

## Policeystaat im Musterlände\*

Es gibt in der Wissenschaft viele Bücher, die dem Leser ein gerüttelt Maß Geduld abverlangen. Dazu gehört ohne Zweifel Holensteins Untersuchung über »Gute Policy«. Aber man wird mit vielerlei Einsichten belohnt, wenn man sich auf dieses gut 850-seitige Totalbild ländlicher Verwaltungspraxis »vor Ort« einlässt. Dabei ist der Untersuchungsraum des Autors keineswegs weitläufig, denn die Markgrafschaft Baden machte ja nur einen Bruchteil des späteren Großherzogtums aus, und sie zerfiel zudem in einen katholischen (Baden-Baden) und einen protestantischen, von Karlsruhe aus regierten (Baden-Durlach) Landesteil, von dem wiederum in erster Linie die im badischen »Oberland« gelegenen Gebietsteile behandelt werden. Sie zu orten, setzt schon recht solide Kenntnisse in badischer Heimatkunde voraus. In den heutigen Landkreisen Emmendingen und Lörrach stößt man auf jene überschaubaren territorialen Einheiten, die den Schauplatz der akribischen Detailuntersuchung Holensteins abgeben: die drei »oberen Herrschaften« Rötteln, Sausenberg und Badenweiler – ein Landstrich, für den sich bis heute die Bezeichnung »Markgräflerland« erhalten hat – und die Herrschaft Hachberg mit Gebietsflecken um Emmendingen und im Kaiserstuhl. In diesem kleinen Raum dreier territorialstaatlicher »Oberämter« gräbt Holenstein dann allerdings in einer Weise in die Tiefe, dass ein ungemein plastisches Bild der Interaktion zwischen normsetzender Instanz und Normadressaten entsteht – eine Interaktion, die der Autor als Grundbedingung der Implementierung von Policynormen herausstellt. Sie findet statt innerhalb zweier Relationen: Zum einen zwischen den zentralen, die Policeygesetzgebung bestimmenden Instanzen

in Karlsruhe – Markgraf und Geheimer Rat sowie die nachgeordneten Zentralbehörden, der Hofrat, die Rentkammer und der Kirchenrat – und den Oberamtleuten in Lörrach, Müllheim und Emmendingen als den staatlichen Repräsentanten vor Ort, denen es oblag, für die Verbreitung und Bekanntmachung der Policynormen und deren Durchsetzung zu sorgen. Zum anderen zwischen den Oberamtleuten und ihren Stäben auf der einen und den Gemeinden auf der anderen Seite. Eine Schlüsselstellung kam dabei den »Ortsvorgesetzten« zu. Das waren in der Markgrafschaft die so genannten »Dorfvögte« und deren Stellvertreter, die »Stabhalter«. Sie nahmen eine einflussreiche Doppelstellung ein, denn sie waren einerseits die lokalen Angelpunkte der staatlichen Implementationsbemühungen, andererseits Repräsentanten der Gemeinde, deren Interessen sie auch gegenüber der Territorialherrschaft wahrzunehmen hatten. Zweiter personeller Stützpunkt territorialstaatlicher Normdurchsetzung an der Basis waren die Pfarrer, die gleichfalls als staatliches Wahrnehmungs-, Aufsichts- und Kontrollorgan im Dorf fungierten.

Zwischen diesen Akteuren entspinnt sich der Diskurs um die in »Unordnung« geratenen Teilbereiche der Gesellschaft und deren »gute Ordnung«, die durch entsprechend gegensteuernde Normgebung erreicht werden soll. Holenstein rekonstruiert diesen Diskurs. Das gelingt ihm gerade durch seine Detailversessenheit. Sogar ein um 30 cm zu kurz geratener Feuerwehrschauch in der Gemeinde Köndringen (bei Emmendingen) findet seine Aufmerksamkeit. Denn der Ordnungsdiskurs wird in der Regel nicht von großformatigen »Grundsatzfragen« angetrieben, sondern von einer Unmasse mehr oder

\* ANDRÉ HOLENSTEIN, »Gute Policy« und lokale Gesellschaft im Staat des Ancien Régime. Das Fallbeispiel der Markgrafschaft Baden(-Durlach), (Frühneuzeitliche Forschungen, Bd. 9.1 u. 9.2), Epfendorf: bibliotheca academica 2003, 938 S., ISBN 3-928471-32-5

weniger gravierender Mängel, die uns in der Rückschau als »Fliegenbeine« erscheinen mögen, die aber von den Zeitgenossen als Ordnungsmangel wahrgenommen und dementsprechend in den Diskurs um die »gute Ordnung« eingeführt werden: zu wenige Löscheimer, Bäume im Weinberg (wo sie nicht sein sollten), aber nicht genügend Obstbäume in der Flur, mangelhafte Schriftproben der Schulkinder, Hausstände ohne Bibeln, schulentlassene Jugendliche, die zu Hause nicht gebraucht werden und sich dennoch nicht auswärts verdingen, ihre Wirtschaft vernachlässigende »Übelhäuser« und natürlich all die unzähligen »Missbräuche«, wie man sie aus den Policeyordnungen kennt: Entweihung der Sonn- und Feiertage, »Anschreiben« beim Wirt, »Übersitzen« der Polizeistunde, Nachtschwärmen und Kunkelstuben usw. usf. Wie, so lautet die Fragestellung, werden derartige Sachverhalte zu einem »Mangel«? Vor allem: Wie werden sie zu einem für die normgebende Instanz wahrnehmbaren Ordnungsmangel? Wie gewinnen die zentralen staatlichen Instanzen die Informationen, die ihr Bild von der sozialen »Wirklichkeit« im Lande und ihr Urteil über die Notwendigkeit von Gegenmaßnahmen prägen?

Holenstein zeigt den institutionellen Rahmen dieses Informationsflusses von »unten« nach »oben«: Es sind die uralten Institutionen regelmäßig stattfindender Gemeindeversammlungen und der »Visitation«, die vom frühneuzeitlichen Territorialstaat seinen sprunghaft gestiegenen Informationsbedürfnissen gemäß umgestaltet und ihnen dienstbar gemacht werden. Das Grundprinzip besteht dabei einerseits in der systematischen Bereisung des Landes durch die Amtleute, andererseits in der Zusammenkunft aller Männer der Gemeinde zu einem nach bestimmtem Schema ablaufenden Befragungster-

min, zu dem sie erscheinen und die Fragen der anwesenden Amtleute nach dem Ordnungszustand der Gemeinde beantworten müssen. Beides sind im Kern uralte, in das Frühmittelalter zurückreichende Techniken der Beschaffung von Herrschaftswissen; die Visitation wird zuerst in der mittelalterlichen Kirche praktiziert. Daneben wird in der frühen Neuzeit die Statistik zum Okular des Staates, mit dessen Hilfe er sich ein Bild von den Zuständen im Lande zu machen sucht: Pfarrer und Ortsvorgesetzte müssen regelmäßig Berichte verfertigen, in denen sie die Wissbegierde der Politik zu den unterschiedlichsten Punkten zu stillen haben: Wie viele Kinder gehen nicht regelmäßig zur Schule? Wie viele Obstbäume wurden innerhalb des Berichtszeitraumes gepflanzt? Wie erfolgreich gestalten sich die Bemühungen um die Ausweitung des Kleeanbaus und der Stallfütterung? Inwieweit wird noch die Nachtweide praktiziert?

Mit dem Einwand, dass hier zu viele Details zusammengetragen und dem Leser als riesiger Datenhaufen u. a. auch in Form seitenlanger Tabellen vorgesetzt werden, könnte man also schnell bei der Hand sein. In der Tat mögen die Quellen im zweiten Kapitel, in dem Holenstein die Entwicklung der Gesetzgebungstätigkeit schildert, auch allzu sehr ausgebreitet worden sein. Die Darstellung nimmt ganz die Züge eines Repertoriums badischer Policeygesetzgebung an, ist kaum mehr als zusammenhängender Text lesbar, sondern nur noch als Quelle zu nutzen. Und selbst nach den Maßstäben deutscher Fußnotenkultur erscheint es übertrieben, über Seiten hinweg hunderte von Policeygesetzen einzeln zu zitieren. Es wäre besser gewesen, die für die weitere Darstellung wesentlichen Grundtendenzen im Bereich der Normgebung in pointierter Form aus der Masse des Quellenmaterials herauszuarbeiten.

Der Leser sollte sich aber von dieser Durststrecke nicht vom Weiterlesen abhalten lassen, denn das Bild ändert sich, sobald der Autor den engeren Bereich der Normgebung verlässt und sich der Implementierung der Gesetze zuwendet: Wie stellt es der frühneuzeitliche Staat an, dass seine Gesetze eine Chance haben, befolgt zu werden? Dazu gehören zunächst die verschiedenen Techniken der Bekanntmachung sowie die ständige Wiederholung und Einschärfung der Gesetze, sodann die Kontrolle und die Sanktionierung von Normverstößen. Letzteres ist gerade einer der Hauptaspekte der Arbeit. Wie bereits bei der Beschaffung der Informationen, die den zentralen Verwaltungs- und Regierungsinstanzen in der fernen Residenz ein Bild von der sozialen und ökonomischen »Wirklichkeit« im Lande vermitteln können, ist der Staat auch bei der Erfassung der Normverstöße auf die Kooperation der »lokalen« dörflichen »Gesellschaften« angewiesen, die auch in diesem Punkt die Informationen in vielfältiger Weise beeinflussen und filtern und deren Mitglieder darüber hinaus die staatliche Kontroll- und Sanktionstätigkeit ihren ureigensten individuellen Interessen dienstbar machen können, wenn es etwa in einem innerdörflichen Konflikt darum geht, einem Kontrahenten das Leben schwer zu machen.

Holenstein zeichnet das Bild eines »Regelkreislaufs«, in dem die Interessen des Territorialstaates mit denjenigen der Normadressaten vielfältig miteinander verwoben sind: Durch das Medium lokaler Gemeinschaften verschafft sich der Staat ein Bild von der »Wirklichkeit« im Lande. Wo dieses Bild den policeylichen Ord-

nungsvorstellungen zu widersprechen scheint, versucht er, mit einer entsprechenden Gesetzgebung gegenzusteuern. Dies generiert neuen Informationsbedarf, denn die Normverstöße müssen geahndet und der »Erfolg« des Gesetzeserlasses muss überprüft werden. Das Buch vermittelt in ungemein anschaulicher Weise, wie dieses Wechselspiel von Informationsbeschaffung und Steuerung im Einzelnen abläuft. Die Unzahl für sich selbst belanglos erscheinender Details, die Holenstein dem Aktenmaterial entnommen hat, fügen sich dabei durchaus zu einem geschlossenen Bild zusammen, und viele der seitenlang wiedergegebenen, insgesamt weit über 70 Tabellen (etwa 203 f.: »Befehle und Mitteilungen des Oberamts Lörrach«, gerichtet an einen Dorfvogt, wie sie sich in dessen »Notiz- und Befehlbuch« eingetragen finden) schärfen das Bild, mit dem sie dem Leser einen unmittelbaren Eindruck davon geben, was der Territorialstaat des 18. Jahrhunderts von seinen Amtsträgern und Untertanen wissen wollte und welche Techniken der Kontrolle er sich einfallen ließ.

Wer in Zukunft Aussagen zur »Durchsetzung« von Policeynormen machen möchte, wird sich mit Holensteins detailreich ausgemaltem Panorama des »Policeystaats bei der Arbeit« auseinander setzen müssen. Dass es der frühneuzeitlichen Gesetzgebung typischerweise mehr um den Zweck obrigkeitlicher Selbstdarstellung denn um die Durchsetzung der Normen gegangen wäre,<sup>1</sup> ist jedenfalls mit der vorliegenden Arbeit einmal mehr gründlich widerlegt.

**Thomas Simon**

<sup>1</sup> So etwa JÜRGEN SCHLUMBOHM, Gesetze, die nicht durchgesetzt werden – ein Strukturmerkmal des frühneuzeitlichen Staates?, in: *Geschichte und Gesellschaft* 23 (1997) 647–663.