

Policey im Europa der Frühen Neuzeit

Herausgegeben von Michael Stolleis
unter Mitarbeit von
Karl Härter und Lothar Schilling



Vittorio Klostermann Frankfurt am Main
1996

BÉLA SZABÓ

Polizei in Ungarn und Siebenbürgen im 16.–18. Jahrhundert

Aus der Literatur zur ungarischen Verwaltungs- und Verwaltungsrechtsgeschichte ergibt sich ohne Mühe, daß es *Rendészet* (die Übersetzung des Wortes „Polizei“) gab, seit wir über Verwaltung in Ungarn eigentlich sprechen können. Aber die Verwaltungs- und Verwaltungshistoriker bleiben bei dieser Feststellung stehen und untermauern sie mit sehr wenigen Ausnahmen weder theoretisch noch empirisch. Eine zusammenfassende Arbeit über die *Rendészet*-Polizei vor dem 19. Jahrhundert liegt bis heute nicht vor. Dies dürfte vor allem daran liegen, daß die ungarische Verwaltungs- und Verwaltungsrechtsgeschichte der Frühen Neuzeit sich überwiegend mit der Entwicklung der Verwaltungsorgane, ihrer Kompetenzen und Geschäftsordnungen befaßt,¹ deren polizeilichen Aufgaben hingegen nur geringe Aufmerksamkeit gewidmet hat.²

Weniger noch sind wir über die rechtsquellenmäßigen Grundlagen der von den Verwaltungsorganen auszuübenden Kompetenzen sowie über die durchzusetzenden Normen informiert. Im Rahmen dieses Beitrags soll der Versuch unternommen werden, den heutigen Stand und die weiteren Möglichkeiten der Polizei-Forschung bezüglich Ungarns und Siebenbürgens in der Frühen Neuzeit zusammenzufassen und einige Lücken zu schließen.

¹ Die wichtigsten Werke sind u. a. ANDOR CSIZMADIA, *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a Tanácsrendszer létrejöttéig*, Budapest 1976; ANDOR CSIZMADIA/KÁLMÁN KOVÁCS/LÁSZLÓ ASZTALOS, *Magyar állam és jogtörténet*, 2. Aufl., Budapest 1981; FERENC ECKHART, *Magyar alkotmány- és jogtörténet*, Budapest 1946; GYÖZŐ EMBER, *Az újkori magyar közigazgatás története Mohácstól a török kiűzéséig (Magyar Országos levéltár kiadványai III. Hatóság- és Hivataltörténet)*, Budapest 1946; DERS., *Magyarország közigazgatása 1711–1765*, in: *Levéltári Közlemények* 51 (1983), S. 1–100; AKOS TIMON, *Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte*, 2. Aufl., Berlin 1908.

² Die diesbezüglichen Werke siehe unten.

I

Die ungarische und siebenbürgische Verwaltungsorganisation im
Hinblick auf die polizeilichen Aufgaben

Ehe ich den Forschungsstand umreiße und die Rechtsquellen sowie die mit polizeilichen Aufgaben befaßten Verwaltungsorgane darstelle, möchte ich eine wenigstens oberflächliche Skizze der ungarischen und siebenbürgischen Verwaltungsorganisation versuchen. Dabei kann ich mich dank der vorherrschend organisationsgeschichtlichen Ausrichtung der Forschung auf viele hervorragende Arbeiten stützen.³

Im Territorium des hochmittelalterlichen Ungarn existierten während der Neuzeit zwei Staaten: das sogenannte königliche Ungarn und das Fürstentum Siebenbürgen. Nach der auf dem Reichstag 1723 angenommenen Pragmatica Sanctio bildeten Ungarn (mit den assoziierten Ländern) und Siebenbürgen eine Personalunion. Obschon beide Staaten unter der Herrschaft des Kaisers standen, waren sie nicht Teil des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation.

Im Verwaltungsaufbau ähnelten sich Ungarn und Siebenbürgen grundsätzlich, besonders seit 1690 auch Siebenbürgen unter die Habsburger kam. Bis dahin war in Siebenbürgen ein Fürstenrat tätig, der vom Kanzler als dem Leiter der fürstlichen Verwaltung geleitet wurde. Die Verwaltungskompetenzen des Fürstenrats waren nicht exakt festgelegt, er konnte jede wichtig erscheinende Frage beraten. Die fürstliche Kanzlei war eigentlich das zentrale Verwaltungsorgan, die bis 1690 für alle Gebiete der Administration verantwortlich war. Der Historiker Zsolt Trócsányi hat die Kompetenzen der Kanzlei in den Bereichen der inneren Verwaltung, des Militär- und Fiskalwesens in einem vorzüglichen Buch sehr eingehend untersucht. Gestützt auf archivalische und gedruckte Quellen, skizzierte er auch die – im engeren Sinne – polizeilichen Regelungsbereiche der Kanzlei.⁴

Nach 1690 gab es für beide Staaten in Wien je eine gesonderte Kanzlei (die umorganisierte Königlich Ungarische Hofkanzlei und die neu geschaffene Königlich Siebenbürgische Hofkanzlei), mit Hilfe

³ Gy. EMBER, *Az újkori* (Anm. 1); DERS., *Magyarország* (Anm. 1); A. CSIZMADIA, *A magyar közigazgatás* (Anm. 1), S. 31–75; F. ECKHART, *Magyar alkotmány* (Anm. 1), S. 235–283.

⁴ ZSOLT TRÓCSÁNYI, *Erdély központi kormányzata. 1540–1690*, Budapest 1980, S. 224–229.

derer der Herrscher seine Anordnungen (Patente) den zentralen Verwaltungsorganen (in Ungarn der Statthalterei, in Siebenbürgen dem Gubernium) und – durch diese – weiter der lokalen Administration zukommen ließ. Die in Ungarn und Siebenbürgen tätigen zentralen Verwaltungsorgane konnten sich nur durch ihre Hofkanzleien mit dem Herrscher in Verbindung setzen. Die Kanzleien hatten sehr weite, nur allgemein umrissene Kompetenzen, so daß sie erheblichen Einfluß auf die innere Verwaltung beider Länder ausüben konnten, die an sich von den im Lande sitzenden Verwaltungsorganen, der Königlich Ungarischen Statthalterei und dem Gubernium, ausgeübt wurde.⁵

Die Statthalterei, das *consilium regium locumtenentiale Hungaricum*, wurde nach langen, unmittelbar auf die Zeit der Vertreibung der Osmanen zurückgehenden Vorarbeiten im Jahre 1723 mit einem „Gesetzespaket“ ins Leben gerufen und nahm im Jahre 1724 ihre Tätigkeit auf. Die Statthalterei wurde als Ausführungsorgan der königlichen Anordnungen betrachtet, war zugleich aber auch beauftragt, dem König Vorschläge bezüglich der als notwendig erachteten Verordnungen zu unterbreiten. Ihr Tätigkeitsbereich umfaßte die ganze innere Verwaltung und weite Teile der fachlichen Administration mit Ausnahme des Justiz- und Finanzwesens. Sie übermittelte die königlichen Verordnungen und Einzelentscheidungen an die territorialen und lokalen Verwaltungsstellen und war de facto der Hofkanzlei unterstellt. Die Statthalterei war ein kollegiales Organ, innerhalb dessen seit der Mitte des 18. Jahrhunderts zehn ständige Kommissionen gebildet wurden. Nach 1769 wurden ihre Befugnisse ausgedehnt, seitdem konnte sie gewohnheitsrechtswidrig die Munizipien zur Verantwortung ziehen.

Als Grunddokument für die Befugnisse der Statthalterei gilt die von der Hofkanzlei ausgestellte Instruktion aus dem Jahre 1724, die neben den organisatorischen Fragen recht detailliert auch die Verwaltungsaufgaben des Kollegiums festlegt. Dieses Dokument wurde in archivgeschichtlicher und verwaltungsrechtshistorischer Perspektive mehrmals besprochen.⁶

⁵ Vgl. JENŐ SZÜCS/FERENC MAKSAY/IBOLYA FELHŐ/ISTVÁN NAGY/OSZKÁR SASHEGYI/ZSOLT TRÓCSÁNYI, A magyarországi és erdélyi központi kormányzervek szervezetének és működésének története, Budapest 1958.

⁶ Gy. EMBER, Magyarország (Anm. 1), S. 19–20; IBOLYA FELHŐ/ANTAL VÖRÖS, A helytartótanácsi levéltár, Budapest 1961, S. 19–23.

Die Statthalterei war für den *status politico-oeconomico-militare* Ungarns verantwortlich, vor allem im Dienste der königlichen Interessen (*servitium regium*), doch auch im gemeinsamen Interesse des ganzen Landes (*commune totius regni bonorum, commodum et incrementum*) und endlich im Interesse aller Einwohner, aller Steuerzahler (*privatorum quorumvis regnicolarum contribuentiumque incolarum ulterior permansio et conservatio*) zu wirken.⁷ Die folgenden uns interessierenden Aufgabenbereiche wurden ausdrücklich hervorgehoben: Wirtschaftsleben, Bevölkerungspolitik, Ansiedlung von Händlern und Handwerkern, Handelsverordnungen, Weinfälschung, öffentliche Arbeiten, Straßen- und Brückenbau, Schutz der Wasserwege, Feuerchutz, Waisenkinder, Kontrolle der Stiftungen, Ausführung der Verordnungen in Religionssachen.⁸

Die zentrale Verwaltung Siebenbürgens wurde nach 1690 vom Gubernium (*Gubernium regium Transylvaniae*) geleitet.⁹ Das Gubernium stand stärker unter dem Einfluß der Stände als die ungarische Parallelinstitution, weil seine leitenden Beamten aus den Reihen der vom Landtag vorgeschlagenen Personen vom König ausgewählt wurden. Anders als die Statthalterei hatte das Gubernium nicht nur Verwaltungs-, sondern auch juristische Befugnisse. Das Gubernium war während des 18. Jahrhunderts das wichtigste, zentrale Gericht Transsilvaniens. Bis 1699 hatte es auch Finanzkompetenzen.¹⁰ Auch das Gubernium arbeitete in Kommissionen, deren Benennungen uns auch über seine Kompetenzen unterrichten. So umfaßte es unter anderem eine *commissio in contributionalibus*, eine *commissio commercialis*, eine *commissio sanitatis*, eine *commissio censurae librorum* und eine *commissio ecclesiastica*.¹¹

Das zweite in Ungarn wirkende zentrale Organ war die Ungarische Kammer (*Camera Hungarica*), die für die Wirtschaftsverwaltung verantwortlich war. In unserer Epoche war sie das einzige Organ der Zentralverwaltung, das kontinuierlich arbeitete und nicht nur finanz-administratorische, sondern auch allgemeine Verwaltungsaufgaben

⁷ *Instructio*, § 3, zitiert von Gy. EMBER, *Magyarország* (Anm. 1), S. 20.

⁸ I. FELHŐ/A. VÖRÖS, *A helytartótanácsi* (Anm. 6), S. 20–21.

⁹ Zur frühen Entwicklung des Guberniums vgl. ZSOLT TRÓCSÁNYI, *Habsburg-politika és Habsburg-kormányzat Erdélyben 1690–1740*, Budapest 1988, S. 224–233, 315–324, 398–403.

¹⁰ Gy. EMBER, *Magyarország* (Anm. 1), S. 70–74; Zs. TRÓCSÁNYI, *Habsburg-politika* (Anm. 9), *passim*.

¹¹ Gy. EMBER, *Magyarország* (Anm. 1), S. 74.

hatte.¹² Ihre diesbezüglichen Kompetenzen sind noch nicht untersucht worden.

In der von uns untersuchten Periode waren für die Lokal- und Territorialverwaltung die Komitate (Gespanschaften) verantwortlich.¹³ Sie waren die Selbstverwaltungseinheiten des herrschenden Adels, denen in der ungarischen „Ständeverfassung“ eine „äußerst bedeutende Rolle zukam“.¹⁴ Die Komitate – die von der ungarischen historischen Literatur traditionell als Bollwerke der nationalen ständischen Verfassung angesehen und dargelegt werden¹⁵ – spielten sowohl im legislatorischen und judiziellen wie auch im administrativen Bereich im Staatsleben Ungarns eine entscheidende Rolle. Alle Gespanschaften waren innerhalb Ungarns eine eigene Welt, ein „Ständestaat im kleinen“ mit voller Verwaltungsautonomie, also mit absoluter exekutiver Funktion bei der Administration im lokalen Bereich.¹⁶

Bis zum 18. Jahrhundert waren die Komitate die Verwaltungsorgane schlechthin, die für Organisation und Administration, für Wohl-

¹² ISTVÁN NAGY, *A Magyar Kamara 1686–1848*, Budapest 1971. Im Jahre 1567 wurde für Niederungarn die Zipser Kammer gegründet, die teils der Ungarischen Kammer unterstellt, teils davon unabhängig wirkte; vgl. JENŐ SZÜCS, *A szepesi kamarai levéltár, Levéltári Leltárak*. (Kincstári levéltárak, 7), Budapest 1990. Für die fiskalische Administration Siebenbürgens vgl. ZSOLT TRÓCSÁNYI, *Erdély központi* (Anm. 4), S. 320–337; DERS., *Habsburg* (Anm. 9), S. 241–269, 327–353, 425–443;

¹³ Aus der sehr reichen Literatur sei hingewiesen auf F. ECKHART, *Magyar alkotmány* (Anm. 1), S. 268–273; Gy. EMBER, *Az újkori* (Anm. 1), S. 520–541; Á. TIMON, *Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte* (Anm. 1), S. 694–718; A. CSIZMADIA, *A magyar közigazgatás* (Anm. 1), S. 37–42; Gy. EMBER, *Magyarország* (Anm. 1), S. 54–60; A. CSIZMADIA/K. KOVÁCS/L. ASZTALOS, *Magyar állam* (Anm. 1), S. 190–195; ferner aus der älteren Literatur auf IMRE PALUGYAY, *A megyerendszer hajdan és most*, 4 Bde., Pest 1844–1848; GYULA OSVÁTH, *A vármegyei autonómia kifejlődése és a vármegyei tisztviselők jogállása 1848-ig*, Rimaszombat 1912, sowie in deutscher Sprache HORST HASELSTEINER, *Joseph II. und die Komitate Ungarns. Herrscherrecht und ständischer Konstitutionalismus* (Veröffentlichungen des Österreichischen Ost- und Südosteuropa-Instituts, 11), Wien/Köln/Graz 1983, S. 26–38.

¹⁴ H. HASELSTEINER, *Joseph II.* (Anm. 13), S. 31.

¹⁵ Dazu unter anderem BÉLA GRÜN WALD, *A régi Magyarország. 1711–1825*, 3. Aufl., Budapest 1910, S. 432; A. CSIZMADIA, *A magyar közigazgatás* (Anm. 1), S. 39; H. HASELSTEINER, *Joseph II.* (Anm. 13), S. 36; 1848 bezeichnete auch die österreichische Staatskonferenz die ungarische Komitatsverfassung als „Schutzwälle der Konstitution Ungarns“; vgl. ÁRPÁD KÁROLYI, *Az 1848-diki pozsonyi törvénycikkek az udvar előtt* (*Fontes Historiae Hungaricae aevi recentiores. Hivatalos iratok és levelek*), Budapest 1936, S. 298.

¹⁶ „Gerade durch ihre prädominante Rolle in fast allen Teilgebieten der Verwaltung kann daher fundiert behauptet werden, daß die Gespanschaften zu den mächtigsten und einflußreichsten Institutionen des feudalen, ständisch strukturierten Ungarn wurden“. Nach Király formuliert von H. HASELSTEINER, *Joseph II.* (Anm. 13), S. 37.

ergehen und Sicherheit der Bevölkerung, der kleineren und größeren Gemeinden (mit Ausnahme der königlichen Städte und privilegierten Territorien) zuständig waren, während die staatlichen Verwaltungsorgane mittleren Ranges nur mit finanztechnischen und wirtschaftsorganisatorischen Aufgaben befaßt waren.¹⁷ Demgegenüber erstreckte sich die Lokalverwaltungsautonomie der Gespanschaften auf fast alle Zweige der öffentlichen Verwaltung. Diese Selbstverwaltung im lokalen Bereich erfolgte theoretisch innerhalb der von Landesgesetzen gezogenen Grenzen, doch die Kontrolle seitens der Zentralbehörden war kaum wirksam. Erst seit der Errichtung der Statthalterei (1724) wurde die königliche und dikasteriale Aufsicht intensiver.

Seit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts forderte die Statthalterei immer wieder planmäßige Berichte in Verwaltungssachen ein. Mit ihren Normalien vereinheitlichte sie die verschiedenen Bereiche der Fachadministration.¹⁸ In dieser Zeit wurden die Komitate mehr und mehr zu exekutiven Organen, die befugt und verpflichtet¹⁹ waren, die über die Zentralbehörden weitergeleiteten königlichen Anordnungen auszuführen. Damit wurden sie zu einem Ausführungsorgan, das entscheidend war für die Realisierung der staatlichen Aufgaben.²⁰

Als Teil der legislatorischen Funktionen der Komitate ist deren Recht zu betrachten, auf ihren jeweiligen Generalkongregationen Statuten zu erlassen. Diese Statuten können als typisches Beispiel einer „lokalen Gesetzgebung“ gelten; sie waren lokale Normen, die in jenen regelungsbedürftigen Bereichen, für die der zentrale Gesetzgeber kein Interesse zeigte, bindende Kraft hatten.²¹ In dem von uns untersuchten Zeitraum gehörte fast die ganze innere Verwaltung und damit auch die polizeilichen Aufgaben zu diesem Bereich. Die Statuten der Gespanschaften stellen somit neben den Normen der Städte den für die Regelung von Polizeimaterien wichtigsten Rechtsquellentyp dar.

¹⁷ Gy. EMBER, Az újkori (Anm. 1), S. 520.

¹⁸ A. CSIZMADIA, A magyar közigazgatás (Anm. 1), S. 40.

¹⁹ Diese Verpflichtung wurde gemildert durch die gewohnheitsrechtlich ausgeformte sog. *vis inertiae*. Die Generalkongregation jedes Komitats konnte nämlich die Durchführung der für gesetzes- und verfassungswidrig gehaltenen königlichen oder dikasterialen Anordnungen verweigern; vgl. neuerdings ISTVÁN STIPTA, Törekvések a vármegyék polgári átalakítására. 1844–1877, Budapest 1995, S. 8; FRIEDRICH WALTER, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte von 1500–1955. Aus dem Nachlaß hg. v. ADAM WANDRUSZKA, Wien/Köln/Graz 1972, S. 78.

²⁰ H. HASELSTEINER, Joseph II. (Anm. 13), S. 32.

²¹ I. STIPTA, Törekvések (Anm. 19), S. 8.

Das einzelne Komitat hatte – gewohnheitsrechtlich verankert – in seinem Gebiet die Kompetenz, die Polizeigewalt auszuüben und die Ordnung zu bewahren. Die Durchführung bzw. die Kontrolle über die Ausführung der in den Statuten abgefaßten Normen oblag den *Judices nobilium* (*szolgabírák*), die den Kreisen, also den kleineren territorialen Einheiten innerhalb des Komitats, vorstanden.²² Zu ihrer Tätigkeit und den von ihnen angewandten Normen polizeirechtlichen Inhalts steht uns leider keine moderne Untersuchung zur Verfügung.

Das schon als klassisch geltende Werk von Győző Ember faßt die Verwaltungskompetenzen der Komitate auf drei Seiten zusammen.²³ Hier werden deren Aufgaben bei der Kontrolle der Bevölkerungswanderung, der öffentlichen Ordnung sowie die Maßnahmen gegen Verbrecher und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Moral erwähnt. Auch die Markt-, Preis- und Qualitätskontrolle und die polizeilichen Aufgaben im Forst-, Flur- und Fischerei-, Gesundheits- und Verkehrswesen werden kurz angedeutet, ohne daß auf die Rechtsquellen oder frühere Bearbeitungen hingewiesen würde. Ein detaillierter Katalog dieser Quellen könnte also dazu beitragen, zu konkreteren Fragestellungen vorzustoßen.

Der andere Pfeiler der territorialen²⁴ Administration Ungarns (neben den Komitaten) waren die freien königlichen Städte (*liberae regiae civitates*) und die Bergstädte,²⁵ die unmittelbar der gutsherrlichen Herrschaft und damit der jurisdiktionellen und administrativen Obrigkeit der Könige unterstanden. Die Städte konnten auf ihrem Gebiet dieselben Kompetenzen ausüben wie die Komitate, aus deren Obrigkeit sie durch den unmittelbaren königlichen Einfluß herausgenommen waren.²⁶ Sie unterstanden zwar der Kontrolle der Kamealverwaltung, aber diese Kontrolle erstreckte sich bis zum Anfang des

²² A. CSIZMADIA/K. KOVÁCS/L. ASZTALOS, Magyar állam (Anm. 1), S. 127 u. 194; A. CSIZMADIA, A magyar közigazgatás (Anm. 1), S. 40–41.

²³ Gy. EMBER, Az újkori (Anm. 1), S. 538–540.

²⁴ Über die Frage, warum die Städte als territoriale und nicht als lokale Organe der Regierung anzusehen sind, vgl. u. a. Gy. EMBER, Magyarország (Anm. 1), S. 60; ANDOR CSIZMADIA, A regionális és a városi igazgatás fejlődése Magyarországon, in: Állam és Igazgatás 28 (1978), S. 1–14.

²⁵ Aus der überaus reichen Literatur zur Verwaltungsgeschichte der Städte seien lediglich erwähnt Gy. EMBER, Az újkori (Anm. 1), S. 542–566; DERS., Magyarország (Anm. 1); A. CSIZMADIA, A magyar közigazgatás (Anm. 1), S. 47–53; A. CSIZMADIA/K. KOVÁCS/L. ASZTALOS, Magyar állam (Anm. 1), S. 195–197; ANDOR CSIZMADIA, A magyar városi jog. Reformtörekvések a magyar városi közigazgatásban, Kolozsvár 1941.

²⁶ A. CSIZMADIA, A magyar közigazgatás (Anm. 1), S. 47.

18. Jahrhunderts nur darauf, wie und wann sie die Steuern (*taxa*) und andere dem König zustehende Abgaben leisteten. Eine stärkere zentrale Aufsicht über die Arbeit und wirtschaftliche Tätigkeit der Stadtverwaltungen durch Statthaltereien und Kammer ist erst für die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts charakteristisch.

Unsere stadtverwaltungsgeschichtliche Literatur ist sehr reich, denn über fast jede der in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts rund 60 königlichen Städte wurden in diesem Jahrhundert Monographien erstellt. Bezüglich der Städte sind wir somit in einer weitaus glücklicheren Lage als bei den Komitaten, wenn wir über die Lösung polizeilicher Aufgaben in der Frühen Neuzeit unterrichtet werden wollen. Obwohl man auch hier feststellen kann, daß die Überzahl der Abhandlungen sich mit der Organisationsgeschichte, mit archontologischen Fragestellungen beschäftigt,²⁷ finden wir doch auch zusammenfassende Arbeiten, die am Beispiel mehrerer Städte ein allgemeines Bild über Aufgaben und Funktionen der städtischen Verwaltungen im polizeirechtlichen Bereich vermitteln.

So verfügen wir neben älteren Zusammenfassungen der stadtpolizeilichen Aufgaben²⁸ auch über eine vorzügliche moderne Arbeit des Historikers István Kállay, die uns ein umfassendes Bild über die Regelungs- und Wirkungsbereiche der Stadtverwaltung gibt.²⁹ Kállay hat seine Forschungen auf die Zeit nach der Rückeroberung Ungarns von den Osmanen „beschränkt“ und die Tätigkeit der Stadtverwaltung von Stuhlweißenburg in West-Ungarn als Beispiel genommen. Ihm verdanken wir einen sehr aufschlußreichen Katalog der Verwaltungs-kompetenzen.

Es gab in Ungarn, und noch akzentuierter in Siebenbürgen, solche Territorien, in denen die Komitate keine Verwaltungs- und Gerichtsgewalt ausüben konnten. Diese privilegierten Gebiete (die Haiduckenstädte, der Bezirk der Jazigen und Kumanen, die Zipser Städte, die

²⁷ Vgl. etwa ISTVÁN KÁLLAY, A székesfehérvári városi kormányzat szervei és személyei (1688–1790) [Die Organe und Personen der Stadtregierung von Stuhlweissenburg], in: Fejér megyei történeti Évkönyv 6 (1972), S. 107–148; LAJOS KOVÁCS, Pest szabad királyi város vezetői (bírái és polgármesterei) 1687-től 1790-ig, in: Tanulmányok Budapest múltjából, Bd. 10, Budapest 1943, S. 54–118.

²⁸ A. CSIZMADIA, A magyar városi jog (Anm. 25), S. 75–85; KÁLMÁN DEMKÓ, Egyházi és világi hatóság a felvidéki városokban a XV. és XVI-ik században, in: Századok 21 (1887), S. 685–699. ALBERT GÁRDONYI, Buda város közigazgatása s közigazdasági viszonyai a XVII. század végén, in: Századok 50 (1916).

²⁹ ISTVÁN KÁLLAY, A városi önkormányzat hatásköre Magyarországon. 1686–1848 (A Magyar Országos Levéltár Kiadványai, 3), Budapest 1989.

Szekler- und Sachsenstühle in Siebenbürgen – um nur die wichtigsten zu erwähnen) verfügten über eine bestimmte – aus Privilegien herührende – Autonomie, die auch den Bereich der Verwaltung einschloß.

Besonders interessant ist die Bildung sogenannter Bauernkomitate (*parasztvármegye*) in den von Osmanen eroberten Gebieten. Zur gemeinschaftlichen Bewältigung von Aufgaben im Wehr- und Polizeibereich schlossen sich Gemeinden zusammen, die durch die Flucht der Beamten des adeligen Komitats ohne Verwaltungs- und Polizeiorgane geblieben waren.³⁰

Es ist fraglich, inwieweit die Gemeinden, also die Marktflecken (*oppida privilegiata, liberae villae*) und die Dörfer, als Gestalter und Nutznießer der polizeirechtlichen Regelungen zu berücksichtigen sind. Die *oppida* besaßen – kraft eines königlichen oder grundherrlichen Privilegs – eine ziemlich umfangreiche Selbstverwaltung unter der Kontrolle der Komitate und des eigenen Grundherren. Der Umfang der Verwaltungskompetenzen der selbstgewählten Behörden wurde durch die Urbarien, durch Verträge zwischen der Stadt und ihrem Grundherren, bestimmt. Die übrigen Untertanengemeinden verfügten über begrenzte – ebenfalls durch Urbarien geregelte – Verwaltungsautonomie. Ihre Regelungstätigkeit drückte sich in der Abfassung von „Dorfgesetzen“ (*falutörvények*) aus, welche unter Mitwirkung des Grundherren verabschiedet werden konnten. Zur – von Dorf zu Dorf verschiedenen – Kompetenz der Gemeinden gehörten vor allem ordnungs- und sicherheitspolizeiliche Aufgaben.³¹

II

Auftreten und Entwicklungsstufen des Polizeibegriffs in den maßgeblichen verwaltungsgeschichtlichen Schriften

Geht man der in der ungarischen rechtsgeschichtlichen Literatur bislang nie gestellten Frage nach, wann das Wort „Polizei“ in Ungarn

³⁰ ISTVÁN GYÁRFÁS, *A Parasztvármegye*, Budapest 1882; JÁNOS VARGA, *A parasztvármegye*, in: *Élet és Tudomány* 26.11.1960; KLÁRA HEGYI, *A parasztvármegye kérdése a történeti irodalomban*, in: *Századok* 99 (1965), S. 861–870; FERENC SZAKÁLY, *Parasztvármegyék a XVII. és XVIII. században*, Budapest 1969.

³¹ ZOLTÁN KÉRÉSZY, *Községi igazgatásunk alaptörvényének (1871: XVIII. t.c.) előzményei*, in: *Emlékkönyv Dr. viski Illés József ny. r. egyetemi tanár tanári működésének negyvenedik évfordulójára*, hg. v. FERENC ECKHART u. ALAJOS DEGRÉ, Budapest 1942, S. 250–251.

zum ersten Male erschien, muß man die Rechtsquellen der deutschsprachigen Städte heranziehen – nicht allein wegen der vielfach erwähnten „Stadtbezogenheit“ der frühen polizeilichen Maßnahmen, sondern auch aus sprachlichen Gründen. „Polizei“ ist ein deutsches Wort. In den Rechtsquellen der meistens von Ungarn verwalteten Komitate, in denen die Amtssprache Latein war, können wir mit dem Erscheinen dieses Wortes nicht und mit seiner lateinischen Form erst sehr spät, im 18. Jahrhundert, rechnen.

So überrascht nicht, daß die Wortkombination „Ordnung und Polizei“ im damaligen Ungarn erstmals 1537, also vergleichsweise früh, in der königlichen Bergstadt Kremnitz begegnet.³² In der sächsischen Städten Siebenbürgens erschien die Wortkombination gut 50 Jahre später; dies ist insofern interessant, als gerade diese Gemeinden im Zeitalter der Reformation über die intensivsten Kontakte nach Deutschland verfügten.³³

Die Begriffsgeschichte der Polizei durchlief – wie man aus verschiedenen verwaltungsreformatorischen Dokumenten ersehen kann – dieselben Phasen wie in Deutschland. Als ihre Zweckbestimmung wurde zuerst die Erhaltung der guten Ordnung, dann seit 1688³⁴ und zumal während des 18. Jahrhunderts der Wohlfahrtsgedanke

³² Ordnung und Pollicey der Stat Cremnitz vernouet unnd auffgerichtet unnter dem gericht des Ersamen unnd Namhafften herrn Jorgen von Liskar, im Jar MXXXVII (Kremnitz ist eine Bergstadt in Nordungarn; sie liegt heute in der Slowakei): „Derhalben wir zu Enndtlicher warnung allen unnd Iden was stannds wurden oder wesens dieselben sein, unnsern Einwonern, beywonern, untersassen, dienstpotten unnd Jedermennigklich Jung und alt, hiemit zu erkennen gebenn unnd aus annptspflicht, das wir aus gottes ordnung, unnd In Namen unser genedigsten Oberkheyt Iczt halten zu nucz unnd unnsrer aller Erhaltung, Ernstlich gebieten, das Jedermennigklich, nach verzaichung nachvolgunder Satzung unnd in bezwesen unnd mit verwilligung Einer ganntzen Erborn Erwelten gemain auffrichter ordnung sich mit den seinen gehorsamlich verhalte“. *Corpus statutorum Hungariae municipalium. A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye, IV/2: A dunáninneni törvényhatóságok*, hg. v. SÁNDOR KOLOSVÁRI/KELEMEN ÖVÁRI, Budapest 1897, S. 66.

³³ „Wie dann auch diese Herrmannstadt vom Hauptmann Herrmanno genandt, gebaut ist woerden und nit nur allein mit guten Ordnung und Policy geschmückt und gezieret ist.“ (Ordnung für die Siebenbürger-sächsische Stadt Hermannstadt, Sitz der Universitas Saxonum, aus dem Jahre 1589) *Corpus Statutorum I: Az erdélyi törvényhatóságok*, Budapest 1885, S. 542.

³⁴ *Compendium der haubtrelation über die einrichtung deß königreich Hungarn de anno 1688*: „Das politicum bestehet generaliter in einführung gueter landt- undt stattpolliceyen, in specie aber respectu dißes königreichs Hungarn undt gegenwärtiger zeith in folgenden puncten“; zitiert von THEODOR MAYER, *Verwaltungsreform in Ungarn nach der Türkenzeit*, 2. Aufl., hg. v. JOSEF FLECKENSTEIN und HEINZ STOOB, Sigmaringen 1980, S. 113.

genannt. Am Ende des Jahrhunderts der Aufklärung erschien dann im Werk von Joseph II. der institutionelle Polizeibegriff,³⁵ der aber von den Ständen mit großem Entsetzen zurückgewiesen wurde.

III

Quellenlage und Möglichkeiten der Erstellung eines Repertoriums der ungarischen und siebenbürgischen Polizeiregelungen

Im folgenden möchte ich der Frage nachgehen, inwieweit es möglich wäre, unter Nutzbarmachung der am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte gesammelten Erfahrungen ein Repertorium der ungarischen Polizeiregelungen zu erstellen. Welche Rechtsquellen-typen kämen in Betracht, und wie steht es um ihre Zugänglichkeit.

Die Gesetzgebung war in unserer Epoche in Siebenbürgen wie auch in Ungarn gemeinsames Anliegen des Königs und der Stände. Es gab keine Vorschriften darüber, welche Gegenstände, welche Materien gesetzlich zu regeln seien. Auch das Gewohnheitsrecht entwickelte zu dieser Frage keine einheitliche Praxis.³⁶ So ist auch nicht festzustellen, welche verwaltungsrechtlichen Materien ausschließlich in Gesetzen zu regeln waren. Die politischen Notwendigkeiten und die Machtverhältnisse zwischen König und Ständen bestimmten, in welchen Themenkreisen ein Kompromiß zu suchen und zu finden war.³⁷

³⁵ Im Schema der Berichte der Bezirksobergespane aus dem Jahre 1787 heißt es: „4. Polizei: Im weiteren Sinne gehört zu diesem Begriff jede Tätigkeit, deren Ziel die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ist. Hier muß man unter dieser Bezeichnung die Aufgaben verstehen, die zur allgemeinen polizeilichen Tätigkeit gehören, so: – die Sorge um die unentbehrlichen Lebensbedürfnisse; die Einrichtungen der Feuerwehr; die Aufrechterhaltung der Ordnung an Jahr- und Wochenmärkten; das Verhindern des Bettelns und der Verschwendung; die Festnahme der Verbrecher; die Bekämpfung des Müßiggangs; die Regelung der Lage der Dienstboten; die Einhaltung der Feiertage; die Gleichheit der Gewichte und Maße; den Straßenbau und die allgemeine Sicherheit. Sie alle sind gleichermaßen Gegenstand und Teil der Polizei, und so sollte man sich auch im Bericht mit diesen Fragen in einem gesonderten Kapitel beschäftigen.“ Zitiert von LAJOS HAJDU, II. József igazgatási reformjai Magyarországon, Budapest 1982, S. 460 (übersetzt v. B. Sz.).

³⁶ Zum 16. Jahrhundert vgl. u. a. die vorzügliche Arbeit von JOZEF KARPAT, *Zákondárná moc v Uhorsku v rokoch 1526–1604* (Die gesetzgebende Gewalt in Ungarn in den Jahren 1526–1604), Bratislava 1944 (mit ausführlicher deutscher Zusammenfassung).

³⁷ Vgl. neuerdings BÉLA SZABÓ, *A bányajog forrásai és szabályozásának tárgya a 16. században*, in: *Agricola évszázada*, hg. v. LÁSZLÓ ZSÁMBOKI, Miskolc 1994, S. 68.

Durchforscht man die (nicht ohne Kritik brauchbaren) Gesetzes-sammlungen³⁸ aus dem 16.-18. Jahrhundert, stellt man leicht fest, daß in Ungarn keine Parallele zu den deutschen Reichs- oder Landespolizeiordnungen, die umfassende polizeiliche Regelungen beinhalten, zu finden sind.

Die Reichstagsbeschlüsse zu den polizeilichen Regelungsbereichen (im weitesten Sinne) waren in Ungarn Sondergesetze, die für bestimmte Sachgebiete, ja sogar für bestimmte Einzelfälle erlassen wurden. Die meisten Gesetze mit polizeirechtlichem Inhalt sind Einzelverordnungen aus gegebenem Anlaß. Die Palette der Regelungskomplexe ist vergleichsweise reich, wenn man den am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte zusammengestellten Katalog der Polizeimaterien voll berücksichtigt.³⁹ Dabei überwiegen Dekrete bezüglich der Wirtschaftsordnung (besonders zu den Bereichen Landwirtschaft, Bergbau, Handels- und Münzwesen). Gesetze zur öffentlichen Sicherheit sind seltener anzutreffen. Greifen wir als Beispiel die Gesetze bezüglich des Bergbaus heraus, so finden wir vor allem Ein- und Ausfuhrverbote für Edelmetalle und Geld, Maßnahmen gegen Geldfälschung und Regulierungsversuche hinsichtlich des Münzwesens.⁴⁰

Untersucht man die Gesetzgebung Siebenbürgens, ergibt sich ein leicht abweichendes Bild. Einerseits ist hier die Quellenlage weitaus komplizierter, weil wir über keine einheitlichen und leicht zugänglichen Gesetzessammlungen verfügen. So ist ein 21 Bände umfassendes Sammelwerk über die Akten des sehr häufig tagenden siebenbürgischen Landtages für den Zeitraum 1526–1699⁴¹ durchzuarbeiten.⁴² Andererseits können wir festhalten, daß in zwei Gesetzeskompilationen des 17. Jahrhunderts, den sogenannten *Approbatæ* (1653) und

³⁸ Magyar Törvénytár, 1526–1608, évi törvénycikkek, Budapest 1899; 1608–1657, évi törvénycikkek, Budapest 1899; 1657–1740, évi törvénycikkek, Budapest 1900; 1740–1835, évi törvénycikkek, Budapest 1901, alle hg. v. Dezső MÁRKUS.

³⁹ KARL HÄRTER, Projekt: Repertorium der Policey-Gesetze im Alten Reich (15.-18. Jahrhundert), in: Max-Planck-Gesellschaft. Jahrbuch 1993, Göttingen 1993, S. 632f.; DERS., Entwicklung und Funktion der Policeygesetzgebung des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation im 16. Jahrhundert, in: *Ius Commune* 20 (1993), S. 61–141.

⁴⁰ B. SZABÓ, A bányajog (Anm. 37), S. 86.

⁴¹ Erdélyi Országgyűlési Emlékek. Monumenta comitialia regni Transsylvaniae, hg. v. SÁNDOR SZILÁGYI, 21 Bde., Budapest 1875–1898.

⁴² Einen brauchbaren Versuch bietet GÁBOR BALÁS, Erdély jókora jogtörténete 1540–1849 közti korra, Budapest 1979, passim, besonders 49–60.

Compilatae (1669),⁴³ jeweils in ihrem fünften Teil auch verwaltungs- und polizeirechtliche „Edikte“ zusammengestellt sind.

Aus der exekutiven Gewalt des Königs wurde sein Recht abgeleitet, Anordnungen (*constitutiones*) zu erlassen. Im 16. Jahrhundert waren die Grenzen zwischen königlichen Anordnungen und Gesetzen noch verschwommen. Aus dem Tripartitum von Werbőczy ist zu ersehen, daß den Ständen die Anerkennung der königlichen Konstitutionen als Rechtsquelle nicht leichtfiel.⁴⁴ Bis zum Jahre 1724 sind wir über Zahl und Inhalt der königlichen Reskripte, Mandate, Patente und Instruktionen sehr lückenhaft unterrichtet. Sie sind, wenn überhaupt, in den übriggebliebenen Komitatsarchiven oder im Wiener Haus-, Hof- und Staatsarchiv zu finden. Nur ausnahmsweise verfügen wir, wie im Falle der bergrechtlichen Verordnungen, über eine thematische Sammlung.⁴⁵ Immerhin können wir feststellen, daß diese Konstitutionen sich überwiegend mit den Produktionsvoraussetzungen beschäftigen. Im selben Bereich können wir auch eine umfangreiche Regelung finden, die doch darüber hinausging. Die Maximilianische „Perckordnung“ (1573) beinhaltete nämlich auch zahlreiche Regeln hinsichtlich der Arbeits- und Sozialverhältnisse der Bergleute und sanktionierte auch einige Störungen der öffentlichen Ordnung seitens der Kumpel.⁴⁶ Diese Bergordnung war bis in das 19. Jahrhundert hinein subsidiäres Recht im ganzen Lande, galt also insoweit, als ihre Geltung nicht durch lokale Normen aufgehoben wurde.

Die königlichen Anordnungen wurden nicht gedruckt, ihre Bekanntmachung erfolgte durch Übersendung an die zentralen Verwaltungsstellen, an die Komitate oder Städte.⁴⁷ Etwas glücklicher ist die Lage, wenn man den Inhalt der königlichen Patente oder der Normalien der Statthalterei im 18. Jahrhundert untersucht. Wir besitzen nämlich

⁴³ *Approbatæ constitutiones Regni Transylvaniae et Partium Hungariae eidem annexarum. Compilatae Constitutiones Regni Transylvaniae et partium Hungariae eidem annexarum.* Magyar Törvénytár. 1540–1848. évi erdélyi törvények, hg. v. DEZSŐ MÁRKUS, Budapest 1900, S. 5–245 bzw. 249–353.

⁴⁴ Pars II, Tit. 3, 3.§. ISTVÁN WERBŐCZY, *Tripartitum. A dicsőséges magyar királyság szokásjogának Hármaskönyve.* Latin-magyar kiadás, Budapest 1990, S. 286.

⁴⁵ FRANZ ANTON SCHMIDT, *Chronologisch-systematische Sammlung der Berggesetze der österreichischen Monarchie, 2. Abteilung: Chronologisch-systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Kroatien, Dalmatien, Slavonien und des Großfürstenthumes Siebenbürgen,* Wien 1834–1838.

⁴⁶ Vgl. JÁNOS MIHALOVITS, *Munkásjog az 1573; évi Miksa-féle bányarendtartásban, in: Bányászati és Kohászati Lapok* 67 (1934), passim.

⁴⁷ Erst von 1787 an wurden offizielle Auszüge der allgemein gültigen Normalien erstellt und alle drei Monate im Druck veröffentlicht; vgl. A. CSIZMADIA/K. KOVÁCS/L. ASZTALOS, *Magyar állam* (Anm. 1), S. 224.

eine Normaliensammlung, in der die Inhalte der seit 1724 durch die Statthaltereien herausgegebenen Anordnungen wiedergegeben sind.⁴⁸ Die Zahl der Normalien beträgt mehrere Tausende; allein für die Regierungszeit Maria Theresias (1740–1780) kennen wir 2340 Normalien.⁴⁹

Den wichtigsten Quellentyp des ungarischen Polizeirechts bilden ohne Zweifel die Statuten. Statuten konnten die Komitate, die freien königlichen Städte und die privilegierten Gebiete erlassen. In den Statuten konnte man – prinzipiell – solche Problemkreise regeln, die nicht durch Gesetze geregelt waren; sie hatten also vor allem eine ergänzende Funktion. Wir konnten schon feststellen, daß Gesetze für die Erhaltung und Bewahrung der guten Ordnung nur in Sonderfällen und in begrenztem Umfang erlassen wurden. Für die Statuten ergab sich also ein breites Wirkungsfeld im Hinblick auf die Disziplinierung der Bevölkerung.

Bis zum Anfang des 16. Jahrhunderts sind die Statuten (besonders jene der Städte) dem Wesen nach Privilegien. Nach der Schlacht bei Mohács (1526) hingegen wurden die Komitate und Städte ihrerseits aktiv und schufen bis zum Ende des 18. Jahrhunderts eine Unzahl Statuten.

Die um die Jahrhundertwende herausgegebene Sammlung der von Städten und Comitaten erlassenen Statuten umfaßt mehrere tausend Normen.⁵⁰ Obwohl diese Sammlung wegen ihrer Lückenhaftigkeit, ihrer fraglichen Quellenauswertung und ihrer Fehler schon früh heftig kritisiert wurde,⁵¹ bietet sie bis heute die einzige Möglichkeit, diese

⁴⁸ *Enchiridion seu Extractus benignarum Normalium Ordinationum Regiarum circa praecavenda vindicandaque quaevis in Regno delicta, corrigendos, tollendosque divesos abusos et excessus, conservandam proin securitatem et tranquillitatem publicam, tenendumque rectum politiae ordinem, sub auspiciatissimo Regimine Augustissimi Imperatoris, et Regis Hungariae Caroli III-tii, nec non Augustissimae Imperatricis, et Reginae Mariae Theresiae, seu inde ab anno 1724., usque annum 1780. emanatarum, et fine observationis per regnum circulariter publicatarum secundum Materias serie chronologica, et ordine alphabeti digestus privata industria IGNATI KASSICS, Tomus I-mus, Pestini 1825.*

⁴⁹ A. CSIZMADIA, *A magyar közigazgatás* (Anm. 1), S. 69.

⁵⁰ *Corpus statutorum Hungariae municipalium. A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye*, hg. v. SÁNDOR KOLOSVÁRI/KELEMEN OVÁRI, I: Az erdélyi törvényhatóságok, Budapest 1885; II/1–2: A tiszáninneni törvényhatóságok, Budapest 1890; III: A tiszáninneni törvényhatóságok, Budapest 1892; IV/1–2: A dunáninneni törvényhatóságok, Budapest 1896–97; V/1–2: A dunántúli törvényhatóságok, Budapest 1902–04.

⁵¹ Vgl. etwa die Besprechungen von L.B. in: *Századok* 19 (1885), S. 261–267; ferner *Magyarországi jogtörténelmi Emlékek*, in: *Századok* 22 (1888), S. 541–550, 642–659; Antwort der Herausgeber in: *Századok* 22 (1888), S. 828–838.

Quellengattung zu erforschen. In den letzten Jahrzehnten ist seitens der Bezirksarchive, der Nachfolgeinstitutionen der früheren Komitatsarchive, der Versuch unternommen worden, die in der Sammlung der Jahrhundertwende fehlenden Statuten sowohl der früheren Komitate als auch der Städte – wenn auch nur im Regestenform – herauszugeben und die Fehler auszubessern.⁵² Ergänzend versuchen Archivare zudem auch die Kongregationsprotokolle der Komitate und der Städte auszuwerten.⁵³

Thematisch sind die Statuten allumfassend, wie das sehr umfangreiche Sachregister des ‚Corpus Statutorum‘ verdeutlicht. Die Fülle der Materien ist – auch in diesem Torso – so reich, daß es kaum möglich ist, Schwerpunkte festzustellen.

Die Normen zur Erhaltung der guten Ordnung des Gemeinwesens, also die Normen polizeirechtlichen Inhalts, bilden den überwiegenden Teil der Statuten. Unter den ungarischen Rechts- und Verwaltungrechtshistorikern besteht Einigkeit darüber, daß die Statuten der Komitate und der Städte letztlich nichts anderes als Polizeisachen enthalten. Vergleicht man das Sachregister des ‚Corpus Statutorum‘ mit dem am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte ausgearbeiteten Katalog der Polizeimaterien, findet man nur wenige Materienbetreffe, denen man kein ungarisches Statut zuordnen kann.

Man könnte vermuten, daß die Zahl der Statuten seit der Schaffung der Statthalterei (deren Normalien ja ihrerseits zum großen Teil polizeiliche Regeln beinhalteten) zurückging, doch hat sich diese Hypothese als falsch erwiesen. Das Beispiel des Komitats Borsod zeigt vielmehr, daß die Zahl der Statuten auch im 18. Jahrhundert sehr groß war, ja daß sogar ein bedeutender Zuwachs zu registrieren ist.⁵⁴

⁵² Vgl. etwa Borsod vármegye statutumai (1578–1785), hg. v. PÉTER TÓTH/JÁNOS BARSÍ (Borsod-Abauj-Zemplén megyei Levéltári Füzetek, 23), Miskolc 1989.

⁵³ Vgl. etwa PÉTER TÓTH, Zemplén vármegye közgyűlési jegyzőkönyvei, I: 1558–1560, Miskolc 1990; ANDRÁS BOROSY, Pets-Pilis-Solt vármegye közgyűlési regesztái 1638–1710, 5 Bde. (Pest Megyei Levéltári Füzetek, 6–14), Budapest 1983–1987; ISTVÁN BALOGH, Regeszták Szatmár vármegye jegyzőkönyvéből 1593. május 1–1616. augusztus 6. (A Szabolcs-Szatmár Megyei Levéltár Közleményei, II), Nyíregyháza 1986; IRÉN BILKEI/ÉVA TURBULY, Zala vármegye közgyűlési jegyzőkönyveinek regesztái, I: 1555–1609 (Zalai Gyűjtemény, 29), Zalaegerszeg 1089; PÉTER TÓTH, Vas vármegye közgyűlési jegyzőkönyveinek regesztái, I: 1596–1600 (Vas Megyei Levéltári Füzetek, 2), Szombathely 1989.

⁵⁴ CSABA CSORBA, Statutumalkotás Borsod vármegyében, in: Borsodvármegye Statutumai 1578–1785, Miskolc 1989, S. VI.

Freilich ist zu beobachten, daß die Statuten dem in den Normalien der Statthalterei vorgegebenen Rahmen zu entsprechen suchten.

Was die Städte anbelangt, muß die Forschung auch die Disziplinierungsgebote der Zunftnormen (Statuten) berücksichtigen. Sie sind insoweit als obrigkeitliche Normen anzusehen, als sie durch die Führung der Stadt ratifiziert wurden.⁵⁵

Endlich sind noch die Statuten der Marktflecken und die sogenannten Dorfgesetze zu erwähnen. Auch letztere liegen – natürlich nur in beschränkter Zahl – ediert vor.⁵⁶ Die Dorfgesetze und -ordnungen waren eigentlich nichts anderes als geschriebenes Gewohnheitsrecht,⁵⁷ das durch die Anerkennung seitens der Gutsherren zur obrigkeitlichen Norm wurde. Natürlich ist es schwer, zwischen der Selbstregulierung der Gemeinden und dem grundherrlichen Willen zu unterscheiden. Die Selbstverwaltungsorgane der Dörfer sanktionierten indes eindeutig Verhaltensweisen, die als ordnungs- und sicherheitswidrig betrachtet wurden; weite Teile der sitten- und fremdenpolizeilichen Regelungsbereiche wurden in diesem Quellentyp normiert. Aber auch wirtschaftslenkende Regeln sind in dieser Normenschicht zu finden: verwiesen sei hier etwa auf die häufig begegnenden, eine Selbstnormierung seitens der „Berggemeinschaft“ (*hegyközség*) darstellenden Ordnungen, die bezüglich des Weinanbaus in den berühmten Weinanbaugebieten Ungarns erlassen wurden.⁵⁸

Das Verhältnis der verschiedenen polizeilichen Normentypen läßt sich am ehesten an Beispielen verdeutlichen, bei denen sich auf mehreren Ebenen Normen zu denselben Fragenkomplexen finden lassen. So kann man feststellen, daß in Ungarn die Lebensweise der Zigeuner im 16. und 17. Jahrhundert von seiten des königlichen Gesetzgebers offenbar nicht als Problem wahrgenommen wurde. Höchstens wurden die Gesetzesvorschriften im Hinblick auf die Landstreicher, vagabundierende Soldaten, Hajducken und „Betyáren“ auch auf diese ausgedehnt. Anders war es in Siebenbürgen, wo mehrere Gesetzesartikel der Fürstenzeit ihre Wanderlust zu unterbinden such-

⁵⁵ Vgl. u. a. A céhes élet Erdélyben, hg. v. GÉZA KOVÁCH u. PÁL BINDER, Bukarest 1981.

⁵⁶ Vgl. u. a. ISTVÁN IMREH, A törvényhozó székely falu, Bukarest 1983; die Edition beinhaltet 53 Szekler Dorfgesetze aus dem Zeitraum 1581–1799.

⁵⁷ Vgl. zusammenfassend ERNŐ TÁRKÁNY SZÜCS, Falutörvény, in: Magyar Néprajzi Lexikon, Bd. II, Budapest 1979, S. 43.

⁵⁸ Szőlőhegyi szabályzatok és hegyközségi törvények a 17–19. századból, hg. v. MELINDA ÉGETŐ, Budapest 1985; PÉTER KECSKÉS, Hegyközség, in: Magyar Néprajzi Lexikon, Bd. II, Budapest 1979, S. 518–519.

ten.⁵⁹ Die Komitate und die anderen selbstverwalteten Gebiete sowie die Städte in beiden Landesteilen erließen zahlreiche Statuten bezüglich der Zigeuner. Sie schärften die Gesetzesvorschriften ein, versuchten die Nichterwünschten aus dem eigenen Territorium zu vertreiben oder ihnen einen festen Wohnsitz aufzuzwingen. Im 18. Jahrhundert wurde auch die Zentralgewalt (sogar in Ungarn) diesem Problem gegenüber weitaus empfindlicher. Zwischen 1724 und 1780 befaßten sich nicht weniger als 23 Normalien mit den Roma.⁶⁰ Der „aufgeklärten“ Zigeunerpolitik der Regierung traten im Interesse ihrer „Schutzzeiger“ sowohl die Komitate als auch die Städte entgegen.⁶¹

Auch bezüglich des Rauchens finden wir keine Gesetze in Ungarn. In Siebenbürgen hingegen gab es angeblich Verbotsgesetze.⁶² Die Municipien jedenfalls sind ausdrücklich gegen diese Art von Vergnügung eingetreten. Im ‚Corpus Statutorum‘ finden sich Verbote des Tabakkonsums und -handels aus allen Landesteilen. Für die Statthalterei wiederum existierte das Problem nur mit Blick auf die Besteuerung.⁶³

Zusammenfassend kann man feststellen, daß das Erstellen eines Repertoriums der ungarischen und siebenbürgischen Polizeiregelungen nach dem heutigen Stand der Quellenausgaben ein schwieriges, aber nicht hoffnungsloses Unterfangen wäre, das ohne die Berücksichtigung der archivalischen Quellen ein zwar unvollständiges, aber sicher nicht falsches Bild vermitteln könnte.

IV

Die Spuren der Polizeiwissenschaft in Ungarn

A. Die Wege der Rezeption

Die Göttinger Universität war von ihrer Eröffnung an eine der beliebtesten Ausbildungsstätten der ungarischen Studenten und zumal der Jurastudenten.⁶⁴ Einen beachtlichen Zustrom ungarischer Studenten erlebte die Universität vor allem vom vierten Jahrzehnt

⁵⁹ A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban, 1422–1985, hg. v. BARNA MEZEY, Budapest 1986, S. 9–10.

⁶⁰ I. KASSICS (Hg.), Enchiridion (Anm. 48), S. 339–344.

⁶¹ B. MEZEY (Hg.), A magyarországi cigánykérdés (Anm. 59), S. 11.

⁶² Révai Nagy Lexikona. Az ismeretek enciklopédiája, 5. Bd., Budapest 1912, S. 646.

⁶³ I. KASSICS (Hg.), Enchiridion (Anm. 48), S. 128.

⁶⁴ Vgl. dazu u. a. DEZSŐ DÜMMERTH, Göttinga és magyar szellemi élet, in: Filológiai Közöny 7 (1961); BÉLA SZABÓ, Magyarországiak jogi stúdiumai külföldi egyetemeken 1520–1800 (im Druck).

ihres Bestehens an. Zwischen 1770 und 1790 kamen etwa 150 ungarische und siebenbürgische Studenten nach Göttingen. Die besten protestantischen Familien Ungarns schickten ihre Söhne in der Mehrheit an die rechtswissenschaftliche Fakultät der Georgia Augusta. Die jungen Aristokraten hörten überwiegend staatswissenschaftliche Vorlesungen, Geschichte und Statistik.⁶⁵

Der Siebenbürger Reichsgraf László Teleki etwa wurde im April 1785 zusammen mit seinem Bruder István immatrikuliert.⁶⁶ Seine Studien sind besonders gut dokumentiert, da seine Kolleghefte zu den Statistik- und Politikvorlesungen von Schlözer,⁶⁷ den juristischen Vorlesungen von Pütter sowie zu jenen Beckmanns über Technologie⁶⁸ und „Polizey“ erhalten geblieben sind.⁶⁹ Teleki selbst konnte seine in Göttingen erworbenen juristischen und politischen Kenntnisse während seiner späteren administrativen und gerichtlichen Laufbahn gut gebrauchen.⁷⁰

Aus der Göttinger Matrikel kann man ersehen, daß die ungarischen Peregrinanten in den achtziger Jahren nicht nur als „einfache“ Jura-studenten auftraten, sondern wir finden auch solche, die sich als Hörer der Kameral- oder politischen Wissenschaften immatrikulierten⁷¹ – so etwa der spätere Ökonom Gergely Berzeviczy,⁷² eine der wichtigsten Figuren der Geschichte der ungarischen Wirtschaftswissenschaft,

⁶⁵ ÉVA H. BALÁZS, A.L. Schlözer und seine ungarischen Anhänger, in: *Formen der europäischen Aufklärung. Untersuchungen zur Situation von Christentum, Bildung und Wissenschaft im 18. Jahrhundert*, hg. v. FRIEDRICH ENGEL-JANOSI/ GRETE KLINGENSTEIN/ HEINRICH LUTZ (Wiener Beiträge zur Geschichte der Neuzeit, 3), München 1986, S. 262–263.

⁶⁶ ISTVÁN BORZSÁK, *Budai Ézsaiás és klasszika-filológiánk kezdetei*, Budapest 1955, S. 192.

⁶⁷ MTA Könyvtár, *Kézirattár Jogt. Államtud. 4. Nr. 2*; ausgewertet von É.H. BALÁZS, A.L. Schlözer (Anm. 65), S. 259–260.

⁶⁸ MTA Könyvtár, *Kézirattár Vegyes 4. Nr. 48*.

⁶⁹ MTA Könyvtár, *Kézirattár Jogt. Pol. 2. Nr. 11*. vgl. ÉVA H. BALÁZS, Berzeviczy Gergely a reformpolitikus. 1763–1795, Budapest 1967, S. 92 (die von mir nicht durchgeführte Auswertung dieser Hefte könnte vielleicht auch für deutsche Wissenschaftshistoriker von Nutzen sein).

⁷⁰ Teleki (1764–1821) wurde 1791 kgl. Kämmerer, 1792 Richter der kgl. Gerichtstafel in Siebenbürgen und war Gesandter am Reichstag von 1790–1792. Später, nach seiner Übersiedlung nach Ungarn, wurde er stellvertretender Obergespan in Somogy (1811), dann Mitglied der Septemviraltafel (1819); vgl. JÓZSEF SZINNYEI, *Magyar írók élete és munkái*, 13. Bd., Budapest 1909, S. 1413–1414.

⁷¹ Vgl. auch É.H. BALÁZS, A.L. Schlözer (Anm. 65), S. 255 und 263.

⁷² Neben Berzeviczy können wir András Szirmai, Johann Schock oder den späteren Historiker Christian Engel erwähnen; vgl. I. BORZSÁK, *Budai Ézsaiás* (Anm. 66), S. 192–193.

dessen Göttinger Jahre durch seine Briefe gut dokumentiert sind.⁷³ Leider hat er über die von ihm gehörten polizeiwissenschaftlichen Vorlesungen keine Notizen hinterlassen.⁷⁴ Wir können indes vermuten, daß die aus Ungarn kommenden Studenten entweder als Juristen oder als Kameralisten wichtige theoretische Grundlagen einer ökonomisch fundierten Lehre von der „Polizei“, der Verwaltungswissenschaft bzw. Verwaltungslehre, erworben haben. Dieses Wissen war in den Jahrzehnten des Umbruchs zur bürgerlichen Gesellschaft und zu einer moderneren Verwaltung fraglos von großer Bedeutung.

Kenner der Geschichte der Polizeiwissenschaft könnten gegen diese Einschätzung den Einwand erheben, die von Beckmann in Göttingen unterrichtete „Polizey“ hätte nichts anderes als die „bloße Ordnung der Gewerbe, also Wirtschaftspolitik“ beinhaltet.⁷⁵ Forschungen in einer anderen ungarischen Handschriftensammlung (in der Bibliothek des Kollegiums von Debrecen) haben freilich ergeben, daß auch in dieser restriktiven Polizeiwissenschaft sehr viele brauchbare Kenntnisse vermittelt wurden. So sind wir über das Studium von Pál Széplaki (1765–1810) – später Rechtsanwalt und Rechtslehrer der Reformierten Hochschule in Debrecen – bestens unterrichtet. Széplaki studierte in Losonc und Sárospatak, dann zweieinhalb Jahre lang in Göttingen.⁷⁶ Er immatrikulierte sich im November 1791 an der philosophischen Fakultät,⁷⁷ sein besonderes Interesse galt jedoch schon bald – wie sich aus seinen Vorlesungsnachschriften ergibt – neben der Geschichte vor allem den Staats- und Rechtswissenschaften.⁷⁸ Seine Handschriften

⁷³ ALADÁR BERZEWICZY, Aus den Lehr- und Wanderjahren eines ungarischen Edelmannes im vorigen Jahrhunderte. Briefe Gregor von Berzeviczys an seine Mutter, Leipzig 1897.

⁷⁴ Vgl. E.H. BALÁZS, Berzeviczy Gergely (Anm. 69).

⁷⁵ HANS MAIER, Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre, München 1986, S. 210.

⁷⁶ JÓZSEF SZINNYEI, Magyar írók élete (Anm. 70), S. 795.

⁷⁷ Siehe GÖTZ VON SELLE, Die Matrikel der Georg-August-Universität zu Göttingen (1734–1837), Hildesheim/Leipzig 1937; nachgewiesen auch bei I. BORZSÁK, Budai Ézsaiás (Anm. 66), S. 194.

⁷⁸ Seine in Göttingen zwischen 1791–1794 entstandenen Kollegheftsammlung beinhaltet die folgenden Materien: die für uns wichtige „Statswissenschaft. Staats Gelehrtsamkeit vagy politik“, 75 ff.; weiterhin „Astronomie“; „Historia principuorum regnorum Europae“; „Historische Enciclopaedie“; „Geographie“; „Historia naturalis“; „Minearológiáról tett jegyzések“ (Notizen zur Mineralogie); „Az európai nevezetesebb státusok történetei“ (Geschichte der wichtigeren europäischen Staaten); „Observationes in oeconomiam“; „A kereskedésről“ (Über den Handel); „Observationes in enciclopediam iuris“; „Közönséges historia“ (Allgemeine Geschichte); „Technologia“; „Observationes in ius Romanum“; „Praelectiones iuris criminalis“; „Ius criminalis“; – Unter Nr. R. 410. in

„Statswissenschaft. Staats Gelehrsamkeit vagy [oder] politik“ und „Politika“ sowie „Politzey és cameral tudomány“⁷⁹ [Polizei- und Cameralwissenschaft] bezeugen, daß der im Unterricht sehr eng gefaßte Polizeibegriff der Göttinger Gelehrten auch sicherheitspolizeiliche Kenntnisse beinhaltete.

In den zwischen Oktober 1792 und März 1793 aufgezeichneten polizeiwissenschaftlichen Notizen Széplakis finden wir die Behauptung, die Polizeidefinitionen von Justi und Sonnenfels seien zu weit gefaßt. Bei Justi, so heißt es dort, schließe die Polizei die ganze Verwaltung ein⁸⁰ und die Sonnenfels'sche Polizei sei gleichbedeutend mit der „inneren Sicherheit des Staates, de így az egész Justiz és Militár wesen ide tartozna“ [aber so würde das ganze Justiz- und Militärwesen zu ihr gehören]. Széplakis Lehrer wollte die Polizei beschränkt sehen auf die „Politzey der Landwirtschaft és [und] Staatswirtschaft“. Ihr Ziel sei die „Vermehrung der Industrie“; daraus ergebe sich ein dreifaches Wirkungsfeld: die Landwirtschaft, das Handwerk und der Handel. Auf dieser Grundlage analysiert er die Aufgaben der „Politzey der Landwirtschaft, des Forstwesens, der Viehzucht- und Stadt Politzey, der Politzey der Handwerke und der Handlung“. Im Rahmen der stadtpolizeilichen Maßnahmen finden wir dann unter anderem gesundheits-, fremden-, verkehrs-, luxus- und straßenpolizeiliche Vorschriften. Die Abschriften bringen ausschließlich fremde Beispiele, durchgehend aus den damaligen wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Zeitschriften. Der Schreiber zitiert die damals modernste Literatur. Es ist nicht unwahrscheinlich, das Széplakis Skripten später von einem anderen Studenten bei seinem Auslandsaufenthalt benutzt wurden, viele Nachweise am Rand des Manuskripts deuten darauf hin.

Széplaki wurde der erste Professor der im Jahre 1800 ins Leben gerufenen „*juris cathedra*“ am „*Collegium Debreczeniense*“. Er las Statistik, *Jus Civile Hungarorum*, *Jus criminale* und Rechtsge-

der Bibliothek des Kollegiums in Debrecen. Siehe A Tiszántúli Református Egyházkerület Nagykönyvtárának (Debrecen) kéziratkatalógusa – 1850 előtti kéziratok, hg. von CSABA FEKETE; ferner BOTOND SZABÓ, *Catalogi mancriptorum, quae in bibliothecis ecclesiasticis Hungariae asservantur*, Budapest 1979, S. 73.

⁷⁹ Bibliothek des Kollegiums Debrecen, R 341. „Politika“ 122. ff. und „Politzey és cameral tudomány“ 104. ff. (1793). Siehe Cs. FEKETE (Hg.), *A Tiszántúli* (Anm. 78), S. 63; aus dem genannten Katalog ergibt sich nicht, daß das Manuskript Széplaki gehörte, aber aus dem Schriftbild kann man auf ihn schließen.

⁸⁰ „De ez a definicio széles az egész igazgatás belefoglaltatik“ R. 341./2. 3v.

schichte.⁸¹ Im Jahre 1801 wurde er mit der Abfassung eines Lehrbuches über die politische Geschichte Ungarns beauftragt.⁸²

Will man das Eindringen des polizeiwissenschaftlichen Gedankengutes ins ungarische Geistesleben verfolgen und den Vermittlungskanal „Unterricht“ als Annäherungsmöglichkeit untersuchen, muß man zuvorderst die Unterrichtstätigkeit von Justi und Sonnenfels sowie ihrer Anhänger vor allem in den Schulen von Wien berücksichtigen. Über das literarische Schaffen und teilweise über die Lehrtätigkeit der beiden großen Kameralisten sind wir gut informiert.⁸³ Auch bezüglich der Rezeption ihrer ökonomischen, finanzwissenschaftlichen und politischen Gedanken in Ungarn wurden erste Untersuchungen angestellt.⁸⁴ Zwei Sachverhalte, die das Vordringen ihrer Lehren in Ungarn wenigstens mittelbar belegen, seien hier angeführt.

⁸¹ A Debreceni Református Kollégium története, hg. v. JÓZSEF BARCZA, Budapest 1988, S. 556.

⁸² Ebd., S. 170.

⁸³ G. DEUTSCH, Justi und Sonnenfels, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 44 (1888), S. 135; KARL-HEINZ OSTERLOH, Joseph von Sonnenfels und die österreichische Reformbewegung im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus. Eine Studie zum Zusammenhang von Kameralwissenschaft und Verwaltungspraxis (Historische Studien, 409), Hamburg/Lübeck, 1970. Über Justi ferner F. FRENSDORFF, Über das Leben und die Schriften des Nationalökonom J.H.G. von Justi, in: Nachrichten von der Königl. Gesellschaft der Wissenschaften zu Göttingen, phil. hist. Klasse (1903), Göttingen 1904. A. EBIHARA, Justis Staatslehre und Wolffs Naturrechtslehre, in: ZRG GA 102 (1985), S. 239–246; J. REMER, Johann Heinrich Gottlob Justi. Ein deutscher Volkswirt des 18. Jahrhunderts, 1938.; W. ROSCHER, Der sächsische Nationalökonom Johann Heinrich Gottlob von Justi, in: Archiv für die sächsische Geschichte 6 (1868), S. 76–107. Zu Sonnenfels J. FEIL, Sonnenfels und Maria Theresia, Wien 1859; G. DEUTSCH, Joseph von Sonnenfels und seine Schüler. Ein Beitrag zur Geschichte der Nationalökonomie in Österreich, in: Österr.-Ungar. Revue 5 (1888), S. 65 ff.; W. MÜLLER, Joseph von Sonnenfels, biographische Studie, Wien 1882; F. SIMONSON, Joseph von Sonnenfels und seine Grundsätze der Polizei, Berlin/Leipzig 1885; F. MUNCKER, Joseph von Sonnenfels, in: Allgemeine Deutsche Bibliographie, Bd. 34, Leipzig 1892, S. 628 ff.; W. OGRIS, Art. „Joseph von Sonnenfels“, in: Juristen in Österreich, hg. v. WILHELM BRAUNEDER, Wien 1987, S. 77–81; R. HOKE, Art. „Joseph von Sonnenfels“, in: Persönlichkeiten der Verwaltung. Biographien zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1648–1945, hg. v. KURT G.A. JESERICH u. H. NEUHAUS, Stuttgart/Berlin/Köln, 1991; M. HOLZMANN/M. PORTHEIM, Materialien einer Sonnenfels-Biographie, in: Zeitschrift für die Geschichte der Juden in der Tschechoslowakei 1 (1930); A. TAUSCHER, Art. „Sonnenfels“, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, Stuttgart/Göttingen, 1956, S. 305.

⁸⁴ ÉVA H. BALÁZS, Bécs és Pest-Buda a régi századvégén. 1765–1800, Budapest 1987, S. 83–97; DIES., Felvilágosult abszolutizmus (1765–1790) (Magyarország története 1686–1790. 2. kötet, hg. v. GYŐZŐ EMBER u. GUSZTÁV HECKENAST), Budapest 1989; DOMOKOS KOSÁRY, Művelődés a XVIII. századi Magyarországon, Budapest 1980, S. 278–280; ZOLTÁN FALLENBÜCHL, Ungarische Staatswissenschaft und Beamtenausbildung im 18. Jahr-

Seit langem wird in ungarischen kulturgeschichtlichen Arbeiten erwähnt,⁸⁵ daß das Theresianum, die von Maria Theresia im Jahre 1746 gegründete Akademie,⁸⁶ eine überaus wichtige Rolle bei der Ausbildung der ungarischen Aristokratie im 18. Jahrhundert spielte. Bedenkt man, daß sowohl Justi wie Sonnenfels zum Lehrkörper des Theresianum gehörten und daß dort seit 1750 im Rahmen der (höheren) juristischen Studien auch kameralistische Kenntnisse vermittelt wurden,⁸⁷ gewinnt die Frage nach der Zahl der hier studierenden Ungarn und Siebenbürger besondere Bedeutung.

Man kann feststellen, daß vom Anfang der Unterrichtstätigkeit Justis (1750) bis zum Ausscheiden von Sonnenfels⁸⁸ etwa 170 ungarische und siebenbürgische Zöglinge aus den vornehmsten Familien die Akademie besuchten.⁸⁹ Sie machten in diesem Zeitraum ein Sechstel der Hörerschaft aus – eine vergleichsweise hohe Zahl, obwohl wir vermuten können, daß nicht alle Schüler die höheren juristischen Studien erreichten. Die Matrikel weist Studiendauern von drei bis elf Studienjahren aus.

Daneben unterrichtete Sonnenfels seit 1763 an der philosophischen Fakultät der Universität Kameralwissenschaften. Da das Fach erst

hundert, in: *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime*, hg. v. ERK VOLKMAR HEYEN (*Ius Commune*, Sonderheft 21), Frankfurt am Main 1984, S. 221.

⁸⁵ Vgl. u. a. C. LAJOS HEGEDŰS, *A Theresianum és magyar alapítványai történetéhez*, in: *Századok* 12 (1878), S. 361–374; ISTVÁN GÁL, *Magyarok a Theresianumban*, in: *Napkelet* 1940, S. 255–261.

⁸⁶ Zur Literatur siehe *Bibliographia Theresiana*, zusammengestellt v. LUDWIG IGÁLFFY-IGÁLY, Wien 1979; besonders EUGEN GUGLIA, *Das Theresianum in Wien. Vergangenheit und Gegenwart*, Wien 1912; JOHANN SCHWARZ, *Die niederen und höheren Studien an der k.k. Theresianischen Akademie in Wien*, in: *Jahresbericht des Gymnasiums der k.k. Theresianischen Akademie in Wien*, Wien 1903.

⁸⁷ 1752 heißt es im Studienplan der Juristen: „Für das dritte Jahr: 6–7 Uhr (nachmittags) *Commercium et oeconomia publica* (politische Wissenschaften) bei Prof. Justi.“ Vgl. JOHANN SCHWARZ, *Die niederen und höheren Studien* (Anm. 86), S. 11. Im Lehrplan der Zeit der Tätigkeit von Sonnenfels finden wir die „Kameralwissenschaften (Finanzen, Polizei und Handel umfassend)“ im vierten und letzten Jahr.

⁸⁸ Professoren der „politischen Wissenschaften“ in diesem Zeitraum waren Johann Heinrich Justi (1749–55), Prof. der Kameralwissenschaften; O. Lynch (1758–1769), Prof. der politischen Wissenschaften; Karl Zahlheim (1769–1773), Prof. der polit. Wissenschaften; Josef von Sonnenfels (1774–1784), Prof. der Kameralwissenschaften und polit. Gesetze; von Köffel (1774–1784), Prof. der Polizeiwissenschaft und pol. Gesetze; vgl. *Album der K.K. Theresianischen Akademie (1746–1913)*, zusammengestellt v. MAX FRH. VON GEMELL-FLISCHBACH, fortgesetzt v. CAMILLO MANUSSI EDLER VON MONTEROLE, Wien 1913, S. 4–5.

⁸⁹ Vgl. ebd., S. 19–62.

1784 der juristischen Fakultät einverleibt wurde,⁹⁰ wird man die zur Verfügung stehenden Daten über die aus Ungarn und Siebenbürgen stammenden Wiener Jurastudenten⁹¹ in unserem Zusammenhang nur für diese späte Zeit berücksichtigen können. Allerdings wissen wir, daß im Jahre 1766 Maria Theresia drei Stipendien für ungarische Studenten stiftete, die sich bei Sonnenfels in den kameralistischen Studien besonders hervorgetan hatten.⁹² Diese Stipendiaten waren (zumindest zum Teil) Jurastudenten.⁹³ Also können wir vermuten, daß zumindest ein Teil der Studenten, die zwischen 1766–1785 die juristische Fakultät besuchten (zahlenmäßig etwa 110), auch die Lehren von Sonnenfels nach Hause brachte.

B. Unterricht der Polizeiwissenschaft in Ungarn

Im 18. Jahrhundert wurde an der einzigen Universität Ungarns in Tyrnau (die 1777 nach Buda und 1784 dann nach Pest verlegt wurde) traditionell Römisches Recht, Kirchenrecht und an zwei Lehrstühlen ungarisches Recht gelehrt. Im Jahre 1760 wurde auch ein Katheder für Naturrecht eingerichtet. Schon wenige Jahre später, 1769, zog die Studienkommission des Wiener Hofes (auf Vorschläge des Staatsrates Borié hin) die Schaffung einer Professur für „*Politia und scientia cameralis*“ im Rahmen der juristischen Fakultät in Erwägung, aber zuerst wurde dieses Fach (wie auch in Wien) an die philosophische Fakultät angegliedert.⁹⁴ Gleichzeitig – als Zeichen ihres besonderen Interesses für das neue Fach – stiftete Königin Maria Theresia auf Vorschlag von Sonnenfels acht Stipendien für Studenten, die sich in den polizei- und kameralwissenschaftlichen Studien ausgezeichnet hatten. Unter den ersten Gewinnern dieses Preises finden wir Perso-

⁹⁰ RUDOLF KINK, *Geschichte der kaiserlichen Universität zu Wien*, Wien 1854, Bd. I/1, S. 586.

⁹¹ B. SZABÓ, *Magyarországiak jogi* (Anm. 64).

⁹² FERENC ECKHART, *A Jog- és Államtudományi Kar története 1667–1935*, Budapest 1936, S. 79.

⁹³ Zum Beispiel der spätere Statistikprofessor Adalbert Barics und der erste ernannte, aber nicht in sein Amt eingetretene Professor der *Cathedra politialis et camerali* in Tyrnau, Antal Weissengruber. vgl. F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 79.

⁹⁴ F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 57. und 79–80; JÓZSEF SZANISZLÓ, *A közigazgatástudomány oktatásának és tanszékeinek története az Elte Jog- és Államtudományi Karán 1777–1977 között*, Bd. I, Budapest 1977, S. 2–3.

nen, die später eine wichtige Rolle im Rechtsunterricht der Jahrhundertwende gespielt haben.⁹⁵

Die ersten Professoren des Faches wählte Sonnenfels aus den Reihen seiner Studenten aus. Als Lehrstoff dienten seine Vorlesungen, sein Werk ‚Sätze‘, dann seine ‚Grundsätze‘.⁹⁶

Die Eingliederung des Lehrstuhls⁹⁷ in die juristische Fakultät erfolgte dann in Zusammenhang mit der großen pädagogischen Reform Maria Theresias, was mit dem Inkrafttreten der Ratio Educationis im Jahre 1777 – also sieben Jahre früher als in Wien – geschah.⁹⁸ Die Ratio vereinheitlichte die juristische Ausbildung ganz im Sinne der aufgeklärten Ideen, die dem Staate fähige Beamten zu Verfügung stellen wollten.⁹⁹ Der Unterricht an der Universität und an den anderen mit der juristischen Ausbildung betrauten Hochschulen, den sogenannten königlichen Akademien,¹⁰⁰ wurde einander angeglichen. Letzteren kam im Ungarn des späten 18. Jahrhunderts eine besonders wichtige Rolle bei der Ausbildung geeigneter Staatsbeamter zu. Die Universität hatte nur dadurch den Vorrang gegenüber den Akademien, daß in ihrem Curriculum auch das römische Recht (Pandekten) und das kanonische Recht zu finden war.¹⁰¹ Nach den Vorschriften der

⁹⁵ F. ECKHART, A Jog- és Államtudományi (Anm. 92), S. 80; So die späteren Professoren der „cathedra politico-cameralis“, Ferenc Gyurikovics und József Reviczky.

⁹⁶ JOSEF VON SONNENFELS, Sätze aus der Polizey-, Handlungs- und Finanz-Wissenschaft, Bd. I-II, Wien 1765–1769; DERS., Grundsätze der Polizey-, Handlungs- und Finanzwissenschaft, Wien 1769–1776.

⁹⁷ Benennungsvarianten für den Lehrstuhl: Cathedra politico-cameralis, Cathedra politialis et cameralis; vgl. F. ECKHART, A Jog- és Államtudományi (Anm. 92), S. 111; J. SZANISZLÓ, A közigazgatástudomány (Anm. 94), S. 3.

⁹⁸ LUDWIG J. CSÓKA, Der erste Zeitabschnitt staatlicher Organisierung des öffentlichen Unterrichtswesens in Ungarn 1760–1791, in: A Gróf Klebesberg Kunó Magyar Történetkutató Intézet Évkönyve, IX, Budapest 1939, S. 45–124; MORITZ CSÁKY, Von der Ratio Educationis zur Educatio nationalis. Die ungarische Bildungspolitik zur Zeit der Spätaufklärung und des Frühliberalismus, in: Bildung, Politik und Gesellschaft. Studien zur Geschichte des Bildungswesens vom 16. bis zum 20. Jahrhundert, hg. v. GRETE KLINGENSTEIN, HEINRICH LUTZ, GERALD STOURZH (Wiener Beiträge zur Geschichte der Neuzeit), Wien 1978, S. 205–238.

⁹⁹ Zur Reform des Rechtsunterrichts an der Universität siehe PETER VAJCIK, Die Ratio Educationis und das Planum juridicae Facultatis, in: Die juristische Bildung in der Slowakei und Ungarn bis zum Jahre 1848 (Acta Facultatis Juridicae Universitatis Comenianae), Bratislava 1968, S. 279–285.

¹⁰⁰ FERENC PECZE, Az első magyarországi jogakadémiák alapítása és a tananyagkorszerűsítés a XVIII-XIX. századfordulón, in: Jogtudományi Közöny 23 (1968), S. 143–151.

¹⁰¹ Ratio Educationis. Az 1777-i és az 1806-i kiadás magyar nyelvű fordítása, hg. v. ISTVÁN MÉSZÁROS, Budapest 1981, 198. §, S. 156.

Ratio Educationis sollten die Akademien ausschließlich einem praktischen Ziel, nämlich der Ausbildung von Beamten, dienen, die höheren wissenschaftlichen Kenntnisse hatte die Universität zu vermitteln.¹⁰²

Die Akademien, die teilweise schon vor der Ratio Educationis entstanden,¹⁰³ aber erst durch die Studienreform Maria Theresias einen festen Studienplan erhielten, verbanden die Gymnasialausbildung mit philosophischen und juristischen Kursen. Ein Student, der den Philosophiekurs erfolgreich abgeschlossen hatte, konnte sich entweder der Theologie oder dem Jurastudium – „der höchsten Stufe des einheimischen Bildungssystems“¹⁰⁴ – widmen.

Das Rechtsstudium, das an der Universität drei Jahre und an den Akademien zwei Jahre dauerte, beinhaltete – den Vorschriften der Ratio zufolge einheitlich – neben dem traditionellen jus patriae (Privatrecht) auch Vorlesungen über ius publicum und ius naturale et ius gentium sowie über „politia, commercium et res aeraria“.¹⁰⁵ Die Unterrichtstätigkeit der juristischen Lehrstühle der Akademien stand unter der Kontrolle der juristischen Fakultät der Universität.

Entsprechend den Bestimmungen der Ratio wurde einer der Rechtslehrer mit der Vorlesung der Polizei-, Commercial- und Finanzwissenschaften beauftragt.¹⁰⁶ Dabei sollten die allgemein bekannten Lehren an die ungarischen Verhältnisse angepaßt und die Besonderheiten der ungarischen Verwaltungs- und Finanzorganisation berücksichtigt werden. Der Professor war verpflichtet, die für dieses Fachgebiet einschlägigen ungarischen Gesetze zu erörtern. Aber die Hörer sollten nicht nur die gegebenen Verhältnisse möglichst eingehend kennenlernen, sondern auch Möglichkeiten, „wo und wie die einheimische Verwaltung zu verbessern ist“. Der Professor war verpflichtet, zwei Jahre lang täglich eine Stunde zu lesen. Im ersten Jahr

¹⁰² F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 111; F. PECZE, *Jogakadémiák* (Anm. 100), S. 151.

¹⁰³ Durch eine Verordnung aus dem Jahre 1776 wurden in Ungarn vier und in Kroatien eine königliche Akademie gegründet: in Kaschau; in Tyrnau, als Ersatz für die auf Buda verlegte Universität, seit 1784 in Preßburg; in Raab, später (1785) nach Fünfkirchen verlegt; in Großwardein und schließlich in Agram; vgl. D. KOSÁRY, *Művelődés* (Anm. 84), S. 496; Z. FALLENBÜCHL, *Ungarische Staatswissenschaft* (Anm. 84), S. 224. u. 227; beide mit Literatur.

¹⁰⁴ Ratio Educationis (Anm. 101), 184. §, S. 143.

¹⁰⁵ Ebd., 185. §; S. 146; D. KOSÁRY, *Művelődés* (Anm. 84), S. 497.

¹⁰⁶ Zum Folgenden siehe Ratio Educationis (Anm. 101), 188. §, S. 148–149.

sollte er über Handwerke und Industrie sowie über die Verwaltung, im zweiten Jahr über Handel und die Finanzen vortragen.¹⁰⁷

Bis ein an die ungarischen Verhältnisse angepaßtes Buch geschrieben sein würde, sollte Sonnenfels' Buch – ohne Titelangabe, also *das Buch* schlechthin – als Lehrbuch benutzt werden.¹⁰⁸ Tatsächlich prägte das Sonnenfelssche System durch dieses Werk den kameralistischen Unterricht in Ungarn bis zur Mitte des vorigen Jahrhunderts. Um die Sprachbarriere zu überwinden und den Lehrstoff für alle Studenten zugänglich zu machen, äußerte der Universitätsprofessor Gyurikovics im Jahre 1781 erstmals den Wunsch, Sonnenfels' Werk ins Lateinische übersetzen zu lassen.¹⁰⁹ Joseph II., der den kameralistisch-polizeilichen Wissenschaften sowohl an der Wiener Universität wie an den ungarischen Hochschulen größeres Gewicht einräumen wollte, stand dem Übersetzungsplan ungeachtet seiner Neigung zur Germanisierung wohlwollend gegenüber. Die Aufgabe wurde aber erst am Anfang des nächsten Jahrhunderts (1808) gelöst, als Wolfgang Beke, Professor der Polizei- und Kameralwissenschaften an der Akademie in Großwardein, eine dreibändige Übersetzung herausgab.¹¹⁰

In dem unter Joseph II. auf vier Jahre ausgedehnten Studium kam der „*Politia et scientia cameralis*“ ein noch wichtigerer Platz zu, zumal im vierten Studienjahr. Der vortragende Professor (Gyurikovics) wurde angewiesen, die technologischen Probleme nicht mehr so ausgiebig zu erörtern und lieber die anderen Teile der politischen Wissenschaften hervorzuheben.¹¹¹ Diese Maßnahme wurde später ergänzt durch eine königliche Anweisung, der zufolge der Lehrer im Unterricht auch die neuesten Verwaltungsnormalien zu berücksichtigen hatte. Erleichtert wurde diese Aufgabe nicht nur durch die wenig zuvor erschienene Sammlung von József Keresztury,¹¹² sondern auch dadurch, daß die

¹⁰⁷ Einheitlich an der Universität und an den Akademien wurde wie folgt unterrichtet: 1. Jahrgang: *Historia artium, manufacturarum, fabricarum, tamquam introductio ad scientiam politicae, commercii et rei aerariae*; 2. Jahrgang: *Scientia commerciorum et rei aerariae*. Vgl. P. VAJCIK, *Die ratio Educationis* (Anm. 99), S. 283.

¹⁰⁸ Siehe auch F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 112–113.

¹⁰⁹ Ebd., S. 146.

¹¹⁰ *Principia Politiae, Commercii et Rei Aerariae e Germanicis lucubrationibus Clarissimi Viri JOSEPHI SONNENFELS latine reddita a WOLFGANGO BEKE*, in *Reg. Magnovaradinensi Academia Scientiarum Politico-cameralium et Juris Cambialis ac Mercatorii Professor, Posonii MDCCCVIII*.

¹¹¹ F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 149.

¹¹² Zu Kereszturys mehrbändiger Sammlung „*Introductio in Opus Normalium Constitutionum quae regnante Josepho pro Regno Hungariae et ei Adnexis Provinciis*

Statthaltereien mit der Übersendung der diesbezüglichen Materialien und Entscheidungen beauftragt wurde.¹¹³ 1787 wurden die „politischen Wissenschaften“ als Teil der Abschlußprüfungen (*Rigorosum*) vorgeschrieben.¹¹⁴ Bei Beamtenanstellungen waren gute Prüfungsergebnisse in diesen Wissenszweigen von besonderem Vorteil.¹¹⁵ Nach dem Tode des Kaisers erreichte der ständische Gegenschlag auch den Unterricht des von uns untersuchten Faches. Die vom Reichstag eingesetzte Kommission schlug vor, die ungarischen Verhältnisse verstärkt zu berücksichtigen und das Sonnenfelssche Werk durch ein aus der Feder eines ungarischen Professors stammendes Lehrbuch zu ersetzen.¹¹⁶ Das letzte Jahrzehnt des 18. Jahrhunderts war ohnehin die Zeit der Reformvorschläge, die im Bereich des Rechtsunterrichts auch die Behandlung der „*Politia*“ berührten. So kam auch die Auffassung auf, es sei falsch, nur ungarisches Verwaltungsrecht zu lehren, da man auch die allgemeinen Kenntnisse in diesem Bereich kennen müsse, um die Fehler des ungarischen Verwaltungssystems ausbessern zu können.¹¹⁷ Trotz dieser Bemühungen traten im Unterricht unseres Faches keine durchgreifenden Änderungen ein, und die erneute (zweite) *Ratio Educationis* von 1806 verstärkte die Position der Polizei- und Kameralwissenschaften Sonnenfelsscher Prägung an der Universität.¹¹⁸

magno item Principato Transilvaniae condita sunt, Wien 1788“ bzw. „*Constitutata Regia, quae regnante Josepho pro Regno Hungariae eidemque adnexis Regnis et Provinciis necnon magno principatu Transilvaniae condita sunt. Politicorum Pars I: De Publicorum Negotiorum Administratione*, Wien 1788“ und „*De Politia, Tomus I*, Wien 1789“ siehe Z. FALLENBÜCHL, *Ungarische Staatswissenschaft* (Anm. 84), S. 229–231 (mit Würdigung).

¹¹³ F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 167.

¹¹⁴ Im Fakultätsvorschlag traten die Disziplinen „*politia*“, „*sciencia commerciorum*“ und „*sciencia rei aerarii*“ noch als gesonderte Prüfungsteile hervor. Für die zwei Prüfungsordnungen siehe F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 171.

¹¹⁵ Ebd., S. 181.

¹¹⁶ Die *Coordinatio studiorum iuridicorum* wird größtenteils István Vay zugeschrieben; siehe F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 187–189; J. SZANISZLÓ, *A közigazgatástudomány* (Anm. 94), S. 80; SÁNDOR BERÉNYI, *Az államigazgatási tudományok fejlődése egyetemünk jogi karán*, in: *Az Állam- és Jogtudományi kar szerepe a magyar jogtudomány fejlődésében*, hg. v. PÁL HORVÁTH, Budapest 1985, S. 160.

¹¹⁷ ADALBERT BARICS, *Nonnihil de educatione iuventutis scholasticae et studiorum reformatione in diticibus Pannonicis*; vgl. F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 200.

¹¹⁸ Z. FALLENBÜCHL, *Ungarische Staatswissenschaft* (Anm. 84), S. 231–232. F. ECKHART, *A Jog- és Államtudományi* (Anm. 92), S. 245. ff.

C. Literarische Spuren

Aus dem universitären Bereich kam der erste Versuch, aus den Lehren der Kameralistik alles zusammenzufassen, was für das ungarische Publikum wichtig sein könnte. Obwohl József Reviczky, Sonnenfels-Stipendiat an der Universität Tyrnau und später zweiter Professor der *Cathedra politico-cameralis* der dortigen juristischen Fakultät, schon vier Jahre vor seiner Berufung sein bedeutendstes Werk in Druck gegeben hatte, war dieses Büchlein das wichtigste Argument für seine Anstellung im Jahre 1794. Seine anonyme „*Introductio ad Politica Regni Hungariae*“¹¹⁹ ist reine Kameralistik und bezeugt den Einfluß der Lehren von Martini und vor allem Sonnenfels.¹²⁰

Das nach Zoltán Fallenbüchl „mehr flugschriftartig als wissenschaftlich“ wirkende Büchlein,¹²¹ das auch Reviczky als Skizze eines späteren größeren Werkes ansah, umfaßt fünf Kapitel. Obwohl seine theoretische Grundposition die Wohlfahrts- und Glückseligkeitsidee (*felicitas*)¹²² ist, sieht er die wichtigste Garantie zu deren Verwirklichung in der Gewährung von öffentlicher und privater Sicherheit: „*Securitas civilis nostrae societatis fundamentum est*“.¹²³

Im ersten Kapitel faßt er abweichend von Sonnenfels die wichtigsten Voraussetzungen und Grundsätze der äußeren Sicherheit des Landes zusammen.¹²⁴ Das zweite Kapitel befaßt sich mit den Garantien der inneren öffentlichen und privaten Sicherheit („*Interna Reipublicae Securitas, in Publicam, et Privatam dividitur*“). Dieser Teil der Arbeit ist nichts anderes als ein Katalog der sicherheitspolizeilichen Aufgaben im Sinne von Sonnenfels. Reviczky erklärt Notwendigkeit und Ziel der einzelnen Sicherheitsmaßnahmen und wendet dabei die Prinzipien auf die ungarischen Verhältnisse an. Das bedeutet, daß er vielerorts

¹¹⁹ JÓZSEF REVICZKY, *Introductio ad Politica Regni Hungariae*, Budae 1790 (172 Seiten).

¹²⁰ J. SZANISZLÓ, *A közigazgatástudomány* (Anm. 94), S. 84.

¹²¹ Z. FALLENBÜCHL, *Ungarische Staatswissenschaft* (Anm. 84), S. 229. Reviczky's Werk wurde sowohl von Csizmadia wie von Szaniszló kurz analysiert; Beide stützten sich auf die Ausführungen von Eckhart; vgl. F. ECKHART, *A Jog- és Allamtudományi* (Anm. 92), S. 213–220; ANDOR CSIZMADIA, *Igazgatástudomány a XIX. század elején: Reviczky József in: DERS., Jogi emlékek és hagyományok. Esszék és tanulmányok*, Budapest 1981, S. 245–261; J. SZANISZLÓ, *A közigazgatástudomány* (Anm. 94), S. 84–87.

¹²² J. REVICZKY, *Introductio* (Anm. 119), S. 2.

¹²³ Ebd., S. 60.

¹²⁴ Ebd., S. 4–33.

angibt, wer für die Verwirklichung der Aufgabe verantwortlich ist, wer (z. B. König, Komitat, Stadt) dafür sorgen soll, daß die nötigen Rechtsregeln aufgestellt werden und welchen Organen ihre Ausführung obliegt. Dazu gibt er die in Betracht kommenden Gesetze an, aus denen entweder eine landesweite Regelung oder die Kompetenz bezüglich der fraglichen Aufgabe abzulesen ist. Das Buch ist also auch für den heutigen Leser und Forscher wertvoll.

Im Aufbau des Kapitels ist – obschon nicht konsequent durchgehalten – das Bemühen unverkennbar, der Gliederung des Sonnenfellschen ersten Bandes zu folgen.

Der dritte Teil beschäftigt sich mit wirtschaftlichen Aufgaben, versucht also, das ökonomische Gedankengut der Kameralistik zu interpretieren. Natürlich ist auch dieser Teil nicht frei von polizeilichen Vorschriften. So wird hier die Notwendigkeit der Luxuspolizei sehr eingehend und ausdrücklich erörtert: „An, et qualiter Luxus regulandus?“¹²⁵

Das vierte und fünfte Kapitel sprechen über die „Zierden Ungarns“ bzw. „Über die Möglichkeiten und Aufgaben, das Glück Ungarns in der Zukunft zu befördern und zu sichern“. Diese Teile befassen sich meist mit politischen Aufgaben, Wünschen und Zielsetzungen. Hier finden wir die Äußerung: „Institutiones Politicae, Commercii, Res Aerariae, atque etiam Metallurgicae, magis familiares nobis reddi debent“. Dies ist die ausdrückliche Befürwortung des Unterrichts der Kameralistik, an dem einige Jahre später auch Reviczky als Professor an der Universität Pest Anteil bekam.

Reviczky versuchte seine kameralistisch-politischen Kenntnisse auch in größerem Umfang zu erörtern. Seine – als Professor abgefaßte – Schrift „Positiones e scientiis politicis animadversionibus illustrata“ (1798), nach Einschätzung der Statthalterei ein Auszug des Werkes von Sonnenfels, blieb aber ungedruckt. In diesem Werk vertritt er die Auffassung, das Recht der Polizei komme dem König als exekutiver Gewalt zu, der diese Gewalt mit Hilfe der lokalen Organe auszuüben habe.¹²⁶

¹²⁵ Ebd., S. 99.

¹²⁶ A. CSIZMADIA, *Igazgatástudomány* (Anm. 121), S. 252.

V

Der vorliegende Beitrag hat zu zeigen versucht, daß die intensivere Beschäftigung mit „Polizeisachen“ interessante Forschungsperspektiven eröffnet, obschon die ungarische Verwaltungsrechtsgeschichte diesem Gegenstand bislang wenig Aufmerksamkeit gewidmet hat. Dank der Verfügbarkeit und Überschaubarkeit der ungarischen Quellen (besonders der mittleren Ebene) versprechen sowohl thematische als auch territoriale Forschungsansätze reichen Ertrag; die Zusammenstellung der siebenbürgischen Gesetze und Regierungserlasse der Frühen Neuzeit hingegen bedarf zunächst einer beträchtlichen Sammelarbeit. Attraktive Forschungsaufgaben ergeben sich auch hinsichtlich der Rezeption der deutschen und österreichischen Polizeirechtswissenschaft, zumal wenn es gelingt, sie zu ähnlichen Rezeptionsvorgängen in anderen Ländern in Beziehung zu setzen.