, Theodor Frey. Sein Leben und seine Zeit, Eberbach / Heidelberg 1986, S. 54–55.

92 Zu Bürgermeister Christian Bussemer (Amtszeit 1848–1874): Marius Golgath, Hütten und Gedenksteine in und um Eberbach, in: Bürger- und Heimatverein (Hg.), Festschrift 150 Jahre Bürger- und Heimatverein Eberbach (1871–2021), Eberbach 2022, S. 73. Vgl. Wilhelm Höchstetter, Zur Erinnerung an Johann Christian Bussemer. Bürgermeister der Stadt Eberbach a.N. – Züge seines Lebens- und Charakterbildes. Der Familie des Verbliebenen, seiner Gemeinde Eberbach und dem zahlreichen Kreis der Freunde gewidmet, Eberbach 1874; Eberbacher Zeitung vom 02.08.1983.

93 Cser, Verfassungspolitik S. 70.

durch. Gefordert wurden Pressefreiheit, ein deutscher Nationalstaat und Bürgerwehren. Dazu kamen wirtschaftliche und soziale Anliegen wie die Senkung der Steuern, eine Nationalbank sowie die „*Verbesserung des Zustandes der arbeitenden Klasse*“. Frey dürfte hier der federführende Kopf gewesen sein. Der Amtmann Kraft berichtete genau nach Karlsruhe, lobte allgemein die Besonnenheit und das gesetzmäßige Verhalten der Beteiligten und insbesondere von Frey<sup>94</sup>.

Im Frühjahr 1849 erreichte die Revolution ihren Höhepunkt. Das badische Militär meuterte, der Großherzog floh vom 13. auf den 14. Mai außer Landes. Eine provisorische Regierung übernahm die Macht. Im Juni wurde eine verfassungskgebende Versammlung einberufen. Die Eberbacher wählten Frey zu ihrem Vertreter. Frey fühlte sich in dieser, von der republikanischen Linken beherrschten Veranstaltung nicht wohl.

Ganz anders sah Hiob Daniel Backfisch die Welt<sup>95</sup>. Er reiste schon 1848 zu den Revolutionstruppen von Hecker und Struve, versuchte in Eberbach solche aufzustellen und hielt flammende Reden. Im Schweizer Exil war er zeitweise in Genf beim „*Bund der Kommunisten*“ um Wilhelm Liebknecht. Über Frankreich und die USA kehrte er 1858 nach Eberbach zurück, wo er mittellos seinen Lebensabend verbrachte. Nach der Niederschlagung der Revolution durch preußische Truppen kam es beim badischen Volk zu einer politischen Verschnaufpause.

Erst nach dem erwähnten **liberalen Reformschub 1863** durch die Regierung Lamey wurden eine Eberbacher Lokalzeitung und politische Parteien gegründet<sup>96</sup>. Jetzt trat auch wieder Theodor Frey an die Öffentlichkeit und ins politische Leben. Er wurde Gemeinderat und, wie erwähnt, Abgeordneter der Zweiten Kammer des Landtags (1867–1879).



Abb. 4: Hiob Daniel Backfisch  
Vorlage: Stadtarchiv Eberbach,  
Fotosammlung Nr. 7245

94 Roland Vetter, Theodor Freys Lebensweg – eine Handlungsorientierung für schulische Ausbildung heute? Festrede zum 100. Todestag am 21.04.1997 in der Theodor-Frey-Schule, in: EG 97 (1998), S. 104–110.

95 Roland Vetter, Zwei Männer, zwei Wege. Hiob Daniel Backfisch als „republikanischer Terrorist“ und Theodor Frey als „Revolutionär wider Willen“, in: EG 98 (1999), S. 87ff (dort auch Schilderung des aufrührerischen Geschehens in Eberbach).

96 Pfreundschuh, Das badische Bezirksamt, S. 182ff.

Das **Eberbacher Wochenblatt**, die erste Lokalzeitung, war ab **1863** ein Sprachrohr der nationalliberalen Gesinnung. Zunächst war der Herausgeber vorsichtig: „*Die Aufgabe unseres Blattes ist es nicht, hohe Politik zu treiben*“. Es sollte auch kein „*Tummelplatz der Leidenschaften*“ sein. Doch die entscheidende Frage wird dann doch beantwortet: „*Welcher Richtung wird unser Blatt angehören, so werden Viele ungeduldig fragen? Wir antworten darauf ganz frei und offen, der liberalen Richtung*“<sup>97</sup>. 1874 wurde das Blatt von einem neuen Herausgeber übernommen und hieß nun **Eberbacher Zeitung**. Dieser versprach, „*der ausgesprochen national-liberalen Richtung*“ seines Vorgängers treu zu bleiben. Doch „*Leidenschaften, Gehässigkeiten und unwürdige Sprache*“ sollte es nicht geben.

Die nationalliberale Richtung vertrat auch der **1866** entstandene und politisch ausgerichtete **Protestantenverein**<sup>98</sup>. Die Gründer waren u.a. Theodor Frey, Bürgermeister Christian Bussemer, Oberamtmann von Feder, Amtsrichter Hauser, Pfarrer Höchstetter, Diakon Fritsch und Friedrich Heuß. Und **1869** entstand daneben der **nationalliberale Bezirksverein** der nationalliberalen Partei, dem die führenden Männer des Protestantenvereins angehörten. Bis zum Ersten Weltkrieg war Eberbach eine nationalliberale Hochburg. Auch in der Zweiten Kammer des badischen Landtags waren aufgrund des indirekten Wahlrechts (Wahlmänner) immer die Nationalliberalen die stärkste Fraktion. Sie errangen dort i.d.R. die absolute Mehrheit der Sitze. Das blieb so bis zur Wahlrechtsreform von 1905, die das allgemeine und gleiche Wahlrecht brachte.

Daher wehrten sich die Nationalliberalen so lange wie möglich gegen das direkte Wahlrecht: „*Das allgemeine Stimmrecht [...] soll dazu dienen, mit Hilfe der unaufgeklärten, durch konfessionelle, revolutionäre, soziale Ideen aufgethetzten Masse den gebildeten, die wahren Interessen unseres deutschen Vaterlandes wohl erkennenden Theil unserer Bevölkerung zu tyrannisieren*“<sup>99</sup>.

Es war die Zeit des **badischen Kulturkampfes**. Es ging um die Zivilehe, die Schulaufsicht, die Gemeinschaftsschule, die staatliche Bestätigung von Kirchenämtern (z.B. des Erzbischofs). Der Kampf begann in den 1850er-Jahren, erreichte 1864 seinen Höhepunkt und ebte nach der Reichsgründung (1871) ab. Regierung und Liberale waren sich dabei völlig einig. Bekämpft wurden vor allem die Ultramontanen, also die Katholiken, aber auch orthodoxe Protestanten wie die Pietisten. Auch in Eberbach hielten die bekannten und führenden Männer, die schon den Protestantenverein gegründet hatten, scharfe, leidenschaftliche Reden. Dagegen wehrte sich sogleich das katholische Pfarramt in Eberbach<sup>100</sup>.

---

97 Roland Vetter, „Kein Tummelplatz der Leidenschaften“. Über die Anfänge der Lokalpresse in Eberbach vor 130 Jahren, in: EG 94 (1995), S. 210f.

98 Markus M. Wieland, Die Anfänge des Nationalliberalismus in Eberbach, in: EG 103 (2004), S. 140ff.

99 Theodor Frey in seiner Rede am 16.06.1869 bei der Gründung des Nationalliberalen Bezirksvereins, zitiert nach: Wieland, Die Anfänge des Nationalliberalismus, S. 143.

100 Ebenda, S. 142f.

So wurde 1869 die *Katholische Volkspartei Baden* gegründet<sup>101</sup>. Diese schloss sich dann 1888 dem *Zentrum* an. Doch im protestantischen Eberbach hatte sie im Gegensatz zu den nahen, katholischen, ehemals Mainzer Gebieten (Mudau, Buchen usw.) keine Chancen. Die Katholiken fühlten sich im Großherzogtum wirtschaftlich und sozial benachteiligt. Sie machten zwar zwei Drittel der Gesamtbevölkerung aus, waren aber wegen des indirekten Wahlrechts und die Bevorzugung der größeren Städte durch das Wahlrecht im Landtag sehr unterrepräsentiert. Erst 1905 wurde das Zentrum durch die Einführung des allgemeinen Wahlrechts die stärkste Fraktion in der Zweiten Kammer.

Ähnlich bedeutungslos wie das Zentrum waren in Eberbach im ganzen 19. Jahrhundert die *Sozialdemokraten*. Sie erhielten bei der allgemeinen und gleichen Reichstagswahl von 1893 im Reich 23,28 % und in Eberbach 1,41 % der Stimmen. Das hängt auch mit der hier verspäteten Industrialisierung zusammen und änderte sich erst mit der Novemberrevolution von 1918.

Die Anfänge des Arbeiter-Wahlvereins und der SPD in Eberbach sind ausführlich in den Eberbacher Geschichtsblättern von 1986<sup>102</sup>, 1998<sup>103</sup> und 2001<sup>104</sup> beschrieben. Bei der Wahl zur Deutschen Nationalversammlung von 1919 lag in Eberbach die SPD erstmals vor den bürgerlichen Parteien<sup>105</sup>. Friedrich Ebert (SPD) aus Heidelberg, der spätere Reichspräsident, rettete damals die Demokratie.

Denn in der Zeit des Spartakusaufstands im Januar 1919 standen sich gegenüber, die MSPD (Friedrich Ebert, Philipp Scheidemann, Gustav Noske) und die USPD mit KPD (Rosa Luxemburg, Karl Liebknecht)<sup>106</sup>. Die MSPD wollte möglichst schnell geordnete Verhältnisse und Wahlen zu einer verfassungsgebenden Nationalversammlung. USPD und KPD wollten die Fortsetzung der Revolution zur Erreichung ihrer Revolutionsziele (Sozialisierung, Entmachtung der Militärs, Diktatur des Proletariats). Da die Verhältnisse in Berlin unsicher waren, trat die Nationalversammlung in Weimar zusammen: So kam es 1919 zur Weimarer Reichsverfassung.

Damit hatten wir eine spannende Epoche im Blick: von der Zeit Napoleons bis zur Weimarer Republik. Das Eberbacher Bezirksamt hatte dabei keine politischen Funktionen, sondern war als UVB (untere staatliche Verwaltungsbehörde) nur für den Gesetzesvollzug zuständig. Der Bezirksamtmann hatte weder landes- noch kommunalpolitische Befugnisse. Er ist uns hin und wieder als Sprach- oder Hörrohr der Regierung begegnet. Das Bezirksamt tat stets und unverdrossen seinen Dienst nach dem Grundsatz: „*Politik vergeht – Verwaltung besteht*“.

101 Hörner, Die Wahlen zur badischen zweiten Kammer im Vormärz, S 342f.

102 Helmut Joho, Die Gründung eines „Arbeiter-Wahlvereins“ in Eberbach im Jahre 1897. Die Anfänge der Eberbacher SPD-Ortsgruppe, in: EG 85 (1986), S. 143ff; siehe auch: SPD Ortsverein Eberbach (Hg.), 100 Jahre Sozialdemokratie in Eberbach 1897–1997, Eberbach 1997.

103 Rüdiger Lenz, Von einer unterdrückten Minderheit zur Bürgermeisterpartei. Die Geschichte der Eberbacher SPD, in: EG 97 (1998), S. 76ff.

104 Bruno Schmitt, Die Anfänge der Sozialdemokratie im badischen Südwesten und ihre Bedeutung aus der Sicht eines Nationalliberalen (Dr. John Gustav Weiss), S. 102ff.

105 Lenz, Von einer unterdrückten Minderheit zur Bürgermeisterpartei, S. 87.

106 MSPD: Mehrheitssozialdemokratische Partei Deutschlands; USPD: Unabhängige sozialdemokratische Partei.