

Bankrott

1789 ging das französische Königreich unter. Ein entscheidender Treiber der Revolution war das Staatsdefizit – und die Unfähigkeit des Königs, das Steuerwesen zu reformieren.

Von Paul Huber

Am Vormittag des 21. Januar 1793 wurde der französische König Louis XVI in Paris auf dem Platz vor den Tuileries, der heutigen Place de la Concorde, aufs Schafott geführt und unter der Guillotine hingerichtet. In den Wochen davor mag er sich manchmal gefragt haben, wann die Ereignisse jene fatale Entwicklung genommen hatten, die zu dem Ende führte, das ihm nun bevorstand. Entscheidend war zweifellos die Einberufung der Generalstände gewesen, die er verfügt hatte. Am 5. Mai 1789 waren sie zusammengekommen, und am 19. Juni hatten sie sich zur Nationalversammlung erklärt – zur einzig legitimen Repräsentantin des Volkes. Es war de facto ein Staatsstreich. Er stürzte das Ancien Régime, in dem alle Gewalt vom König als Souverän ausgegangen war.

Zwar versuchten der König und seine Minister in den Monaten danach, das Heft wieder in die Hand zu nehmen und ihre Macht zu sichern. Sie machten politische Konzessionen und mobilisierten die Truppen, allerdings erfolglos. Durch das Todesurteil vom 17. Januar 1793 wurde die Machtfrage definitiv entschieden. Ausgesprochen hatte es der Nationalkonvent, der im September 1792 die Nationalversammlung als gesetzgebende Institution abgelöst hatte. Das erbliche Gottesgnadentum war damit abgeschafft, auch die Idee einer konstitutionellen oder parlamentarischen Monarchie war vom Tisch. Frankreich war eine Republik geworden. Die exekutive Gewalt ging an die vom Nationalkonvent bestimmten Organe über.

Im Grunde war der König aber schon vor 1789 gescheitert, denn trotz seiner Machtfülle war es ihm nicht gelungen, eine Lösung zu finden für das drängendste Problem seines Reichs: die Staatsverschuldung. Im August 1788 hatte das Königreich seine Zahlungen einstellen müssen. Da es nirgendwo mehr neue Kredite auftreiben konnte, musste der König, so sehr ihm das auch widerstrebte, die Generalstände einberufen, denn gemäss Rechtsgelehrten wie auch der öffentlichen Meinung waren nur sie legitimiert, landesweite neue Steuern zu bewilligen. Sie waren die einzige Institution, in der alle drei Stände – der Klerus, der Adel und die als «Dritter Stand» bezeichnete übrige Bevölkerung – vertreten waren, die also zumindest im Ansatz die Gesamtbevölkerung repräsentierte (wobei für den Dritten Stand nur reiche städtische Bürger delegiert wurden). Sämtliche anderen staatlichen Institutionen waren in keiner Weise repräsentativ. Sie unterstanden entweder direkt dem König oder waren von Personen kontrolliert, die ihr Amt gekauft hatten und es auch vererben konnten.

Es war ein radikaler, historischer Akt: Zum letzten Mal waren die Generalstände 1614 zusammengetreten. Mit ihrer Einberufung allein wäre es vielleicht noch nicht zur Revolution gekommen, aber das Jahr 1788 war gleichzeitig geprägt von katastrophalen Witterungsverhältnissen und Missernten. Die Nahrungsmittelpreise explodierten, und der verbreitete Hunger führte landesweit zu Revolten und Unruhen. Sie steigerten sich, als die Vorräte langsam zur Neige gingen, während die Ernte des Jahres 1789 noch in weiter Ferne

lag – just in den Monaten, in denen die Versammlung der Generalstände vorbereitet wurde und die Delegierten gewählt wurden, die am 5. Mai 1789 schliesslich erstmals zusammentraten.

In der Vergangenheit waren Revolten jeweils militärisch niedergeschlagen worden. Diesmal jedoch war durch die Einberufung der Generalstände die Machtfrage auch auf institutioneller Ebene gestellt – und es stand eine Institution bereit, die imstande war, das Land in eine neue Staatsordnung zu überführen. Die Not und die Unzufriedenheit der Bevölkerung lieferten sozusagen den Brandbeschleuniger, der die Revolution ermöglichte. In der populären Geschichtsschreibung wurde dieser Brandbeschleuniger später überhöht, der Volksaufstand nimmt dort die dominierende Rolle ein. Weniger bekannt sind die politischen und ökonomischen Umstände, die dazu führten, dass die Institutionen des Ancien Régime gestürzt und in der Revolution durch neue ersetzt wurden. Ein entscheidender Treiber war die Staatsverschuldung – beziehungsweise die Unfähigkeit des absolutistischen Königreichs, Reformen umzusetzen, die die Staatsfinanzen auf eine solide Basis gestellt hätten.

Dabei war nicht die Höhe der Staatsschuld das Hauptproblem, auch nicht die absolute Höhe der Steuern. Das zeigt ein Vergleich mit Grossbritannien. Historiker haben berechnet, dass die Schuldenquote, also das Verhältnis zwischen den Staatsschulden und dem Bruttoinlandprodukt, in Frankreich im Jahr 1788 bei ungefähr 55 Prozent lag, in Grossbritannien dagegen bei 182 Prozent. Auch trugen die Steuerzahler in Grossbritannien eine fast doppelt so hohe Steuerlast im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt wie in Frankreich. Dank seiner besseren Kreditwürdigkeit genoss Grossbritannien aber viel vorteilhaftere Finanzierungsbedingungen, es zahlte rund halb so hohe Zinssätze. Der Schuldendienst verschlang in Frankreich denn auch einen ungleich grösseren Anteil der Steuererträge als in Grossbritannien.

Trotz seinem massiv höheren Verschuldungsgrad schlitterte Grossbritannien nie in eine Schuldenkrise – nicht einmal durch seinen verlorenen Krieg gegen die abtrünnigen Kolonien in Nordamerika. Das Empire blieb stets solvent. Grund dafür waren die im Vergleich zu Frankreich breitere Steuerbasis, das Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung, solide Institutionen und eine stabile Währung. Das Vertrauen der Kreditgeber und die somit günstigeren Zinsen waren nicht zuletzt auch ein Resultat der Transparenz: Der Staatshaushalt des britischen Empire war im Detail öffentlich bekannt und unterlag der Kontrolle des Parlaments.

In Frankreich war das nicht der Fall. Hier wurden die Finanzen von Leuten verwaltet, die ihr Amt gekauft hatten; Transparenz- und Kontrollmechanismen fehlten völlig. Dabei wäre das Land dringend auf eine günstige Schuldenfinanzierung angewiesen gewesen.

Der Hauptgrund für die anhaltenden Defizite des Königreichs waren Kriege – unter Louis XIV vor allem der Spanische Erbfolgekrieg (1701–1714), unter Louis XV der Siebenjährige Krieg (1756–1763), unter Louis XVI der Amerikanische Unabhängigkeitskrieg (1775–1783). Die Defizite bewirkten einen steten Druck, die Steuern und Abgaben zu erhöhen. Zur Entschuldung waren aber wiederholt auch Zahlungsausfälle und Schuldenschnitte angewandt worden, zuletzt beim partiellen Staatsbankrott unter Louis XV und seinem

Finanzminister Abbé Terray um 1770. Bei einem Schuldenschnitt wird der geschuldete Betrag gekürzt, der Gläubiger verliert dadurch einen Teil seiner Forderung.

Um die Gläubiger nach ihren leidvollen Erfahrungen der Vergangenheit zu beruhigen und zu weiteren Krediten zu bewegen, gab Louis XVI bei seiner Thronbesteigung 1774 das Versprechen ab, dass es unter ihm keinen Schuldenschnitt mehr geben werde – ein Wort, das er halten sollte. Weil Frankreich aber ab 1778 die Amerikaner in ihrem Unabhängigkeitskrieg gegen Grossbritannien unterstützte, stieg die Staatsschuld in den folgenden Jahren massiv; die Kosten der Unterstützung werden auf rund eine Milliarde Livres geschätzt. Louis XVI hatte gehofft, damit seinen Feind Grossbritannien zu schwächen. Geschwächt wurde jedoch das französische Königreich selbst, dessen Finanzen nun völlig aus dem Lot gerieten.

Ausreichende Steuererhöhungen zur Finanzierung der Ausgaben waren nicht durchsetzbar, und so war das Königreich weiterhin auf Kredite angewiesen, auch aus dem Ausland. Nach Schätzungen wurden zwanzig bis vierzig Prozent der Anleihen, die in den 1780er Jahren vom französischen Königreich aufgenommen wurden, über Genf und Amsterdam an ausländische Investoren verkauft.

Dass das Problem der Staatsfinanzen gelöst werden musste, war auch auf höchster Staatsebene klar: Ohne ausreichende Mittel konnte das Königreich seine Aufgaben im Innern nicht mehr erfüllen und seine Position gegenüber den anderen Mächten nicht mehr behaupten. Bereits lange vor der Revolution hatte es Versuche gegeben, das System zu reformieren. Sie waren unterschiedlich ambitiös gewesen. Einen namhaften Versuch hatte Anne Robert Jacques Turgot gestartet, der von August 1774 bis Mai 1776 Finanzminister war; er blieb allerdings ohne Erfolg. Den nächsten grossen Anlauf nahm Jacques Necker, den Louis XVI im Oktober 1776 zum Finanzminister ernannte.

Der Genfer Bankier Necker war ein Exponent der «*banque protestante*», die der Historiker Herbert Lüthy eingehend beschrieben hat – eines Netzwerks, das massgeblich geprägt war von ins Ausland geflüchteten französischen Hugenotten (calvinistischen Protestanten) und ihren Kontakten in der alten Heimat. Das Edikt von Nantes, 1598 von König Henri IV erlassen, hatte den Hugenotten im katholischen Frankreich die Religionsfreiheit und die vollen Bürgerrechte garantiert; die Aufhebung des Edikts im Jahr 1685 hatte zu einem Massenexodus geführt. Damals hatten zahlreiche Hugenotten im calvinistischen Genf und in den anderen protestantischen Gebieten der Schweiz Zuflucht gefunden. Hugenottische Vorfahren hatte auch Jacques Neckers Frau Suzanne Curchod, die als Pfarrerstochter in einem Dorf im Schweizer Jura aufgewachsen war (während Neckers eigene Vorfahren aus dem protestantischen Brandenburg stammten).

Dass ausgerechnet ein Genfer Protestant zum Minister eines Königs wurde, dessen Vorfahr Louis XIV die Hugenotten 1685 aus Frankreich vertrieben hatte, zeugt von der grossen Abhängigkeit des Königtums von den Finanzmärkten. Mit Necker wurde zudem erstmals in der Geschichte ein Nichtadliger zum Minister eines französischen Königs; Protestanten war der Erwerb eines Adelstitels verwehrt.

Necker organisierte dem Königreich neue Kredite. Und er zielte auf eine umfassende Reform der öffentlichen Finanzen: Die käuflichen Ämter der Steuerpächter und

Steuereinnahmer sollten weitgehend abgeschafft und durch staatliche Stellen mit Beamten ersetzt werden, die ihm direkt unterstanden. Die von seinen Reformprojekten bedrohten Kreise nutzten indessen ihren Einfluss am Hof und beschwerten sich beim König. Wegen seiner Herkunft und seiner Konfession hatte Necker von Beginn an viele Feinde, selbst innerhalb des Königshauses. Die Druckversuche waren erfolgreich: 1781 wurde er vom König abgesetzt, und die von ihm angestossenen Reformen wurden in ihrem Kern zurückgenommen. Die Erinnerung an Necker aber blieb, auch in der Öffentlichkeit, und er sollte später nochmals auf die politische Bühne kommen.

Nach zwei weiteren erfolglosen Ministern übernahm im November 1783 der Jurist Charles Alexandre de Calonne das Amt des Finanzministers. Drei Jahre später, im August 1786, legte er König Louis XVI ein Memorandum vor, in dem er die dramatische Finanzlage des Königreichs darlegte und dringlich zu ergreifende Massnahmen vorschlug. Grosse Volumen an Staatsanleihen wurden in den folgenden Jahren zur Rückzahlung fällig. Nach Calonnes Berechnung belief sich das Defizit auf 100 Millionen Livres tournois, bei Einnahmen von 475 Millionen Livres (zum Vergleich: Ein Tagelöhner verdiente damals eine Livre pro Tag). Seine Angaben waren eine Schätzung und nicht die letzte, denn genaue Zahlen über die Einnahmen und Ausgaben des Königreichs kannte weder er noch sonst jemand, da der Staat keine zentrale Buchhaltung besass.

Wie die laufenden Einnahmen und Ausgaben wurde auch die Gesamtverschuldung des Königreichs nicht zentral erfasst. Historiker haben später jedoch versucht, sie zu schätzen. Demnach beliefen sich die Schulden im Revolutionsjahr 1789 auf etwas mehr als 4,8 Milliarden Livres tournois, davon 3,8 Milliarden langfristige Schulden, die nicht innerhalb eines Jahres zurückgezahlt werden mussten. Ein Grossteil davon waren Renten. Renten sicherten dem Anleger oder der Anlegerin über die ganze Laufzeit der Anleihe einen festen Betrag pro Jahr, wobei es – anders als bei Obligationen – kein Verfallsdatum gab, an dem das Kapital zurückbezahlt wurde. Ewige Renten waren zeitlich unbegrenzt, Leibrenten endeten mit dem Tod des Rentennehmers. Leibrenten machten 1789 rund ein Drittel der langfristigen Staatsschulden aus, wobei ihr Anteil vor allem in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren angewachsen war.

Renten, insbesondere Leibrenten, waren in den 1780er Jahren eine beliebte Anlageform geworden. Sie waren eine Art Altersvorsorge, und zwar nicht nur für die Reichen. Nach Aussage des Juristen Jacques-Pierre Brissot, eines Revolutionärs, der später Wortführer der gemässigten Girondisten wurde und 1793 unter der Guillotine starb, waren die *rentiers* «in allen Schichten des Landes zu finden». Weil die öffentlichen Schuldentitel stark gestückelt und leicht zu handeln waren, zirkulierten sie ununterbrochen: «von den Portefeuilles der Reichen in die Werkstatt des Handwerkers und sogar in die Hände der Domestiken», die alle den «Ruhestand für ihre alten Tage» vorbereiteten, indem sie solche Schuldentitel kauften.

Die Historikerin Marie-Laure Legay schätzte aufgrund von Zeitdokumenten, dass es am Vorabend der Revolution rund 200'000 Rentennehmer gab. Zählt man die von ihnen abhängigen Personen dazu, kommt man auf ein Vielfaches an Begünstigten. Sie alle waren sehr direkt interessiert am Schicksal der Staatsschuld – was sich auch zur Zeit der

Revolution zeigen sollte, als es um die Anerkennung der Staatsschulden aus der Zeit des Ancien Régime ging.

Trotz dem grossen öffentlichen Interesse scheiterten alle Ansätze zu Reformen, weil sie an die Gesellschaftsordnung des Königreichs rührten. Jene Gruppen, die bei einer gerechteren Besteuerung auf einige ihrer Privilegien hätten verzichten müssen, leisteten Widerstand. Auch der König selbst war nie bereit, für Reformen auf seine absolutistischen Vorrechte zu verzichten. Die Probleme mit der Staatsschuld gründeten also in strukturellen Problemen des Ancien Régime – sie waren ein Resultat der uns heute in vielen Belangen fremden Regierungsform des Absolutismus.

Der «König von Gottes Gnaden» vereinte im damaligen Frankreich im Prinzip alle Macht in sich: die exekutive, die legislative und die judikative Gewalt. Es gab keine Gewaltenteilung. Wo der König seine Macht an eine Person oder Institution delegiert hatte, verblieb ihm die Prerogative, das heisst das Vorrecht, deren Entscheide zu kassieren, zu korrigieren oder die Delegation zu widerrufen. Selbst höchste Beamte und Minister konnte der König absetzen, ohne dies gegenüber irgendeiner Institution legitimieren zu müssen. Das hiess auch, dass politische Ziele nur über den König erreicht werden konnten. Folglich bestand ein dauernder Kampf um Einfluss am Hof – das wiederum war ein ideales Umfeld für Intrigen.

Natürlich war die absolutistische Macht und Handlungsfreiheit des Königs in Wirklichkeit vielfach eingegrenzt, da er die Interessen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen berücksichtigen musste, zuvorderst jene des reichen Adels, auf den sich die Monarchie nebst der Kirche stützte. Louis XIV hatte die Macht des Hochadels zwar beschnitten, ihn aber gleichzeitig mit Privilegien an die Krone gebunden. Faktisch waren die obersten Kirchenämter sowie die obersten Ränge in Marine und Armee für Vertreter des Hochadels reserviert, ebenso der Einsitz in einige der wichtigen königlichen Räte. Die Handlungsfreiheit des Königs war zudem eingegrenzt durch traditionelle Institutionen und Rechte, auf die man sich berufen konnte. Dazu gehörten etwa lokale und regionale Ständeversammlungen oder gewisse Stadtbehörden.

Louis XIV hatte den Absolutismus gestärkt, indem er solche Institutionen entmündigt oder zumindest ihre Macht beschnitten hatte. Er hatte sie jedoch nicht formell aufgelöst, und sie waren nicht im ganzen Königreich gleichermassen eliminiert oder entmachtet worden. Ein wesentlicher Unterschied bestand zwischen den *pays d'états* – den Provinzen, die noch eine eigene Ständeversammlung hatten – und den *pays d'élection* – den Provinzen, in denen deren Kompetenzen an Amtsträger des Königs übergegangen waren. Zu den *pays d'élection* gehörten die alten Kernprovinzen des Königreichs (beispielsweise die Île de France um Paris oder die Normandie); *pays d'états* waren Provinzen, die etwas später zum Königreich gestossen waren und einen Teil ihrer alten Rechte hatten bewahren können (so wie die Bretagne oder das Languedoc). Deren Ständeversammlungen, in denen Adel, Klerus und Dritter Stand vertreten waren, legten insbesondere die königlichen Steuern der Region fest.

In den *pays d'états*, die steuerlich autonomer verwaltet waren, war die Steuerbelastung deutlich geringer als in den *pays d'élection*. Finanzminister Jacques Necker berechnete für die Bretagne eine jährliche Steuerlast von 12 Livres pro Einwohner, für die Normandie

dagegen, ein *pays d'élection*, 29 Livres pro Einwohner. Die Steuerlast war aber nicht nur territorial, sondern vor allem auch sozial ungerecht verteilt. Sie lastete viel stärker auf den ärmeren Bevölkerungsschichten, während Adel und Klerus von vielen Steuerbefreiungen profitierten. Der Klerus, dem rund zehn Prozent des Bodens gehörte, trug weniger als zwei Prozent zum Steueraufkommen des Königreichs bei. Auch der Adel profitierte von zahlreichen Privilegien und Steuerbefreiungen, und er hatte exklusiven Zugang zu den lukrativsten Funktionen in Staat und Kirche. Diese Ungleichheiten wurden immer mehr als Ungerechtigkeit empfunden.

Dass kein Gefühl von Gerechtigkeit und Transparenz aufkam, hatte auch damit zu tun, wie die Steuern erhoben wurden. Wer sich mit der Organisation der Steuererhebung im Ancien Régime vertraut zu machen versucht, begegnet einer Welt von grosser Unübersichtlichkeit. Der Grossteil der Steuern wurde nicht von Beamten erhoben, die dem König direkt unterstanden, sondern von Steuerpächtern oder Steuereinnehmern, die ihr Amt gekauft hatten. Der Erwerb eines solchen Amtes war Adligen vorbehalten beziehungsweise mit einer Erhebung in den Adelsstand verbunden; man spricht vom Amtadel (*noblesse de robe*), im Gegensatz zum Schwertadel (*noblesse d'épée*) aus der frühen Feudalzeit. Das Amt war grundsätzlich vererbbar, auch wenn es nach einer gewissen Anzahl von Jahren erneuert werden musste.

Die Amtsträger verpflichteten sich, in ihrem Gebiet pro Jahr eine bestimmte Steuersumme zu erheben und – nach Abzug eines ihnen zustehenden prozentualen Entgelts – dem Hof zur Verfügung zu stellen. Sie waren aber frei, die gesammelten Gelder vor dem «Liefertermin» anderweitig einzusetzen und so zusätzlich zu ihren Amtsbezügen Geld zu verdienen. Die für den König gesammelten Summen gingen nicht etwa in eine zentrale Kasse, aus der die Ausgaben beglichen worden wären: Um Staatsausgaben zu tätigen, wurden von den Kassen der Steuerpächter Anweisungen an die Kassen der ausgebenden Stellen erteilt, die ebenfalls dezentral und in der Hand halbprivater Unternehmer waren. Es gab keine zentrale Tresorerie – und somit auch keinen Überblick über die getätigten Transaktionen.

Die Steuerpächter und Steuereinnahmer waren im Grunde selbständige Unternehmer. Sie arbeiteten auf eigene Rechnung und waren frei, nebenher auch anderen Geschäften nachzugehen, was zu einer intransparenten Vermischung privater und öffentlicher Geschäfte führte. Diese sogenannten *financiers* hatten vielfältige Möglichkeiten, sich zu bereichern, aber sie trugen im Hofkapitalismus auch ein unternehmerisches Risiko. Sie mussten die dem König gemachten Zusagen in jedem Fall erfüllen. Wurden sie zahlungsunfähig, gingen sie in Konkurs. Dem König entstand dadurch zwar ein finanzieller Schaden, aber der Konkurs war kein Konkurs des Königshauses, sondern der Privatkonkurs eines halbprivaten Amtsträgers. Erst wenn sich solche Konkurse häuften, häuften sich auch die Zahlungsausfälle des Königshauses, und der Staatsbankrott liess sich nicht mehr verbergen.

Das französische Königreich kannte auch keine staatliche Bank nach dem Vorbild der 1694 gegründeten Bank of England, die die Liquidität des Staates hätte sichern können. Es war auf die kurzfristigen Kredite der *financiers* angewiesen, deren künftige Steuereinnahmen dadurch schon auf Jahre hinaus belehnt waren. Die Schuldpapiere der Steuerpächter zirkulierten im Königreich als eine Art Papiergeld.

Diese kurzfristigen Kredite konnten nicht beliebig verlängert, geschweige denn beliebig ausgeweitet werden. Als sich in der zweiten Hälfte der 1780er Jahre die Konjunktur verschlechterte und sowohl die von den Steuerpächtern eingesammelten Steuergelder zurückgingen als auch ihre privaten Geschäfte litten, brach das Vertrauen in ihre Kreditpapiere ein. 1787 machten mehrere namhafte *financiers* Konkurs, was sich rasch zu einer Finanzkrise des Königshauses auswuchs. Das Königreich konnte seine Verpflichtungen nicht mehr vollständig erfüllen, und fällige Rentenzahlungen mussten teilweise aufgeschoben werden. 1788 akzentuierte sich die Finanzkrise nochmals.

Alle, die sich im Ancien Régime um eine Finanzreform bemüht hatten, zielten auf eine Reform des Steuerwesens und forderten, dass die Schichten und Stände künftig einheitlicher und gerechter besteuert werden sollten. Necker wollte insbesondere auch das intransparente System der Steuerpächter und Steuereinnahmer abschaffen und es durch eine direkt dem König unterstellte Steuerverwaltung ersetzen.

Erste Schritte in diese Richtung wurden zwar unternommen, nach Neckers Entlassung 1781 aber zu einem grossen Teil rückgängig gemacht. So blieb der Reformdruck hoch. Es war klar, dass Reformen die Struktur des Königreichs betreffen mussten, da es auf andere Weise nicht mehr saniert werden konnte. Das drückte auch Calonne in seinem Memorandum vom August 1786 aus. «Ich werde ohne Mühe begreifbar machen können», schrieb er, «dass es unmöglich ist, mehr zu besteuern, ruinös, sich weiter zu verschulden.» Es reiche auch nicht aus, sich auf wirtschaftliche Reformen zu beschränken, die üblichen Wege führten nicht mehr zum Ziel. Das «einzige wirksame Heilmittel, der einzige Entschluss, den man fassen kann, das einzige Mittel, um wirklich Ordnung in die Finanzen zu bringen», bestehe darin, «den gesamten Staat wiederzubeleben durch die Erneuerung von allem, was es an Schlechtem in seiner Verfassung gibt».

Calonne wollte die Steuerprivilegien von Adel und Klerus abschaffen und eine neue allgemeine Steuer auf den Grundbesitz erheben. Dass zusätzlich auch politische Reformen nötig waren, war sowohl dem König als auch Calonne bewusst, aber sie wollten den Absolutismus und die Prärogativen des Königs nicht infrage stellen. Calonne sah vor, dass die Vermögenden des Reichs Versammlungen wählten, die den König bei der Verwaltung des Landes konsultativ begleiten sollten. Damit hätte man eine etwas repräsentativere Institution geschaffen, jedoch nur mit beratender Funktion und ohne Entscheidungskompetenz.

Dagegen opponierten die *parlements*, die die absolutistischen Kompetenzen des Königs entschiedener einschränken wollten. Man darf sich von ihrem Namen nicht fehlleiten lassen – die *parlements* waren keine Legislative im heutigen Sinn und schon gar keine Volksvertretung. Die zwölf *parlements* des Königreichs, die zur Zeit der Revolution existierten, waren die obersten Gerichtshöfe; ihre Mitglieder, die *magistrats*, hatten ihr vererbbares Amt wie die Steuerpächter gekauft. Die Ämter waren begehrt, der Aufstieg in die Reihen der *magistrats* bedeutete in der Regel auch den Erwerb eines Adelstitels mit allen damit verbundenen Privilegien, einschliesslich der Befreiung von einem Teil der Steuern. Die *magistrats* waren ein wichtiger Teil des Amtsadels.

Die *parlements*, zuvorderst jenes von Paris, mussten die gesetzgeberischen Edikte des Königs registrieren, die erst damit rechtsgültig wurden. Verweigerten sie die Registrierung, konnte sich der König zwar darüber hinwegsetzen: Er berief eine Sitzung des *parlement* von Paris unter seinem Vorsitz ein und setzte das Edikt durch sein Wort zwangsweise in Kraft. Im Zeitalter von Louis XVI wurde das aber zunehmend als inakzeptabel angesehen, gar als Ausdruck despotischer Willkürherrschaft. Die Praxis stand der Idee der Gewaltenteilung entgegen, die der Schriftsteller und Frühaufklärer Baron de Montesquieu in seinem 1748 erschienenen Werk *De l'esprit des lois* (Vom Geist der Gesetze) propagiert hatte. «Es gibt ferner keine Freiheit», heisst es darin, «wenn die richterliche Gewalt nicht von der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt getrennt ist.»

Dass sich die *parlements* die Rolle der Opposition gegen den Absolutismus gaben, traf sich mit den Interessen des alten Hochadels: Die Adligen sahen ihre Teilhabe an der Macht durch den König ebenfalls beschnitten und hofften, diese durch eine «parlamentarische» Monarchie wiederzuerlangen. Sowohl die *parlements* wie auch der Hochadel waren der Meinung, dass nur die Generalstände weitreichende politische Reformen verabschieden konnten. Die Generalstände würden, so stellten sie sich vor, künftig als ständige Institution den König kontrollieren. Die Revolutionshistoriker François Furet und Denis Richet stellten treffend fest, dass der liberale Flügel des Hochadels so zum «Zauberlehrling der bürgerlichen Revolution» wurde – von der er am Ende selbst hinweggefegt werden sollte.

Der König allerdings sah bereits im öffentlichen Druck, die Generalstände einzuberufen, eine Bedrohung seiner Vorrechte; er und Calonne versuchten diese Einberufung um jeden Preis zu vermeiden. Sie hofften, von einer Versammlung handverlesener Notabeln, die der König selbst ernannte und die rein konsultative Kompetenzen hatten, Rückendeckung zu erhalten für die vorgeschlagenen Finanzreformen. Anschliessend würden sie durch die *parlements* geboxt, damit sie Rechtskraft bekämen; weitere politische Zugeständnisse wollte der König nicht machen. Der Versuch misslang. Im Februar 1787 traten die Notablen zwar zusammen, die Versammlung lehnte die vorgeschlagenen Reformen jedoch ab. Auf ihren Druck hin entliess der König im April 1787 Calonne und löste im Monat darauf auch die eben erst geschaffene Versammlung der Notabeln wieder auf.

Nun gingen die *parlements*, allen voran jenes von Paris, in offene Opposition zum König. Sie hatten die breite Bevölkerung hinter sich – allerdings nicht lange, denn auch die *parlements* wollten ihre traditionellen Privilegien verteidigen, während nach der öffentlichen Meinung tiefgreifende Reformen nötig waren. Immer breitere gesellschaftliche Schichten hatten die Theorien der Aufklärung gelesen; in den Salons, in den Kaffeehäusern und auf den Strassen zirkulierten unzählige politische Pamphlete, immer dezidierter verlangten die Bürger – der Dritte Stand – eine politische Vertretung.

Als das Königreich seine finanziellen Verpflichtungen 1787 nicht mehr vollständig erfüllen konnte, verstärkte das den Handlungsdruck. König und Hof versuchten zwar weiterhin, die Einberufung der Generalstände zu verhindern, dann jedoch brachten die katastrophalen Witterungsverhältnisse und die Missernte des Jahres 1788 die Lage zum Kippen: Die Steuereinnahmen brachen ein, die Finanzkrise spitzte sich zu. Im August 1788 wurde das Königreich zahlungsunfähig, während das Land gleichzeitig von Hungerrevolten überzogen wurde.

Der faktische Staatsbankrott, die Unmöglichkeit, neue Kreditquellen zu erschliessen, der wachsende Druck der Öffentlichkeit – das war der Hintergrund, vor dem der König im August 1788 der Einberufung der Generalstände schliesslich zustimmte. Zugleich sah er sich gezwungen, Jacques Necker zurückzuholen und erneut zum Finanzminister zu ernennen: Er war zum Hoffnungsträger geworden, der das Problem des Staatsdefizits lösen, die wirtschaftliche Not lindern und zusammen mit den Generalständen Reformen auf den Weg bringen sollte.

Im Dezember 1788 erliess der König das Dekret zur Einberufung der Generalstände, ab Januar 1789 wurden die Delegierten gewählt. Die Traditionalisten forderten eine Versammlung nach dem Modus von 1614: Jeder Stand sollte die gleiche Zahl an Delegierten entsenden, bei Entscheiden sollte jeder Stand nur eine Stimme haben. Adel und Klerus hätten damit den Dritten Stand, der 98 Prozent der Bevölkerung umfasste, jederzeit überstimmen können. Es erstaunt nicht, dass der Ruf nach Reformen auch diesen Modus betraf. Auf Empfehlung Neckers akzeptierte der König eine Verdoppelung der Delegierten des Dritten Standes, wobei bis zur Eröffnung der Versammlung offenblieb, ob die Abstimmungen nach Köpfen erfolgen sollten oder ob mit einer Stimme pro Stand abgestimmt würde.

Am 5. Mai 1789 traten die Generalstände endlich zusammen, mit gesamthaft rund 1200 Delegierten (zur Zahl der effektiv Anwesenden gibt es unterschiedliche Angaben). Nach einer kurzen Begrüssung durch den König hielt Necker die eigentliche Eröffnungsrede. Sie dauerte mehr als zwei Stunden und wurde mehrheitlich von einem Sprecher vorgelesen, da Necker kein guter Redner war.

Die Rede drehte sich wortreich um die Bedeutung der Versammlung und die Reformbereitschaft des Königreichs. Das letzte Wort aber liess Necker dem König: Dessen Erwartungen und Wille sollten sich in den Beratungen spiegeln. Seine Majestät werde die Beratungen «gerecht beurteilen», so Necker. Wenn die Dinge so seien, wie der König «erhofft und erwarten darf» und wie der «gesündeste Teil der Nation wünscht und fordert», dann werde der König die Arbeit der Generalstände unterstützen und «seinen Ruhm einsetzen, um diese zu krönen». Der «Verstand des besten aller Fürsten» werde sich so vereinen mit dem «Verstand, der die treuste aller Nationen inspiriert».

Die Reaktionen fielen nicht begeistert aus. Necker hatte seine Rede selbstverständlich mit dem König abstimmen müssen, er konnte ohne dessen Einverständnis nichts in Aussicht stellen. Den Reformbefürwortern fehlten folglich konkrete Vorschläge. Den Reformgegnern gingen umgekehrt selbst geringfügige politische Zugeständnisse zu weit. Der König wollte die Reformen, die nötig waren, um die Staatseinkünfte zu erhöhen, so schnell wie möglich bewilligen lassen. Danach wollte er die Generalstände umgehend auflösen, um jeden Versuch zu verhindern, sie zu einem bleibenden Gremium zu machen, einer Art fester parlamentarischer Versammlung.

Doch der Dritte Stand war nicht mehr bereit, sich von den politischen Entscheidungsprozessen ausschliessen zu lassen, die Bürger wollten eine Vertretung im Staat. Am 17. Juni beschloss die Abgeordneten des Dritten Standes, verstärkt von ersten Überläufern aus dem Klerus, sich zur Nationalversammlung zu konstituieren – zur

Repräsentantin des Volkes. Zwei Tage später beschloss der Klerus mit einer Mehrheit der Stimmen, sich dem Dritten Stand anzuschliessen. Die Delegierten des Klerus waren grösstenteils arme Landgeistliche, die dem einfachen Volk näher standen als den hohen kirchlichen Amtsträgern. Am 20. Juni kam es zum «Ballhausschwur»: Die Abgeordneten der Nationalversammlung gelobten einander, sich nicht zu trennen, bevor sie dem Land eine Verfassung gegeben hatten. Am 9. Juli erklärten sich die mittlerweile vereinigten Delegierten aller drei Stände zur verfassungsgebenden Versammlung. Der Abstimmungsmodus, der zu Beginn noch offen gewesen war, stand nun fest: Jede Stimme zählte.

Unterdessen war die revolutionäre Stimmung im ganzen Land gewachsen, überall brachten Unruhen die öffentliche Ordnung ins Wanken. Der König und seine Entourage fürchteten, die Kontrolle zu verlieren. Konservative Kreise versuchten, beim Hof jene Person anzuschwärzen, die sie mit den Reformen identifizierten: Jacques Necker. Der König gab ihnen nach, am 11. Juli 1789 wurde Necker entlassen und aufgefordert, das Königreich zu verlassen.

Die Nachricht, die sich am Tag darauf in Paris verbreitete, erhitzte die Gemüter, viele interpretierten Neckers Absetzung als Absage an die Reformen. Man fürchtete, der König werde versuchen, die Nationalversammlung aufzulösen. Als der König Truppen zusammenzog, um den Aufruhr in Paris zu brechen, versuchte sich die Bevölkerung zu bewaffnen, um sich und die Nationalversammlung zu schützen. Am 14. Juli 1789 kam es zur ersten grossen bewaffneten Aktion gegen die Monarchie: zum Sturm auf die Bastille. Die Stadtfestung, die damals als Staatsgefängnis genutzt wurde, stand symbolisch für die despotische Macht des Königs, vor allem aber wurden dort Waffen gelagert, die man zu erbeuten hoffte. Weil der Kommandant der Bastille den Schiessbefehl gab, starben gegen hundert Menschen. Es ist das Ereignis, das heute als Startschuss der Revolution betrachtet wird.

So nahm die Revolution ihren Lauf. Er führte zur Hinrichtung des Königs, zur Abschaffung der alten Privilegien und Stände, zur Erklärung der allgemeinen Menschenrechte und schliesslich zu einer Republik. Auch die Herrschaft Napoleons nach dem Staatsstreich von 1799 und die Restauration des Königtums nach 1815 konnten das Rad der Zeit nicht mehr zurückdrehen und die Errungenschaften der Revolution nicht annullieren. Langfristig setzten sich die Idee der Demokratie und die Staatsform der Republik durch – nicht nur in Frankreich.

Was aber geschah mit dem Staatsdefizit? Sowohl die Nationalversammlung als auch die Öffentlichkeit waren der Meinung, dass der Staat die aus dem Ancien Régime ererbte Staatsschuld honorieren musste: Ein guter Staat erfülle seine finanziellen Verpflichtungen, das unterscheide ihn gerade von der Misswirtschaft der Monarchie. Viele Bürger, darunter auch Mitglieder der Nationalversammlung, waren *rentiers* und somit direkt betroffen vom Zahlungswillen und von der Zahlungsfähigkeit des republikanischen Staats. Selbst unter der von Mitte 1793 bis Mitte 1794 dauernden Schreckensherrschaft der Jakobiner wurden die alten Schulden anerkannt. Doch langfristig wurde ein Schuldenschnitt, und zwar ein drastischer, unumgänglich. Er erfolgte unter dem Direktorium – der von 1795 bis zum Staatsstreich Napoleons im November 1799 regierenden fünfköpfigen Kollegialregierung. Im

September 1797 kürzte man die langfristigen Schulden um zwei Drittel (*la banqueroute des deux tiers*).

Das Staatsdefizit war nicht die tiefere Ursache der Revolution gewesen, wohl aber ein entscheidender Treiber. Das war auch den Revolutionären bewusst. Der Journalist und Revolutionsführer Camille Desmoulins bemerkte ironisch: «Ô bienheureux déficit, ô mon cher Calonne – Oh glückseliges Defizit, oh mein lieber Calonne!» Hätten all die Finanzminister ihre Reformen umsetzen können und hätte der König einer parlamentarischen Monarchie zugestimmt, wer weiss, ob es damals zur Revolution gekommen wäre.