

Von Arthur Schlegelmilch (Hagen)

1 »Österreich« um 1800

Mit der Annahme des Titels eines »erblichen Kaisers von Oesterreich« durch Franz II. am 11. August 1804 wurde der Name »Österreich« zur offiziellen Gesamtstaatsbezeichnung für sämtliche, durch das Haus Habsburg regierten Gebiete. Dabei handelte es sich formal gesehen um einen Akt der Ausdehnung der seit langem üblich gewordenen Selbsttitulierung der Habsburgerdynastie als »Haus Österreich« auf das Gesamtreich und damit um die Fortschreibung einer auf der Ebene einzelner Länder bzw. Ländergruppen bereits vollzogenen Entwicklung; einen weiteren sachlichen Anknüpfungspunkt stellte der seit 1521 als Verwaltungssprengel des deutschen Kaiserreichs bestehende »Österreichische Kreis« dar. Auch wenn die Proklamation eines österreichischen Kaisertums als Reaktion auf das im Mai 1804 begründete napoleonische Kaisertum erfolgte, verband sich mit ihm weder eine Anpassung an die französische Staatsform noch die Eröffnung einheits-, bundes- oder nationalstaatlicher Perspektiven. Tatsächlich begnügte sich der Kaiser damit, den Zusammenhang zwischen dem »Nahmen Unsers Erzhauses« und dem gesamten Herrschaftsgebiet herzustellen und betonte ausdrücklich, »daß Unsere sämtlichen Königreiche, Fürstenthümer und Provinzen ihre bisherigen Titel, Verfassungen, Vorrechte und Verhältnisse fernerhin unverändert beybehalten sollen.«¹ Entsprechend repräsentierte »Österreich« in der Lesart von 1804 ein traditionalistisches, durch landesfürstlich-ständischen Dualismus und differenzierten Länderpluralismus gekennzeichnetes Herrschaftsmodell, das den modernen Auffassungen vom Staat als der politischen Vereinigung seiner Bürger bzw. als der politischen Organisationsform des durch Abstammung und Kultur verbundenen Staatsvolks gleichermaßen distanziert gegenüber stand. Es erscheint somit für das Folgende *nicht* sinnvoll, der gesamtstaatlichen Aufwertung des Begriffs »Österreich« im Patent von 1804 zu folgen und die verfassungsgeschichtliche Entwicklung des Habsburgerreichs in toto in den Blick zu nehmen. Vielmehr wird an der bis 1804 üblichen und mit dem österreichisch-ungarischen »Ausgleich« von 1867 schließlich formell restituierten engeren Terminologie festgehalten, wonach unter »Österreich« im Wesentlichen die dem Heiligen Römischen Reich zugerechneten Länder als die so genannten »deutschen« oder »österreichischen

1 CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.2.7 (Annahme des österreichischen Kaisertitels durch Franz II. v. 11.8.1804).

Erblände« verstanden wurden.² Dies gilt ungeachtet der teils fortdauernden, teils aber auch nur zwischenzeitlichen Existenz von Zentralbehörden für das Gesamtreich sowie der Bestrebungen der monarchischen Amtsinhaber zur Entwicklung eines gesamtstaatlichen Rechtssystems einschließlich der Vereinheitlichung der Regierungs- und Verwaltungsstrukturen.³

Der Territorialbestand und damit die Bevölkerungszahl des Habsburgerreichs waren zwischen dem Frieden von Hubertusburg (1763) und dem ersten Pariser Frieden (1814) erheblichen Veränderungen unterworfen. Die diesbezüglich wichtigsten Wegmarken bildeten:

- die erste Teilung Polens⁴ (1772) mit dem Gewinn Ostgaliziens und Lodomeriens;
- die österreichische Besetzung der Bukowina (1775) und deren verwaltungsmäßige Vereinigung mit Galizien (1786);
- die dritte polnische Teilung⁵ mit dem Gewinn Westgaliziens bis zum Bug (1795);
- der Friede von Campoformio⁶ (1797) mit dem Gewinn der Territorien der aufgelösten Republik Venedig (Venetien, Istrien, Dalmatien) bzw. dem Verlust der belgischen Provinzen, des Breisgaus, der Lombardei und Oberitaliens bis zur Etsch;
- die Säkularisation der Bistümer Trient und Brixen gemäß Reichsdeputationshauptschluss von 1803⁷,
- der Friede von Preßburg⁸ (1805) mit dem Gewinn des (säkularisierten) Erzbistums Salzburg (mit Berchtesgaden) bzw. der Abtretung der 1797 erworbenen ehemaligen venezianischen Gebiete, ferner Tirols, Vorarlbergs, Brixens und Trients sowie Vorderösterreichs und weiterer kleinerer Gebiete und Städte;
- der Friede von Wien (Schönbrunn)⁹ (1809) mit dem Verlust Salzburgs, Berchtesgadens, des Innviertels, der Hälfte des Hausruckviertels, Tirols, Vorarlbergs, Görz’,

2 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.5.14 (Verfassung des Staatsrats v. 17.10.1792), mit expliziter Unterscheidung der Geschäfte der »deutsch- und ungarischen Erbländen«. Vgl. ferner: CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.5.2 (Gründung der Studienhofkommission v. 22.3.1760), mit mehreren Verweisen auf die »österreichischen Erbländer«. Der Titel des ABGB von 1811, vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.6.16 (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch v. 1.6.1811/Auszug), lautete vollständig: »Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie«. Aus den genannten Gründen wurde dem ungarischen Königreich bzw. den Ländern der Stephanskronen ein eigenständiger Beitrag gewidmet. Vgl. S. 859, 882, 887, 891.

3 Vgl. unten, S. 882 f.

4 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.4 (Petersburger Konvention zwischen Russland und Österreich über die erste Teilung Polens v. 5.8.1772/25.7.1772).

5 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.15 (Erklärung über die dritte Teilung Polens zwischen Russland und Österreich v. 3.1.1795).

6 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.31 (Friedensvertrag von Campoformio v. 17.10.1797). Die Bestimmungen des Friedens von Campoformio wurden im Frieden von Lunéville 1801 erneuert und durch den Beitritt aller deutschen Fürsten zum Frieden befestigt, vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.32 (frz.)/1.1.33 (dt./Auszug) (Friedensvertrag von Lunéville v. 9.2.1801).

7 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.1.2.1 (Reichsdeputationshauptschluss v. 25.2.1803).

8 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.36 (Friedensvertrag von Preßburg v. 26.12.1805).

Monfalcons, Triests, Krains, des Villachers Kreises und des Gebiets rechts der Save, der böhmischen Enklaven, Westgaliziens, Krakaus, des Zamoscer Kreises sowie eines Teils von Ostgalizien;

- der Friede von Paris (1814) mit der Wiedergewinnung nahezu aller ab 1797 verlorenen Gebiete, jedoch ohne Restituierung des alten Besitzstands in Bezug auf Belgien, Luxemburg, Vorderösterreich und Westgalizien (mit Krakau). Die Wiederherstellung der meisten der im Frieden von Wien (1809) an Bayern abgetretenen Gebiete erfolgte nach komplizierten Verhandlungen erst 1816 mit dem Vertrag von München.

Vertraut man den Daten der noch ganz in den Anfängen steckenden, vor allem unter militärischen Gesichtspunkten (»Konskriptionen«) betriebenen demographischen Statistik belief sich die Bevölkerungszahl der österreichischen Erbländer zur Regierungszeit Josephs II. auf 11,5 Millionen und im Königreich Ungarn auf 9,1 Millionen; in den österreichischen Niederlanden lebten 2 Millionen, in Vorderösterreich 350.000 und in der Lombardei 1,3 Millionen Menschen. Während die erste und dritte Teilung Polens für das Gesamtreich einen Bevölkerungszugewinn von drei Millionen erbracht hatte, setzte mit dem Frieden von Campoformio eine entgegengesetzte Entwicklung ein, die ihren Höhepunkt mit dem Wiener Frieden von 1809 erreichte, der nicht nur einen Verlust von 3,5 Millionen Einwohnern mit sich brachte, sondern auch die bis dahin überwiegend deutsche Prägung des Reiches zugunsten des slawisch-magyarischen Elements verschob. Aufgrund der oben beschriebenen territorialen Restituierungen und Verschiebungen von 1814/16 konnten die erlittenen Verluste wieder ausgeglichen werden. In Verbindung mit einer hohen demographischen Wachstumsrate (11,25 Promille zwischen 1819 und 1826) erhöhte sich die Einwohnerschaft des Habsburgerreichs bis zum Jahr 1828, für das erstmals sichere Daten vorliegen, auf 30 Millionen, davon 15,7 Millionen in den österreichischen und knapp 14 Millionen in den ungarischen Ländern.¹⁰

9 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.46 (Friede von Wien v. 14.10.1809).

10 Zur Bevölkerungsentwicklung des Habsburgerreichs vgl. Heimold Helczmanovszki, Die Bevölkerung Österreich-Ungarns, in: Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1829 bis 1979. Beiträge zur Österreichischen Statistik, 550 (1979), S. 369-402, hier: S. 375-377; Michael Hochedlinger, Austria's Wars of Emergence. War, State and Society in the Habsburg Monarchy 1683-1797, London u.a. 2003, S. 281. Für das Jahr 1787 wird ein Gesamtbevölkerungsstand von über 25 Millionen genannt. Zur Bevölkerungsentwicklung des alpenländischen Raums vgl. Roman Sandgruber, Ökonomie und Politik. Österreichs Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Wien 1995, S. 209 f. Zu den »Alpenländern« vgl. Richard Gisser, Daten zur Bevölkerungsentwicklung der österreichischen Alpenländer 1819-1913, in: Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik, a.a.O., S. 403-424 Die Bevölkerungsentwicklung fiel in der napoleonischen Zeit in den alpenländischen Gebieten insgesamt negativ aus, am stärksten war der Rückgang in Salzburg, Kärnten und Steiermark. Zur Problematik des »vorstatistischen Zeitalters« vgl. Walter G. Rödel, Die demographische Entwicklung in Deutschland 1770-1820, in: H. Berding/E. François/H.-P. Ullmann (Hg.), Deutschland und Frankreich im Zeitalter der Französischen Revolution, Frankfurt a.M. 1989, S. 21-41.

Schon viele Jahre vor den napoleonischen Friedensdiktaten von 1805 und 1809 hatten sich schwerwiegende Gefährdungen der Großmachtstellung des Habsburgerreichs abgezeichnet, darunter insbesondere der Niedergang des von Staatskanzler Kaunitz zu Beginn des Siebenjährigen Kriegs geschaffenen Bündnissystems mit Frankreich und Russland.¹¹ Diese Entwicklung war einerseits der sich zuspitzenden inneren Erosion Frankreichs sowie der ablehnenden Einstellung der Nationalversammlung und des Konvents gegenüber dem Habsburgerreich, zum anderen dem starken preußischen Druck auf Österreich geschuldet.¹² Nachdem Preußens Außenminister Hertzberg zu nächst das Ausscheiden Wiens aus dem seit 1788 gemeinsam mit Katharina II. geführten Türkenkrieg erzwungen hatte, folgte als nächster Schritt die Konvention von Reichenbach zwischen Österreich und Preußen vom 27. Juli 1790. Mit ihr verpflichtete sich Österreich nicht nur zum einseitigen Friedensschluss mit dem Osmanischen Reich¹³ und zu künftiger außenpolitischer Kooperation mit dem bisherigen »Erbfeind« Preußen, sondern erkannte darüber hinaus den Status quo in Bezug auf Schlesien und Bayern vorbehaltlos an.¹⁴ Die wichtigste Gegenleistung Preußens bestand in der Zusage, seinen neuen Bündnispartner bei der Rückgewinnung der Ende 1789 an die antijosephinische Aufstandsbewegung verlorenen Österreichischen Niederlande zu unterstützen¹⁵; gleichzeitig entfiel das bis dahin über Wien schwebende Damoklesschwert eines österreichischen Zweifrontenkriegs gegen Türken und Preußen.

Die seit langem schwelende und ab 1786 zunehmend außer Kontrolle geratene Situation in den Österreichischen Niederlanden stellt einen weiteren wichtigen Beleg für die prekäre Großmachtstellung des Habsburgerreiches in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts dar. So bereiteten die Territorialgewinne aus dem Spanischen Erbfolgekrieg¹⁶, neben den Spanischen Niederlanden handelte es sich hauptsächlich um die ehemals spanischen Besitzungen in Italien (Neapel, Mailand, Mantua), anhaltende Schwierigkeiten – insonderheit im Hinblick auf die strategischen Hauptziele der äußeren Arrondierung und inneren Konsolidierung des Reiches. Weitere Belastungen resultierten aus der geographischen Nähe zu machtpolitisch instabilen Räumen, wie

11 Vertrag von Versailles v. 1.5.1756; Österreichisch-russischer Bündnisvertrag v. 4.6.1781.

12 Vgl. Wolf D. Gruner, Österreich zwischen Altem Reich und Deutschem Bund (1789–1816), in: W. Brauneder/L. Höbelt (Hg.), *Sacrum Imperium. Das Reich und Österreich 996–1806*, Wien u.a. 1996, S. 319–374, hier: S. 325.

13 Dieser erfolgte schließlich im Frieden von Sistow vom 4.8.1791, der cum grano salis den Status quo vor Ausbruch des Türkenkriegs wieder herstellte.

14 Durch vorbehaltlose Bestätigung der Friedensschlüsse von Breslau (1742), Dresden (1745), Hubertusburg (1763) und Teschen (1778).

15 Dies erfolgte im Rahmen der Konferenz von Den Haag 1790, die mit ihrem Bestreben, eine einseitige militärische Intervention Österreichs in Belgien zu verhindern, allerdings scheiterte. Vgl. dazu ausführlich Michael Hochedlinger, *Krise und Wiederherstellung. Österreichische Großmachtpolitik zwischen Türkenkrieg und »Zweiter Diplomatischer Revolution« 1787–1791*, Berlin 2000, S. 385 ff.

16 Friede von Rastatt v. 6.3.1715.

namentlich dem Balkan und dem Gebiet der polnischen Adelsrepublik, woraus sich wiederum Interessenskonflikte mit den anliegenden Großmächten Russland und Preußen ergaben. Das Beispiel des letzten österreichischen Türkenkriegs (1787/91) unterstreicht dies in aller Deutlichkeit, erwies sich doch dieser Konflikt, in den man durch den russischen Verbündeten hineingezogen worden war, nicht nur als kapitalesses Verlustgeschäft, sondern in seiner Endphase als schwerwiegende Belastung der russisch-österreichischen Beziehungen. Zudem trug der Türkenkrieg wegen der großen Menschenopfer, der harten Soldatenrekrutierung und der als Preistreiberei empfundenen »Türkensteuer« zur Destabilisierung der inneren Lage und zur Verschärfung der Kritik an der Regierung Josephs II. nicht unerheblich bei.¹⁷ (● Abb. 9.5.1)



Abb. 9.5.1: Das Habsburgerreich 1795

Die Probleme der ungünstigen geographisch-politischen Lage, der mangelnden Arrondierungsfähigkeit und der schwachen Kohärenz des Habsburgerreiches wurden bereits zu Zeiten Maria Theresias klar gesehen. Als vermeintlicher Königsweg kristallisierte sich schließlich die von Kaunitz bereits am Ende des Siebenjährigen Kriegs entwickelte Idee eines umfassenden Ländertausches zwischen den Häusern Habsburg und Wittelsbach heraus, wobei die belgischen Provinzen ganz oder teilweise an Wittelsbach und im Gegenzug Bayern an Habsburg fallen sollten. Das zunächst

17 Vgl. dazu ausführlich Gerhard Ammerer, Der letzte österreichische Türkenkrieg (1788–1791) und die öffentliche Meinung in Wien, in: Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs 45 (1997), S. 59–86.

durchaus nicht chancenlos, durch das sich abzeichnende Erlöschen der beiden wittelsbachischen Hauptlinien sowie durch preußische Anwartschaften auf Ansbach und Bayreuth begünstigte Projekt scheiterte letztlich jedoch am Widerstand Preußens und Sachsens, die nach kurzem militärischem Engagement im »Bayrischen Erbfolgekrieg« von 1778/79 den Frieden von Teschen (13.5.1779) erzwangen, mit dem Maria Theresia ihre Truppen gegen geringe territoriale Kompensation (Bayerischer Innkreis: »Innviertel«) aus Bayern zurückzog, keine weiteren Forderungen auf Bayern erhob und sogar Preußens Ansprüche auf die Markgrafschaften grundsätzlich anerkannte. Als Garantiemächte des Teschener Friedens traten Frankreich und – erstmals in Bezug auf eine Angelegenheit des Alten Reiches – Russland in Erscheinung.¹⁸

Auch wenn sich nach dem Teschener Frieden die allgemeinen Rahmenbedingungen für den bayrisch-niederländischen Tauschplan weiter verschlechterten¹⁹, hielt Wien weiter an der Überzeugung fest, dass der Erwerb Bayerns als das »summum bonum« und damit als Hauptziel habsburgischer Politik anzusehen sei.²⁰ Entsprechend und ganz im Geist des obersten Staatsziels der Arrondierung und Integration des Staatsgebiets betonte Johann Philipp Cobenzl, seit August 1792 Nachfolger des Grafen Kaunitz im Amt des Außenministers, in einem Memorandum vom März 1793, dass »die wahre Stärke einer grossen Monarchie [...] in der inneren physischen und moralischen Verbindung ihrer Teile« zu sehen sei. Diese Voraussetzung sei mit den Niederlanden nicht, mit dem geographisch, ökonomisch und kulturell nahe stehenden Bayern umso mehr gegeben.²¹ Freilich haftete dem bayrisch-niederländischen Tauschprojekt der Makel des »Länderschachers« an und präsentierte sich Habsburg damit, ungeachtet seines »aufgeklärten« Selbstverständnisses im Inneren, nach außen als konservative, allein nach dynastischen Maßstäben, fernab der Interessen und Befindlichkeiten der betroffenen Stände und Völker agierende Großmacht alten Stils.

Dieser Einschätzung widerspricht es nicht, dass Wien auf den Ausbruch und auf die erste Phase der Französischen Revolution relativ gelassen reagierte und sich zur polnischen Verfassungsrevolution vom 3. Mai 1791 sogar zustimmend äußerte.²² Zu diesem Zeitpunkt interpretierte man die französischen und polnischen Geschehnisse

18 Vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 1.1.7 (Friede von Teschen v. 13.5.1779).

19 Insbesondere infolge der – preußisch protegierten – Gründung des »Deutschen Fürstenbundes« von 1785. Vgl. M. Hochedlinger, *Austria's Wars* (wie Fn. 10), S. 372 f.; Charles W. Ingrao, *The Habsburg Monarchy 1618–1815*, Cambridge 2. Aufl. 2000, S. 197, 207.

20 Vgl. M. Hochedlinger, *Krise* (wie Fn. 15), S. 21 f.

21 Cobenzl führte aus, durch den Anschluss Bayerns könnten auch andere Teile der Monarchie, wie etwa die vorderösterreichischen Lande, erst wirklich an das Gesamtreich herangeführt werden. Während die belgischen Provinzen ungeachtet ihres Reichtums die »Sicherheit und Ruhe« Österreichs geschwächt hätten, sei »die Lage Bayerns [...] die glücklichste, die sich die österreichische Monarchie für eine Erwerbung wünschen könnte [...]«. Denkschrift (»Politisches Testament«) Philipp Cobenzls v. 23.3.1793, zit. n. M. Hochedlinger, *Krise* (wie Fn. 15), S. 41 f.

22 Vgl. a.a.O., S. 265 ff. (Frankreich), S. 442 f. (Polen).

noch als das Resultat vorangegangener politischer Fehler der alten Eliten und nicht als Bedrohung des absolutistischen Regierungssystems als solchem – zumal wenn, wie im Habsburgerreich, im Geist der Aufklärung regiert würde. Die ganze Konzentration lag auf der Frage nach den Folgen der eingetretenen Veränderungen für das fünfgliedrige europäische »Äquilibrium«. Ab 1792 wurden die Dynamik des revolutionären Prinzips und die dem Habsburgerreich mit seinem ausgeprägten Länderföderalismus und seiner beispiellosen Vielvölkerstruktur drohenden Gefahren jedoch sehr viel klarer gesehen. Die Wiener Regierung positionierte sich jetzt, abgesehen von der einen oder anderen unvermeidlichen Konzession an den nationalen und konstitutionellen Zeitgeist²³, nach innen wie nach außen als antirevolutionäre Führungsmacht und stellte damit die Weichen für die konservative Grunddisposition und das restaurative Auftreten Österreichs im weiteren Verlauf des 19. Jahrhunderts.

2 Verfassungsstruktur der zentralen staatlichen Ebene

Bei den umfassenden Wandlungen der politisch-administrativen Struktur des Habsburgerreichs, wie sie sich von der Mitte des 18. Jahrhunderts bis zum Beginn der Restaurationsepoche vollzogen haben, handelt es sich in erster Linie um Phänomene des frühneuzeitlichen Staatsauf- und -ausbaus im Sinne des »Sozialdisziplinierungs«-Konzepts Gerhard Oestreichs.²⁴ Von »Verfassungsstaatlichkeit« und »Konstitutionalismus« kann nicht gesprochen werden, wenn auf Gewaltenteilung, repräsentativ-demokratische Herrschaftsbegründung und parlamentarisch (mit)bestimmtes Regieren als den konstitutiven Merkmalen des westlichen Verfassungsdenkens abgehoben wird. Im Mittelpunkt steht vielmehr der Gesichtspunkt der »guten Administration«, »wo mit einem worte alles so eingerichtet wird, dass die ganze staatsverwaltung von selbst als ein wohlengerichtetes uhrwerk, wenn sie einmal in gehörigen Gang gesetzt ist, fortläuft und ihrem endzweck entspreche.«²⁵ Andererseits ist zu konstatieren, dass wichtige Bausteine des in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts erfolgenden Übergangs Österreich-Cisleithaniens zur konstitutionellen Monarchie bereits in der theresianisch-josephinischen Epoche begründet wurden. Eine authentische Konstitutionalisierungsabsicht, wie sie Fritz Hartung für den Typus des »Aufgeklärten Absolutismus« angenommen hat, ergibt sich aus diesem Sachverhalt jedoch nicht. Eher ist der gegen-

23 In Bezug auf den nationalen Faktor gilt dies besonders für das Vorfeld und die Dauer des Krieges von 1809. Vgl. dazu unten, S. 908 ff. Im Hinblick auf das konstitutionelle Prinzip engagierte sich v.a. der russische Zar Alexander. Vgl. Karl Otmar von Aretin, *Vom Deutschen Reich zum Deutschen Bund*, Göttingen 2. Aufl. 1993, S. 110 f.

24 Vgl. Winfried Schulze, Gerhard Oestreichs Begriff »Sozialdisziplinierung in der Frühen Neuzeit«, in: *Zeitschrift für Historische Forschung* 14 (1987), S. 265–302.

25 Franz II. an Erzherzog Carl, vgl. CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.2.3 (Aufrichtung des Staats- und Konferenzministeriums v. 31.8.1801).

teilige Beweggrund zu vermuten: den Schritt zum Verfassungsstaat zu verhindern.²⁶ Folgt man der von Werner Näf vorgeschlagenen Unterscheidung zwischen »drei verfassungspolitischen Grundabsichten«: dem »organisierenden Typus«, bei dem ein vorhandener Souverän durch Ausbildung und Erweiterung des Behördensystems nach größerer Funktionalität strebt, dem »distributiven Typus«, der verschiedene Machtträger in ein rechtlich geregeltes Verhältnis setzt, sowie dem »konstruktiven Typus«, bei dem neben oder anstelle einer bestehenden Autorität eine zweite oder dritte verfassungsmäßige Autorität geschaffen wird, ist für den hier behandelten Zeitraum von der thesesianisch-josephinischen Reformepoche bis zum Ende Napoleons von den beiden erstgenannten Erscheinungsformen auszugehen; für den »konstruktiven Typus« lassen sich dagegen nur schwache Ansätze finden.²⁷

Im Zentrum der Reformen Maria Theresias (1740–1780) und Josephs II. (1765²⁸/1780–1790) stand der Aufbau einer zentralen und effektiven Administration für die deutschen Erbländer bzw. für die Länder der böhmischen Krone mit dem Ziel der Herbeiführung einer möglichst homogenen, einheitlichen und flächenhaften gesamtstaatlichen Struktur.²⁹ Die entscheidende Weichenstellung erfolgte bereits im Jahr 1749, als unter der Leitung des Grafen Friedrich Wilhelm von Haugwitz das System gesonderter Behörden für die böhmischen und österreichischen Erbländer aufgegeben, die Trennung von Justiz und Verwaltung vollzogen und mit dem »Directorium in publicis et cameralibus« sowie der »Obersten Justizstelle« zwei dem ständischen Einfluss entzogene Oberbehörden neu etabliert wurden.³⁰ Parallel dazu entstanden staatliche

26 Zu dieser Diskussion vgl. Fritz Hartung, *Der aufgeklärte Absolutismus*, in: *Historische Zeitschrift* 180 (1955), S. 15–42, hier: S. 18 f.; Ingrid Mittenzwei, *Über das Problem des aufgeklärten Absolutismus*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 18 (1970), S. 1162–1172.

27 Vgl. Werner Näf, *Staatsverfassungen und Staatstypen 1830/31*, in: E.-W. Böckenförde (Hg.), *Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815–1914)* Königstein/Ts. 2. veränd. Aufl. 1981, S. 127–145, hier: S. 132.

28 Beginn der Mitregentschaft Josephs II. nach dem Tod Kaiser Franz Stephans (geb. 1708). Bereits 1763 war Erzherzog Joseph in Frankfurt am Main zum römischen König gewählt (27.3.) und gekrönt (3.4.) worden.

29 Als Überblicksdarstellungen zu Aufbau und Entwicklung der österreichischen Zentralverwaltung vgl. Friedrich Walter, *Die österreichische Zentralverwaltung*, II. Abt., Bd. 1, 2. Hlbbd., Wien 1956; Christoph Link, *Die habsburgischen Erblande, die böhmischen Länder und Salzburg*, in: K.G.A. Jeserich/H. Pohl/G.-Ch. von Unruh (Hg.), *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. 1, Stuttgart 1983, S. 468–554; Ignaz Beidtel, *Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740–1848*. Aus seinem Nachlasse hg. v. Alfons Huber, 2 Bde., Innsbruck 1896/1898; Ernst C. Hellbling, *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte*. Ein Lehrbuch für Studierende, Wien u.a. 2. Aufl. 1974; zum Beginn der Reorganisationsmaßnahmen Maria Theresias vgl. Friedrich Walter, *Die österreichische Zentralverwaltung*, II. Abt., Bd. 1, 1. Hlbbd., Wien 1938, S. 16 f.

30 Die Entscheidung fiel im »ewig denkwürdigen Kronrat« vom 29.1.1748; vgl. F. Walter, *Die österreichische Zentralverwaltung*, II. Abt., Bd. 1, 1. Hlbbd. (wie Fn. 29), S. 138 ff. Vgl. dazu die Einführung des neuen Systems (Handschriften Maria Theresias vom 2.5.1749): CD-ROM-1, Dok.-Nr. 9.5.5.1 (Zentralisierung der österreichisch-böhmischen Staatsverwaltung und Ausgliederung des Justizwesens [Gründung des »Directorium in publicis et cameralibus«] v. 2.5.1749). Zur

Mittel- und Unterbehörden für die allgemeine (»politische«) und für die fiskalische Administration. Allerdings wurde die vollständige Mediatisierung (Provinzialisierung) der Länder nicht erreicht, die zwar ihres teilstaatlichen Charakters weitgehend entkleidet wurden, sich als »politisch-historische Individualitäten« aber behaupten konnten und auch ihre ständischen Basisinstitutionen behielten.³¹ Da das Königreich Ungarn und die niederländischen Provinzen nicht in die Haugwitzsche Staatsreform und die darauf aufbauenden Reorganisationsmaßnahmen einbezogen wurden, vertiefte sich mit der Neuordnung von 1749 zudem die Fragmentierung des Reiches in zwei bzw. drei deutlich voneinander geschiedene Administrationsräume.³² Den späteren Bemühungen Josephs II., diese Entwicklung rückgängig zu machen und die zentralstaatliche Komponente gegenüber Ungarn und den österreichischen Niederlanden zu stärken, war kein Erfolg beschieden, vielmehr trugen sie zur schweren Staatskrise der Habsburgermonarchie von 1790/91 entscheidend bei.³³ (☛ Abb. 9.5.2, S. 860)

Mit der Verlagerung der gesamtstaatlichen Souveränität auf die Person des Monarchen koppelte sich die Dynastie von den historischen Landesordnungen ab und begründete ihre Herrschaft nicht wie bisher aus der Addition ererbter landesfürstlicher Rechte, sondern primär aus absolutistischer Staatsräson: Habsburgs Machtbereich bzw. zumindest die deutschen Erblande und Böhmen sollten nicht länger als »monarchische Union von Königreichen und Ländern«, als »konstitutionelle Dyarchie« und als »Netz von Dualismen« firmieren³⁴, sondern zu einem föderativen Staatswesen unter einheitlicher Regierung transformiert werden. Freilich stand dem Anspruch der

Haugwitzschen Staatsreform: C. Link, Die habsburgischen Erblande (wie Fn. 29), S. 520 ff.; Friedrich Walter, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte von 1500–1955, hg. aus dem Nachlass von Adam Wandruszka, Wien u.a. 1972.

- 31 Zur Bedeutung der Länder im Verhältnis zu den staatlichen Verwaltungseinheiten und zu ihrem Beharrungsvermögen als »historisch-politische Individualitäten« vgl. Wilhelm Brauner/Friedrich Lachmayer, Österreichische Verfassungsgeschichte, Wien 2. Aufl. 1980, S. 100 f. Bei der Proklamation des »Kaisertums Österreichs« am 11. August 1804 wurden die Titel, Verfassungen und Rechte der Länder ausdrücklich bestätigt.
- 32 Abgesehen von den fortbestehenden gesamtstaatlichen Verklammerungen in den Bereichen Auswärtiges und Militär sowie teilweise in der Finanzverwaltung. Vgl. die Artikel »Niederlande« und »Ungarn« in diesem Band.
- 33 Zu Josephs diesbezüglichen Ambitionen und Maßnahmen vgl. Peter G.M. Dickson, Monarchy and Bureaucracy in Late Eighteenth-Century Austria, in: The English Historical Review 110 (1995), S. 323–356, hier: S. 330–332.
- 34 Otto Brunner, Staat und Gesellschaft im vormärzlichen Österreich im Spiegel von I. Beidts Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740–1848, in: W. Conze (Hg.), Staat und Gesellschaft im deutschen Vormärz 1815–1848, Stuttgart 1962, S. 52 f.; die Begriffe »konstitutionelle Dyarchie« und »Netz von Dualismen« nach Armin A. Wallas, Stände und Staat in Innerösterreich im 18. Jahrhundert. Die Auseinandersetzung um die Gerichts- und Verwaltungsorganisation zwischen den Kärntner Landständen und der zentralistischen Reformpolitik Wiens, Klagenfurt 1987, S. 20. Dort in Anlehnung an Pierangelo Schiera, Introduzione, in: ders. (Hg.), La dinamica statale austriaca nel XVIII e XX secolo. Strutture e tendenze di storia costituzionale prima e dopo Maria Teresa, Bologna 1981, S. 13 f.

| | | | | | | | | |
|---|-----------------------------|------------------------------|--|---|--------------------------|--|-----------------|--------------|
| Zentralbehörden | Kriegswesen | Hofkriegsrat (seit 1556) | | | | | | |
| | Finanzen | Hofkammer | Directorium in publicis et cameralibus | Generalkasse | | | | |
| | | | | Hofrechenkammer | | | | |
| | Inneres | Hofkanzlei (2 Abteilungen) | Hofkammer | vereinigte Hofstelle | Hofkammer | | | |
| | | | Vereinigte Böhmisches Hofkanzlei | | Hofkanzlei | | | |
| | Justiz- u. Justizverwaltung | Oberste Justizstelle | | | | | | |
| | Verwaltung Äußeres | Haus-, Hof- u. Staatskanzlei | | | | | | |
| Oberste Regierungs- u. Beratungsbehörde | Staatsrat | | | | Kaiserliches Kabinett | | Staatskonferenz | |
| | | | | | | | | |
| Landesebene | Landrechte | | | | | | | |
| | Justiz | Regierungen | (Landes-) Justizstellen | Gubernien (Regierungen) mit Justizsenaten | Appellationsgerichte | | | |
| | Verwaltung und Finanz | | Repräsentation von Kammern | | Regierungsbezirke Kreise | Gubernien (teilw. gegliedert in Landesstellen) | | |
| Unterbehörden | Städt. Behörden | Bürgermeister Stadtrat | | | Bürgermeister Magistrat | | | |
| | Lokalbehörden | Kreisämter | | | | | | |
| | | 1740 | 1748 | 1760 | 1780 | 1790 | 1806 | |
| | | Ausgangslage | 1742 | 1749 | 1765 | 1782 | 1792 | 1814 |
| | | 1. Reformperiode Haugwitz | | 2. Reformperiode Kaunitz | | Leopold II. | | Franz II./I. |
| | | Maria Theresia | | Joseph II. | | | | |

Abb. 9.5.2: Die Regierungsbehörden des Habsburgerreichs 1740 bis 1814

»Verdrängung des Rechts durch die Idee der Souveränität«³⁵ das reale Beharrungsvermögen der ständischen Institutionen, Restkompetenzen und Symbole und – namentlich zu Zeiten Maria Theresias – ein aufrichtiger Respekt vor den »nützlichen und

wohlerworbenen privilegiis« der Stände gegenüber.³⁶ Zwar stiegen im Laufe des 18. Jahrhunderts Bereitschaft und Fähigkeit der Krone, ständischen Widerstand »iure regio« zu brechen, doch agierte letztlich nur Joseph II. nach dem Muster eines die historischen Rechte und Institutionen der Stände und Länder konsequent negierenden »aufgeklärten Absolutismus«, der somit als Epochenbezeichnung nur bedingt geeignet erscheint und streng genommen nur für die zehn Jahre der Alleinherrschaft Josephs II. (1780–1790) als staatspolitische Realität zugrunde gelegt werden kann.³⁷

An ständischen Protesten gegen die als »revolutionär« empfundene Machtausweitung und Vereinheitlichungspolitik der Zentrale hat es in keiner Phase der Entwicklung gefehlt.³⁸ Stets ging es vor allem um die Verteidigung der traditionellen Privilegien und die Bewahrung der Vielfaltigkeit der überkommenen gesellschaftlichen und politischen Ordnung, selbst wenn mit scheinbar modernen Argumentationsmustern operiert wurde, wie etwa in der »Desiderienschrift« der böhmischen Stände von 1791 mit der Forderung nach vertraglicher Vereinbarung eines neuen »Fundamentalgesetzes«.³⁹ Als charakteristisch für die Traditionsgebundenheit der ständischen Seite kann beispielsweise die Mahnung der Tiroler Stände von 1790 gelten, dass »Gesetze, wie in früheren Zeiten, nur nach vorheriger Beratung mit den Ständen herausgegeben werden und in Kraft treten sollten«. Denn nur dann sei es möglich, eine legale Ordnung zu schaffen, die der »Verfassung des Landes, dem Geiste des Volkes und den lokalen Verhältnissen« angemessen sei.⁴⁰ Das Potential zu einer ständischen Verfassungsbewegung von Rang ist solchen und ähnlichen Stellungnahmen schwerlich zu entnehmen, und wenn sich doch einmal Vorstellungen einer Konstitutionalisierung aus ständischer

35 Heinrich Strakosch, Das Problem der ideologischen Ausrichtung des österreichischen aufgeklärten Absolutismus, in: W. Selb/H. Hofmeister (Hg.), Forschungsband Franz von Zeiller (1751–1828). Beiträge zur Gesetzgebungs- und Wissenschaftsgeschichte, Wien 1980, S. 210–225, hier: S. 214.

36 Vgl. Friedrich Hartl, Die erbländischen Landstände im Zeitalter Maria Theresias. Bedeutung und Bewertung in den Kronprinzenvorträgen für Joseph (II.), in: W. Ogris (Hg.), Gedächtnisschrift Herbert Hofmeister, Wien 1996, S. 199–233, hier: S. 202 f.

37 Vgl. in diesem Zusammenhang die Einführung der Gouvernementsbezirke 1783, die aus staatlicher Perspektive nunmehr den Föderalismus des Reiches konstituierten. Dennoch blieben die Landtage und weiteren Institutionen der Länder bestehen. Vgl. Wilhelm Brauneder, Vernünftiges Recht als überregionales Recht: Die Rechtsvereinheitlichung der österreichischen Zivilrechtskodifikationen 1786 – 1797 – 1811, in: Reiner Schulze, Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte. Ergebnisse und Perspektiven der Forschung, Berlin 1991, S. 121–137, hier: S. 123. Allerdings löste Joseph die Ständischen Ausschüsse auf. Als Kompensation wurden den Gubernien jeweils zwei Ständevertreter zugeordnet. Vgl. P.G.M. Dickson, Monarchy (wie Fn. 33), S. 329.

38 Zum Vorwurf einer gegen das ständische Recht gerichteten Revolution vgl. Armin A. Wallas, Stände (wie Fn. 34), S. 146–149.

39 Vgl. Anna M. Drabek, Die Desiderien der böhmischen Stände von 1791, in: F. Seibt (Hg.), Die böhmischen Länder zwischen Ost und West. Festschrift für Karl Bosl, München 1983, S. 132–142.

40 Zit. n. Paul von Mitrofanov, Joseph II. Seine politische und kulturelle Tätigkeit. Aus dem Russischen von V. von Demelič, Tl. 1, Wien u.a. 1910, S. 549.

Wurzel artikulierten⁴¹, stießen sie nicht nur bei Joseph II. als dem rigorosesten Zentralisten unter Habsburgs Monarchen, sondern auch bei seiner Vorgängerin und bei Franz II. auf geschlossene Ablehnung, auch wenn jene gegenüber der ständischen Seite mehr Konzilianz und in Einzelfragen größere Konzessionsbereitschaft an den Tag legten.⁴² Eine Ausnahme bildet hier in theoretischer, teils auch in praktischer Hinsicht Leopold II., der, seinen vertragsrechtlichen Grundüberzeugungen folgend, schon ausgangs der 70er-Jahre in seinen »Riflessioni sopra lo stato della Monarchia« für – modernisierte – ständische Vertretungen plädiert und im Großherzogtum Toskana eine ambitionierte Verfassungspolitik verfolgt hatte.⁴³ Bei seinem Antritt als Chef des Gesamthauses bekannte er sich zu dieser Überzeugung und erklärte sich zur sofortigen Einberufung der Ständeversammlungen bereit.⁴⁴ Dies betraf auch die Restituierung der altehrwürdigen »Joyeuse Entrée« in Belgien einschließlich der dort von Joseph aufgelösten ständischen Institutionen.⁴⁵

Der Prozess der Zurückdrängung der Stände aus dem politischen Leben bildete zweifellos eine entscheidende Voraussetzung für das hohe Modernisierungstempo der theresianisch-josephinischen Ära. Andererseits begab sich die Monarchie damit zu einem relativ frühen Zeitpunkt der Chance auf ein sukzessives Hineinwachsen der Landstände in staatliche Verantwortung und verlor sich die Perspektive der Herausbildung eines ständisch-konstitutionellen und föderalstaatlichen Systems nahezu zur Gänze.⁴⁶ An diesem Strukturdilemma vermochten auch Metternichs spätere Bemü-

-
- 41 Wichtigster ständischer Gegner der Haugwitz-Reform war der böhmische Oberste Kanzler Graf Friedrich Harrach, der sich zwar prinzipiell für eine Erhöhung des Gesamtsteueraufkommens aussprach, diese aber als Kontributionszahlungen auffassen wollte, welche die Stände dem Staat gewährten. Friedrich Walter, *Die Theresianische Staatsreform von 1749*, München 1958, S. 44, spricht in diesem Zusammenhang von dem Konzept einer Auslieferung des Staats an die Stände.
- 42 Vgl. Franz A. J. Szábo, *Ambivalenzen der Aufklärungspolitik in der Habsburgermonarchie unter Joseph II. und Leopold II.*, in: G. Ammerer/H. Haas (Hg.), *Ambivalenzen der Aufklärung*. Festschrift für Ernst Wangermann, München 1997, S. 21-30, hier: S. 29 (Kritik Kaunitz' und Zinzendorfs am »schnellen Regieren« Josephs II.).
- 43 Zur Toskana vgl. unten, S. 864 f. sowie den Beitrag »Italien« in diesem Band.
- 44 Vgl. Miriam Levy, *Leopold II., Joseph von Aschauer, and the Role of the Estates in the Habsburg Monarchy*, in: *Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs* 38 (1985), S. 197-222, hier: S. 203-205.
- 45 Vgl. M. Hochedlinger, *Krise* (wie Fn. 15), S. 332 ff. Zum Stand der Forschungen zur Politik Leopolds II. gegenüber den ständischen Landtagen vgl. Stephan Wagner, *Der politische Kodex. Die Kodifikationsarbeiten auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts in Österreich 1780-1818*, Berlin 2004, S. 70 ff.
- 46 Zur Diskussion um die Rolle der Stände im Rahmen des Gesamtstaats vgl. Robert A. Kann, *Die Staatsauffassung des maria-theresianischen Reformabsolutismus*, in: E. Zöllner (Hg.), *Österreich im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus*, Wien 1983, S. 5-15, bes. S. 11; Herbert Hassinger, *Die Landstände der österreichischen Länder. Zusammensetzung, Organisation und Leistung im 16.-18. Jahrhundert*, in: *Jahrbuch für Landeskunde von Niederösterreich* 36 (1964), S. 989-1035; I. Beidtel, *Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung* (wie Fn. 29), Bd. 1, S. 69-75; F. Walter, *Die österreichische Zentralverwaltung*, II. Abt., Bd. 1, 1. Hlbbd. (wie Fn. 29), S. 12 ff., 69 ff.; ders.,