

»In eine ganz andere Form gegossen«

Die thesesianische Verwaltungsreform in Vorderösterreich

Von Gernot Peter Obersteiner

Wien, 1742. Auf das Erbe des vor zwei Jahren verstorbenen Kaisers Karl VI. hat Herzog Karl Albrecht von Bayern Anspruch erhoben. Der Wittelsbacher ist, unterstützt von Spanien, Frankreich und Sachsen, zum böhmischen König und römisch-deutschen Kaiser gekrönt, Friedrich II. von Preußen hat Schlesien okkupiert. Als Nachfolgerin Karls VI. gemäß der Pragmatischen Sanktion von 1713 versucht seine Tochter Erzherzogin Maria Theresia, seit 1741 Königin von Ungarn, unerfahren, weil vom Vater kaum in die Regierungsgeschäfte eingebunden, die habsburgische Monarchie zu retten. An der Südflanke der Erblände stehen weitere Feindeinfälle aus Oberitalien bevor, Landstände und landesfürstliche Zentralbehörden Innerösterreichs korrespondieren hektisch-umständlich, um die Abwehr auf die Beine zu stellen. Von der innerösterreichischen Geheimen Stelle in Graz, der landesfürstlichen Repräsentanz in Innerösterreich, trifft ein Bericht an Maria Theresia ein – mit der mehr als desillusionierenden Feststellung: *»Und werden Euer königl. Majestät von selbst allergnädigst begreifen, dass ohne Mannschaft, Geld, Gewehr, Munition und Proviant ohnmöglich ein Defensionale angekehrt werden könne.«*

Erbfolgekrieg und Reform

In dieser kritischen Situation führten solche und ähnliche Meldungen aus den verschiedenen Teilen der Monarchie der jungen Landesfürstin überdeutlich vor Augen, daß mit dem von ihren Vorfahren am Throne überkommenen und übernommenen Verwaltungssystem buchstäblich kein Staat mehr zu machen war. Die Diagnose dieses Desasters, dessen Höhepunkt der schmerzhafteste Verlust Schlesiens an Preußen innerhalb nur

weniger Wochen war, hat Maria Theresia bekanntlich in zwei undatierten, aber nach inneren Kriterien in die Jahre 1750/51 und 1755/56 zu legenden »Denkschriften« in klarsichtigen und heute noch beklemmenden Schilderungen zusammengefaßt. Diese zeitnahen und authentischen Quellen sollen an dieser Stelle wieder einmal in Erinnerung gerufen werden, ganz abseits einer Beurteilung im Gesamtbild des aufgeklärten Absolutismus jener Zeit. Es offenbaren sich in ihnen Motivation, Sendungsbewußtsein und Selbstverständnis einer Landesfürstin, die als von Gott eingesetzte »erste Mutter« mit der drohenden Überforderung ringt, ihren Staat und ihre Landeskinder vor dem Zugriff feindlicher Monarchen und deren Armeen zu retten – und die richtigen und uneigennütigen Berater zu finden, die ebenfalls das Ganze des Staatswesens im Auge haben. *»Von Geld, Trouppen und Rath entblisset«*, galt es für sie dennoch, mit den verbliebenen Mitteln das »allgemeine Beste« ihrer Länder und deren Wohlstand zu sichern, in Gottesfurcht und in harter, täglicher Arbeit für die Monarchie. Wenn solche Motivationen bei einem österreichischen Landesfürsten nicht zu bemerken seien, sehr wohl aber bei einem feindlichen, so sollten dessen Länder ruhig an fremde und sogar feindliche Mächte übergehen, so Maria Theresia nüchtern im Originalton.

Einen Gutteil ihres Einblickes in die augenscheinliche Verwaltungsmisere gewann Maria Theresia aus Berichten ihrer Berater und in die einzelnen Provinzen entsandten Hofkommissare. Doch worin bestanden nun die Mißstände, die eine effiziente Verwaltung, will heißen Heeresaufbringung, schwierig bis unmöglich mach-

ten? Der Befund: In zu großen Geschenken des Staates an Klerus und Adel, am »Floriansprinzip« der führenden Minister, die notwendigen Belastungen stets auf andere als ihre Herkunftsländer abwälzten, sodaß sie in ihrer Heimat mehr Achtung genossen als selbst der Landesfürst. Die angeblich *»wohlbergebrachten Privilegien«* der Landstände in den einzelnen Provinzen, Neid, Mißgunst und Verleumdungen unter der Spitzenbeamtschaft hätten *»öffters Land und Leüte in äusserste Gefahr des Umsturtzes gestellt, aus welchen die Göttliche Vorsichtigkeit alleine dieses Hauss gezogen und gerettet hat«*, konstatierte Maria Theresia. Militärische Notwendigkeiten bildeten denn auch den Hintergrund, vor dem die »Reform von oben« in den zwei Jahrzehnten zwischen 1745 und 1765 ablief. Steuerreform, Entlastung der Zivilbehörden von Justizangelegenheiten, Volkszählung, Hausnumerierung, die Kreisämter, später das Rekrutierungssystem mit Werbebezirken (nachmals Bezirksobrigkeiten) als quasi erster Instanz für den Untertanen auf dem Lande – maßgeblich war stets die Aufbringung ausreichender Mittel für eine Armee, um künftigen territorialen Verlusten vorzubeugen.

Der noch laufende Österreichische Erbfolgekrieg aber ließ zunächst nur wenige erste Maßnahmen auf dem Wege zu einer Zentralisierung und zum Ausbau der landesfürstlichen Verwaltungsstruktur zu. Begonnen wurde in den Provinzen, wo Hofkommissare im Auftrag der Landesfürstin zur Bestandsaufnahme und zur Untersuchung der landständischen Wirtschaftsführung erschienen. *»In sämmentlichen Oesterreichischen, besonders aber denen I. O. [= innerösterreichischen] Ländern ist dermassen unantwortlich und unwirtschaftlich fürgegangen*



Abbildung 1: Maria Theresia. Aus: Sammlung aller Kais. Königl. Verordnungen und Gesetze vom Jahre 1740 bis 1780 in acht Bänden, Wien 1789. Steiermärkisches Landesarchiv.

worden«, daß die Schuldenlast (24 Millionen Gulden!) übermäßig drückend geworden war, schrieb Maria Theresia. Die Obereinsicht des Landesfürsten in das ständische Domesticale und in die Gebarung schien daher unverzichtbar. Krain und Kärnten wurden 1747 als erste den Grazer Zentralstellen entzogen und direkt einer »Hofcommission in kärnthnerischen und crainerischen Angelegenheiten« in Wien unterstellt, der noch die Chefs der Österreichischen Hofkanzlei und der Hofkammer präsidierten. Diese Untersuchung führte bereits der

Präsident des königlichen Amtes in Tropau, Friedrich Wilhelm Graf von Haugwitz, ein aus Schlesien vertriebener Beamter, der sich überzeugen hatte können, welche Mittel die preußische Verwaltung mit ihrem übersichtlichen Steuersystem aus den so eben erst neu okkupierten schlesischen Territorien herauswirtschaftete. Sogleich nach dem Frieden von Aachen 1748 aber gelang es Haugwitz, die Zustimmung Maria Theresias zur Umsetzung seines Projektes in den österreichisch-böhmischen Ländern (also mit Ausschluß der Territorien der un-

garischen Krone) zu erhalten: Aufbau einer 108000 Mann umfassenden stehenden Armee und Finanzierung durch die 15 Millionen Gulden Steuereinnahmen, Hebung des Steueraufkommens (Contributionale) und der landesfürstlichen Einkünfte (Camerale), Budgetplanung durch Beseitigung der jährlichen Steuerbewilligung durch die Länder, Ersatz durch mehrjährige Steuerrezesse im Umfang von bis zu zehn Jahren, im Gegenzug »Verstaatlichung« des Militärwesens. Neue Grundlagen der Besteuerung von Grund und Boden, Besteuerung des adeligen und kirchlichen Dominikalbesitzes, die Einrichtung neuer, rein landesfürstlicher und ständischen Einflüssen entzogener Behörden auf regionaler und Länderebene, um Zugriff auf den einzelnen Untertanen zu bekommen, ergänzten das Reformprogramm. Gegen die Opposition führender Minister und Ständerepräsentanten wurde diese »wöllige Abänderung in der Regierungs-Form« von Maria Theresia durchgezogen und weiter fortentwickelt. Ein Kennzeichen jener Jahre ist dabei das sprunghaft anmutende Experimentieren mit Kompetenzverteilungen und Behörden, die mitunter eine nur kurze Lebensdauer hatten, was einen hochrangigen Grazer Beamten 1760 zur Feststellung reizte, »dass nichts unter der Sonnen beständiger als die Unbeständigkeit seye«.

Schon im Titel der neuen Länderbehörden des Jahres 1748 sind die Prioritäten ersichtlich: Die »Deputationen in militaribus mixtis, contributionalibus et cameralibus« – unter einer »Hauptdeputation« in Wien stehend – hatten die drei Kompetenz-Schwerpunkte Militärwesen (Rekrutierung und Durchmarsch), Steuern und rein landesfürstliche Einkünfte zu besorgen. Die Kreisämter stellten nach böhmischem Vor-

bild auf regionaler Ebene (zum Teil in den Grenzen alter »Viertel«) die verlängerten Arme der landesfürstlichen Verwaltung dar, als Kontrollinstrumentarium von den Landständen besonders argwöhnisch beäugt. Die Kreishauptleute waren nämlich für die Publikation der landesfürstlichen Verordnungen und die Unterstützung der kaiserlichen Regimenter auf ihren Durchmärschen verantwortlich und hatten sich in ständigen Bereisungen ein Bild von den tatsächlichen Zuständen am und im Land zu machen – und dieses an die vorgesetzten Stellen zu berichten. In den neuen Behörden ist der Anteil von Landfremden (größtenteils den Habsburgern loyal gebliebene ehemalige schlesische Beamte), die mit dem regionalen Adel in keiner innigen Beziehung standen, nicht zu übersehen. Mit ihrer Ausgestaltung und Aufwertung zu landesfürstlichen »Repräsentationen und Kammern« wurden die Deputationen in mehreren Erbländern schon 1749 zu umfassenden und für fast alle Bereiche der politischen und finanziellen Verwaltung zuständigen Landesbehörden, die Regierungen zu reinen Justizstellen umorganisiert. Den Repräsentationen waren zudem die Kriegskommissariate angegliedert.

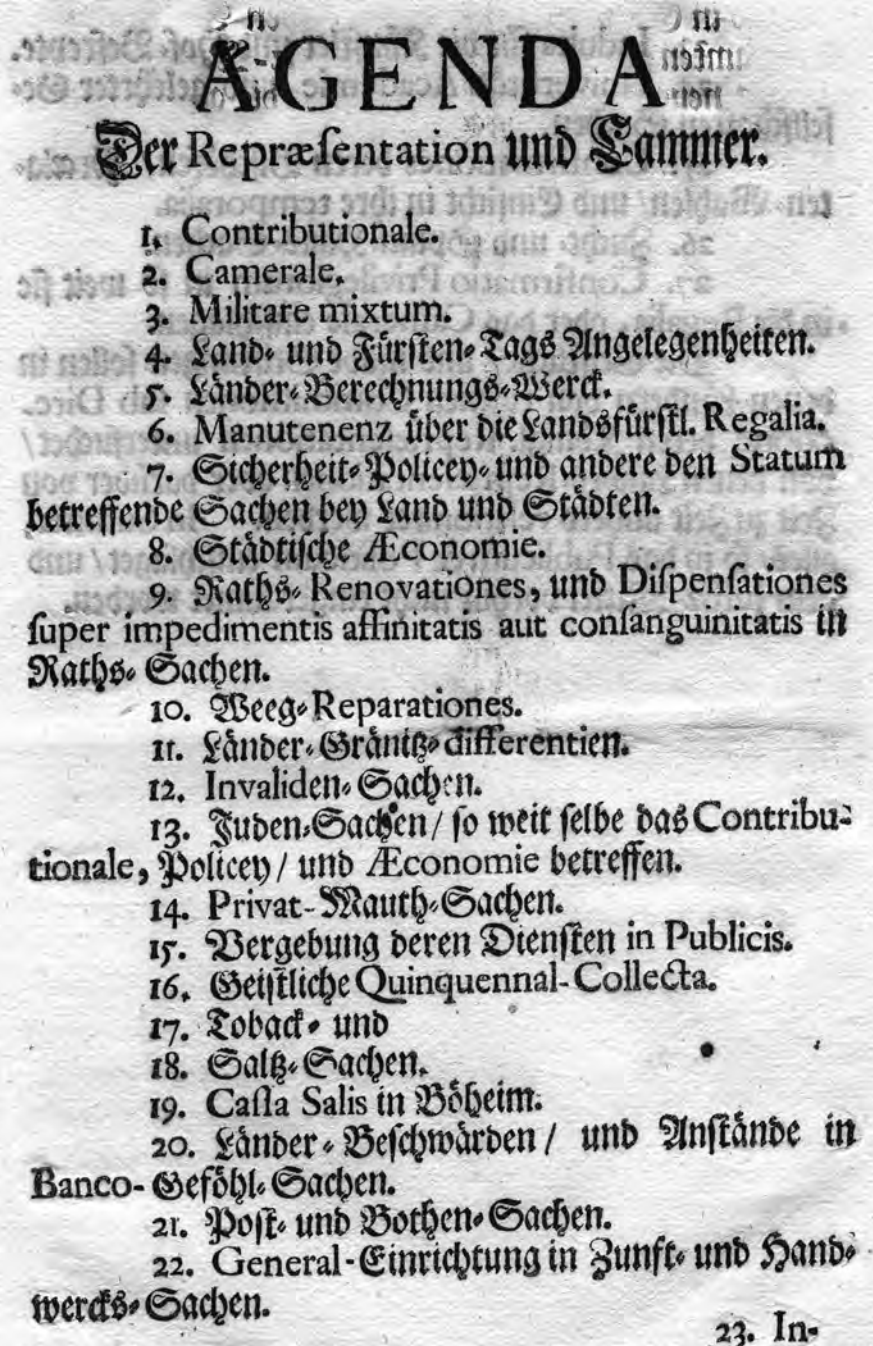
Erst in jenem Jahr erreichte die Reform auch in der Wiener Zentrale einschneidende Dimensionen: Die Österreichische und die Böhmisches Hofkanzlei sowie die Hofkammer, alte selbstbewusste Rivalen, von denen sich laut Maria Theresia jeder als »*separiertes Corpus*« betrachtet und unnötige »*Zancke- und Schreibereyen*« verursacht hatte, verfielen der Aufhebung und wurden – nach preußischem Vorbild – durch ein das Publicum, Politicum und die Finanzen umfassendes Directorium in publicis et cameralibus ersetzt. Die Justizagenden – sie hatten bisher den Geschäftsgang der Verwaltungsstellen stark verzögert – kamen von ihnen an die neu gegründete Oberste Justizstelle.

Waren die jahrhundertealten, ständisch unterwanderten Zentral- und Landesbehörden von Maria Theresia und vom Grafen Haugwitz als die Schuldigen an den territorialen Verluste des Erbfolgekrieges ausgemacht worden, so sah sich das Haugwitzsche System der Jahre 1748/49 bald ebenfalls Prüfungen unterzogen. Durch Übernahme weiterer Verwaltungsstellen und Wirtschaftsbehörden sowie die Einverleibung von deren Kompetenzen wurde das Directorium in publicis et cameralibus nun seinerseits zu einer hypertrophen und zunehmend unbeweglichen Riesenbehörde. Im Siebenjährigen Krieg (1756–1763) brachte diese Schwerfälligkeit und Ineffi-

zienz bereits erste Probleme mit sich. Auch wenn Maria Theresia in ihren Denkschriften noch meinte, mit der Haugwitzschen Reform eine »fest stabilisierte Einrichtung« für alle Zukunft getroffen zu haben, fand Wenzel Graf von Kaunitz, der aufgehende Stern am Bürokratenhimmel Maria Theresias, seit 1759 mit eigenen Reformvorschlägen Gehör. Der Gründung eines Staatsrates als neuer oberster Zentralbehörde folgten 1761 die Zerschlagung des Directoriums und die Entmachtung Haugwitz'. Die Kompetenzen wurden wieder auf Einzelbehörden verteilt, so etwa das Finanzwesen an Hofkammer, Hofrechnungskammer und Generalkasse und die politische Verwaltung an die neue »Vereinigte böhmisch-österreichische

Hofkanzlei«. Chef dieser neuen/alten Behörde wurde Rudolf Graf von Chotek, der sich 1748 in der Steiermark und im Jahr darauf in Vorderösterreich Meriten um die Verfassungs- und Verwaltungsreform erworben hatte. Schon 1765 allerdings wurden die Finanzangelegenheiten wieder in einer erweiterten Hofkammer vereinigt. Die Repräsentationen und Kammern auf Länderebene erhielten 1763 nach einer Umgestaltung zumeist den Titel eines »Guberniums«.

Bei allen geschilderten Modifikationen am Verwaltungsapparat unter Maria Theresia blieben doch wesentliche Errungenschaften der Ära Haugwitz weiter bestehen: die Steuerrezesse, die Trennung von Justiz und



23. Indulta für die Künstler und Hof-Befreyte.
24. Universität, Academie- und gelehrter Gesellschaften Sachen.
25. Confirmationes deren Bischöfen/ Prälaten- Wahlen/ und Einsicht in ihre temporalia.
26. Zucht- und Spinn- Haus- Sachen.
27. Confirmatio Privilegiorum in so weit sie in die Regalia, oder das Camerale einschlagen.

Die Geistliche/ und milde Stiftungen sollen in denen Ländern von eigenen Commissionen sub Directione deren Königl. Repräsentationen untersucht/ von denen Landes- Repräsentationen aber darüber von Zeit zu Zeit anhero relationiret werden. In Summa, alles/ so in das Publicum & Politicum einschlaget/ und dem Justiz- Mittel vorhin nicht eingeräumt worden.

Abbildungen 2–3: Agenda der Repräsentation und Cammer. Patent vom 13. Mai 1789. Steiermärkisches Landesarchiv.

Verwaltung, die auf einzelne Länder beschränkten Landesstellen und die regionalen Kreisämter, die wesentlich reduzierte Machtposition der Landstände. Erst jetzt besaß die Landesfürstin die Möglichkeit, sich mit eigenen administrativen Mitteln bis tief in die regionale und lokale Ebene hinein über den Zustand der Monarchie zu informieren und bei festgestellten Übelständen aller Art, die das Gesamte bedrohten, einzugreifen. Den Zentralstellen in Wien und in den Erbländern konnten Kommissionen zu verschiedenen Sachgebieten beigegeben sein – für Kommerzwesen, Policy, Landesicherheit, Religionsangelegenheiten, Zensur, Studiensachen et cetera –, in denen neben dem beamteten Personal auch Amtsfremde wirken konnten. Neue Generationen von nach den Lehren der Kameralistik ausgebildeten loyalen Beamten wuchsen heran und wurden zu Stützen des solcherart modernisierten Staates.

Die Theresianische Verwaltungsreform in Vorderösterreich

Die vorderösterreichischen Territorien im Breisgau, in Schwäbisch-Österreich und Vorarlberg waren zwar der älteste Hausbesitz der Habsburger, jedoch von vergleichsweise geringer wirtschaftlicher Bedeutung für die Gesamtmonarchie. Im wesentlichen handelte es sich um eine bis ins 16. Jahrhundert hinein erfolgte Agglomeration von Streubesitz aus Grafschaften (mit separaten landständischen Gremien), Städten und Herrschaften, die einer territorialen Geschlossenheit entbehrte. Eine Intensivierung der Aufsicht seitens der zuständigen landesfürstlichen Behörden in Tirol und den Vorlanden hatte schon Karl VI. ansatz-

weise angestrebt, doch erst Maria Theresia sollte hier die entscheidenden Maßnahmen setzen: Vergleichbar mit jenen in den übrigen österreichischen Erbländern, jedoch mit wenigen Jahren Verzögerung.

»Die Tyrolisch- und Vorder-Oesterreichischen Lande habe zwar durch den Grafen von Chotek untersuchen lassen, jedoch mußten selbige nach Anleitung des neuen Systematis in eine ganz andere Form gegossen werden; doch habe auch daselbst jenes Quantum erreicht, was in dem Systemate denenselben zugetheilt war«, schreibt Maria Theresia. Beim genannten Hofkommissar handelte es sich um jenen Rudolf Graf von Chotek, der 1748 schon den Rezeß mit den steirischen Landständen ausgehandelt hatte und der in der Ära Kaunitz zum böhmisch-österreichischen Hofkanzler avancieren sollte. Vor Chotek hatte schon der Burgauer Landvogt Franz Christoph Freiherr von Ramschwag die vorderösterreichische Verwaltung untersucht, 1751 erfolgte eine neuerliche Bereisung durch Anton Thaddäus Freiherrn von Sumeraw. Die Zustandsberichte der Hofkommissäre gaben wichtige Grundlagen für die Neuorganisation der Behördenlandschaft im Sinne eines Zentralstaates.

In einem ersten Schritt wurden im Jahre 1750 die fünf bestehenden Oberämter und die Stadthauptmannschaft Konstanz flächendeckend eingerichtet, personell umbesetzt und direkt der neuen Repräsentation und Kammer in Innsbruck unterstellt, womit der Zugriff auf die regionale Ebene auch hier gegeben war. Immer noch hingen die Vorlande verwaltungsmäßig von Tirol ab; den Weg zu einer zumindest in verwaltungsmäßiger Hinsicht eigenständigen Provinz »Vorlande« oder »Vorderösterreich«

schlugen Maria Theresia und Haugwitz erst 1752 ein, als die Repräsentation und Kammer in Innsbruck auf Tirol beschränkt und für Breisgau, Schwäbisch-Österreich und Vorarlberg in Konstanz eine eigene solche Landesbehörde errichtet wurde, die zukünftig – streng an die Weisungen aus Wien gebunden – sämtliche *Publica, Provincialia und Commercialia* sowie die Angelegenheiten der durchmarschierenden habsburgischen Armeen besorgte. Die Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Herrschaft und Untertan gehörte ebenso in ihren Kompetenzbereich.

Angesichts der Fülle an Aufgaben verblüfft die an Kopffzahl zunächst nur gering bemessene Beamtenschaft: dem Präsidenten Freiherrn von Sumeraw waren nur zwei Repräsentationsräte – Karl Joseph Christiani von Raal von der Tiroler Repräsentation sowie der vormalige Landvogt Johann Anton Gagg Edler von Löwenberg – beigegeben, dazu ein Mindeststand an Kanzlei- und Rechnungspersonal. Doch schon 1753 war die Aufstockung um zwei weitere Räte notwendig; die Listen des Jahres 1759 verzeichnen insgesamt acht Räte und vier Sekretäre, dazu weiteres Kanzleipersonal und den Kammerprokurator für fiskalische Angelegenheiten. Schlug die neue Landesbehörde ihren Sitz zunächst in angemieteten Privatwohnungen auf, schritt man alsbald an die Errichtung eines repräsentativen Verwaltungsbaues für die Repräsentation und Kammer in der St.-Paul-Straße. Die im alteingeführten Gremialsystem vortragenden Räte entstammten durchwegs eingesessenen Familien, im Gegensatz zu anderen Erbländern – etwa der Steiermark –, wo zu Beginn der Verwaltungsreform bewußt auch Landfrem-

de (bevorzugt Schlesier) in den allerhöchsten Dienst übernommen wurden.

Die vorderösterreichische Regierung in Freiburg sah sich, analog etwa zu ihrer innerösterreichischen Schwesterbehörde, zur reinen Justizstelle umgewandelt, denn Justiz und Verwaltung waren – zumindest kurzfristig – getrennt. Es blieb dabei bei der Verteilung auf zwei Städte – Konstanz als Sitz der Verwaltungszentrale konnte für sich die verkehrsgünstigere Lage beanspruchen, in Freiburg, dem Gerichtssitz, wiederum trafen einander die Landstände Vorderösterreichs. Revisionen in Kriminal- und Zivilrechtssachen gingen an das ober- und vorderösterreichische Revisorium in Innsbruck. Der Personalstand der Freiburger Regierung zählte 1759 neben Präsident Joseph Graf von Welsperg sechs Regierungsräte, fünf Sekretäre sowie diverses Kanzleipersonal.

Hinsichtlich der Verwaltung auf regionaler Ebene zeigen sich in den vorderösterreichischen Territorien ebenfalls gewisse Unterschiede. Während nämlich in Vorarlberg und in Schwäbisch-Österreich traditionsreiche Oberämter eingerichtet waren, fehlten diese im Breisgau, wo bis 1752 die vorderösterreichische Regierung die Funktion einer Regionalstelle erfüllte. In den Rang eines Kreisamtes rückte 1750 das Obervogteiamt Bregenz auf, in Ortenau und Tettang bestand je ein Oberamt, in Konstanz weiterhin die Stadthauptmannschaft. Unter dem Protest der Landstände ließ Maria Theresia 1754 in Freiburg auch für den Breisgau ein eigenes Kreisamt errichten, das aber nur bis 1759 Bestand hatte, als die Freiburger Regierung ihre Amtsgeschäfte aufnahm. Kreisämter und Oberämter bildeten künftig die landesfürstlichen Mittelinstanzen zwischen Untertan und Landesverwaltung, doch besaßen die Oberämter zugleich auch Gerichtsfunktionen und waren erste Instanz in Kriminalsachen. Unter ihnen amtierten noch die lokalen Ammannschaften sowie die Pfleg-, Vogtei- und Kameralämter.

Die landesfürstlichen Ämter in den Regionen stellten die idealen »Pflanzschulen« für das aufkommende Beamtentum neuen Typs dar. Dort konnte der junge Konzeptpraktikant und Kommissär auf den regelmäßigen Kreisvisitationen Einblicke in alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung und des politischen, sozialen, wirtschaftlichen und religiösen Lebens nehmen und solcherart wertvolle Erfahrungen sammeln, die nach einer Versetzung in die Hauptstadt von Nutzen waren.

Auch die neue vorderösterreichische Verwaltungsstruktur blieb kein erratischer Block. Schon 1759 wurde die Repräsentati-

on und Kammer in Konstanz mit der Freiburger Regierung zur »Repräsentation, Regierung und Kammer« vereinigt (Sitz in Freiburg), die zwar nun wieder – wie in Österreich unter der Enns – eine allumfassende Behörde mit getrennter Referatseinteilung war, in Summe aber beträchtlich an Personalkosten einsparte und mit vier Räten weniger das Auslangen fand als zuvor (1760 ein Präsident, zwölf Räte, acht Sekretäre plus Kanzleipersonal). Eine neuerliche Reduktion des Personalstandes erfolgte unter Kaunitz 1763, als die Freiburger Landesbehörde die Bezeichnung »Regierung und Kammer« erhielt und deren Räte die Politica, Cameralia und Justicialia gemeinsam behandelten. Die neuerliche Vereinigung von Justiz und Verwaltung in einer Behörde war allerdings gewissermaßen ein Rückschritt in

frühere Zeiten. Auf der unteren Verwaltungsebene wurden neue Oberämter installiert.

Die Zeiten der Steuerfreiheit waren nunmehr auch für den vorderösterreichischen Adel und Klerus vorbei, alle, nicht mehr nur Bürger und Bauern, mußten zum Contributionale beitragen, aus dem das stehende Heer finanziert wurde. Landesfürstin und Landstände schlossen mehrjährige Steuerrezesse, die eine längerfristige Budgetplanung ermöglichten. Unter dem Titel der sogenannten »Peraequation« erfolgte die Einhebung und Gebarung der Steuern im Breisgau bis 1764 weiterhin durch die Landstände, jedoch unter strenger Aufsicht der landesfürstlichen Behörden. Die vormals in drei Kurien aufgeteilten Stände (Prälaten, Ritter und Dritter Stand) fanden sich nun in



Abbildung 4: Kaiser. Königl. Hof- dann oberösterreichischer und vorarlbergischer Landes-Stellen Schematismus sammt einem Schreibkalender für das Jahr 1788, Innsbruck.

einen einzigen ständischen Konseß zusammengelegt, in dem je zwei Deputierte der drei Stände unter dem Vorsitz des Präsidenten der Regierung und Kammer tagten. In Schwäbisch-Österreich galt die Peräquation bis 1769; die dort bereits existente »ständische Ordinariadeputation« erhielt von Maria Theresia einen »ständischen Oberdirektor« vorgesetzt. In Vorarlberg wiederum wurde 1771 der Landvogt zu Bregenz zum landesfürstlichen Kommissar ernannt mit Vorsitzrecht bei den Versammlungen der Landstände (»Vorarlbergisches ständisches Direktorium und Land-Ausschuß«). Allesamt Spiegelbilder einer ähnlichen Funktionsvereinigung in der Steiermark, wo das Amt des Landeshauptmanns zwischen 1749 und 1765 beziehungsweise 1781 und 1791 in Personalunion mit jenem eines landesfürstlichen Rates oder gar des Gouverneurs verbunden war.

Die in anderen Erbländern schon vorher eingesetzten Sonderkommissionen begegneten in Vorderösterreich erst seit der Kaunitz-Reform als wesentliche Neuerung. In ihnen erörterten Räte der Landesstelle gemeinsam mit beigezogenen Fachleuten – heute würden diese unter »externe Berater« subsumiert – spezielle Themenbereiche, um die Plenarsitzungen zu entlasten. Von 1763 bis 1776 bestanden solcherart ein Kommerzienkonseß zur Förderung des Handels und der Manufakturen sowie von 1768 bis 1782 eine Generallandespolizeikommision für Bevölkerungssteigerung, Landwirtschaft und – anachronistisch bezeichnet – »Konsumtenschutz«. Eine Sanitätskommission widmete sich zwischen 1770 und 1781 der Seuchenbekämpfung und der Aufsicht über die Kreisphysiker und -chirurgen. Noch später wurden eine Studienkommission (1772/73–1782) sowie eine Gymnasien- und Normalschulkommision (1774–1782) eingerichtet. Doch leiten diese Kommissionen bereits in die Regierungszeit Josephs II. (1780–1790) über, in deren Verlauf die Verwaltung weiter intensiviert, die Regierungskompetenzen noch ausgebaut wurden und die Personalzahl weiter anstieg. Klagen über ausufernde Schreibereien und Überforderung der immer noch zu geringen, wenn gleich nunmehr gut ausgebildeten und geprüften Beamtenschaft wollten nicht verstummen. Wie anderswo versuchten auch die vorderösterreichischen Stände nach dem Tode Josephs II., von seinem Bruder und Nachfolger Leopold II. wenigstens einen Teil früherer Machtpositionen zurückzuerhalten. Dies änderte aber nichts daran, daß Breisgau, Schwäbisch-Österreich und Vorarlberg in jener Epoche zu einer anerkannten Provinz im

Staatsgefüge der Habsburgermonarchie geziehen, als eigenständiges Verwaltungsgebiet losgelöst von den Tiroler Zentralbehörden der ehemaligen vorderösterreichischen Ländergruppe.

Zusammenfassung

»Die wahre Känntnis von der Beschaffenheit seiner Länder sich selbst beyzulegen, deren Gravamina zu erörtern und zu examiniren, mithin einen justizmässigen, Gottgefälligen Fürgang zwischen Obrigkeiten und Unterthanen zu befördern, fürnemlich aber ein wachtsames Auge zu führen, damit die Armen und besonders die Unterthanen von denen Reichen und Obrigkeiten nicht unterdrückt werden«, nennt Maria Theresia in ihrer Denkschrift neben den militärischen Beweggründen als Motivation für die fundamentale Verwaltungsreform der Jahre nach 1748. Ihre Nachfolger sollten, so ihr gleichsam testamentarisch geäußelter Wunsch, am eingeführten System nichts verändern, sich vielmehr gute und integre Ratgeber ohne Eigeninteressen wählen und »ehrliche und taugliche Leüte« heranbilden, die »dem Landes-Fürsten und dem Publico treue, erspriesliche und ausgiebige Dienste werckthätig« leisten würden.

Mit Sicherheit waren die in jenen Jahren vorgenommenen tiefen Einschnitte in eine in den Anfängen bis ins frühe 16. Jahrhundert zurückreichende Behördenlandschaft ein Modernisierungsschub, der – mit allen nachfolgenden Abänderungen – die Verfassungs- und Verwaltungsentwicklung des späten 18. und 19. Jahrhunderts in der Habsburgermonarchie entscheidend prägte. Der Durchgriff auf den einzelnen, bisher durch die landständischen Grundherren abgeschotteten Untertanen mit dem Instrument rein landesfürstlicher Zentral- und Regionalbehörden schien der entscheidende Hebel für eine Neueinrichtung der inneren Verhältnisse der einzelnen Erblände sowie des Gesamtstaates zu sein. Der Zusammenhang zahlreicher Reformschritte zwischen 1745 und 1765 mit vitalen Interessen der Landesverteidigung – Stichwort stehendes Heer – fällt dabei ins Auge. Ob Konstriktion von Mensch und Vieh, Hebung der Bevölkerungszahl, Schulpflicht, neue steuerliche Grundlagen durch Beteiligung von Adel und Klerus, Liberalisierung des Gewerbewesens und Zurückdrängung der Landstände – alles war Grundlage für eine effiziente und einträgliche Wirtschaft, für Einnahmen aus Contributionale und Camerale zur Finanzierung des Militärs, eben der Armee und der Infrastruktur. Die Trennung von Justiz und Verwaltung befreite die Zentralstellen endlich vom Ballast jahrelanger Gerichtsverfahren und schuf Raum

für ein innovatives Verwaltungshandeln. Die von der bisherigen Forschung stets als willenslose Marionetten der Wiener Zentralregierung angesehenen Räte und Kreishauptleute in den Provinzen fanden nämlich bei entsprechender Eigeninitiative mit Gutachten und Verbesserungsvorschlägen bei Maria Theresia und dem Directorium durchaus Gehör, was Anlaß für allgemeine gesetzliche Vorschriften sein konnte. Experimente mit neuen Strukturen, aber oftmals zu kurzfristig ausgelegt und ohne Chance auf Bewährung, kennzeichnen die Reform ebenso wie die Aufblähung des neuen »Directorium in publicis et cameralibus« zu einer hypertrophen und zunehmend unbeweglichen universellen Zentralbehörde, die eine erneute administrative »Portionierung« nach sich zog. Preußen und Frankreich hatten ihre administrativen Reformen in Richtung einer königlichen Zentralverwaltung bereits hinter sich, die Habsburgermonarchie zog unter dem Grafen Haugwitz nach. Lähmende und träge Verwaltungsabläufe, die sich besonders im Kriegsfall rächen konnten, sollten ein für alle Mal der Vergangenheit angehören.

Was die vorderösterreichischen Territorien betrifft, so waren während der Napoleonischen Kriege schließlich jedoch andere die Nutznießer dieser Modernisierung – denn gleichsam als reife Frucht vom Baum des habsburgischen Verwaltungsstaates fielen der Breisgau und Schwäbisch-Österreich im Frieden von Preßburg 1805 den Fürstenthöfen von Baden, Bayern und Württemberg in den Schoß.

Literatur in Auswahl

- Arneth, Alfred Ritter von: Zwei Denkschriften der Kaiserin Maria Theresia, *Archiv für Kunde Österreichischer Geschichtsquellen* G 47 (1871), 267–354.
- Becker, Irmgard Christa (Hg.): *Vorderösterreich, Nur die Schwanzfeder des Kaiseradlers? Die Habsburger im deutschen Südwesten*, Ulm 1999.
- Metz, Friedrich (Hg.): *Vorderösterreich. Eine geschichtliche Landeskunde*, Rombach/Freiburg i. Br. 42000.
- Obersteiner, Gernot Peter: Die thesianisch-josephinischen Verwaltungsreformen in Vorder- und Innerösterreich. Ein Überblick, in: *Die Habsburger im deutschen Südwesten. Neue Forschungen zur Geschichte Vorderösterreichs*, Stuttgart 2000, 415–424.
- Quarthal, Franz: *Landstände und landständisches Stewesen in Schwäbisch-Österreich*, Stuttgart 1980.
- Quarthal, Franz/Georg Wieland/Birgit Dürr: *Die Behördenorganisation Vorderösterreichs von 1753 bis 1805*, Buhl/Baden 1977.

LOAR Dr. Gernot Peter Obersteiner, MAS, Steiermärkisches Landesarchiv, Karmeliterplatz 3, 8010 Graz, gernot.obersteiner@stmk.gv.at