

07. April 2005 - Tag der Landesgeschichte

"Landtag und Landstände - Vorformen des Parlamentarismus"

Vortrag von Prof. Dr. Ernst Schubert, Institut für Historische Landesforschung der Georg-Universität Göttingen

Eine feste Vorstellung verbinden wir heutzutage mit dem Wort Landschaft. Im heutigen Sinne aber entwickelte sich dieser Begriff erst langsam seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert. Zuvor bezeichnete er etwas ganz anderes, was jedem Zeitgenossen seit dem 16. bis hin zum 18. Jahrhundert völlig klar war: Landschaft ist der zusammenfassende Begriff für die auf den Landtagen vertretenen Stände, die Vertreter der höheren Geistlichkeit, des Adels und der größeren Städte. In diesem Sinne lebt der Begriff bei der Landschaftlichen Brandkasse noch bis heute weiter, ohne in seiner tiefen historischen Bedeutung bekannt zu sein.

Ebenso alt wie der Ausdruck Landschaft ist auch der Ausdruck Landtag; er ist für ältere Ständeversammlungen ebenso verbindlich wie für heutige Landesparlamente. Diese begriffliche Kontinuität warnt vor einer Unterschätzung der Tradition angesichts der sicherlich gravierenden institutionellen Unterschiede zwischen landständischer und konstitutioneller Verfassung. Zu bedenken ist dabei, dass die Staatsrechtslehre des 18. Jahrhunderts den Landständen die Rolle einer Landesrepräsentation zusprach, obwohl natürlich schon damals so angesehenen Gelehrten wie Johann Stephan Pütter nicht entging, dass sich diese Repräsentation nicht auf einen Untertanenverband, sondern auf ein Herrschaftsgebiet bezog.

Fragen wir zunächst nicht nach den Kontinuitäten, wie sie sich im Begriff Landtag ausdrücken, sondern nach dem Herrschaftsgebiet. Auf dem Boden des heutigen Bundeslandes Niedersachsen gab es in der frühen Neuzeit insgesamt 29 Territorien; die meisten von ihnen hatten – das Herzogtum Oldenburg ist die große Ausnahme – eine landständische Verfassung. Diese Verfassungen lassen sich nicht in ihrer institutionellen Gestalt, wohl aber in ihrem Auftrag miteinander vergleichen. Nicht um Leser und Hörer durch Details zu verwirren, sondern um am Sonderfall das Grundsätzliche im Unterschiedlichen zu erkennen, seien zwei Beispiele erwähnt. Im Erzstift Bremen sind die Marschländer, das Alte Land, Kehdingen und das Land Wursten durch Abgeordnete, die aber kein Stimmrecht haben, auf dem Landtag vertreten. Im Land Hadeln haben die fünf Kirchspiele, die 1537 dem Bremer Archidiakon das Besetzungsrecht der Pfarreien abgekauft haben, eine merkwürdige landständische Verfassung getragen. Den ersten Stand dieses Landes bildete allein die Stadt Otterndorf, den zweiten Stand die fünf Kirchspiele. 1575 erbauten sich diese Stände ein eigenes „Landeshaus“ in Otterndorf. Die auf den ersten Blick ganz unterschiedlichen Entwicklungen in den Marschländern erweisen, von Ostfriesland abgesehen, dass das landständische Integrationsprinzip durchaus auch von den weitgehend autonomen Kirchspielen bzw. Landesgemeinden akzeptiert wird, und dass es der Herrschaft auf eine Mitwirkung der im Lande maßgebenden Instanzen ankam.

Unsere beiden Beispiele belegten zugleich, dass die Formen einer landständischen Vertretung immer etwas mit der Individualität eines jeweiligen Landes zu tun haben. Und hier darf eine grundsätzliche Erwägung gestattet sein: Das landesgeschichtliche Programm, das auf Initiative des Herrn Landtagspräsidenten initiiert worden ist, hat sich von vornherein zum Ziel gesetzt, die verschiedenen geschichtlichen Identitäten der einzelnen Lande, aus denen 1946 das moderne Bundesland Niedersachsen gebildet wurde, nicht nur angemessen zu berücksichtigen, sondern auch zu stärken.

Das Programm „Geschichte im Landtag“ wurzelt zugleich in einer historischen Erfahrung, die eng mit der alten Geschichte der Landtage zusammenhängt. Die Erfahrung des neuen Bundeslandes Niedersachsen entspricht einer Tradition, die in der frühen Neuzeit bereits gegeben war.

Das Kurfürstentum Hannover zum Beispiel bestand aus den verschiedensten gewachsenen, und sich auch ihrer Identität bewussten Landesteilen, vom Herzogtum Lüneburg über die Herzogtümer Bremen und Verden bis hin zum Herzogtum Calenberg, um nur die wichtigsten zu nennen. Die Eigenständigkeit dieser Landesteile im Rahmen eines großen Kurfürstentums wurde eben durch die Versammlung von Landschaften repräsentiert. (Nur die Grafschaft Hoya bildet in diesem Fall die Ausnahme von der Regel.)

1. Was eigentlich sind Landstände, woher stammen sie, und was ist ihre Funktion

Die Kurzdefinition, dass die Landstände von höherer Geistlichkeit, Adel und Städten eines Territoriums gebildet wurden, ist eine Definition, die viele Sonderformen – wofür nur unser Beispiel des Landes Hadeln dienen möge – vergessen lässt. Besser, aber in seiner Abstraktheit zunächst auch unverständlicher wäre eine Definition, die auch diese Sonderformen erfasst: Die Landschaft wird gebildet von den tragenden sozialen Kräften eines Landes. Und das hängt eng mit der Entstehung der Landschaften zusammen.

Das Fürstentum des 15. Jahrhunderts war überschuldet – und das nicht nur in Sachsen, sondern allgemein in deutschen Landen. Um ihrer Finanznöte Herr zu werden, griffen die Fürsten zu dem Mittel, ihre Untertanen zu besteuern. Steuer aber bedeutet ursprünglich nichts anderes – wir kennen es noch von dem Ausdruck Aussteuer – als Hilfe, Unterstützung. Diese Hilfe musste erbeten werden. Deswegen wurden die Einflussreichsten im Lande zusammengerufen. Für ganz Deutschland galt: „Landtage sind Geldtage“. Aus dem Recht der Steuerbewilligung leitete sich eine weitere Aufgabe der Stände ab, die vor allem in der frühen Neuzeit zum Tragen kam: Mitbestimmung.

Im 16. Jahrhundert entdeckten die Fürsten den Schlüssel zur großen Macht, die Gesetzgebung. Diese aber war nur im Einvernehmen mit den Ständen durchzusetzen. Ob Landesordnungen, Polizeiordnungen oder Kirchenordnungen - all diese neuen legislatorischen Erscheinungen des 16. Jahrhunderts bedürfen zu ihrer Verwirklichung und Umsetzung der Zustimmung. Ein Einzelmandat freilich, wie eines der häufigen Bettler- und Gaunermandate, konnten die fürstlichen Räte von sich aus formulieren, aber eine paragrafenreiche Polizeiordnung verlangte zumindest die ständische Billigung, in den meisten Fällen sogar die ständische Mitwirkung. Obwohl bei den Kirchenordnungen die Konsistorien oder Offizialate federführend waren, ist doch auch hier die ständische Mitwirkung vielfach nachzuweisen. Man kann diese Mitbeteiligung bei der Gesetzgebung auch umdrehen: Je schwächer die Ausbildung einer landständischen Verfassung erfolgt, umso geringer sind auch die legislatorischen Aktivitäten in einem Fürstentum. Es dürfte kein Zufall sein, dass es in der Grafschaft Oldenburg, die nur eine landständische Verfassung in kümmerlicher Form kannte, nicht zu einer umfassenden Polizeiordnung, geschweige denn zu einer Landesordnung gekommen ist.

Das geradezu typische Zusammenwirken von Fürst und Ständen bei der Landesgesetzgebung weist auf die Entstehungsbedingungen der landständischen Verfassung zurück. Die neue Form der allgemeinen Steuer war auf das gesamte Herrschaftsgebiet ebenso bezogen wie die neue Gesetzgebung. Überlagerte erstere die hergebrachten grundherrschaftlichen Abgaben, so die zweite die hergebrachten an die Gestalt des Privilegs gebundenen „Freiheiten“, die von Stadt zu Stadt, von Dorf zu Dorf, ja bisweilen sogar von Hof zu Hof vergeben worden waren. „Überlagerung“: Die alten Grundrenten wurden weiterhin erhoben und die alten „Freiheiten“ blieben gewahrt. Als Neues aber entstand in der Gesetzgebung der Untertanenverband des modernen Staates. Ein Beispiel: Im

Hochstift Hildesheim setzt eine unter Mitverantwortung der Stände gestaltete allgemeine Gesetzgebung erst dann ein, als mit dem Westfälischen Frieden das 1523 im Quedlinburger Rezess verlorene Land zurückgewonnen und das Herrschaftsgebiet mehr als verdoppelt worden war.

Das Zusammenwirken von Fürst und Ständen bei der allgemeinen Landesgesetzgebung kann dazu führen, dass Landtagsabschiede wie der Gandersheimer Landtagsabschied von 1601 für das Herzogtum Braunschweig-Wolfenbüttel geradezu den Charakter eines Grundgesetzes für das Fürstentum gewinnen können. Ein solcher Fall lässt vermuten, dass in Kleinterritorien, wo eine allgemeinere Gesetzgebung formal auf den Willen der Herrschaft zurückgeht, zuvor der informelle Konsens gesucht worden war. Integraler Bestandteil der allgemeinen Gesetzgebung ist die Geschichte der Hofgerichte; denn diese sind neu geschaffene Appellationsinstanzen für alle Gerichte des Herrschaftsgebietes. Die Hofgerichte überwinden den Grundsatz: Ein Gericht, ein (endgültiges) Urteil. Und diese neue Form der Gerichtsbarkeit entsprach dem der allgemeinen Gesetzgebung. In jeweils unterschiedlich gestalteter Form sind die Stände im Hofgericht vertreten.

Hofgerichte, allgemeine Gesetzgebung und Landessteuer bilden die Gründe, weswegen in der frühen Neuzeit von Territorien zu sprechen ist, einem Kunstwort, das um 1900 erfunden wurde, um – korrekterweise – die spezifische Gestalt des frühneuzeitlichen Fürstenstaates zu bezeichnen. Nur durch historiographische Bequemlichkeit wurde dieses Kunstwort erkenntnishindernd auch auf mittelalterliche Verhältnisse übertragen. Territorium setzt Flächenstaatlichkeit voraus, wie sie erst durch das Zusammenwirken von Herrscher und Ständen in der frühen Neuzeit erreicht wurde.

2. Der fehlende Absolutismus im niedersächsischen Raum

Jeder Lehrer wird Schwierigkeiten haben, den Begriff Absolutismus, die fürstliche Herrschaftsform, die sich seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts entwickelt hatte, an niedersächsischen Beispielen zu illustrieren. Und das liegt an der Geschichte der Landstände. Nach außen hin mochte der große Kurfürst Ernst August seine Herrschermacht in Allegorien, die im Kupferstich verbreitet wurden, vorgaukeln; im Innern waren seine Gebote auf die Zustimmung der Stände angewiesen. Dabei aber ist ein tiefer Wandel im ständischen Leben zu notieren. Die frühesten landständischen Versammlungen fanden unter freiem Himmel statt. Die Landtagsstätte des Schoss zu Hösseringen im Lüneburgischen weist bis heute noch darauf hin. („Schoss" übrigens heißt nichts anderes als Steuer, die Bezeichnung verdeutlicht also: Landtage sind Geldtage.) Von solchen Versammlungen unter freiem Himmel konnten die Teilnehmer protestierend wegreiten; das war aber nicht mehr möglich, wenn die Versammlungen in geschlossene Räume verlegt wurden, wenn etwa im Osnabrückischen in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts an Stelle des gewohnten Versammlungsortes Gesmold ein Festsaal in der Bischofsstadt trat. Seit dieser zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts ist noch eine weitere Veränderung zu bemerken. Der Aufgabenbereich der Stände, mit der Kontrollaufgabe bei der fürstlichen Gesetzgebung zusammenhängend, war so gewachsen, dass die Stände zu dem Mittel des Ausschusses griffen: Ausgewählten Mitgliedern – stets waren die Ratsherren der Hauptstadt des Landes darunter – wurden die Vollmachten für die Verhandlungen übertragen.

Die Forschung hat in der Entwicklung des Ausschusses häufig eine Verkürzung des ständischen Gedankens gesehen. Das aber ist teilweise weltfremd und verkennt: Mit Ausbildung des Ausschusses begann eine von den Ständen getragene eigenständige Bürokratie. Neben die Institutionalisierung des Landtages in Gestalt des Ausschusses sei das Stichwort der Bürokratisierung, der Ausbildung landschaftlicher Behörden gestellt. Den Ansatzpunkt bildet auch hier das Kernproblem landständischer Entwicklung, die Steuerfrage. Um die Kontrolle der bewilligten Steuern zu Gewähr leisten, mussten die Stände auf Mitwirkung bei der Steuererhebung drängen. Am Anfang stehen unter den verschiedensten Bezeichnungen die „Schatzräte", die im ständischen Auftrag diese Kontrolle wahrzunehmen hatten. Der Aufgabenbereich war in größeren

Territorien so umfangreich, dass sich daraus eine eigene Behörde, das zumeist so benannte „Schatzkollegium“ entwickelte, keine fürstliche, sondern eine ständische Behörde.

Ein Fürst mochte noch so sehr absolutistischen Neigungen nachhängen, so war doch in niedersächsischen Herrschaften der Einfluss der Stände viel zu stark, um solche Gedanken politische Wirklichkeit werden zu lassen.

Einer meiner Vorgänger, der Göttinger Professor Ludwig Timotius Spitteler hob in seiner 1785 geschriebenen zweibändigen Geschichte des Kurfürstentums Hannover gerade diesen Gesichtspunkt hervor, sprach von einer gemischten Verfassung, in der – was vielleicht etwas zu idealisiert war – die Interessen des Landes und die des Fürsten ausbalanciert wurden.

3. Die historische Bedeutung der Landstände

Die bisherigen knappen Ausführungen haben sichtbar gemacht, dass die frühneuzeitliche Entwicklung in den einzelnen Territorien nicht, wie allzu häufig geschehen, über die Regentengeschichte beschrieben werden kann. Den biografischen Zufällen in der Geschichte der einzelnen Herrscher steht die Kontinuität der ständischen Verfassung gegenüber. Diese Kontinuität ist verbunden mit der Produktion von Akten. Diese starke Schriftlichkeit hat lange dazu geführt, weil Aktenberge abschreckend wirken, die Geschichte der Stände zu vernachlässigen. Deshalb hat sich die Historische Kommission für Niedersachsen und Bremen erfolgreich der Aufgabe gestellt, dieses Material zu erschließen; denn es enthält wegen der ständischen Beteiligung an den Gesetzgebungsverfahren eine Fülle von Nachrichten über die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen, von der Jagdgerechtigkeit angefangen über die Waldungen im Lande bis zu der Konzessionierung von Bierbrauereien reichend.

In den Aktenbergen ist aber auch ein Vorgang verborgen, der sozial- und verfassungsgeschichtlich von großer Bedeutung ist. Der Wandel des Adels. Nicht mehr die Fehde, sondern die prozessuale Auseinandersetzung, nicht mehr das Schwert, sondern die Feder werden die Lebenswirklichkeit des Adels seit der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts bestimmen.

Innerhalb des Adels herrschen große, vielfach auch nach regionalen Schwerpunkten sich verdichtende soziale Unterschiede. Diese reichen von dem kleinen Rittergut, dessen Adelssitz sich kaum von einem größeren Bauernhof unterscheidet, bis zum im westfälischen Kulturraum anzutreffenden hochherrschaftlichen Rittergut, das sogar die fast eigenständige Herrlichkeit Dinklage hervorbringen konnte. Eine soziologische Klassifizierung des Adels nach bestimmten sozialen Kriterien stößt sehr rasch an ihre Grenzen. Was Ritterschaft in einer Region ist, definiert sich über die Landtage. Das zeigt schon die Wortentwicklung von Ritterschaft. Was noch im späten Mittelalter nur Ausdruck einer besonders zu erwerbenden Ritterwürde war, wird erst in der frühen Neuzeit als Bezeichnung eines Standes geläufig, zu einer Zeit also, als der Ritterschlag aus der Übung kam. Dass der Ausdruck Ritterschaft als Standesbezeichnung sich in einer Zeit entwickelt, als es nach mittelalterlichem Verständnis gar keine Ritter mehr gab, hängt eben mit der Vertretung dieses Standes auf den Landtagen zusammen. Als Bezeichnung für den adeligen Vasallitätsverband des spätmittelalterlichen Fürstentums war noch der Ausdruck „Mannschaft“ üblich gewesen. Er verliert sich unter dem Eindruck der neuen Standesbezeichnung und das bedeutet: Obwohl das Lehnswesen immer noch für die juristische Regelung adeliger Besitzverhältnisse wichtig war, hatte es doch seine Bedeutung für den Herrschaftsaufbau des Fürstentums zu Gunsten der landständischen Aufgabe der Ritterschaft eingebüßt. In diesen Zusammenhang gehört auch die in Niedersachsen vielfach nachweisbare Entstehung ritterschaftlicher Matrikeln, deren Anlage teilweise sogar von den Landesherren angeregt worden war. Diese Matrikeln definierten die Landtagsfähigkeit eines Adligen nach dem Besitz eines eingetragenen Ritterguts. Nicht mehr wie bei der spätmittelalterlichen „Mannschaft“ ein personales Verhältnis zum Fürsten, sondern ein

dingliches Verhältnis zur Landtagsorganisation bedingt die Stellung des Adligen in einem Fürstentum. Wandlung des Lehnsstaates zum Ständestaat.

Das Beispiel des Adels, der sich von der „Mannschaft“ zur Ritterschaft gewandelt hatte, weist letztlich auf den friedenssichernden Charakter landständischer Versammlungen hin. Wir begnügen uns hier mit einem Beispiel. Norddeutschland, das gemeinhin als Raum des Protestantismus gilt, kannte auf dem Boden des heutigen Bundeslandes Niedersachsen drei Bistümer, Hildesheim, Osnabrück und Verden, ein Erzbistum, Bremen, und das zum Bistum Münster gehörende so genannte Niederstift.

In diesen Gebieten ist die Frage von Reformation und Gegenreformation im Kern eine landständische Frage. In unserem Raum hat es die territorialstaatliche Gegenreformation mit Zwangskonfessionalisierung unter Androhung der Landesverweisung nur ansatzweise gegeben.

Die entscheidenden Weichenstellungen fallen über Landtagsbeschlüsse, sei es, dass im Bremer Erzstift durch ständischen Druck die lutherische Lehre zunächst gesichert und dann im Verein mit dem Erzbischof durchgesetzt, sei es, dass in Hildesheim und Osnabrück über Landtagsbeschlüsse ein *modus Vivendi* zwischen den Konfessionen gesucht wird, sei es, dass im Niederstift Münster die katholische Reform nur mithilfe der Stände und unter Ausnutzen einer tief greifenden genealogischen Veränderung der Adelskurie erreicht wird.

Landtagsgeschichte heißt zugleich auch Geschichte der Umformungen der einzelnen Stände. Was wir am Beispiel von Adel und Geistlichkeit angedeutet hatten, gilt auch für die Städte. Unterschiede von Herrschaft zu Herrschaft sind dabei zu beachten. Während die Stadt Bremen 1642 aus dem landständischen Verband ausschied, Voraussetzung ihrer mit dem Westfälischen Frieden erreichten Reichsunmittelbarkeit, war es gerade dieser Verband, in den die welfischen größeren Städte von Lüneburg bis Hannover, die noch um 1500 so stolz auf ihre weitgehende Autonomie waren, allmählich integriert wurden. Die Stadt Hildesheim hingegen nahm an den Landtagen des Stifts nur im Hinblick auf die Umlage der Reichssteuern teil, bewahrte ansonsten ihre (übrigens auch kirchenrechtlich begründete) Unabhängigkeit. So unterschiedlich in den genannten Fällen die Geschichte der städtischen Freiheit sich entwickelte, so ist doch eindeutig, dass diese Geschichte zugleich auch eine Geschichte der landständischen Verfassung war. Ein weiteres Beispiel: Man mag es der Kleinräumigkeit mancher Herrschaften zuschreiben, dass hier sogar Minderstädte auf den Landtagen vertreten sein konnten. Die Verfassungswirklichkeit aber zeigt, dass unabhängig von der jeweiligen kommunalen Struktur der Städtekurien es stets die Hauptstadt oder der Residenzort eines Landes war, der die Meinungsbildung dieser Kurie nicht nur formulierte, sondern auch maßgeblich bestimmte.

Groß sind die Unterschiede landständischer Versammlungen zu heutigen parlamentarischen Vertretungen. Nicht auf Wahl, sondern auf Geburt bzw. Amt beruhte die Mitgliedschaft auf frühneuzeitlichen Landtagen. Zentrale Ausgangsbedingungen aber für die Entwicklung des modernen Parlamentarismus waren von den Landständen vorbereitet. Am wichtigsten war wohl, dass der Macht des Fürsten die Vertretung des Landes entgegengestellt wurde. Weiterhin ist von Bedeutung, dass die Landstände eine Integration des Landes im Hinblick auf dessen Interessen herbeiführten. Diese Aussage ist etwas kryptisch; erlauben Sie, dass ein Göttinger Professor sie an der Geschichte seiner Universität demonstriert. Wie auch das Zuchthaus in Celle wurde die Göttinger Universität, im 18. Jahrhundert das Aushängeschild des Kurfürstentums in Europa, von den Ständen finanziert. (Von einschneidenden Einsparungen ist im 18. Jahrhundert nichts bekannt.) Leistung für das Land in Verantwortung für das Land: Das kennzeichnet die Bedeutung der Landstände im niedersächsischen Raum, in einem Raum, in dem die Stände das Verdienst haben, nie einen Absolutismus zugelassen zu haben.

