

Einflüsse schwedischen Rechts auf die Reformen Peters des Großen¹⁾

Ellinor von Puttkamer

Privatdozentin und Legationsrätin, Bonn und New York

I.

1. Die Geschichte der »Europäisierung Rußlands« ist Gegenstand umfassender allgemeiner und spezieller Forschungen der bürgerlichen russischen wie auch einiger ausländischer Historiker gewesen. Sie hat in sowjetischer Zeit sodann unter veränderten Aspekten erneut starkes Interesse gefunden. Behandelt wurden vor allem die Umwandlung des politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens in Rußland vom Ausgang des 16. bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts. Dagegen sind Einflüsse des europäischen Rechts oder genauer: der Rechtsformen einzelner europäischer Staaten noch verhältnismäßig wenig untersucht worden. Hinsichtlich des Rechts der staatlichen Organisation, von dem allein hier gesprochen werden soll, dürften auch erst die von Peter I. eingeführten Neuerungen eine für den Vergleich des russischen Staatswesens mit den europäischen Institutionsformen ausreichende Grundlage geschaffen haben. Denn vor diesem Zeitpunkt kamen die Einwirkungen fremden Staatsrechts nicht aus dem »europäischen« Bereich. Mit Peter d. Gr. aber beginnt die bewußte Nachahmung europäischer institutioneller und prozeduraler Formen. Wenn die Sowjethistoriographie das Vorhandensein dieser Zäsur verneint, indem sie – gemäß ihrer bekannten Terminologie der »Periodisierung« – in den Reformen Peters I. nur »eine neue Kombination feudaler Elemente«²⁾ sieht, so muß dem die herrschende Auffassung der nicht-sowjetischen Geschichtschreibung entgegengehalten werden.

Immer wieder taucht nun in den Darstellungen der Reformen Peters d. Gr.

1) Etwas erweiterte Fassung meiner im Sommersemester 1951 im Rahmen des Habilitationsverfahrens vor der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich Wilhelms-Universität, Bonn, gehaltenen Probevorlesung.

2) So B. I. Syromjatinikov, »Reguljarnoe« gosudarstvo Petra pervogo i ego ideologija [Der »Reglementsstaat« Peters des Ersten und seine Ideologie], Moskau-Leningrad 1943, S. 121.

die Behauptung auf, daß die petrinische Verfassungs- und Verwaltungsreform insbesondere auf Vorbildern des schwedischen Rechts beruhe. Für die Verfestigung dieser These, die schon auf Karamzin zurückgeführt werden kann, ist wohl bestimmend gewesen, daß Ključevskij sie in seiner Gesamtdarstellung der Geschichte Rußlands vertreten hat und dadurch – wie in vielen anderen Fragen – die russische Geschichtschreibung der folgenden Generation stark beeinflusste. In die zeitlich nach Ključevskij's Werk veröffentlichten Gesamtdarstellungen der russischen Geschichte (so z. B. Platonov's und Šmurlo's) und Rechtsgeschichte (so insbesondere Vladimirskij-Budanov's) ist die These jedenfalls übernommen worden. Dagegen hatte sich noch Ključevskij's Lehrer Solov'ev nur sehr vorsichtig zu dieser Frage geäußert; er spricht in seiner »Geschichte Rußlands« nur zweimal³⁾ von den besonderen schwedischen Einflüssen, im übrigen stets von »ausländischen«.

Die deutschen und sonstigen europäischen Historiker haben, soweit ich dies übersehen kann, die These vom ausschlaggebenden Gewicht des schwedischen Einflusses ohne eigene quellenmäßige Nachprüfung übernommen. Die einzige Ausnahme ist meines Wissens der schwedische Historiker Harald Hjäre, der in zwei der russischen Geschichte gewidmeten Aufsätzen⁴⁾ auch die Frage des schwedischen Vorbildes für die Reformen Peters auf der Grundlage eigener Forschungen im schwedischen Reichsarchiv angeschnitten hat.

Sowohl Ključevskij wie Hjäre haben noch hauptsächlich aus unedierten Quellen geschöpft. So erklärt es sich wohl auch, daß die spätere Geschichtschreibung, zumal sie sich nicht auf die Untersuchung dieser Spezialfrage richtete, ihre Konzeption übernahm. Erst die Peter-Renaissance der Sowjetgeschichtschreibung nach 1936 hat die Diskussion der Frage auch für diejenigen erleichtert, denen die Archivbestände nicht zugänglich sind. Gerade die Edition der Quellen zur Geschichte Peters d. Gr. hat in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. Allerdings sind die seit 1946 erschienenen, nunmehr die Materialien bis zum Jahre 1709 einschließenden Bände der »Briefe und Papiere Kaiser Peters des Großen«⁵⁾ für diese Frage ebenso unergiebig wie die vorangegangenen. Dies gilt auch für die Militärreform, die den Zaren doch schon in seinen frühen Regierungsjahren beschäftigte⁶⁾.

³⁾ 3. Aufl., Bd. XVI, Sp. 140 und 143.

⁴⁾ Ryska konstitutionsprojekt år 1730 efter svenska förebilder, Historisk Tidskrift, 1884, und Ryssland under Nordiska Krigets återverkan, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, 1892.

⁵⁾ Pis'ma i bumagi imperatora Petra Velikogo, Bd. VII, 2 – IX, 2, Moskau-Leningrad 1946–1952. Herausgeber jetzt B. B. Kafengauz.

⁶⁾ Siehe unten S. 374 ff.

Außerordentlich wertvoll gerade für eine Beleuchtung der Reformen ist dagegen die von N. A. Voskresenskij bearbeitete Sammlung der »Akten zur Gesetzgebung Peters I.«⁷⁾ Leider ist bisher erst ein Band dieser groß angelegten Aktenpublikation erschienen; aber da gerade dieser Quellen für die Reform der obersten Staatsbehörden, der Justiz sowie auch der Landesverwaltung enthält, bietet er Wesentliches für die Beurteilung unserer Spezialfrage. Wichtig ist vor allem, daß diese Ausgabe nicht nur die endgültigen Gesetzestexte enthält, sondern auch die vorangegangenen Entwürfe sowie sonstige Materialien ihrer Vorbereitung. Während also bis dahin nur die Ergebnisse des Reformwerks in der »Vollständigen Sammlung der Gesetze des Russischen Reiches« oder besonderen, auf ihrer Grundlage veröffentlichten Ausgaben⁸⁾ eingesehen werden konnten, hat nun die aus vielen Archiven zusammengetragene Publikation Voskresenskij's die Prüfung seiner Entwicklungsgeschichte ermöglicht.

Trotzdem ist die Frage des schwedischen Einflusses meines Wissens auch von der sowjetischen Geschichtswissenschaft nicht speziell behandelt worden⁹⁾. Sie klingt an in der interessanten geistesgeschichtlichen Arbeit Syromjatiniko v's¹⁰⁾ über den »Reglementsstaat« (i. e. Polizeistaat) Peters des Großen, aber die verschiedenen neuen Biographen des Zaren gingen bisher auf sie nicht weiter ein, und die Durchführung des großen biographischen Plans Bogoslovskij's¹¹⁾ blieb durch den Tod des Verfassers in den frühen Regierungsjahren Peters stecken.

Ob aus schwedischen Archiven über die von Hjäre angestellten Ermittlungen hinaus noch Beiträge für die Aufhellung der Frage erhofft werden können, erscheint mir unwahrscheinlich. Für die Genesis der russischen Gesetze ist dort nicht der Ort, und als »Vorbilder« kommen nur die endgültigen Regelungen des schwedischen Staatsrechts in Betracht. Diese sind allgemein zugänglich¹²⁾.

7) *Zakonodatel'nye akty Petra I.*, bearbeitet von N. A. Voskresenskij, Bd. I, Moskau-Leningrad 1945.

8) So z. B.: *Pamjatniki zakonodatel'stva Petra Velikago* [Monumenta der Gesetzgebung Peters d. Gr.], herausgegeben von M. M. Bogoslovskij, Moskau 1910.

9) Vgl. hierzu Horst Jablonowski, Bericht über die sowjetrussische Geschichtswissenschaft 1941–1952, H. Z. Bd. 180, S. 346–353.

10) Siehe oben Anm. 2.

11) M. M. Bogoslovskij, *Petr. I. Materialy dlja biografii* [Peter I. Materialien zu einer Biographie], Bd. I–V, Moskau 1940–1948.

12) Die Verf. hat sich, mangels ausreichender schwedischer Sprachkenntnisse, für den Textvergleich auf die kleine Sammlung schwedischer Verfassungsgesetze: *Sveriges Regeringsformer 1634–1809*, herausgegeben von Emil Hildebrand, Stockholm 1891, beschränkt. Für das richtige Verständnis der Quellen und Darstellungen in schwedischer Sprache hat sie verschiedentlich Hilfe in Anspruch nehmen müssen.

Die Forschung befindet sich demnach zur Zeit auf einem Punkt, dessen Überschreitung zunächst nicht erwartet werden kann. Damit erscheint jetzt eine Stellungnahme zu ihren bisherigen Ergebnissen möglich.

2. Schweden war der Staat, mit dem Peter I. während des weitaus längsten Zeitraums seiner Regierung in Auseinandersetzung stand. Diese war nicht nur eine militärische. Es handelte sich für Peter vielmehr um eine Konkurrenz auf schlechthin allen Gebieten, wenn er das *dominium maris baltici* gewinnen und behaupten wollte. Eine Beschäftigung mit allem, was Schweden betraf, läßt sich daher nahezu für Peters ganze Regierungszeit nachweisen.

Dennoch scheint Peters Interesse vor Ausbruch des Nordischen Krieges in erster Linie noch den Ländern gegolten zu haben, die er während seiner großen Reise 1697/98 selbst kennengelernt hatte. Erst die militärische Auseinandersetzung mit Schweden führte zwangsläufig auch zu einer intensiven Beschäftigung mit der Struktur des gegnerischen Staates, so besonders die Eroberung der schwedischen Außenterritorien Livland, Estland und der Randgebiete Finnlands. Ihre Verwaltung konnte nicht der russischen angepaßt werden. Leichter war es, einzelne Formen der Organisation dieser hochentwickelten Provinzen für Rußland zu entlehnen. Abgesehen hiervon ist aber wohl schon vor Poltava Peters Interesse auch auf den Aufbau der obersten Regierungsgewalt in Schweden gerichtet gewesen. Erste Erwägungen über die Reform der Prikazy lassen sich weit zurückverfolgen, und schon 1711 erging das Gesetz über die Errichtung des angeblich auf schwedischem Vorbild beruhenden Senats. Von einer generellen und planmäßigen Rezeption ausländischer, und zwar nunmehr wohl wirklich in erster Linie schwedischer Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen kann man jedoch erst für die letzten zehn Regierungsjahre Peters sprechen. Diese Periode beginnt 1715. Die Reformgesetzgebung wurde dann im wesentlichen bis 1722 abgeschlossen, doch erfolgten einige dieser gesetzlichen Regelungen erst später. Die angebliche »Kopie« schwedischer Formen fällt also in Jahre, in denen sich die Herrschaft Karls XII. bereits im Zusammenbruch befand, und erstreckt sich sodann in eine Zeit, in der Schweden nach dem Regierungswechsel von 1718 den einschneidenden Wandel zur sogenannten »Freiheitszeit« durchmachte, der verfassungsrechtlich schon in den »Regierungsformen« von 1719 und 1720 zum Ausdruck kam. Von dieser Entwicklung der »Vorbilder« blieben aber die russischen Reformgesetze unberührt; für die Petersburger Reformer konnten nur die schwedischen Institutionen von v o r 1718 reizvoll sein.

Die Neuordnung Rußlands unter Peter d. Gr. berührte so gut wie alle Gebiete des öffentlichen Lebens. Sie betraf vor allem vier große Komplexe: das Militärwesen, Wirtschaft und Finanzen, die Behördenorganisation, Kirche und Bildungswesen. Neuschöpfungen wie der Flottenbau sind zwar

auch im Rahmen des Reformwerks zu sehen, stellen aber im eigentlichen Sinne keine »Reformen« dar. Auf allen diesen Gebieten sollen nun schwedische Einflüsse bestimmend gewesen sein! Für eine solche Universalität schwedischer Einwirkung spricht eine – leider nicht datierte – Ordre Peters an Trubeckoj, die sich im Kabinettsarchiv Peters d. Gr. befindet. Sie enthält die Weisung, dem Zaren Bücher über schwedisches Recht, die Kollegien, die Steuern und die Landesordnungen zu besorgen, «... edinyim slovom, ves anštalt gosudarstva Sveckova, načen ot mužika i ot saldata daže do Senata»¹³). Ein Beweis für die tatsächliche Nachahmung schwedischer Formen ergibt sich hieraus natürlich noch nicht. Doch liegt die Vermutung nahe, daß die Vorlagen beschafft wurden und ihr Studium befruchtend wirkte.

Sogar bezüglich der neuen Kirchenverfassung Rußlands wird ein solcher schwedischer Einfluß behauptet. In der Tat ist eine gewisse Parallelität zwischen dem Staatskirchentum des kaiserlichen Rußland und dem des Protestantismus nicht zu leugnen¹⁴). Auch gibt es einige Anklänge an die besonderen schwedischen Formen¹⁵). Aber die Voraussetzungen sind auf diesem Gebiet derart verschieden, daß ohne die Möglichkeit genauer quellenmäßiger Nachprüfung von einer vergleichenden Betrachtung besser abgesehen wird.

Ganz offensichtlich dagegen ist, daß die in Schweden weitgehend verwirklichten Grundsätze des Merkantilsystems, die Entwicklung des Handels, der Manufakturen, des Bergbaus, Peter stark beeindruckt haben. Er hat sich hierüber ausführlich berichten lassen¹⁶). Doch erscheint es mir als außerordentlich fraglich, ob man hier von einem besonderen Vorbild Schwedens sprechen kann. Die erste Anschauung des modernen Wirtschaftsystems hatte Peter in seiner Jugend in westeuropäischen Ländern erhalten. Wie weit etwa später eingeholte Informationen über die schwedischen Verhältnisse richtunggebend auf die Reformen wirkten, kann nicht schwarz auf weiß nachgewiesen werden, wie das für Gesetze über die Organisation von Behörden geschehen kann.

Im Folgenden soll daher nur von den Teilen des Reformwerks gesprochen werden, deren Beeinflussung durch schwedische Vorbilder durch einen Vergleich verfassungsgeschichtlicher Quellen nachgeprüft werden kann: die Militärreform und die Reform der oberen und unteren Staatsbehörden.

¹³) Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 34), S. 50 [»... mit einem Wort, über das gesamte Staatswesen Schwedens, angefangen beim Bauern und Soldaten bis aufwärts zum Senat.«].

¹⁴) Vgl. u. a. Syromjatnikov, a. a. O., S. 148, und Robert Stupperich, Staatsgedanke und Religionspolitik Peters des Großen, Königsberg-Berlin 1936.

¹⁵) Vgl. Hjärne, Historik Tidskrift, 1884, S. 197.

¹⁶) Vgl. I. Pavlov-Sil'vanskij, Projekty reform v zapiskach sovremennikov Petra Velikago [Reformprojekte in den Aufzeichnungen von Zeitgenossen Peters d. Gr.], St. Petersburg 1897, S. 39.

II.

1. Ausgangspunkt für alle weiteren Reformen, Anlaß und zentrales Ziel zugleich, war die Militärreform¹⁷⁾. Sie war eine Folge praktischen Bedürfnisses für einen Staat, der sich seine Stellung unter den europäischen Großmächten erst erobern mußte, und hat daher ihren Niederschlag in einer kontinuierlichen Gesetzgebung gefunden, die sich nahezu über die ganze Regierungszeit Peters I. verteilt¹⁸⁾. Ihr Schwerpunkt – und zugleich ihre grundlegende Bedeutung für das Zustandekommen des gesamten Reformwerks – liegt nicht darin, daß nunmehr in Rußland nach dem Vorbild europäischer Staaten ein stehendes Heer mit fester, zentral gelenkter Organisation und planmäßiger Ausbildung entstand, sondern in der durch sie bewirkten Umbildung der sozialen Struktur des Landes, das damit europäischen Verhältnissen angeglichen wurde. Dies geschah durch die Aufhebung der bisherigen Einteilung der Untertanen in entweder »dienende« oder »steuerepflichtige Leute«. Nur die »dienende« Klasse war bis dahin zur Heeresfolge verpflichtet gewesen und hatte im Falle des Allgemeinen Aufgebots selbst für die Ausrüstung ihrer Knechte sorgen müssen. Dieses verfassungsgeschichtliche Phänomen gibt es zwar in ähnlicher Art auch in der Entwicklung der europäischen Staaten. Es war dort jedoch zu Peters Zeit längst überwunden. Rußland befand sich dadurch gegenüber dem Westen und Norden Europas im Rückstand. Hinzu kamen in Rußland – formell bis 1682, praktisch jedoch noch bis in Peters Regierungsjahre – die besonderen Schwierigkeiten, die sich aus dem *mestničestvo* für die Besetzung auch der wichtigen militärischen Führungsstellen ergaben. Die Strelizen-Regimenter, über die die Zaren des 17. Jahrhunderts verfügten, können zwar als Anfang einer Entwicklung zum stehenden Heer angesehen werden. Diese Gruppe von »Berufssoldaten« war aber zahlenmäßig sehr gering. Noch das Heer, mit dem Peter 1696 Asov eroberte, war zum weitaus größten Teil nach altem moskowitzischem System zusammengesetzt. Außerdem hatte Peter dann bekanntlich mit der Loyalität der Strelizen nicht die besten Erfahrungen gemacht.

Die für den Kampf mit modernen Armeen unvermeidliche Umbildung der russischen Heeresverfassung ging nun zunächst ohne gesetzliche Grund-

¹⁷⁾ Die These Otto Hintze's (Staatsverfassung und Heeresverfassung, 1906; abgedruckt in der von Fritz Hartung besorgten Ausgabe von Hintzes Abhandlungen: Staat und Verfassung, Leipzig 1941, S. 42 ff.): »Alle Staatsverfassung ist ursprünglich Kriegsverfassung, Heeresverfassung ...«, erweist sich an diesem Fall mit besonderer Deutlichkeit.

¹⁸⁾ Voennyje ustavy Petra Velikogo [Die Militärgesetze Peters d. Gr.], herausgegeben von P. P. Epifanov, Moskau 1946. Vgl. dazu P. P. Epifanov, Voinskij ustav Petra Velikogo [Das Militärreglement Peters d. Gr.] in dem von A. I. Andreev herausgegebenen Sammelwerk Petr Velikij [Peter d. Gr.], Bd. I, Moskau-Leningrad 1947.

lage, einfach durch ständige und unwidersprochene Aushebungen vor sich. So entstand während des Krieges mit Schweden, vor dem Erlaß des Militärreglements von 1716, nach und nach ein nach ausländischem Drill ausgebildetes, uniformiertes stehendes Heer, das sich aus allen Gesellschaftsschichten rekrutierte. Die »dienende« Schicht wurde dadurch aber nicht etwa entlastet. Die Dienstpflicht des Adels wurde durch das Majoratsgesetz von 1714 nicht aufgehoben; sie wurde nur, im Prinzip, auf alle Bevölkerungsteile ausgedehnt. Abgeschafft dagegen wurde der Grundsatz der Finanzierung des Heeres durch die Dienstpflichtigen selbst, eine Maßnahme, die eine Reform der Steuergesetzgebung nach sich zog. Jedenfalls nominell bestritt nunmehr der Staat den Heeresetat; in Wirklichkeit hat die Einführung einer Kopfsteuer pro »Revisionsseele« (1724) die Lasten wieder auf die Militärflichtigen umgelegt. Nur handelte es sich jetzt um einen anderen Personenkreis als vor der Reform.

In welchem Umfang war nun die Militärreform Peters vom schwedischen Vorbild bestimmt?

Der Krieg brachte eine ständige direkte Berührung mit den Schweden mit sich. Es ist daher fast selbstverständlich, daß die Erfahrungen mit den Einrichtungen des Gegners auch verwertet wurden. So hat H j ä r n e ¹⁹⁾ auf verschiedene Parallelen zwischen den Organisationsformen der beiden Heere hingewiesen. Dabei hat er sich auf Vergleiche des russischen mit dem schwedischen Reglement wie auch auf zeitgenössische Äußerungen berufen. Er zitiert z. B. Vockerodt, den preußischen Gesandten am russischen Hof zur Regierungszeit Anna Ivanovna's, der behauptet habe, daß ganz besonders in Bezug auf die Militärreform die Schweden die »Lehrmeister« der Russen gewesen seien. Diese Auffassung wird unterstützt durch die Überlieferung, daß Peter selbst nach dem Sieg bei Poltava ein Hoch auf seine schwedischen »Lehrmeister« ausgebracht habe.

Was positiv von den »Lehrmeistern« übernommen wurde, bleibt immerhin recht fraglich. Was den grundsätzlichen, allgemeinen Charakter der Reform angeht, sind H j ä r n e s Folgerungen ziemlich gewagt. Die Umformung der bisher ständischen Dienstpflicht zu einer im Prinzip allgemeinen Militärflicht, die Verminderung der Adelsprivilegien auch in Bezug auf den Heeresdienst, der Unterhalt des Heeres auf Staatskosten und schließlich auch die Festsetzung eines Rangschemas sind eine allgemeine Zeiterscheinung, keine schwedische Besonderheit.

Jedoch läßt sich in manchen Einzelheiten der Reformen das schwedische Muster wiedererkennen. So ist das Militärreglement von 1716, das straffe Disziplinarvorschriften und die Einführung von Kriegsgerichten enthält,

¹⁹⁾ Vgl. beide oben Anm. 4 zitierten Aufsätze.

wohl mit Sicherheit an den »Kriegsartikeln« Gustav Adolfs und Karls XII. orientiert, nach H j ä r n e²⁰⁾ sogar von diesen »kopiert«. Deutlich auf schwedischem Vorbild beruht auch Peters Versuch, durch die »Regiments-einteilung« von 1724 das sogenannte »Einteilungswerk« (*indelingsverk*) Karls XI. zu übernehmen²¹⁾. Nach diesem wurden in Schweden – ähnlich dem preußischen Kantonsystem – die Soldaten bestimmter Regimenter in Friedenszeiten vollständig von den Höfen eines bestimmten Distrikts unterhalten und brauchten sich nur in Kriegszeiten zum Heeresdienst zu stellen. Die Übernahme dieses Systems auf Rußland hatte keinen Bestand.

2. Die Umbildung der obersten Staatsbehörden ist der einzige Teil des Reformwerks, der eindeutig durch die Übernahme europäischer Rechtsformen gekennzeichnet ist. Diese erfolgte ohne jede Rücksicht auf die bisherige russische Entwicklung, befestigte die Autokratie und schaltete für immer die Bojaren aus der eigentlichen Staatsleitung aus, nachdem die Bojarenduma unter Peter I. schon vor der neuen Gesetzgebung nicht mehr einberufen worden war. Durch die Errichtung des Regierenden Senats 1711²²⁾ wurden die Befugnisse der früheren Bojarenduma, soweit sie Administration und insbesondere Kontrollrechte betrafen, von diesem übernommen, nicht jedoch die Befugnisse zur Mitwirkung an der Gesetzgebung. Der Senat sollte die »eigene Kanzlei« des Zaren sein und zunächst nur in dessen Abwesenheit die Regierungsgeschäfte führen. Er wurde jedoch dann zu einer ständigen Institution, an deren Spitze seit der im Jahre 1722 vorgenommenen Revision der »Generalprokurator« als nunmehr ausschlaggebender Sachwalter (*strjapčij*) des Herrschers stand²³⁾. – An die Stelle der früheren Prikazy waren schon 1718 Kollegien mit genau abgegrenztem Fachbereich und einer nach europäischen Muster festgesetzten Geschäftsordnung getreten.

Bei der Errichtung dieser Zentralbehörden hat nun nachweisbar das schwedische Vorbild eine große Rolle gespielt. Doch muß man bei der Abwägung etwaiger schwedischer Ausstrahlungen auf die Petersburger Neuschöpfungen Senat und Kollegien durchaus gesondert behandeln.

Aktenmäßige Belege für eine Nachahmung schwedischer Herrschaftsformen im Senat Peters d. Gr. gibt es – soweit dies ohne eigene archivalische Nachprüfung übersehen werden kann – viel weniger als man erwartet, nachdem man dies immer wieder mit Sicherheit behauptet fand. Daß ganz allge-

²⁰⁾ Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, 1892, S. 426.

²¹⁾ Historisk Tidskrift, 1884, S. 195; Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, 1892, S. 430 f.

²²⁾ Vgl. S. A. Petrovskij, O senate v carstvovanie Petra Velikago [Der Senat zur Regierungszeit Peters d. Gr.], Moskau 1875.

²³⁾ Vgl. A. D. Gradovskij, Vysšaja administracija XVIII. veka i Generalprokurory [Die oberste Verwaltung im 18. Jh. und die Generalprokuroren], St. Petersburg 1866.

mein Peters Interesse für den schwedischen »Senat«, d. h. den Reichsrat, besonders stark gewesen sein mag, kann man aus der bereits zitierten Generalanweisung für Trubeckoj²⁴⁾ schließen, in der der »Senat« als höchste und wichtigste Institution Schwedens genannt ist. Ein positiver Beweis für die Beeinflussung des Gesetzes von 1711 durch das Muster des Reichsrats ist dadurch nicht erbracht. Auch ist es fraglich, ob, wenn überhaupt, der Reichsrat gerade der Jahre vor 1711 eine von Peter bejahte Organisationsform für Rußland gewesen wäre. H j ä r n e²⁵⁾ hat dies angenommen. Er hat dabei offenbar an die Zeit nach der Niederlage von Poltava gedacht, in der der schwedische Reichsrat, ohne ausdrücklichen Auftrag des Königs, die Führung der Regierungsgeschäfte übernahm und bis zu Karls XII. Rückkehr beibehielt. Was 1709 in Schweden geschah, wurde 1711 in Rußland nachgebildet – die Parallelität ist allerdings frappierend. Mir scheint jedoch, daß die Stellung des petrinischen Senats nicht so sehr der des Reichsrats Karls XII. entsprach, welcher aus eigener Initiative²⁶⁾ in der Notzeit die Geschäftsführung an sich gezogen hatte. Sie glich viel mehr dem ausführenden Instrument des Herrschers, zu dem Karl XI. 1682 den bis dahin auf der Grundlage der »Regierungsform« von 1634 machtvollen Reichsrat herabgedrückt hatte, indem er seine Mitglieder zu »Königlichen Räten« machte und damit die dualistische Konstruktion des alten Ständestaats brach²⁷⁾. Welche Ausprägung des schwedischen Reichsrats Peter aber auch zum Vorbild seiner Reform gemacht hat, die Institutionen Reichsrat und Senat zeigen Ähnlichkeiten; und auch das Amt des Generalprokurors besitzt in Schweden – und zwar dieses Mal im Schweden Karls XII. – im »Oberprokuror« sein Gegenstück.

Weitaus klarer als beim Senat ist die Nachahmung schwedischer Formen bei den Kollegien. Dies ist durch zahlreiche Quellen²⁸⁾ bewiesen. Über die schwedischen Einrichtungen hatte Peter Näheres zuerst über den General Adam Weide erfahren, der in schwedischer Kriegsgefangenschaft jahrelang Gelegenheit gehabt hatte, sich über den schwedischen Staatsaufbau zu informieren. Ende des Jahres 1715 entsandte dann Peter einen kürzlich in seine Dienste eingetretenen Deutschen, Heinrich von Fick²⁹⁾, nach Schweden, um

²⁴⁾ Siehe oben Anm. 13.

²⁵⁾ Vgl. H j ä r n e, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, 1892, S. 425.

²⁶⁾ Vgl. Nils Herlitz, Grunddragen av det svenska statsskickets historia, 3. Aufl. Stockholm 1946, S. 111.

²⁷⁾ Vgl. Herlitz, a. a. O., S. 110.

²⁸⁾ So durch die bei Voskresenskij a. a. O. abgedruckten Ukazy vom 28. 4. 1718 (Nr. 49), S. 60; vom 9. 5. 1718 (Nr. 50), S. 66; vom 11. 6. 1718 (Nr. 51), S. 70. Ferner: Memorandum von Fick vom 9. 5. 1718 (Nr. 269), S. 222; Aufzeichnung von Fick vom 25. 4. 1718 über das schwedische Staatskollegium vor und nach 1714 (Nr. 414), S. 542 ff.

²⁹⁾ Über ihn: A. K. Cederberg, Heinrich Fick, Tartu 1930 und Russkij biografičeskij slovar' [Russisches biographisches Lexikon = RBS] Bd. XXI, 1901, S. 73 ff.

die dortigen Verhältnisse, und zwar insbesondere die Organisation der obersten Behörden, zu studieren. Fick hatte vorher in schwedischen und in holländischen Diensten gestanden und dabei Kenntnisse der rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen der nordischen Staaten erworben. Aus dem livländischen Dienst übernahm Peter etwa zur gleichen Zeit den Baron Pott von Luberas³⁰⁾, den er ebenfalls nach Schweden schickte. Allein diese beiden Männer brachten »Hunderte von Reglements und Übersichten über die schwedischen Kollegien« und »eigene Projekte über deren Einführung in Rußland« nach Petersburg³¹⁾. Fick und Luberas haben sodann bei der Verwirklichung des Systems als Beamte in höchsten Staatsstellungen entscheidend mitgewirkt. Die von ihnen abgeschriebenen Reglements oder selbst verfaßten Denkschriften bilden das wesentlichste, vielfach zitierte Beweismaterial der russischen Archive zur Frage des schwedischen Einflusses auf die Reform.

Schon der Zuständigkeitsbereich und die Benennung der russischen Ressorts von 1718 gleichen der der schwedischen Kollegien, wie sie durch die »Regierungsform« von 1634 und in den darauf folgenden Jahren geschaffen worden waren. So entsprachen die russischen drei »Haupt- und Staatskollegien«, d. h. das »Kriegskollegium«, das »Admiralitätskollegium« und das »Auswärtige Kollegium«, dem »Kriegskollegium«, dem »Admiralitätskollegium« und der »Kanzlei« Schwedens. Die schwedische »Kämmerei« fand in Rußland in drei Kollegien ihr Gegenstück: dem »Kammerkollegium« für die Einnahmen, dem »Staatskollegium« für die Ausgaben und dem »Revisionskollegium« für die Rechnungsprüfung. Das »Berg-« und das »Kommerzkollegium« Schwedens wurden unter gleichem Namen auch für Rußland eingeführt. Zusätzlich – der neuen Zeit entsprechend – wurde in Rußland ein »Manufakturkollegium« errichtet. Nur ein Vergleich des »Justizkollegiums« Peters mit dem »Hofgericht« Schwedens scheint mir verfehlt, da in Schweden die Trennung zwischen Justiz und Verwaltung zu dieser Zeit bereits wesentlich weiter fortgeschritten war als in Rußland. Im übrigen aber kann die Parallelität als erwiesen gelten.

Sicher ist aber nur die Nachahmung des äußeren Aufbaus dieses Kollegialsystems. Die Behauptung, daß darüber hinaus auch die 1720 bis in alle Einzelheiten geregelte Geschäftsordnung der Kollegien wesentlich auf schwedischem Vorbild beruht habe³²⁾, muß sehr vorsichtig aufgenommen werden³³⁾.

³⁰⁾ RBS, Bd. X, 1914, S. 799 ff.

³¹⁾ Vgl. W. Kliutschewskij, Geschichte Rußlands [deutsche Ausgabe von F. Braun und R. v. Walter], Stuttgart 1926, Bd. IV, S. 178.

³²⁾ Vgl. M. F. Vladimirkij-Budanov, Obzor istorii ruskago prava [Grundriß der russischen Rechtsgeschichte], 6. Aufl. St. Petersburg 1909, S. 251.

³³⁾ Sehr kritisch hat sich E. Berends, Neskol'ko slov o »kollegijach« Petra Velikago [Ein paar Worte über die »Kollegien« Peters d. Gr.], Jaroslavl' 1896, S. 21 ff., geäußert.

Zwar hat Peter 1718 angeordnet, daß die Kollegien nach schwedischem Muster zu arbeiten hätten³⁴); es handelt sich jedoch gerade bei den Verfahrensvorschriften um Regelungen, die mehr oder weniger Gemeingut aller europäisch-kontinentalen Ministerial-Geschäftsordnungen geworden waren, Kanzleiordnungen, die ihren Ursprung keineswegs in Schweden haben.

Selbst die These von der »Kopie« des schwedischen Kollegialaufbaus kann, obwohl aktenmäßig belegt, nur mit Einschränkungen bejaht werden. Zunächst einmal ist es sehr fraglich, ob man ein System, das zwar in Schweden besonders früh zur Perfektion gelangte, im Grunde aber seinerseits auf das französisch-burgundische Vorbild der Behördenorganisation zurückgeführt werden muß³⁵), als »schwedisch« bezeichnen darf. Immerhin jedoch kam die unmittelbare Ausstrahlung auf Rußland von Schweden her. Wichtiger ist das Bedenken, ob wirklich in so überwiegendem Umfange, wie immer wieder angenommen, schwedische Formen entlehnt wurden. Die kollegialische Form der Fachressorts war damals die übliche selbst dort, wo – wie z. B. in Österreich und Preußen – die Ausbildung des Kollegialsystems noch nicht abgeschlossen war. So hat Peter I. auch Material über die Behördenorganisation verschiedener Staaten gesammelt. Besonders scheint ihn das Verwaltungsschema Dänemarks interessiert zu haben; dies beweisen verschiedene Ordres³⁶), ihm auch über Dänemark Unterlagen zu beschaffen, und bei seiner Reise nach Kopenhagen hat dann Peter 1716 persönlich die dortigen Kollegien besichtigt. Auch Beamte für die Tätigkeit in den Kollegien suchte Peter aus Dänemark heranzuziehen³⁷). Ebenso hat er sich bemüht, aus den österreichischen Zentralstellen Mitarbeiter für die Kollegien anzuwerben, und zwar in diesem Fall insbesondere Subalterne (*Djaken*) mit einer slawischen Muttersprache³⁸). Aus Frankreich³⁹) und England⁴⁰) wurden vor allem Informationen für den Aufbau der Admiralität eingeholt. Anderes Material kam aus den Generalstaaten⁴¹). Umstritten ist, ob etwa von Leibniz, der

³⁴) Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 49 und Nr. 51), S. 60.

³⁵) Vgl. Fritz Hartung, Deutsche Verfassungsgeschichte, 5. Aufl. Stuttgart 1950, S. 82 ff. zur Polemik über den Ursprung der kollegialen Zentralbehörden.

³⁶) Peter an den Generaladjutanten Jagužinskij, 12. 9. 1715, abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 25), S. 44 und an den Generalfeldzeugmeister Brjus, 23. 5. 1716, a. a. O. (Nr. 39), S. 53.

³⁷) Peter an Jagužinskij, 13. 11. 1715, abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 27), S. 45.

³⁸) Peter an den russischen Gesandten in Wien Veselovskij, 16. 12. 1715, abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 32), S. 47.

³⁹) Abschriften französischer Ordonnanzen von 1689 und 1681, abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O., S. 42 f. und 324 ff.

⁴⁰) Schreiben des Ivan Tames an Peter, Moskau 13. 7. 1720, abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 92), S. 85.

⁴¹) So durch F. S. Saltykov, vgl. Pavlov-Sil'vanskij, a. a. O., S. 29.

Peters Reformen großes Interesse entgegenbrachte und auch verschiedentlich persönlichen Kontakt mit dem Zaren gehabt hat, entscheidende Einflüsse auch auf die Umbildung der Zentralbehörden in Rußland ausgegangen sind ⁴²⁾. Aber selbst dann, wenn man all diese vielfältigen Anregungen einbezieht, bleibt eine überwiegende Beeinflussung durch schwedische Vorbilder wahrscheinlich. Hierfür mag, wie P a v l o v - S i l' v a n s k i j meint ⁴³⁾, ausschlaggebend gewesen sein, daß Peter die klare »Systematik« des schwedischen Verwaltungssystems besonders gefallen hat.

3. Die Landesverwaltung hat während der Regierungszeit Peters I. mehrfache Umformungen erlebt. Nur die wichtigsten Ergebnisse dieses sehr komplizierten Prozesses können daher zum Gegenstand verfassungsgeschichtlichen Vergleichs gemacht werden. Insbesondere soll die Reform der Justizverwaltung außer Betracht bleiben, weil, wie schon mit Bezug auf die obersten Justizbehörden gesagt wurde ⁴⁴⁾, im Bereich der Gerichtsverfassung der Unterschied zwischen den Entwicklungsstufen Schwedens und Rußlands einen solchen Vergleich nicht recht zuläßt.

Hauptzweck einer Reform der Landesverwaltung war für Peter die Vermehrung und bessere Kontrolle der fiskalischen Einnahmen; insofern steht die Reform der Landesverwaltung in engstem Zusammenhang mit der Militärreform und mit der Finanzreform. Mittel zur Erreichung des Zieles war für Peter die Bürokratisierung, d. h. eine möglichst starke Einschränkung der alten Selbstverwaltungsinstitutionen.

Das oft geänderte System der moskowitzischen Provinzialverwaltung war je nach der Stärke des jeweiligen Zaren abwechselnd von zentralisierenden und dezentralisierenden Tendenzen bestimmt worden. Dies hatte im Ergebnis zu einem Nebeneinander von ständischen und bürokratischen (staatlichen) Behörden geführt, einer Konstruktion, die der unterschiedlichen Administration für Dienstpflichtige einerseits, Steuerpflichtige andererseits entsprach. Stadt und Land unterlagen grundsätzlich der gleichen Verwaltung. Eine besondere »Stadtverwaltung« gab es – als Ausnahmerecheinung – nur in Städten mit besonderem Status (Moskau; Novgorod und Pskov; Stadtgründungen nach Magdeburger Recht).

Auch Peters Reformmaßnahmen schwankten zunächst noch zwischen Dezentralisation und Zentralisation. Sie erfolgten in zwei Phasen. Von die-

⁴²⁾ Vgl. W. Guerrier (V. I. Ger'e), Leibniz in seinen Beziehungen zu Rußland und Peter d. Gr., St. Petersburg-Leipzig 1873; Ernst Benz, Leibniz und Peter d. Gr., Berlin 1947 (= Leibniz. Zu seinem 300. Geburtstag. 1646–1946. Lfg. 2); Liselotte Richter, Leibniz und Rußland, Berlin 1946; Vladimirskij-Budanov, a. a. O., S. 251.

⁴³⁾ A. a. O., S. 29.

⁴⁴⁾ Siehe oben S. 378.

sen hatte die erste, die in der Gouvernementseinteilung von 1708 endete, den Charakter der Dezentralisierung; die durch Peters ständige Abwesenheit vom Regierungssitz geschwächte zentrale Leitung sollte durch größere Selbständigkeit der Provinzialbehörden ausgeglichen werden. In der zweiten Phase, deren Beginn man etwa 1717 ansetzen muß, obgleich die Gesetze über die Umbildung der Landesbehörden erst seit 1719 nach der Errichtung der Kollegien erlassen wurden, verfolgte der Zar das umgekehrte Prinzip: die Zentralisierung. Beiden Phasen gemeinsam war das Bestreben um Bürokratisierung, d. h. der Abschaffung oder wenigstens Einschränkung ständischer Mitwirkung an der Landesverwaltung. Sämtliche Ämter der 1719 geschaffenen elf Gouvernements, der Provinzen, Distrikte und Kreise wurden mit staatlichen Beamten besetzt. Die frühere gesonderte administrative Behandlung der Diensttuenden und der Steuerpflichtigen entfiel infolge der neuen Militärordnung. Und schließlich sollte auch die Verwaltung der Städte eine wesentliche Reform erfahren, indem sie durch das »Magistratsgesetz« von 1721 von der allgemeinen Landesverwaltung getrennt wurde. Durch die Errichtung eines den Kollegien nebengeordneten »Hauptmagistrats« erhielt die Verwaltung der Städte ihre eigene zentrale Spitze, der die in den einzelnen Städten zu errichtenden Magistrate nachgeordnet werden sollten. Diese Ordnung, die trotz ihrer zentralistischen Grundrichtung vielleicht Ansatzpunkt für die Ausbildung einer städtischen Selbstverwaltung hätte werden können, hat sich jedoch nicht auf Dauer durchsetzen können.

Die schwedischen Einwirkungen auf die Reform der Landes- und Stadtbehörden sind wesentlich schwerer zu bestimmen als die auf die Reform der Zentralorgane. Das liegt daran, daß die historischen Verschiedenheiten der beiden Staaten, die Vielfalt der Behördentypen und die Sonderentwicklung der russischen Gesellschaftsschichtung eine wirkliche »Nachahmung« gar nicht zuließen. Trotzdem hat man dies in Rußland versucht. In der ersten Phase der Landesreform hat das est- und livländische Vorbild der Landesverwaltung deutliche Spuren im Reformgesetz von 1708 hinterlassen. Die Entlehnungen beschränkten sich jedoch auf gewisse äußere Formen, so der Übernahme von Titeln wie »Gouverneur« und »Landrat«. Eine wirkliche Angleichung erfolgte dadurch nicht. Die zweite Phase der Verwaltungsreform jedoch wurde eingeleitet durch ausdrückliche Instruktionen des Zaren, so weit wie möglich Behörden der schwedischen Landesverwaltung nachzubilden⁴⁵⁾. Im Archiv des Staatsrats befindet sich eine russische Übersetzung der schwedischen Landesordnung von 1608, in der Fassung der bis zu Karls XII. Zeit erlassenen Novellen⁴⁶⁾. Diese Charta des schwedischen Absolutismus des

⁴⁵⁾ Vgl. Solovev, a. a. O., Bd. XVI, S. 143.

⁴⁶⁾ Abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 235), S. 183 ff.

17. Jahrhunderts hat offenbar als Vorlage gedient. Ein Beweis für diese Annahme ist zwar nicht zu erbringen; doch wurde in einer zusammenfassenden Notiz über Senatsverhandlungen, in denen im November 1718 die dann im Februar 1719 erlassenen Gesetze über die Landesreform beraten wurden, als beschlossen festgehalten, daß gewisse Ämter der russischen Provinzialverwaltung die gleichen Befugnisse haben sollten »wie [sc. die entsprechenden] in Schweden«⁴⁷⁾. Die im Jahre 1719 eingeführte neue Organisation der russischen Landesverwaltung hat dann tatsächlich deutlich eine Anlehnung an schwedische Formen gezeigt, und zwar sowohl in der Einteilung des Landes wie in der Gliederung und Benennung der Behörden. Zwar hatten die russischen »Gouvernements« kein Gegenstück in Schweden; diese Stufe war infolge der anderen Größenverhältnisse Rußlands eingeschoben⁴⁸⁾. Aber die für die Landesadministration in erster Linie wichtigen Verwaltungsinstanzen »Provinzen« und »Distrikte« entsprachen den durch eine Instruktion Karls XI. von 1687 reorganisierten »Landeshauptmannschaften« (= Lehen) bzw. den »Vogteien« Schwedens. Überhaupt glich der ganze Behördenaufbau der den Vojevoden in den Provinzen unterstehenden Ämter dem der schwedischen Landeshauptmannschaften: »Landschaftskämmerei« und »Landschaftskanzlei« in Rußland entsprachen »Landeskämmerei« und »Landessekretariat« in Schweden. Ebenso stand es in den Distrikten, deren »Landschaftskommissare« den schwedischen »Kronvögten« nachgebildet waren. Nur das lokale Exekutivorgan Schwedens, die Kirchengemeinde der freien Bauern, war – trotz der Institution des *mir* – unübertragbar auf das Rußland der Leibeigenschaft.

So wurde, wie Ključevskij⁴⁹⁾ das ausgedrückt hat, »dem russischen Raum, so gut es gehen wollte, die schwedische Uniform übergezogen«.

Manchmal ist auch die Einführung der Magistratsverwaltung in Rußland, weil sie in Anlehnung an die Rigaer und Revaler Städteordnungen vorgenommen wurde, als eine Übernahme schwedischer Rechtsformen bezeichnet worden. Der Vollständigkeit halber sei dies erwähnt. Aber diese Frage müßte gesondert behandelt werden. Gewisse Parallelen mögen bestehen, z. B. waren auch in Schweden – wie seit 1721 in Rußland – die Magistrate zugleich

47) Abgedruckt bei Voskresenskij, a. a. O. (Nr. 52), S. 71. Diese sehr beweiskräftigen Stellen lauten wörtlich: «1. Gubernatorom i landsgevdingom byt' v takom že pravlenii, kak v Švecii opreděleno.» und «6. Zemskomu sekretarju v provincyjach pri gubernatorach byt' v takoj že silě, što i v Švecii na nich položeno.»

48) »Gouverneure« hießen in Schweden die Statthalter in den Außenterritorien. Ihre Nennung neben den »Landeshauptleuten« (*landshövding*) in der oben Anm. 47 zitierten Quelle darf nicht dazu verleiten, ihre Stellung als maßgebend für die der mit ganz anderen Befugnissen betrauten russischen Gouverneure anzusehen.

49) A. a. O., deutsche Ausgabe, Bd. IV, S. 192.

Organe der staatlichen und der kommunalen Verwaltung. Aber die schwedische Städteverfassung beruht so entscheidend auf den deutschen Stadtrechten des 14.-15. Jahrhunderts, daß von spezifisch »schwedischen« Formen kaum gesprochen werden kann.

III.

Die Richtigkeit der These vom Einfluß schwedischen Rechts auf die Reformen Peters d. Gr. kann zwar als einwandfrei erwiesen gelten. Dennoch läßt sich im einzelnen, konkreten Fall nur in sehr beschränktem Umfange eine Nachahmung schwedischer Vorbilder belegen. Daß Peters Reformwerk auf sehr vielen, ja fast auf allen Gebieten starke Anregungen aus dem Lande des Gegners erhalten hat, ergibt sich aus vielen Quellen. Aber diese besagen wenig über die Verwirklichung der Impulse. Als völlig gesichert kann nur folgendes gelten:

- a) Bei der Militärreform haben schwedische Reglements und Disziplinarvorschriften, insbesondere aber die Einteilung in Regimentsdistrikte Nachahmung gefunden.

Dagegen sollte die Umbildung des russischen Adelsheers zu einer modernen Armee auf allgemeines europäisches Vorbild zurückgeführt werden.

- b) Bei der Errichtung neuer russischer Zentralbehörden sind in erster Linie die schwedischen Zentralbehörden nachgebildet worden. Insbesondere für die Kollegien ergibt sich eine eindeutige Parallelität.

Aber auch hier haben andere ausländische Vorbilder ergänzend mitgewirkt.

- c) Bei der Reform der Landesverwaltung findet sich eine über die Entlehnung von Bezeichnungen hinausgehende Angleichung an den schwedischen Behördenaufbau erst in der Reformgesetzgebung des Jahres 1719. Diese Angleichung ist im wesentlichen auf die Provinzial- und Distrikts (bzw. Kreis-) ebene beschränkt.

Andere ausländische Einflüsse haben bei der Landesreform keine Rolle gespielt.

Die Übernahme schwedischer Institutionsformen hat, da sie eine künstliche Maßnahme war, entweder nur sehr kurz Bestand gehabt (so die »Regimentseinteilung«) oder auf russischem Boden zu völliger Verwandlung der »kopierten« Institutionen geführt. Dies konnte bei der Verschiedenartigkeit der beiden Länder nicht ausbleiben. Je niedriger die Verwaltungsstufe, desto weniger konnte eine wirkliche Übertragung des Verwaltungssystems erfolgen. Allein die Übernahme ausländischer Formen bedeutet noch keine echte

Rezeption. Nicht die Nachahmung einzelner schwedischer Verfassungseinrichtungen, bei der es zuweilen auch noch zweifelhaft bleibt, ob das schwedische Vorbild wirklich das einzige war, ist die wesentliche Bestätigung der These vom bestimmenden Einfluß gerade des schwedischen Staatsrechts auf die russische Reform. Was Peter d. Gr. in erster Linie an Schweden interessierte, war das Gesamtbild der absoluten Staatsform, die straffe, bis in die unterste Instanz durchdringende Zentralgewalt, wie sie insbesondere Karl XI. in Schweden errichtet hatte und die er nun in kriegerischer Auseinandersetzung überwinden mußte. Insofern wurde der schwedische Einfluß bestimmend.