



Justus Nipperdey

Die Erfindung der Bevölkerungspolitik

Staat, politische Theorie und Population
in der Frühen Neuzeit

Vandenhoeck & Ruprecht

V&R



Veröffentlichungen des
Instituts für Europäische Geschichte Mainz

Abteilung für Universalgeschichte
Herausgegeben von Heinz Duchhardt

Band 229

Vandenhoeck & Ruprecht

Justus Nipperdey, Die Erfindung der Bevölkerungspolitik

Die Erfindung der Bevölkerungspolitik

Staat, politische Theorie und Population
in der Frühen Neuzeit

von
Justus Nipperdey

Vandenhoeck & Ruprecht

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung des Sonderforschungsbereichs 573:
»Pluralisierung und Autorität« der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-525-10118-6

© 2012, Vandenhoeck & Ruprecht GmbH & Co. KG, Göttingen /
Vandenhoeck & Ruprecht LLC, Bristol, CT, U.S.A.

www.v-r.de

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk und seine Teile sind urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen bedarf der vorherigen
schriftlichen Einwilligung des Verlages. – Printed in Germany.

Satz: Vanessa Brabsche

Gesamtherstellung: ⊕ Hubert & Co, Göttingen

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhalt

Einführung	13
1. Fragestellung	13
2. Begrifflichkeit und Forschungsstand	26
I. VORAUSSETZUNGEN DER BEVÖLKERUNGSTHEORIE	
A. Die Begründung der Bevölkerungstheorie im 16. Jahrhundert	41
1. Bevölkerung im mittelalterlichen Politik- und Wirtschaftsdenken ...	41
2. Italienische Bevölkerungstheorie im 16. Jahrhundert	45
2.1 Machiavelli: Bevölkerung als Machtmittel	47
2.2 Empirie und Landesbeschreibungen	54
3. Boteros Systematisierung der Bevölkerungstheorie	65
3.1 Bevölkerung im politisch-statistischen Vergleich	66
3.2 Bevölkerungspolitik als Element der Staatsräson	75
3.3 <i>Delle Cause della Grandezza delle Città</i>	84
3.4 Wirtschaftspolitik als Bevölkerungspolitik	94
3.5 Population im Staatsräsondiskurs	98
4. Exkurs: Bevölkerungsdenken außerhalb Italiens	103
4.1 Die Entvölkerungsdebatten in England und Spanien	103
4.2 »Census« und Bevölkerung bei Bodin	110
5. Zwischenfazit: Die Entstehung der frühneuzeitlichen Bevölkerungstheorie	119
B. Die Anfänge des Bevölkerungskonzepts in Deutschland	123
1. Bevölkerungsdenken in Deutschland im 16. Jahrhundert	123
1.1 Das Fehlen der Bevölkerung als Faktor im politischen Denken ...	125
1.2 Der ökonomische Wert der Bevölkerung	130
1.3 Protostatistische Bevölkerungserhebungen im 15. und 16. Jahrhundert	140
1.4 Landesbeschreibungen und Kartographie. Die beginnende Wahrnehmung von Bevölkerung im Raum	152
2. »Bevölkerungspolitik« in Deutschland im 16. Jahrhundert	162
2.1 Exulanten in deutschen Territorien. Von der situativen zur geplanten Aufnahme	164
2.2 Stadtgründungen nach 1600: Ein bevölkerungspolitisches Modell	179
2.3 Umgekehrte Vorzeichen: Bevölkerungsbegrenzung der Städte ...	187
3. Zwischenfazit: Bevölkerung im Alten Reich	196

II. DIE DREI PHASEN DES BEVÖLKERUNGSDENKENS IM ALTEN REICH

C. Die gelehrte Bevölkerungstheorie	203
1. Die Einführung der Bevölkerung in den deutschen politischen Diskurs	203
2. Bevölkerung in der ersten Blütezeit der politischen Theorie in Deutschland	210
2.1 Bevölkerungsvergrößerung zur <i>amplificatio reipublicae</i>	212
2.2 Die Abwägung von Nutzen und Gefahren. Bevölkerungspolitik in den politischen Kompendien des frühen 17. Jahrhunderts	221
2.3 Bevölkerungsvermehrung zur Erhöhung der Steuerbasis	232
2.4 Bevölkerungstheorie im traditionellen politischen Denken: Beschweigen und Ablehnung	242
3. Die Diffusion des Themas Bevölkerung	250
3.1 Die gelehrte Theorie: Bevölkerungspolitik als theoretische Option	252
3.2 Staatenkunde. Die Institutionalisierung des Kräftevergleichs ...	261
3.3 Das utilitaristische Argument für religiöse Toleranz	268
3.4 Die <i>politica christiana</i> der zweiten Jahrhunderthälfte	276
3.5 Seckendorff: Bevölkerungszunahme als Gemeinwohlförderung	282
4. Zwischenfazit: Bevölkerungspolitik als Aufgabe der Obrigkeit	294
D. Die ökonomische Bevölkerungstheorie	299
1. Die Entstehung der ökonomischen Bevölkerungstheorie	299
1.1 Die Übersetzung der gelehrten Theorie	302
1.2 Die Vermehrung der »nahrhaften« Handwerker bei Johann Joachim Becher	308
1.3 Die ökonomische Bevölkerungstheorie des späten 17. Jahrhunderts: Gewerbeförderung als Bevölkerungspolitik ...	320
2. Die Durchsetzung der ökonomischen Bevölkerungstheorie	331
2.1 Die Hugenottenaufnahme als Katalysator des Bevölkerungsdiskurses	331
2.2 Konfession und Bevölkerungspolitik	350
3. Zwischenfazit: Vermehrung der Nahrung zur Vermehrung der Menschen	362
E. Die Entstehung der Bevölkerungspolicey	365
1. Die Stränge des bevölkerungspolitischen Denkens nach 1700	365
1.1 Der ökonomische Bevölkerungsdiskurs des frühen 18. Jahrhunderts	367

1.2	Weltbevölkerung, Sterbetafeln und die Anfänge der demographischen Statistik	376
1.3	Polygamie und Hagestolzenrecht – Abseitige Themen vor der Etablierung der Bevölkerungspolicey	388
1.4	Die theoretische Grundlegung der Bevölkerungspolicey durch Christian Wolff	395
2.	Die Bevölkerungspolicey des 18. Jahrhunderts	400
2.1	Die Überwölbung der ökonomischen Bevölkerungspolitik durch die Policey	400
2.2	Süßmilchs statistische Durchdringung der Bevölkerungsentwicklung	412
2.3	Der Hoch-Populationismus nach 1750	421
3.	Zwischenfazit: Von der ökonomischen zur policeylichen Bevölkerungslenkung	430
	Fazit: Kontinuität und Diskontinuität des Bevölkerungsdenkens	433
III. DIE THEORIE AUF DEM PRÜFSTEIN – WIE WEIT TRÄGT DER POPULATIONISTISCHE DISKURS?		
F.	Praxis der Bevölkerungspolitik: Das Beispiel Bayern	441
1.	Das Instrumentarium der bayerischen Bevölkerungspolitik	444
2.	Die Herausbildung des bevölkerungspolitischen Systems	453
2.1	Die Wahrnehmung der Überbevölkerung und ihre Begrenzung	455
2.2	Die Ursachen der bayerischen Ehe- und Hausbaupolitik	464
2.3	Zusammenfassung der Maßnahmen in der Landesordnung von 1616	475
3.	Politik im Sinne der Staatsräsonautoren	480
3.1	Landesdefension und Statistik: Die Schaffung einer homogenen Untertanenschaft	483
3.2	Die aktivierende Wirtschaftspolitik unter Maximilian I.	489
3.3	Die bevölkerungspolitische Debatte der 1620er Jahre	502
3.4	Entwicklung und Widersprüche der bayerischen Bevölkerungspolitik	515
4.	Landwirtschaft oder Manufakturen? Bevölkerungspolitik als Grundsatzfrage	518
4.1	Kriegsfolgenbewältigung in Bayern	519
4.2	Die Wiederkehr der Vorkriegspolitik: Ehebeschränkungen und Söldenbau	528

4.3	Landesausbau als konservative Wachstumspolitik	535
4.4	Das Wirken Bechers in München	546
4.5	Streit um Gewerbe: Stellenschaffung oder Vermehrung der Bettler?	552
5.	Der bayerische Weg im 18. Jahrhundert: Bauernstellen statt Peuplierung	564
5.1	Doppelstrategie nach 1715: Ehebeschränkungen und Landesausbau	565
5.2	Die »Abnahme der Population in Bayern«	571
5.3	Indirekte Bevölkerungspolitik: Landverteilung und Wirtschaftsförderung	585
5.4	Direkte Bevölkerungspolitik: Eherecht und Auswanderung	598
5.5	Die Quadratur des Kreises	603
6.	Fazit	604
	 Ausblick	 611
	 ANHANG	
	Abkürzungen, Quellen und Literatur	623
1.	Abkürzungen, Siglen	623
2.	Ungedruckte Quellen	623
3.	Gedruckte Quellen	623
4.	Sekundärliteratur	633
	 Personenregister	 675

MEINER MUTTER

Danksagung

Dieses Buch ist die überarbeitete Version meiner Dissertation, die am 9. Februar 2009 von der Fakultät für Geschichts- und Kunstwissenschaften der Ludwig-Maximilians Universität München angenommen wurde. In erster Linie möchte ich Prof. Dr. Winfried Schulze danken, der die Arbeit angeregt hat und mir in den folgenden Jahren alle Freiheiten gelassen hat, sie nach meinen Interessen auszugestalten. Mein Dank gilt zudem Prof. Dr. Eckhart Hellmuth, nicht nur für die Übernahme des Korreferats, sondern vor allem für die liberale intellektuelle Atmosphäre seines Kolloquiums, in dem ich viele Jahre die Klassiker und Außenseiter der Geschichtsschreibung lesen und diskutieren durfte. Dabei vergesse ich nicht die wechselnden und dauerhaften Teilnehmer, die daraus eine Münchener »Institution« gemacht haben.

Die andere intellektuelle Heimat boten mir in diesen Jahren die Freunde und Kollegen am Lehrstuhl Schulze und im Münchener SFB »Pluralisierung und Autorität in der Frühen Neuzeit«. Erst im Nachhinein ist mir deutlich geworden, welch großen Gewinn ich aus dem täglichen Kontakt mit einer so großen Gruppe von Experten für alle Bereiche der frühneuzeitlichen (Geistes-)Geschichte gezogen habe. Dass dabei der Spaß nicht auf der Strecke blieb, muss wohl kaum eigens hinzugefügt werden. Hervorheben möchte ich Edith Koller und Peter Brachwitz, mit denen ich nicht nur ein Büro, sondern all die Höhen und Tiefen des langen Promotionsprozesses geteilt habe. Ohne sie wäre diese Arbeit nicht zustande gekommen.

Mein Dank gilt schließlich dem Leibniz-Institut für Europäische Geschichte Mainz und seinem ehemaligen Direktor Prof. Dr. Heinz Duchhardt. In einem sehr intensiven halben Jahr konnte ich die Arbeit in Mainz zu Ende schreiben und ich bin sehr froh, dass sie nun in die Buchreihe *Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte* aufgenommen wurde. Dies hat auch ein Druckkostenzuschuss des SFB 573 möglich gemacht. Frau Vanessa Brabsche danke ich für die umsichtige Bearbeitung des Manuskripts.

Mein Mainzer Aufenthalt war nicht nur ein fachlicher, sondern auch ein persönlicher Gewinn. Obwohl Mare erst in mein Leben trat, als diese Arbeit fast abgeschlossen war, hat sie einen großen Anteil an der Entstehung des vorliegenden Buches. Bei der langwierigen Überarbeitung stand sie mir zur Seite und machte mir Mut, wenn ich zweifelte – nicht nur dafür danke ich ihr von Herzen.

Ettenberg, im Sommer 2012

Justus Nipperdey

Einführung

1. Fragestellung

»Wir nehmen demnach die Vergrößerung der bürgerlichen Gesellschaft, durch Beförderung der Bevölkerung zum gemeinschaftlichen Hauptgrundsatz der Staatswissenschaft [...] an«, schrieb der Wiener Kameralist Joseph von Sonnenfels (1732–1817) in seiner 1765 erschienenen Einführung in die Policey- und Kameralwissenschaft¹. Wie seine Zeitgenossen verwendete er den Terminus »Bevölkerung« im prozessualen Sinn: Die *Be-völkerung* war kein Zustand, sondern ein aktiver Vorgang. Sonnenfels' »Beförderung der Bevölkerung« bezog sich also auf die Vergrößerung der Zahl der Untertanen und nicht auf die Verbesserung ihrer Lebensumstände. Die Bevölkerungsgröße bzw. ihre Wachstumsrate wurden zum numerischen Prüfstein der Politik. Jede politische Maßnahme war hinsichtlich ihrer Wirkung auf das Bevölkerungswachstum zu überprüfen und zu beurteilen. In politiktheoretischem Sinne war mit diesem Postulat der Höhepunkt des sog. Populationismus erreicht, der das deutsche kameralistische Denken des 18. Jahrhunderts dominierte. Die große Mehrheit der kameralistischen Autoren befürwortete die gezielte Vergrößerung der Bevölkerung als entscheidendes Mittel zur Steigerung der Wirtschaftskraft sowie der Macht und des Einkommens des Fürsten. Erst im Zuge der Malthus-Rezeption wurde diese Wachstums-Begeisterung durch die Furcht vor Pauperismus und Überbevölkerung abgelöst.

Der Populationismus hat seinen festen Platz in der deutschen Geschichtswissenschaft, kein Handbuch zur Geschichte des 17. und 18. Jahrhunderts kommt ohne einen Hinweis auf Populationismus und Peuplierungspolitik aus². Doch trotz seiner Allgegenwart ist der Populationismus und mit ihm das gesamte frühneuzeitliche Denken über Bevölkerung schlecht erforscht. Nur für die letzten Jahrzehnte des 18. Jahrhunderts liegt mit Martin Fuhrmanns hervorragender Studie zur *Bevölkerungs- und Ehepolitik in der deutschen politischen und ökonomischen Theorie des 18. und 19. Jahrhunderts* eine gründliche Analyse des bevölkerungspolitischen Diskurses vor³. Die

1 Joseph VON SONNENFELS, Sätze aus der Polizey, Handlungs- und Finanz-Wissenschaft, Wien 1765, S. 22f. In späteren Ausgaben: Grundsätze.

2 Vgl. nur zuletzt Johannes BURKHARDT, Vollendung und Neuorientierung des frühmodernen Reiches 1648–1763, Stuttgart 2006, S. 185; Heinz DUCHHARDT, Barock und Aufklärung, München 2007, S. 23.

3 Martin FUHRMANN, Volksvermehrung als Staatsaufgabe? Bevölkerungs- und Ehepolitik in der deutschen politischen und ökonomischen Theorie des 18. und 19. Jahrhunderts, Paderborn 2002.

Zeit davor liegt im Dunkeln, sobald man die Ebene der pauschalen Beschreibungen und Erklärungen verlässt.

Zwei Elemente charakterisieren die hergebrachte Darstellung: Erstens die simplistische Erklärung der Entstehung des Populationismus, die als logische Antwort auf die Verheerungen des Dreißigjährigen Krieges auf der Hand zu liegen scheint; und zweitens das Bild einer weitgehenden Kontinuität des Bevölkerungsdiskurses in den folgenden anderthalb Jahrhunderten. Dem gängigen Verständnis nach hat die Notwendigkeit der Wiederbesiedelung verödeter Landstriche die Herausbildung einer Bevölkerungstheorie ausgelöst, die sich in der Folgezeit zwar verbreitet, aber kaum verändert habe⁴. Während der Populationismus seinen Höhepunkt zweifellos bei den Kameralisten der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts erlebte, suggerieren viele Darstellungen, dass diese nur ausführlicher und deutlicher formulierten, was andere Autoren schon seit dem Ende des Dreißigjährigen Krieges in gleicher Form gefordert hatten. Angesichts der Simplität des Grundgedankens der expansiven Bevölkerungspolitik, der Logik der Entstehung aus der demographischen Krise und der nachfolgenden Kontinuität über 150 Jahre entstand ein pragmatischer Umgang der Forschung, der den Populationismus an der geeigneter Stelle kurz erwähnte, ohne auf weitere Details eingehen zu müssen.

Diese scheinbare Selbstverständlichkeit einer auf Vermehrung zielenden Bevölkerungspolitik gepaart mit der Existenz einiger eingängiger Zitate politischer Autoren des 17. und 18. Jahrhunderts hat zu einer erstaunlichen Forschungslücke geführt. Weder die Genese des populationistischen Paradigmas noch die Veränderung des Bevölkerungsdenkens sind systematisch untersucht. Der intellektuelle Reiz des Themas liegt daher darin, diese Vorannahmen zu hinterfragen und die Entstehung und Entwicklung des bevölkerungspolitischen Denkens im Reich von vorne aufzurollen, statt von einer mechanistischen Antwort auf die Kriegsverluste oder dem elaborierten Populationismus des späten 18. Jahrhunderts als Interpretationsfolie auszugehen.

Einige einfache Grundfragen haben die vorliegende Untersuchung geleitet. Die erste bezieht sich auf den Grundbegriff dieser Arbeit: die Bevölkerung. Denn das heute geläufige Konzept einer Bevölkerung als die Menge aller in einem abgegrenzten Bereich lebenden Menschen ist selbst ein Konstrukt und ein Produkt der beginnenden Neuzeit. Es ist daher zu fragen, wann und wo man von der Existenz eines Bevölkerungskonzepts sprechen kann und was dieses frühneuzeitliche Bevölkerungskonzept konstituiert. Die zweite Frage richtet sich auf die grundsätzliche Möglichkeit von Bevölke-

4 Vgl. zuletzt Hans-Christof KRAUS, Kriegsfolgenbewältigung und »Peuplierung« im Denken deutscher Kameralisten des 17. und 18. Jahrhunderts, in: Matthias ASCHE u.a. (Hg.), Krieg, Militär und Migration in der Frühen Neuzeit, Berlin 2008, S. 265–279.

rungepolitik: Wann und wieso kam die Idee auf, der ›Staat‹ solle sich um die Größe der ›Bevölkerung‹ kümmern? Es ist offensichtlich, dass diese Frage ein Bevölkerungskonzept ebenso voraussetzt wie die Existenz des Staates; beide Annahmen müssen demnach mitgedacht und hinterfragt werden, wenn es um die Idee der Bevölkerungspolitik geht. Drittens schließt sich ein Fragebündel zum Wesen des Populationismus an: Aus welchem Grund und in welchem diskursiven Kontext setzte sich gerade die Bevölkerungsvermehrung als prägende Forderung frühneuzeitlicher politischer Denker durch? Mit welchen Argumenten forderten sie die Vermehrungspolitik und welche politischen Maßnahmen schlugen sie dafür vor? Wie veränderte sich dieser populationistische Diskurs im Laufe der Frühen Neuzeit? Die vierte Grundfrage befasst sich schließlich mit der Bedeutung des populationistischen Diskurses: In welcher Form wirkte er auf die politische Praxis? Oder, skeptischer gefragt: Hatten die zum Teil phantastischen Ideen der Bevölkerungstheoretiker überhaupt eine Bedeutung für die reale Welt?

Das primäre Ziel der Arbeit ist es, aufbauend auf diesen Grundfragen, ein möglichst vollständiges Bild des bevölkerungspolitischen Diskurses im frühneuzeitlichen Reich zu skizzieren. Der gesamteuropäische Kontext wurde an jenen Stellen integriert, wo er eine prägende Bedeutung für die Entwicklung in Deutschland hatte. Aus diesem Grund ist dem italienischen Bevölkerungsdanken des 16. Jahrhunderts ein eigenes Kapitel gewidmet, da die Rezeption der dort propagierten Ideen den deutschen Bevölkerungsdiskurs begründete. Andere wichtige Richtungen wie die englische *Political Arithmetic* des späten 17. Jahrhunderts werden dagegen nur sehr kurz behandelt, da sie kaum Auswirkungen auf das bevölkerungspolitische Denken im Reich hatte. Die Konzentration liegt zudem auf der zeitgenössischen quantitativen Betrachtung: Äußerungen zur Qualität der Bevölkerung oder eine qualitative Bevölkerungspolitik werden nicht untersucht. Dabei gilt es eines im Blick zu behalten: Während das moderne Bevölkerungskonzept die ständische Ordnung auflöst, die der Idee einer einheitlichen Bevölkerung widerspricht, integriert die frühneuzeitliche Version die ständische Differenzierung. Dies führt dazu, dass nach heutigem Verständnis fast jedes bevölkerungspolitische Konzept jener Jahrhunderte auch eine qualitative Komponente besitzt, da nur bestimmte Teile der Bevölkerung vermehrt werden sollten. Solche Vorschläge werden hier, wie im zeitgenössischen Bevölkerungsdiskurs, als quantitative Bevölkerungspolitik verstanden.

Wie im Fall der Bevölkerungstheorie vor 1750 ist auch das Bild der Bevölkerungspolitik dieser Zeit undeutlich. Es wird von der preußischen Peuplierungspolitik und damit zusammenhängenden Ereignissen wie der Hugenotenaufnahme oder der Vertreibung der Salzburger Protestanten dominiert, die jedoch prominente Sonderfälle waren. Um die Tragweite der politischen und ökonomischen Theorien zu überprüfen, geht diese Arbeit über jene klas-

sischen Fälle hinaus⁵. Denn gerade beim Thema Bevölkerung reicht der bloße Blick auf Theorien nicht aus, vielmehr muss die Praxis in Betracht gezogen werden. Peter Blickles an die Policyforschung gerichtete und als Forschungsanstoß gemeinte Frage, »inwieweit Politiktheorie brauchbare Problemlösungsvorschläge hervorbrachte und ob sie die Wirklichkeit gestaltend verändern konnte«⁶, ist für die Bevölkerungstheorie von besonderer Relevanz, handelt es sich doch um einen Bereich des politischen Denkens, in dem konkrete Handlungsanweisungen generiert wurden. Die durchgängige Verknüpfung der Theorie mit einer reichsweiten Praxis ist ob der Komplexität der Verhältnisse im Reich und ganz unterschiedlichen Entwürfen von Bevölkerungspolitik in den Territorien nicht durchführbar. Dennoch wird versucht, im Hauptteil zum Bevölkerungsdenken paradigmatische Fälle heranzuziehen, um das reziproke Verhältnis zwischen Bevölkerungstheorie und politischer Praxis zu beleuchten. Darauf aufbauend folgt eine ausführliche Fallstudie der Bevölkerungspolitik Kurbayerns vom späten 16. bis ins 18. Jahrhundert, die gerade an einem katholischen und nicht als peuplierungsfreudig bekannten Territorium die Rezeption und Bedeutung des Bevölkerungsdiskurses nachvollzieht.

Die bislang fehlende Bestandsaufnahme und Untersuchung des Bevölkerungsdiskurses und seiner Verbindung zur politischen Praxis ist für sich genommen von großem historischem Interesse, sie ist jedoch kein Selbstzweck. Sie kann vielmehr dazu dienen, wichtige Aspekte und Prozesse der frühneuzeitlichen Geschichte zu beleuchten. Die Einführung des »Bevölkerungskonzepts«, die Vorstellung von Bevölkerung als einer abstrakten Größe und – idealiter – Verfügungsmasse in der politischen Theorie und Praxis bildet einen paradigmatischen Fall der sich verändernden obrigkeitlichen Steuerungsbemühungen und -techniken zwischen dem 16. und 18. Jahrhundert. Diese konstituieren das Objekt einer neueren Politik- und Ideengeschichte, die sich über die Fragen der Staatsbildungs- und Absolutismustheorien hinaus für administrative Praktiken interessiert. Die neue Regierungsform, die sich im Laufe der Frühen Neuzeit herausbildete, wird dabei nicht mehr allein durch die Herrschaftsorganisation und die Souveränitäts- und Staats-

5 Vgl. den ähnlichen Ansatz bei Birgit LEUCHTENMÜLLER-BOLOGNESE, Bevölkerungspolitik zwischen Humanität, Realismus und Härte, in: Herbert MATIS (Hg.), Von der Glückseligkeit des Staates. Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in Österreich im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus, Berlin 1981, S. 177–208. Da es sich nur um einen Aufsatz handelt, hat sie nicht den Raum, ihr Programm selbst vollständig auszuführen. In jedem Fall stellt sie sich mit der alle Regelungsbereiche einbeziehenden Untersuchung gegen Konrad Schünemann, den prägenden Erforscher der österreichischen Bevölkerungspolitik, der sich ganz auf Einwanderung und Peuplierung konzentriert hatte. Konrad SCHÜNEMANN, Österreichs Bevölkerungspolitik unter Maria Theresia, Berlin 1935.

6 Peter BLICKLE, Ordnung schaffen für alle. Die Polizeiforscher kommen: Thomas Simons Freunde und Helfer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.07.2004, Nr. 165, S. 33.

formenlehre definiert, die den Kern des fragwürdig gewordenen Absolutismuskonzepts ausmachten. Stattdessen wird untersucht, was denn überhaupt mit welchen Mitteln beherrscht werden sollte, welche praktischen und intellektuellen Voraussetzungen dafür nötig waren bzw. wie sich auf deren Basis das Konzept von Herrschaft selbst veränderte⁷. In diesem Kontext nimmt die Bevölkerung eine zentrale Rolle ein. Das Konstrukt Bevölkerung war auf der einen Seite selbst eine Folge der Entwicklung vom Personenverbandsstaat zum institutionalisierten Flächenstaat, ohne den es nicht zu denken ist. Auf der anderen Seite wurde eben jene Bevölkerung zu einem neuen Objekt politischen Handelns, das wiederum den modernen Staat charakterisiert. Die Bevölkerung als Objekt ist somit gleichzeitig die Folge eines Wandels und ein Element, das die weitere Entwicklung prägt.

Auf diese Bedeutung des Konzepts Bevölkerung hat insbesondere Michel Foucault hingewiesen, während das Thema ansonsten in den großen Erzählungen der frühmodernen Staatsbildung keine Rolle spielt. Foucault stellt die »population« ins Zentrum seiner Überlegungen zur Genese der Gouvernamentalität, einer liberalen Regierungskunst, die im 18. Jahrhundert entstanden sei und die, in veränderter Form, noch heute praktiziert werde. Demnach sei die »Bevölkerung« im 18. Jahrhundert entdeckt worden als »eine absolut neue politische Figur, die [...] nicht existiert hatte, die nicht erfaßt, gewissermaßen nicht erkannt worden war«⁸. Entscheidend ist dabei das Wesen der Bevölkerung als eigenständige Einheit, deren Entwicklung spezifischen eigendynamischen Regeln folge, die deshalb nicht direkt und mit Zwang gesteuert werden könne. Stattdessen sei gerade am konkreten Problem der Bevölkerungspolitik die gouvernementale Denkform entstanden, wonach die Obrigkeit die Bevölkerung indirekt steuere, indem sie das Verhalten der Menschen durch Anreize in eine intendierte Richtung lenke. Damit sei ein Wandel einhergegangen von der Kontrolle des Einzelnen zu jener von statistisch messbaren Globalgrößen, deren Manipulation nun das eigentliche Ziel der Regierungstätigkeit geworden sei⁹.

7 Vgl. die große Überblicksdarstellung von Wolfgang REINHARD, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 1999. Auf spezifische Fälle konzentriert, jedoch mit einem übergeordneten Anspruch: Éric BRIAN, *Staatsvermessungen. Condorcet, Laplace, Turgot und das Denken der Verwaltung*, Wien 2001; Achim LANDWEHR, *Die Erschaffung Venedigs. Raum, Bevölkerung, Mythos 1570–1750*, Paderborn 2007; Arndt BRENDENCKE, *Imperium und Empirie. Funktionen des Wissens in der spanischen Kolonialherrschaft*, Köln 2009. Instruktiv auch Peter BECKER, *Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Verwaltung*, in: JEV 15 (2003), S. 311–336.

8 Michel FOUCAULT, *Sicherheit, Territorium, Bevölkerung*. Vorlesung am Collège de France, 1977–1978, Frankfurt a.M. 2004, S. 103.

9 Vorlesung 3 (25. Januar 1978), in: Ebd., S. 88–121.

Foucault hat in seinen Vorlesungen zur Gouvernementalität eine vage Chronologie der »Entdeckung« der Bevölkerung vorgelegt. Die eigentliche Entdeckung koinzidiert demzufolge mit der Begründung des ökonomischen Liberalismus, den Foucault bereits bei den Physiokraten erkennt. Denn erst in deren Theorie werde der Bevölkerung jene Eigengesetzlichkeit zugebilligt, die das Wesen des gouvernementalen Verständnisses und die daraus folgenden Machttechniken ausmachen. Die Bevölkerung war jedoch bereits anderthalb Jahrhunderte zuvor ins Bewusstsein der Politik getreten, als sie als entscheidende Quelle für die Macht und den Reichtum des Staates identifiziert wurde. Hier tritt nach Foucault erstmals die »Regierung« auf, deren Ziel in der Lenkung und Maximierung der Dinge (und Menschen) liege¹⁰. Doch diese Regierung habe sich nicht durchsetzen können und sei somit erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts zum Durchbruch gelangt.

Während die »Gouvernementalität« und das in deren Zusammenhang entwickelte Konzept der »Biopolitik« zu Hauptschlagwörtern der Soziologie, der Politikwissenschaft und zunehmend auch der Geschichtswissenschaft geworden sind, ist Foucaults eigentliche historische Analyse weniger rezipiert worden¹¹. Dazu hat unter anderem die widersprüchliche Chronologie beigetragen, die letztlich zwei Zeitpunkte der »Erfindung der Bevölkerung« benennt: einen impliziten im 16./17. Jahrhundert und dann jenen von Foucault explizit betonten um die Mitte des 18. Jahrhunderts. Letzterer Zeitpunkt hat immerhin einige Untersuchungen zur Entstehung »gouvernementalen« Regierens und zur Bedeutung von Statistik und Demographie für die Praxis der Regierung inspiriert¹². Der ersten Schwelle haben sich dagegen deutlich weniger Historiker angenommen. Michel Senellart versucht in seinem umfangreichen Werk die von seinem Lehrer in Vorlesungsform skizzierte historische Entwicklung empirisch zu unterfüttern, wobei seine Konzentration auf der Entwicklung einer »Regierungskunst« im späten 16. Jahrhundert liegt, die das Konzept einer Verwaltung von Menschen und Sachen entwi-

10 Ebd., S. 150.

11 Graham BURCHELL, *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Chicago 1991; Mitchell DEAN, *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*, London 1999; Marianne PIEPER, *Gouvernementalität. Ein sozialwissenschaftliches Konzept in Anschluss an Foucault*, Frankfurt a.M. 2003; Susanne KRASMANN, *Michel Foucaults »Geschichte der Gouvernementalität« in den Sozialwissenschaften*, Bielefeld 2006. Mehr in Hinblick auf die werkimmanente Stringenz als auf historische Plausibilität untersucht Lemke die Gouvernementalität. Thomas LEMKE, *Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*, Berlin 1997.

12 Paolo NAPOLI, *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, société*, Paris 2003; Vincent DENIS, *Entre police et démographie*, in: *Actes de la recherche en sciences sociales* 133 (2000), S. 72–78. Vgl. in Deutschland zuletzt die Beiträge in Lars BEHRISCH (Hg.), *Vermessen, Zählen, Berechnen. Die politische Ordnung des Raums im 18. Jahrhundert*, Frankfurt a.M. 2006. Enger an Foucault orientiert ist Daniel SCHMIDT, *Statistik und Staatlichkeit*, Wiesbaden 2005.

ckelt¹³. Diese Arbeiten haben zudem die frühe »Erfindung« der Bevölkerung betont, die auch Achim Landwehr für Venedig um 1600 ausmacht¹⁴. Für den deutschen Bereich hat Martin Fuhrmann darauf hingewiesen, dass der von Foucault angegebene Zeitpunkt der »Entdeckung« der Bevölkerung modifiziert werden müsse; schon im 17. Jahrhundert werde sie von politischen Theoretikern als steuerbare, homogene Einheit konzipiert¹⁵.

Gleichwohl bietet das Foucaultsche Modell einen fruchtbaren Anknüpfungspunkt für die Untersuchung des Bevölkerungsdenkens in der Frühen Neuzeit. Dabei ist es nicht sinnvoll, sich an seiner Chronologie abzarbeiten, deren Inkonsistenzen kaum bestritten werden. Spannend ist vor allem eines: Der hier untersuchte Zeitraum vom 16. bis nach der Mitte des 18. Jahrhunderts entspricht exakt Foucaults impliziter Zwischenzeit von der (von ihm nicht so bezeichneten) Entdeckung der Bevölkerung bis zur gouvernementalen Umformung des Umgangs mit ihr (die er als Entdeckung bezeichnet); es handelt sich in gewisser Weise um die Inkubationszeit der Gouvernamentalität. Insofern dient das Modell der Gouvernamentalität zum einen als heuristisches Mittel, da es die Fragen nach Auftauchen der Bevölkerung im politischen Diskurs sowie dem Umgang und der Bedeutung dieses Themas strukturiert. Es dient zugleich dazu, die gewonnenen Erkenntnisse in einen größeren Kontext der Entwicklung von Staatlichkeit in der Frühen Neuzeit zu stellen.

Angesichts des Begriffs Inkubationszeit und des Themas Staat und Staatsbildung sind einige Kautelen nötig, implizieren sie doch zum einen eine teleologische Ausrichtung und zum anderen einen altmodischen, wenn nicht gar anachronistischen Blick auf die Realitäten frühneuzeitlicher Herrschaft. Zunächst zur Teleologie: Die Situationen zu Beginn und zum Ende dieser Untersuchung unterscheiden sich drastisch. Anfangs gibt es kein ausformuliertes Konzept von Bevölkerungspolitik, anderthalb Jahrhunderte später dominiert der Populationismus die politische Debatte. Oder, allgemeiner formuliert: Im 16. Jahrhundert können wir die Anfänge einer gouvernementalen Regierung identifizieren, die sich jedoch erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts voll ausbildet. Es existiert somit ein *telos*, dem sich die Darstellung nicht entziehen kann. Denn es ist eines ihrer Ziele, zu erklären, wie sich diese Art von Bevölkerungsdanken herausbildete, auch wenn das Mäandern des Bevölkerungsdiskurses möglichst genau nachvollzogen werden

13 Michel SENELLART, *Machiavélisme et raison d'état. XII^e-XVIII^e siècle*, Paris 1989; ders., *Les arts de gouverner. Du regimen médiéval au concept de gouvernement*, Paris 1995. Ähnlich Romain DESCENDRE, *L'Etat du Monde. Giovanni Botero entre raison d'Etat et géopolitique*, Genf 2009.

14 LANDWEHR, *Erschaffung*, S. 208f., direkt gegen Foucaults Periodisierung S. 211.

15 FUHRMANN, *Volksvermehrung*, S. 58.

soll. Angelehnt an Glenn Burgess' Trennung einer »schwachen« von einer »starken« Teleologie glaube ich, dass nicht das *telos* an sich das Problem ist, sondern der Umgang damit. Die »schwache Teleologie« bezeichnet er als notwendiges Übel jeglicher historischen Darstellung: »In order to select the events relevant to their narratives historians must have some *telos* in view. This need for a finishing point produces ›weak‹ teleology; it is a characteristic of any focused narrative«¹⁶. Demgegenüber suggeriert die »starke« Teleologie, dass ein bestimmtes Ergebnis zwangsläufig eintreten musste. Dies ist im Fall der Bevölkerungstheorie sicherlich nicht der Fall. Sehr wohl sehe ich jedoch – trotz aller Diskontinuitäten und Übergänge – eine zusammenhängende Entwicklung des Bevölkerungsdenkens vom späten 16. bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts. Der Populationismus bildet somit durchaus ein »schwaches« *telos*, das bekanntlich nur wenige Jahrzehnte später im Zuge des Malthusianismus selbst hinweggefegt wurde.

Sodann zu Frage des Staates: Die Arbeit beschäftigt sich durchgängig mit einem Blick von oben und übernimmt diesen explizit. Sowohl die Autoren politischer Traktate wie die kurbayerischen Beamten in München konstruieren in ihren Texten eine klare Dichotomie von Subjekt/Herrschaft und Objekt/Beherrschten, wobei letzteres die zu regulierende Bevölkerung darstellt. Herrschaft wird dadurch zwangsläufig bipolar aufgefasst¹⁷. Die in den letzten Jahrzehnten herausgearbeitete soziale Praxis frühneuzeitlicher Herrschaft, die ständigen Aushandlungsprozesse, die diese Dichotomie fragwürdig machen oder gar ad absurdum führen, spielen daher in dieser Arbeit kaum eine Rolle. Im bayerischen Fall wird durchaus auf die Praxis vor Ort rekurriert, wo die theoretischen Eindeutigkeiten zerfließen. Doch die Kernfrage dieses Teils der Arbeit ist nicht, wie und ob die Bevölkerungspolitik tatsächlich funktionierte, sondern wie sie funktionieren sollte – nach Maßgabe der Zentralregierung. Die lauten und leisen Widerstände gegen und Modifikationen von zentralstaatlicher Politik tauchen insofern nur in der Form von Rückkoppelungen in der Regierung selbst auf.

Diese bewusste Konzentration auf die Herrschaftsperspektive wirft die Frage nach dem Verständnis von Absolutismus auf. Denn es ist gerade einer der zentralen Kritikpunkte an diesem Konzept, dass es die »Untertanen und Gesellschaft [...] vornehmlich als Objekte der obrigkeitlichen Disziplinierungsabsichten ins Auge faßt«. Dies führe zu einer systematischen Überbe-

16 Glenn BURGESS, On Revisionism. An Analysis of Early Stuart Historiography in the 1970s and 1980s, in: *HistJ* 33 (1990), S. 609–627, hier S. 615.

17 Vgl. zu dieser häufig implizit bleibenden Bipolarität Markus MEUMANN/Ralf PROVE, Die Faszination des Staates und die historische Praxis. Zur Beschreibung von Herrschaftsbeziehungen jenseits teleologischer und dualistischer Begriffsbildungen, in: Dies. (Hg.), *Herrschaft in der Frühen Neuzeit. Umriss eines dynamisch-kommunikativen Prozesses*, Münster 2004, S. 11–49, hier S. 44.

wertung ihrer Wirksamkeit¹⁸. Für die Forschung zur frühmodernen Bevölkerungspolitik gilt dieses Verdikt in besonderem Maße, ist doch die Existenz von bevölkerungspolitischen Erlassen häufig mit ihrer praktischen Wirkung gleichgesetzt worden. Dies soll hier keineswegs suggeriert werden. Denn die Fragestellung bezieht sich nicht in erster Linie darauf, ob eine Politik »erfolgreich« durchgeführt wurde, sondern auf die Konstitutionsbedingungen dieser Politik. Dies führt unweigerlich zu einer »absolutistischen« Perspektive, gerade wenn man die Bedeutung des Bevölkerungskonzepts in Betracht zieht, das selbst in seiner ständisch imprägnierten frühneuzeitlichen Ausprägung dazu tendiert, ständische Differenzierungen zu nivellieren und die sich darin manifestierende nichtabsolutistische Gegenmacht zu geringern.

Es gehört zu den Wesensmerkmalen der frühneuzeitlichen Beschäftigung mit Bevölkerung, dass sie aus der Perspektive der Obrigkeit oder des Staates auf ihr Objekt blickt. Dies unterscheidet sie von der wissenschaftlichen Demographie, die sich zwar in ihrer Geschichte vielfach ebenfalls in enger Symbiose mit staatlichen Ordnungszielen entwickelte oder diese konstruierte, letztlich jedoch nicht allein auf den Staat bezogen ist. Bevölkerungstheoretiker in der Frühen Neuzeit fragten nicht nach den Entwicklungsgesetzen menschlicher Populationen. Sie legten stattdessen von vornherein ein bevölkerungspolitisches Ziel fest und untersuchten die Möglichkeiten, dieses zu erreichen. Daraus ergaben sich dann zuweilen implizite, sehr selten jedoch explizite Überlegungen zu den grundsätzlichen demographischen Faktoren.

Bevölkerungstheorie in der Frühen Neuzeit war eigentlich Bevölkerungspolitiklehre. Aus diesem Grund muss jede Beschäftigung mit dem Bevölkerungsdenken vom Staat ausgehen, und zwar praktisch immer von der zentralen Regierungsinstanz. An diese richteten sich die bevölkerungspolitischen Ideen und hier wirkten jene Räte, die sich davon inspirieren ließen. Daneben besteht eine Mikroebene von Bevölkerungspolitik, welche die lokale obrigkeitliche und soziale Praxis umfasst, etwa Eheregulierung, Erbpraxis, Auswanderung und Ansiedlungsmöglichkeiten. Diese wurde jedoch im frühneuzeitlichen Diskurs nicht thematisiert. Als eine kulturelle Selbstverständlichkeit zog sie kein Interesse auf sich – zumindest nicht in positiver Form. Nur die Befürworter einer zentralen Bevölkerungspolitik befassten sich hin und wieder mit dieser Ebene als einem Hindernis für ihre Pläne.

18 Lothar SCHILLING, Vom Nutzen und Nachteil eines Mythos, in: Ders. (Hg.), *Absolutismus, ein unersetzliches Forschungskonzept? Eine deutsch-französische Bilanz*, München 2008, S. 13–31, hier S. 21.

Die explizite Anerkennung des staatszentrierten Standpunkts der Bevölkerungstheorie steht somit am Anfang der Arbeit. Dabei hebt ein zentraler Unterschied den hier gewählten Zugang zu Staat und Absolutismus von der klassischen Staatsbildungsliteratur ab. Untersucht man das Bevölkerungsgedenken, lautet die Frage nicht: ›Wie absolutistisch ist der Staat?‹ Auch die davon abgeleiteten Fragen nach Verwaltungsorganisation, Durchsetzungsfähigkeit der Zentralgewalt oder auch Repräsentationspraxis der Staatsspitze bleiben außen vor. In Anlehnung an James C. Scotts *Seeing like a State* kann man stattdessen fragen¹⁹: Wie blickt der Staat denn? Wie stellen sich die Theoretiker und Praktiker der Staatsgewalt ihr Objekt, ihre Aufgabe, ihre Ziele und die Möglichkeiten der Intervention vor? Dafür bildet die Bevölkerung als Objekt politischen Handelns und wissenschaftlicher Untersuchung ein besonders geeignetes Forschungsthema. Es ist kein Zufall, dass Michel Foucault, der immer nach dem ›wie‹ von Herrschaft und Regierung fragte, in seinem Spätwerk die Bevölkerung als Angelpunkt einer Untersuchung der Regierungsweise ausgemacht hat.

Zwei Aspekte haben den Bevölkerungsdiskurs des 17. und 18. Jahrhunderts geprägt, die sich auf seine Untersuchung auswirken. Erstens existieren nur wenige »große« Texte, die über Jahrzehnte oder Jahrhunderte Referenzpunkte für die späteren Autoren blieben²⁰. Zweitens findet man ebenso selten explizite Konflikte oder Debatten um bevölkerungstheoretische Fragen. Dies bedeutet, dass wir es hier mit einem Diskurs zu tun haben, in dem einzelne Autoren, einzelne Texte oder spezifische Konfliktfälle eine geringe Bedeutung haben. Es wird also nicht darum gehen, entscheidende Marksteine des Bevölkerungsgedenkens vorzustellen, sondern die längerfristige Entwicklung dieses Diskurses freizulegen. Das Ziel ist dabei, jene Diskursregeln zu identifizieren, die das Denken und Schreiben zum Bevölkerungsthema strukturierten und die Zeitachsen festzustellen, in denen sich die Formationen veränderten. Für die konkrete Arbeit bedeutet das zunächst die Notwendigkeit einer möglichst breiten Quellenauswahl, die zudem die unterschiedlichen Abstraktionsebenen des politischen Denkens beinhaltet. Denn in diesen wurde unterschiedlich über Bevölkerung geschrieben; zudem findet sich eine zeitlich differenzierte Verbreitung des Themas in den diversen Textkorpora. Trotz der übergeordneten Frage nach den Diskursregeln darf die Kontextualisierung der einzelnen Texte nicht vernachlässigt werden. Gerade weil die Bevölkerung meist nicht das zentrale Thema der herange-

19 James C. SCOTT, *Seeing like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven 1998.

20 Die Ausnahme bildet vielleicht das Werk Giovanni Boteros. Doch während seine Konzepte über zwei Jahrhunderte tradiert wurden, geriet sein persönlicher Beitrag seit dem letzten Drittel des 17. Jahrhunderts in Vergessenheit.

zogenen Texte war, ist es wichtig, die Person und intellektuelle Position des Autors in Betracht zu ziehen.

Das Quellenkorpus des Hauptteils umfasst somit Druckschriften aus allen Bereichen des politischen und ökonomischen Denkens im Alten Reich vom 16. bis ins 18. Jahrhundert. Wegen der engen Verzahnung der Bevölkerungsfrage mit wirtschaftlichen Themen stellt die kameralistische Literatur einen hauptsächlichlichen Quellenfundus dar, doch ist es ebenso notwendig, die häufig in der Forschung tradierten Grenzen zwischen den politischen Diskursen zu überschreiten. Daher bildet die gelehrte universitäre politische Theorie einen entscheidenden Baustein der Untersuchung. Hier wurde die Bevölkerungsidee zuerst rezipiert und transformiert, bevor sie in andere publizistische Genres diffundierte. Neben den deutschen Quellen werden ausländische Werke untersucht, teils wegen ihrer Wirkung auf den deutschen Diskurs, teils als Vergleichsgegenstand. Als zentral hat sich hierbei die italienische politische Theorie herausgestellt, wohingegen die berühmten englischen Wirtschafts- und Bevölkerungsschriften wenig und, wenn überhaupt, erst spät rezipiert wurden.

Neben die text- und diskursimmanente Deutung tritt die Verzahnung mit den politischen und administrativen Entwicklungen, die das Bevölkerungsdanken bedingten und beeinflussten. Die konkrete Bevölkerungspolitik im Territorialstaat wird anhand der bayerischen Mandatspraxis untersucht. Das Hauptinteresse liegt dabei, wie erwähnt, nicht auf der Frage ihrer Implementierung oder ihres Erfolges, sondern ihrer Zielsetzung. Daher wird eine Vielzahl von Verwaltungsakten herangezogen, die Auskunft über die Intentionen, Streitpunkte und auch den Einfluss der zeitgenössischen Theorien auf die praktische Bevölkerungspolitik geben. Die Wirkung der erlassenen Normen vor Ort kann dabei nicht geklärt werden, die Schwierigkeiten ihrer Umsetzung treten uns nur in Form der Rückwirkung auf die Normgeber gegenüber. Dies beeinträchtigt die Aussagekraft der Befunde jedoch nicht, da die Arbeit gerade nach den Konzepten und Intentionen der Bevölkerungspolitik fragt, die aus den Akten der zentralen Ebene und ihrer Korrespondenz mit den mittleren Ebenen deutlich hervorgehen.

Die Arbeit ist in drei Hauptteile gegliedert, die sich mit den Voraussetzungen der Bevölkerungstheorie im Alten Reich (Tl. I), mit den drei Phasen des bevölkerungspolitischen Denkens im 17. und 18. Jahrhundert (Tl. II) und mit der Untersuchung der bevölkerungspolitischen Praxis (Tl. III) beschäftigen. Bevölkerungspolitisches Denken fand erst um 1600 Eingang in die politische Theorie im Reich. Der erste Hauptteil behandelt die Grundlagen dieser Bevölkerungstheorie auf einer ideengeschichtlichen (Kap. A) und einer praktisch politischen (Kap. B) Ebene. Eine entscheidende Rolle für die deutsche Entwicklung spielten jene bevölkerungspolitischen Vorstellungen, die im italienischen Staatsräsondiskurs des 16. Jahrhunderts entwickelt wurden. Ins-

besondere das Werk Giovanni Boteros wurde zum zentralen Referenzpunkt jener Autoren, die die Bevölkerungspolitik in das deutsche politische Denken einführten. Eingebettet in den Kontext der italienischen Entwicklung stehen Boteros Überlegungen zur Bevölkerung daher im Mittelpunkt von Kapitel A. Italien war nicht das einzige Land, in dem die Bevölkerung im 16. Jahrhundert zum Thema politischen Denkens wurde. In einem Exkurs werden ähnliche Entwicklungen in Frankreich, England und Spanien thematisiert, die jedoch keine so prägende Wirkung auf den deutschen Diskurs hatten. Kapitel B wendet sich der Situation im Alten Reich zu und untersucht den Stellenwert des Themas Bevölkerung im 16. Jahrhundert. Während es in der politischen Theorie jener Zeit überhaupt keine Rolle spielt, lässt sich in Bereichen wie Landesbeschreibungen, Kartographie und administrativen Erhebungen die Verbreitung eines Bevölkerungskonzepts nachweisen. Zudem entwickelte sich aus der zunächst situativen Exulantenaufnahme in den Jahrzehnten um 1600 eine Praxis planvoller Stadtgründungen mit der bewussten Anwerbung neuer Einwohner. Die erfolgreichen Fälle wurden weithin rezipiert und dienten als bevölkerungspolitisches Modell.

Der zweite Hauptteil der Arbeit setzt mit der Rezeption der italienischen Ideen ein und verfolgt die Entwicklung des Bevölkerungsdiskurses bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts. In dieser Zeit kann man drei aufeinanderfolgende Phasen des Bevölkerungsdenkens identifizieren, denen jeweils ein Kapitel gewidmet ist. Die ersten zwei Drittel des 17. Jahrhunderts waren geprägt von der Inkorporation der italienischen Konzepte und deren Metamorphose im politischen Diskurs des Reiches. Es dominierten Schriften lateinisch schreibender Gelehrter, weshalb ich von der gelehrten Bevölkerungstheorie spreche (Kap. C). Deutsche Staatsräsontheoretiker erklärten die Bevölkerungspolitik als Teil der *amplificatio reipublicae* erstmals zu einer Aufgabe guter Regierung. Während die Notwendigkeit, die Bevölkerung zum Objekt politischen Handelns zu machen, im gelehrten politischen Diskurs akzeptiert wurde, bestand zunächst kein Konsens über das bevölkerungspolitische Ziel. Kritiker der *amplificatio* führten die Gefahren einer wachstumsorientierten Bevölkerungspolitik an, die die Kohärenz und Sicherheit des Gemeinwesens gefährde. In einer sich wandelnden Form prägte dieser Konflikt die politische Theorie des gesamten 17. Jahrhunderts. Daneben sollte ein anderes Element für die Entwicklung des bevölkerungspolitischen Denkens entscheidend werden: Die Diffusion des Konzepts der aktiven Bevölkerungsvermehrung aus der universitären politischen Theorie in unterschiedliche Textgattungen. Der Bevölkerungsdiskurs macht die Verbindung zwischen den unterschiedlichen Genres politischen Denkens in Deutschland sichtbar, insbesondere der lateinischen *politica* und den deutschsprachigen, auf konkrete Politikberatung angelegten merkantilistischen und frühkamelaristischen Schriften.

Auf dieser Basis entwickelte sich im letzten Drittel des 17. Jahrhunderts eine ökonomische Bevölkerungstheorie, die bis in die Mitte des 18. Jahrhunderts prägend bleiben sollte (Kap. D). Die ökonomischen Schriften der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts, die meist als Beginn des populationistischen Denkens in Deutschland dargestellt werden, übernahmen ihre grundlegenden Prämissen aus den gelehrten Politiklehren²¹. Der entscheidende Beitrag ihrer Weiterentwicklung bestand in der Einführung eines ökonomischen Kreislaufdenkens, das in der wachsenden Bevölkerung selbst den Garanten für zunehmende Prosperität sah: Eine große Bevölkerung schaffe sich ihre Nahrung selbst und Sorge auf diese Weise für ständig wachsende Staatseinnahmen. Die ökonomische Sichtweise implizierte auch, dass die Bevölkerung unter den richtigen Rahmenbedingungen von selbst wachsen werde. Anders als bislang angenommen nahmen daher direkte bevölkerungspolitische Mittel wie Heiratsförderung oder Gesundheitspolitik lange Zeit nur einen marginalen Platz im populationistischen Denken ein, einzig die Fremdenaufnahme stellt hier eine bedeutsame Ausnahme dar. Erst seit der Mitte des 18. Jahrhunderts wurde die von der ökonomischen Bevölkerungstheorie propagierte indirekte Bevölkerungspolitik durch die Forderung nach direkter Intervention auf den Gebieten der Gesundheitsversorgung und Ehe-regulierung ergänzt. Es bildete sich eine umfassende Bevölkerungspolicey (Kap. E), die nach der vollkommenen Kontrolle der demographischen Entwicklung strebte.

Der dritte Hauptteil fragt schließlich nach der Bedeutung der vorgestellten Konzepte für die Praxis. Dazu dient eine ausführliche Studie der territorialstaatlichen Bevölkerungspolitik Kurbayerns vom 16. bis ins 18. Jahrhundert (Kap. F). Anhand der Mandate und der internen Debatten der bayerischen Regierung zu Ein- und Auswanderung, Ehegesetzgebung, Konfessions- und Wirtschaftspolitik entsteht ein vielschichtiges Panorama der Bevölkerungspolitik eines mächtigen katholischen Territoriums. Die zeitgenössischen Bevölkerungstheorien wurden dort von den Praktikern rezipiert, debattiert, aber nur selten umgesetzt. Kurbayern ging hingegen den Weg einer über Jahrhunderte konstant bleibenden restriktiven Bevölkerungspolitik, die jedoch intern nie unumstritten war. Dieses Fallbeispiel wirft ein differenzierendes Licht auf die Frage nach einem konfessionellen Unterschied in der Bevölkerungspolitik, die immer wieder als rein protestantisches Phänomen dargestellt worden ist²². Bayern blieb bei seiner begrenzenden Politik, doch wurde diese

21 Ich verwende »ökonomisch« im modernen Sinne und nicht im Bezug auf die zeitgenössische »Ökonomik« oder Haushaltslehre. Andere Begriffe wie »wirtschaftlich« oder »volkswirtschaftlich«, die den inhaltlich im heutigen Sprachgebrauch widergeben, sind ebenso anachronistisch; zudem besitzen sie entweder ein zu weites oder zu enges Bedeutungsspektrum.

22 Zuletzt emphatisch von Peter HERSCHÉ, Muße und Verschwendung. Europäische Gesellschaft und Kultur im Barockzeitalter, Bd. 1, Freiburg i.Br. 2006, S. 219.

Zu Beginn der Neuzeit entstand in Italien die Vorstellung, der Staat müsse sich aktiv um die Bevölkerungsentwicklung kümmern. Diese neue Aufgabe wurde seit 1600 Teil der politischen Theorie im Alten Reich. Im Gefolge des Dreißigjährigen Krieges setzte sie sich immer mehr durch und mündete schließlich in den Populationismus des 18. Jahrhunderts, der Bevölkerungsvergrößerung um jeden Preis forderte. Die Arbeit zeichnet erstmals diese Entwicklung nach und kontrastiert die Bevölkerungskonzepte der politischen Theorie mit der tatsächlichen Praxis im Territorialstaat.

Der Autor

Dr. Justus Nipperdey ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Geschichte der Frühen Neuzeit der Universität des Saarlandes.

ISBN 978-3-525-10118-6



9 783525 101186

www.v-r.de