

Kaiser Josephs II. Plan einer Böhmischen Kanzlei*

von

Helmut Slapnicka

Nach dreimonatiger Regierung als Alleinherrscher, im März 1781, hat Kaiser Joseph II. seinem Staatsrat den Plan einer Verwaltungsreform vorgelegt. Der lediglich als „Betrachtungen“ bezeichnete Entwurf beschränkt sich auf die böhmischen und die österreichischen Länder, für die sich seit einem Menschenalter die Bezeichnung „deutsche Erblande“ eingebürgert hatte, auf Ungarn und auf das neun Jahre zuvor erworbene Galizien, während die Niederlande und die Lombardei, deren Verwaltung der Staatskanzlei unterstand, von diesem Reformvorschlag nicht betroffen wurden.

Die „Betrachtungen“, die in ihrer Gesamtheit nicht verwirklicht wurden, hätten für die böhmische Ländergruppe gegenüber der im Jahr 1749 getroffenen Neuordnung eine wesentliche Änderung herbeigeführt: Hatte Maria Theresia mit der Vereinigung der Böhmischen und der Österreichischen Hofkanzlei den österreichisch-ungarischen Dualismus eingeleitet, der mit kurzer Unterbrechung bis zum Untergang des Reiches die verfassungsrechtliche Grundlage der Donaumonarchie abgeben sollte, so sah Josephs Reformplan eine trialistische Lösung vor, ein Gedanke, wie er etwa von den Fundamentalartikeln des Jahres 1871 wieder aufgegriffen wurde.

Josephs Plan¹ sah vier „Hofstellen in centro“ und acht Länderstellen vor. Drei dieser vier Hofstellen sollten einen territorial abgegrenzten Wirkungskreis haben, nämlich die Böhmisches, die Österreichische und die Un-

* Abkürzungen:

- ADB Allgemeine Deutsche Biographie, 55 Bde., München 1875—1912.
AQu XII Ausgewählte Quellen zur deutschen Geschichte der Neuzeit, Bd. XII: Maria Theresia. Briefe und Aktenstücke in Auswahl, hrsg. von F. Walter, Darmstadt 1968.
BLGBL Biographisches Lexikon zur Geschichte der böhmischen Länder, bisher 2 Bde., München 1979—83.
BLGSO Biographisches Lexikon zur Geschichte Südosteuropas, 4 Bde., München 1974—81.
NDB Neue Deutsche Biographie, bisher 12 Bde., Berlin 1953—80.
ÖZV Die österreichische Zentralverwaltung, II. Abt.: Von der Vereinigung der Österreichischen und der Böhmischen Hofkanzlei bis zur Einrichtung der Ministerialverfassung 1749—1848, 4 Bde. (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs, Bde. 18, 29, 32, 35, 36), Wien 1925—50.

1) Text: ÖZV II/4, S. 8—10; dazu: Drobné spisy Bohuše svob. pána Riegra [Kleine Schriften des Freiherrn Bohuslav Rieger], hrsg. von K. Kadlec, 1. Bd., Prag 1914, S. 54 ff., 303 ff. — Über die früheren Reformvorschläge und Denkschriften Josephs vgl. D. Beales: Joseph II's „Rêveries“, in: Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs 33 (1980), S. 142 ff.; Rieger, 1. Bd., S. 293—303; W. Ogris: Joseph II. Staats- und Rechtsreformen, in: Im Zeichen der Toleranz, hrsg. von P. Barton, Wien 1981, S. 111 f.

garische Kanzlei. Die vierte Hofstelle, der Finanzminister, war als reine Fachbehörde mit gesamtstaatlicher Kompetenz geplant.

In den territorial abgegrenzten Hofstellen, den Kanzleien, wäre die Einheit der Verwaltung weitgehend verwirklicht worden: Justiz, Verwaltung und Finanzwesen sollten in der Hand eines Behördenchefs vereinigt werden, für den die Wiedereinführung der historischen Bezeichnung vorgesehen war: An der Spitze der Böhmisches Kanzlei sollte der Oberste Kanzler, an der Spitze der Österreichischen Kanzlei der Erste Kanzler stehen.

Jede Kanzlei sollte in zwei Departements mit einem Vizepräsidenten an der Spitze gegliedert werden. Während aber in der Böhmisches und in der Österreichischen Kanzlei die Einteilung nach fachlichen Gesichtspunkten vorgesehen war — eine Abteilung für die Justiz, die andere für die Verwaltung und die Steuern zuständig —, wäre nach Josephs Plan die Ungarische Kanzlei territorial unterteilt worden: Einer der beiden Vizepräsidenten sollte für die ungarischen, der andere für die siebenbürgischen Verwaltungs- und Finanzfragen zuständig sein; die Justiz blieb hier Angelegenheit der Septemviraltafel.

Auch die Organisation der Länderstellen hätte nach Josephs Vorstellungen in der böhmischen und in der österreichischen Ländergruppe anders ausgesehen als in Ungarn. Im Bereich der Ungarischen Kanzlei waren zwei Länderstellen vorgesehen, das Locumtenentialkonsilium für Ungarn und das Gubernium für Siebenbürgen, im Bereich der Böhmisches und der Österreichischen Kanzlei hingegen je drei Regierungen, in Prag, Brünn und Lemberg sowie in Wien, Graz und Innsbruck.

An der Spitze jeder Regierung sollte als Landes-Chef ein Minister stehen, dem ein Appellationspräsident als Leiter des Justizdepartements und ein Regierungspräsident „pro cameralibus et publico-politicis“ unterstellt werden sollte.

Die Lieblingsidee des Kaisers, die Einheit der Verwaltung, wäre also in den drei als „Kanzleien“ bezeichneten Hofstellen und in den sechs Regierungen der westlichen Staatshälfte weitgehend verwirklicht worden, nämlich die Vereinigung der — wie der Kaiser in der Präambel seiner „Betrachtungen“ sagt — „in einem Staat so wesentlich mitsamen verknüpften Gegenstände, nämlich: Justiz, publico-politica und cameralia“. Diesem Ideal der Einheit der Verwaltung in Hof- und Länderstellen sollte in den böhmischen und österreichischen Ländern die 1749 von Maria Theresia durchgeführte Trennung der Justiz von der Verwaltung geopfert werden, die Joseph rückgängig machen wollte.

Hingegen sieht der Plan, um eine übermäßige Aufblähung der Zentralbehörde zu vermeiden, wie dies im „Directorium in publicis et cameralibus“ in zunehmendem Maße der Fall war, eine Dekonzentration der Amtsgeschäfte vor, freilich in einer abgeschwächten Form: der Sitz aller Hofstellen sollte ja in Wien sein.

Joseph war also bereit, wesentliche Neuerungen, die seine Mutter mit ihrer großen Verwaltungsreform des Jahres 1749 eingeführt hatte, wieder rückgängig zu machen und sich über die Ratschläge hinwegzusetzen, die

Maria Theresia in ihrem politischen Testament niedergelegt hatte, wo sie ihre Nachfolger ersucht, „zu ihrem eigenen Besten und der Erhaltung der Monarchie und Länder in dieser meiner getroffenen Einrichtung und Verfassung nichts abzuändern und solche vielmehr als ein Augapfel zu konservieren“.² Hier hatte Maria Theresia in schwärzester Farbe die Zustände geschildert, wie sie vor der Schaffung des „Directorium in publicis et cameralibus“ und der Obersten Justizstelle bestanden hatten: Minister und Hofstellen hätten sich damit begnügt, „den advocatum und protectorem des ihm anvertrauten Landes abzugeben, hiebei aber sowohl das allgemeine Beste und landesfürstliche Interesse öfters lau tractieret.“³ Das gilt besonders vom böhmischen Oberstkanzler Kinsky⁴, der „seine Nation zu favorisieren sich bemühet“ und lediglich „denen ihm anvertrauten Ländern das Wort redete“.⁵ Die Charge eines Obersten Kanzlers der böhmischen Länder habe „schädlichste Wirkungen nach sich gezogen“, der Souverän habe „in dortigen Ländern schwerlich was auszuwirken oder geltend zu machen“ vermocht, ja, sie spricht von dem „nach und nach erschlichenen ganz unermeßlichen Pouvoir eines ehemaligen böhmischen obristen Kanzlers“, der ihr von der inneren Landesverfassung „meistens ein Geheimnüss“ machte.⁶

In ihrer fünf Jahre später (1755) abgefaßten Denkschrift verweist Maria Theresia darauf, wie vor der Reform die separierten Kanzleien „fast mehrers als der Landesfürst selbst in denen Ländern respektiert und geforchten“⁷ wurden.

Freilich bestand, als Joseph II. seinen Plan zu Papier brachte, das „Directorium in publicis et cameralibus“, dessen Konservierung Maria Theresia ihren Nachfolgern so eindringlich empfohlen hatte, längst nicht mehr, es war den von Kaunitz der Kaiserin angeratenen Reformen⁸ zum Opfer gefallen. Aber auch damals wurde die administrative Union der böhmischen und der österreichischen Länder beibehalten, sie fand ihren Ausdruck in der nunmehrigen Bezeichnung „Böhmische und österreichische Hofkanzlei“.

Der Reformplan Josephs beruht teils auf den Erfahrungen, die der Kaiser während seiner fünfzehnjährigen Tätigkeit als Mitregent seiner Mutter, z. T. auch schon früher, als Zuhörer an den Sitzungen des Staatsrats, sammeln konnte, teils gehen die hier niedergelegten Auffassungen aber auch bereits auf den Unterricht zurück, den er als Kronprinz genossen hat.

2) Aqu XII, S. 97.

3) Aqu XII, S. 93.

4) Philipp Joseph Graf Kinsky von Wchinitz und Tettau (1700–1749), s. C. Wurzbach: Biographisches Lexikon des Kaisertums Österreich, 11. Bd., S. 300 f.; BLGBL, 2. Bd., S. 142 f.

5) Aqu XII, S. 68.

6) Aqu XII, S. 76 f.

7) Aqu XII, S. 114.

8) Dazu jüngstens K.-H. Osterloh: Joseph von Sonnenfels und die österreichische Reformbewegung im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus. Eine Studie zum Zusammenhang von Kameralwissenschaft und Verwaltungspraxis (Historische Studien, 409), Lübeck 1970, S. 23 ff.; W. Ogris: Recht und Staat bei Maria Theresia, in: Zs. für Rechtsgeschichte, Germanist. Abt., 98 (1981), S. 12 ff.

Nach dem Vorbild der für den Duc de Bourgogne, den Enkel Ludwigs XIV., verfaßten Unterrichtsbehelfe waren — vermutlich von Maria Theresias aus den Niederlanden stammenden Kabinettssekretär Cornelius Neny — Grundsätze für den Unterricht Josephs ausgearbeitet worden, die jedoch auf den heftigen Widerspruch des Vorstands des Geheimen Hausarchivs, Taulow von Rosenthal⁹, stießen. In einer umfangreichen Gegendarstellung warnte Rosenthal vor einer Anwendung dieser Richtlinien auf die österreichischen Länder, vor allem vor einer Verwischung der hier bestehenden Unterschiede zwischen den verschiedenen Ländergruppen und der historisch und rechtlich begründeten Gliederung der Monarchie.¹⁰ Bartenstein¹¹, damals Vizekanzler des „Directorium in publicis et cameralibus“, der für die Gestaltung des Kronprinzenunterrichts maßgebende Mann, schloß sich dieser Meinung insofern an, als auch er sich gegen eine Gleichförmigkeit in der Darstellung dieser nach und nach zusammengewachsenen Länder wandte und die Erstellung von Unterlagen für die einzelnen Länder und Ländergruppen veranlaßte, die als Unterlagen für Josephs Rechtslehrer Beck dienten, nämlich Doblhoffs Arbeit über Österreich ob und unter der Enns, Stupans Darstellung Innerösterreichs, Buols über Tirol und die Vorlande, Kempfs über das Banat, der „Entwurf zur Einleitung in die Kenntniss der böhmischen Länder“ des Hofrats Kannegießer¹² und schließlich die allen anderen Arbeiten als Muster dienende Darstellung der inneren Verfassung Böhmens, die Bartenstein selbst verfaßte.¹³

Der Kronprinzenunterricht hatte also die zwischen den einzelnen Teilen der Monarchie bestehenden Unterschiede und die verschiedene Entwicklung der einzelnen Reichsteile deutlich gemacht; Joseph war sich dessen bewußt, daß die ihm als Ausfluß seines naturrechtlichen Denkens vorschwebende „Gleichförmigkeit“ der einzelnen Teile nur ein in der Zukunft zu verwirklichendes Ziel seiner Regierungstätigkeit sein könnte. Der Vorwurf der Verständnislosigkeit für die historischen Besonderheiten seiner Länder¹⁴ trifft ihn mit weit weniger Berechtigung als seine Mutter, die etwa dem Chef des „Directorium in publicis et cameralibus“, wie sie

9) Theodor Anton Taulow von Rosenthal (1702—1779), s. Wurzbach, 27. Bd., S. 32 f.

10) Vgl. Anna Benna: Der Kronprinzenunterricht Josephs II. und die inneren Verfassungen der Erbländer und der Wiener Zentralstellen, in: Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs 20 (1967), S. 133 ff.

11) Johann Christopf Bartenstein (1689—1767), s. NDB, 1. Bd., S. 599 f.; BLGSO, 1. Bd., S. 140 f.

12) Hermann Lorenz Freiherr von Kannegießer (1701—1766), s. Wurzbach, 10. Bd., S. 443; ADB, 15. Bd., S. 793 f.; BLGBL, 2. Bd., S. 100 f.

13) Benna, S. 138—150; Recht und Verfassung des Reiches in der Zeit Maria Theresias. Die Vorträge zum Unterricht des Erzherzogs Joseph im Natur- und Völkerrecht sowie im Deutschen Staats- und Lehenrecht, hrsg. von H. Conrad, Köln 1964, S. 84 ff., 111 ff.

14) Von seinem „Unverständnis für die historisch gewachsenen Unterschiede in Nationalcharakter und Rechtsgebräuchen sowie -auffassungen“ spricht E. Bradler-Rottmann: Die Reformen Kaiser Joseph II. (Göppinger Akadem. Beitr., 67), Göppingen 1973, S. 75.

ausdrücklich hervorhebt, „mit Abrogierung des Kanzlertituls“¹⁵ den Titel eines Präsidenten gegeben hatte, während Joseph keine Bedenken trug, für die Leiter der drei von ihm geplanten Hofstellen wieder den historischen Kanzler-Titel vorzusehen.

Der räumliche Bereich der von Joseph geplanten Böhmisches Kanzlei hätte sich freilich nicht mit dem der alten, 1749 beseitigten Böhmisches Hofkanzlei gedeckt. Der Kaiser wollte vielmehr mit den seit dem Dresdner Friedensschluß (1745) um den größten Teil Schlesiens verkleinerten Ländern der Böhmisches Krone das 1772 erworbene Galizien vereinigen.

Joseph hatte sich schon bei der Erwerbung Galiziens gegen seine Mutter durchgesetzt, die dieses Land der Ungarischen Krone einverleiben wollte. Joseph, dem eine Angleichung der Gesetzgebung und des Behördenaufbaus Galiziens an die böhmischen Länder vorschwebte, erreichte die Vereinigung mit den deutschen Erbländern. Nach Auflösung der kurzlebigen Galizischen Hofdeputation und ihrer Nachfolgeorganisation, der Galizisch-lodomerischen Hofkanzlei, wurde die Verwaltung 1776 der Böhmisches-österreichischen Hofkanzlei übertragen, die nun in zwei Konzesse oder Senate geteilt wurde, einen für die Böhmisches Länder und Galizien, einen für die österreichischen Länder und das Banat.¹⁶ Die Gerichtsangelegenheiten Galiziens wurden zunächst dem Böhmisches Senat der Obersten Justizstelle zugewiesen, 1780 wurde sodann ein eigener Galizischer Senat errichtet.

Joseph hatte 1772 eine Weisung an den Gouverneur von Galizien, Graf Pergen, entworfen, wonach beim Aufbau der Verwaltung und der Justiz das böhmische und mährische System zugrunde zu legen und „Galizien in allen Stücken dem Markgrathum Mähren gleichzuhalten“ sei.¹⁷ Dieser „Opinio“ des Kaisers trat aber Kaunitz entgegen, und Pergen selbst riet wegen der hohen, dadurch verursachten Kosten davon ab. Aber 1774 wurde dem neuen Gouverneur, Graf Hadik, die umfassende Instruktion für das Böhmisches Gubernium mit dem Auftrag übersandt, nach dieser Vorlage eine Instruktion für die Verwaltung Galiziens auszuarbeiten.¹⁸ 1776 spricht Joseph in einem Bericht an Maria Theresia von der böhmischen und mährischen Verfassung, die für die Neuordnung in Galizien „das modele geben sollte“.¹⁹ Und später hat es Joseph bedauert, daß es verabsäumt wurde, Galizien gleich von Anfang an „nach dem böhmischen Fuß einzurichten und zu behandeln“.²⁰

15) AQu XII, S. 94.

16) ÖZV II/3, S. 295–301.

17) A. Arneith: Geschichte Maria Theresias, 10. Bd., Wien 1879, S. 82 ff.

18) Ebenda, S. 92 ff.

19) ÖZV II/3, S. 299.

20) F. Maasburg: Geschichte der obersten Justizstelle in Wien 1749–1848, Prag 1879, S. 26. Über die neuen Beamten und Richter, die aus den böhmischen Ländern nach Galizien versetzt wurden, etwa 1774 anlässlich der Errichtung des Guberniums oder 1775 an das Appellationsgericht in Lemberg vgl. Rieger, 1. Bd., S. 55, 244; H. Glassl: Das österreichische Einrichtungswerk in Galizien 1772–1790, Wiesbaden 1975, S. 58 ff.; H. Slapnicka: Eine österreichische Rechtszeitschrift für Galizien. Der Versuch einer Popularisierung der österreichischen Rechtsordnung, in: Studia Austro-Polonica 1 (1978), S. 249 ff.

Es war also naheliegend, daß der Kaiser in seinem Reformplan Galizien der Böhmisches Kanzlei und damit auch dem böhmischen Senat „pro revisorio“ und dem Vizepräsidenten „pro iusticiali“ unterstellen wollte.

Zu Josephs „Betrachtungen“ nahm der Staatsrat, das von Maria Theresia errichtete Beratungs- und Kontrollorgan für Verwaltungs- und Finanzfragen der deutschen Erblande, Stellung. Der Plan des Kaisers wurde den fünf Mitgliedern im Umlauf zugeleitet und von diesen zwischen dem 26. März und 2. April schriftlich begutachtet.²¹

Das erste Votum gab das jüngste Mitglied, Frh. von Löhr²² ab, sodann wurde der Akt Staatsrat Frh. von Gebler²³ zugeleitet, der ein besonders umfangreiches Gutachten erstattete. Als dritter nahm Staatsrat Frh. v. Kressel²⁴ dazu Stellung, und schließlich faßte der Staats- und Konferenzminister Graf Hatzfeld²⁵ die Voten der Staatsräte zusammen. Der dirigierende Staats- und Konferenzminister Kaunitz²⁶ beschränkte sich auf die grundsätzliche Zustimmung zu Hatzfelds Résumé und einen Hinweis auf das preußische Oberdirektorium als empfehlenswertes Vorbild für die österreichische Lösung.

Die meisten Einwände der Staatsräte betrafen die vorgesehene Neuordnung der Finanzfragen. Wohl wurde die Zusammenlegung der „cameralia“ mit den „publico-politicis“, also der Steuerverwaltung mit der allgemeinen Verwaltung, begrüßt, „da einer der anderen zu hilfe kommen muß“ (Gebler) und dadurch die „cameralia“ die Unterstützung „ex parte publici“ erhalten (Hatzfeld), aber es wurden Kompetenzkonflikte zwischen dem auf das bloße Kassen- und Kreditwesen beschränkten Finanzminister und den die Steuern besorgenden Kanzleien befürchtet (Gebler). Auch die Trennung der Steuerverwaltung nach Ländergruppen löste Bedenken aus, da „in camerali gar oft sich das interesse des aerarii mit jenem des zusammenhängenden adels kreuzt“ (Gebler). Insbesondere stieß die geplante Überleitung des ungarischen und siebenbürgischen Kameralen an die Ungarische Kanzlei — bisher für alle deutschen und ungarischen Gebiete von der Hofkammer besorgt — auf Ablehnung, man befürchtete davon ein Überhandnehmen der „hungarischen principia“.

Widerspruch löste auch die beabsichtigte Teilung der Obersten Justizstelle aus. Gebler, der „ganz unverholen und so wie in der beicht“ redete, machte darauf aufmerksam, daß „heutigen tags fast in allen staaten die gerichtsstühle von den finanz- und politischen Stellen gänzlich abge-

21) ÖZV II/4, S. 11—20. Dazu Rieger, 1. Bd., S. 305—310.

22) Johann Friedrich Freiherr von Löhr (1734—1795), s. Wurzbach, 15. Bd., S. 396 f.

23) Tobias Philipp Freiherr von Gebler (1726—1786), s. Wurzbach, 5. Bd., S. 118 f.; BLGSO, 2. Bd., S. 19—21.

24) Franz Karl Kressel (oder Kresl) Freiherr von Qualtenberg (1731—1801) s. Wurzbach, 13. Bd., S. 201; BLGBL, 2. Bd., S. 304.

25) Karl Friedrich Anton Hatzfeld Graf zu Gleichen (1718—1793), s. Wurzbach, 8. Bd., S. 51; K. Hock, H. I. Bidermann: Der österreichische Staatsrat 1760—1848, Wien 1879, S. 105 f.; BLGSO, 2. Bd., S. 125 f.

26) Wenzel Anton Fürst Kaunitz-Rietberg (1711—1794), s. BLGSO, 2. Bd., S. 385 ff.; NDB, 11. Bd., S. 363 ff.

sondert sind“, und plädierte vor allem für eine Trennung der Richterlaufbahn von der Laufbahn der Verwaltungsbeamten.

Hingegen wird die Aufteilung auf drei Kanzleien für die drei Ländergruppen nachdrücklich von Staatsrat Kressel, der seine Laufbahn als unbesoldeter Rat bei der Böhmisches Repräsentation und Kammer begonnen hatte und dann als Gubernialrat „in politicis“ in Prag gewirkt hatte, begrüßt: „Verschiedene nationen, verschiedener genius des volks, lage, natürliche, durch gewalt nie zu ändernde verfassungen erfordern andere regierungs- und administrationsarten“, erklärt er in seiner Stellungnahme. Auch Löhner findet die Teilung der Kanzlei in eine böhmische und eine österreichische richtig. Hatzfeld hingegen, der ebenso wie Kressel aus der böhmischen Verwaltung nach Wien gekommen war, sah es als Nachteil einer territorial gegliederten Behördenorganisation an, daß jede Kanzlei „für die ihrer Obsorge anvertraute lande eine besondere vorliebe erlangen“ werde; er sah endlose Streitigkeiten zwischen den Kanzleien voraus, vor allem bei der Herbeiführung des Einverständnisses zur Erlassung allgemeiner Gesetze „in publicis, commercialibus et in judicialibus“, die doch für den Gesamtstaat einheitlich sein sollten, wenigstens aber für die deutschen und böhmischen Erblande.

Zusammenfassend meint Hatzfeld, die gegenwärtigen Einrichtungen seien den in den „Betrachtungen“ angeregten immer noch vorzuziehen.

Der Plan blieb in seiner Gesamtheit unausgeführt, hingegen hat Joseph mit der ihm eigenen Unbeirrbarkeit und Zähigkeit einzelne Teile sehr bald in die Tat umgesetzt.

Entgegen der einstimmigen Auffassung des Staatsrats hat er 1782 die Siebenbürgische Hofkanzlei mit der Ungarischen vereinigt und ihr auch die Betreibung des Kameralen übertragen, das bisher von der Hofkammer für das ganze Staatsgebiet besorgt worden war.²⁷

In den nicht-ungarischen Ländern wurden innere Verwaltung und Finanzgeschäfte in der mit Entschließung vom 10. Oktober 1782 errichteten „Vereinigten Böhmisch-österreichischen Hofkanzlei, Hofkammer und Ministerialbankodeputation“ zusammengefaßt.²⁸ Schon die schwerfällige Bezeichnung läßt erkennen, welche Behörden hier zu einer neuen, dem Grundsatz der Einheit der Verwaltung Rechnung tragenden Dienststelle vereinigt wurden. Wie die Siebenbürgisch-ungarische Hofkanzlei umfaßten auch die „Vereinigten böhmisch-österreichischen Hofstellen“ — so lautete die abgekürzte Bezeichnung — die gesamte innere Verwaltung und sämtliche Finanzgeschäfte. Aber wie in Ungarn blieb auch hier die Justiz von der Verwaltung getrennt.

Der Aufgabenkreis der den „Vereinigten böhmisch-österreichischen Hofstellen“ zugeteilten 14 Hofräte war teils nach dem Ressortsystem, teils nach dem Territorialsystem umschrieben: Acht Hofräte bearbeiteten Aufgaben „der ganzen Monarchie“ bzw. „in den deutschen und böhmischen Erblanden“²⁹, sechs waren Länderreferenten entsprechend der in den

27) ÖZV II/1/2, S. 16—23; ÖZV II/4, S. 21—40.

28) ÖZV II/1/1, S. 70 ff.; ÖZV II/4, S. 41—70.

„Betrachtungen“ vorgesehenen Gebietsgliederung, und zwar ein Hofrat für die „publico-politica, cameralia et contributionalia“ Böhmens, ein weiterer für die Mährens und Rest-Schlesiens und je einer für Galizien, Österreich ob der Enns und unter der Enns, Innerösterreich und Vorderösterreich. Hier kam es also zu einer Vermischung und gegenseitigen Durchdringung der beiden Alternativen, von denen Hatzfeld in seinem Gutachten vom 2. April 1781 gesprochen hatte: „Die Abteilung deren Geschäften kann nur nach zweierlei Gesichtspunkten geschehen, entweder nach den Ländern oder nach der Gattung der Geschäften selbst. Letztere bestehet dormalen. Ihre Majestät scheinen aber geneigt zu sein, solche gegen die erstere zu verwechseln. Beide haben ihre Anstände und ihr Gutes. Es kommt also nur auf die Überlegung an, bei welcher das Gute die Anstände oder letztere das erstere überwiegen.“³⁰

Dieser Einteilung in sechs Länderreferate hätte eine Einteilung der böhmisch-österreichischen Ländergruppe in sechs Gubernien und — bei einem Verzicht auf die Einbeziehung der Justiz in die Länderstellen — in sechs Appellationsgerichtssprengel entsprochen. Der Plan wurde aber konsequent nur in den böhmisch-galizischen Ländern mit Behörden- bzw. Gerichtssitz in Prag, Brünn und Lemberg durchgeführt.

Der Entschluß, die 1749 errichtete Oberste Justizstelle nicht in die Reform einzubeziehen, sondern unverändert bestehen zu lassen, hat offenbar nichts mit dem Problem der Gewaltentrennung, wie sie Montesquieu gefordert hatte, zu tun. Es handelt sich nicht um eine Frage der Staatsverfassung, sondern der Behördenorganisation.³¹ Für die Aufrechterhaltung der Trennung scheint das ungarische Gegenstück, die Septemviraltafel, ausschlaggebend gewesen zu sein.³²

Das Amt des Oberst-Münz- und Bergmeisters der böhmischen Länder, dessen Vereinigung mit der Domänenverwaltung gleichfalls in den „Betrachtungen“ vorgesehen war, wurde durch kaiserliche Resolution vom 30. No-

29) ÖZV II/4, S. 48; B. Rieger: Zřízení krajské v Čechách [Die Kreisordnung in Böhmen], 2. Bd., Prag 1893, S. 313 f.

30) ÖZV II/4, S. 17.

31) So O. Peterka: Das Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus als rechtsgeschichtliche Epoche Böhmens, in: Bulletin of the Internat. Committee of Historical Sciences 9 (1937), S. 135 f.; H. Hausherr: Verwaltungseinheit und Ressorttrennung vom Ende des 17. bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, Berlin 1953, S. 103; Osterloh (wie Anm. 8), S. 25 f.; G. Hanke: Das Zeitalter des Zentralismus 1740—1848, in: Handbuch der Geschichte der böhmischen Länder, hrsg. von K. Bosl, 2. Bd., Stuttgart 1974, S. 453; jüngstens G. Kocher: Höchstgerichtsbarkeit und Privatrechtskodifikation. Die Oberste Justizstelle und das allgemeine Privatrecht in Österreich von 1749—1811 (Forsch. z. europ. u. vergleichenden Rechtsgeschichte, 2), Wien 1979, S. 19 mit ausführlicher Darstellung der Entwicklung seit dem 16. Jahrhundert, S. 15 ff. Gegenteiliger Ansicht R. A. Kann (Kanzel und Katheder. Studien zur österreichischen Geistesgeschichte vom Spätbarock zur Frühromantik, Wien 1962, S. 129) mit der Begründung, daß die österreichische Zensur 1752 die unbeschränkte Verbreitung des „Esprit des lois“ gestattete.

32) Vgl. zu dieser Frage auch das Gutachten des Staatsrates Gebler, ÖZV II/4, S. 12. Maria Theresia hat 1760 die Wiedervereinigung der Justiz mit der Verwaltung geplant, vgl. Kocher, S. 20.

vember 1783 aufgehoben; am 13. März 1784 wurde die montanistische Agenda, am 30. April 1784 die Agenda des Münzamtcs vom böhmischen Gubernium übernommen.³³

Auch an seinem Plan, die ständische Verwaltung mit den vorgesehenen Regierungen zusammenzufassen und dadurch die Stände noch weiter politisch zu entmachten und wirtschaftlich zu schwächen, hielt der Kaiser fest.³⁴ Es war einer seiner „unabweislichen Grundsätze“³⁵, die von den ständischen Ämtern wahrgenommenen Aufgaben vom Gubernium, also von Staatsbeamten besorgen zu lassen. Mit Reskript vom 27. Oktober 1783 ordnete er schließlich die Auflösung des böhmischen und am 19. Juli 1784 die des mährischen Ständischen Landesausschusses und die Übernahme ihrer Aufgaben durch das Gubernium an, dem gleichzeitig zwei vom Landtag zu wählende Deputierte aus dem Herren- oder Ritterstand als Gubernialräte beigegeben wurden. Ihre Kraft reichte natürlich nicht aus, der vollständigen Verstaatlichung der Landesverwaltung — Landesökonomie und Landessteuern, Domestikalfonds und dergleichen — entgegenzuwirken.³⁶

Uausgeführt blieb aber vor allem die von Joseph vorgesehene Wiederverselbständigung der Böhmisches Hofkanzlei. Das wurde damals aber nicht einmal von den böhmischen Ständen als Nachteil empfunden. Ihre Desiderien aus dem Jahr 1790 enthalten lediglich den Wunsch, das böhmische Landesreferat in der Vereinigten böhmisch-österreichischen Hofkanzlei möge Einwohnern des Königreichs Böhmen vorbehalten bleiben. Der Vorschlag des Grafen Leopold Clary, auch die Forderung nach einer „eigenen böhmischen Hofkanzlei, die ohnedies constitutionsmäßig ist“, aufzunehmen, wurde abgelehnt: „Conclusum negative, weil ohne dies der oberste Kanzler ein böhmischer Cavalier ist.“³⁷

Diese Feststellung, daß sich an der Spitze des „Directorium in internis“ bzw. der Böhmisches-österreichischen Hofkanzlei immer ein Vertreter des böhmischen Herren- oder Ritterstandes befunden hat, also eine Person, die das böhmische Inkolat besaß, betrifft den gesamten Zeitraum seit 1749³⁸ mit einer ganz kurzen Unterbrechung, als 1782 die interimistische

33) Rieger, Zřízení krajské, S. 339; F. Roubík: K vývoji zemské správy v Čechách v letech 1749—1790 [Zur Entwicklung der Landesverwaltung in Böhmen in den Jahren 1749—1790], in: Sborník archivních prací 19 (1969), S. 125.

34) Über die Entmachtung der autonomen Bereiche, insbesondere der ständischen Einrichtungen s. Ogris (wie Anm. 1), S. 119 f. Zur Stellung der böhmischen Stände in diesem Zeitraum s. Hanke, S. 436 ff.

35) Roubík, S. 107.

36) Hierüber I. Beidtel: Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740—1848, 1. Bd., Innsbruck 1896, S. 305; Rieger, Zřízení krajské, S. 337 f.; P. Mitrofanov: Joseph II. Seine politische und kulturelle Tätigkeit, Wien 1910, S. 243; Roubík, S. 116, 123 f., 130; ÖZV II/1/2, S. 15; F. Walter: Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte von 1500—1955 (Veröff. d. Kommission f. neuere Gesch. Österr., 59), Wien 1972, S. 109. Zur Auseinandersetzung mit dem Gubernialpräsidenten und Burggrafen von Böhmen, Franz Anton Graf Nostitz-Rieneck (1725—1794), über die Beseitigung der ständischen Behörden in Böhmen s. Roubík, S. 104—122.

37) Rieger, Drobné spisy, 1. Bd., S. 312.

Leitung in den Händen des aus Vorderösterreich gebürtigen Freiherrn von Reischach lag. Sie trifft vor allem auf das jeweils rund ein Jahrzehnt umfassende Wirken Rudolf Choteks³⁹, Heinrich Blümegens⁴⁰ und Leopold Kolowrat-Krakowskys⁴¹ zu, aber auch auf den Schlesier Friedrich Wilhelm Haugwitz⁴², den Initiator dieser gemeinsamen böhmisch-österreichischen Behörde. Als Landleute des Königreichs Böhmen und der dahin inkorporierten Länder waren sie Inhaber einer ständisch qualifizierten Staatsbürgerschaft der Böhmisches Krone.⁴³

Den Zeitgenossen erschien also die Tatsache, daß die Leitung der gemeinsamen obersten Behörde der böhmischen und der österreichischen Länder in den Händen von Repräsentanten der böhmischen Krone lag, wichtiger als der Umstand, daß die Selbständigkeit der obersten Verwaltungs- und Justizbehörden der böhmischen Länder beseitigt war.

Erst im 19. Jahrhundert erblickte man darin eine Verletzung der Selbständigkeit und Souveränität der Länder der böhmischen Krone, den Verlust der Eigenstaatlichkeit⁴⁴, das „Ende des böhmischen Staates“.⁴⁵ Die Errichtung des „Directorium in publicis et cameralibus“ wurde jetzt als die wichtigste Zäsur in der böhmischen Geschichte zwischen 1526 und 1918 aufgefaßt. Nach dem Verlust der politischen Selbständigkeit der böhmischen Länder im Jahr 1526 mit der Begründung der Personalunion mit der österreichischen und der ungarischen Ländergruppe sah man in der Reform des Jahres 1749 den Verlust der administrativen Selbständigkeit und damit den Beginn des Wiener Zentralismus, der den von den Tschechen gegen die Donaumonarchie geführten „Kampf um das böhmische Staatsrecht“⁴⁶ ausgelöst hat.

Für Joseph II. war die Wiedererrichtung bzw. Wiederverselbständigung der Böhmisches Hofkanzlei lediglich eine Zweckmäßigkeitsfrage, eine Fra-

38) Siehe die Liste der Präsidenten des „Directorium in internis“, der Böhmisches und Österreichischen Hofkanzlei und der Vereinigten Hofstellen bei Ch. d'Elvert: Zur österreichischen Verwaltungsgeschichte mit besonderer Rücksicht auf die böhmischen Länder (Schriften d. histor.-statist. Sektion der k. k. Mährisch-schlesischen Gesellschaft z. Beförderung des Ackerbaues, der Natur- u. Landeskunde, 24), Brünn 1880, S. 624.

39) Rudolf Graf Chotek von Chotkowa und Wognin (1701–1771), s. ADB, 4. Bd., S. 138.

40) Heinrich Kajetan Graf Blümegen (1715–1788), s. BLGBL, 1. Bd., S. 110.

41) Leopold Johann Graf Kolowrat-Krakowsky (1727–1809), s. ADB, 17. Bd., S. 455; Wurzbach, 12. Bd., S. 382 f.; BLGSO, 2. Bd., S. 444 f.

42) Friedrich Wilhelm Graf Haugwitz (1702–1765), s. NDB, 8. Bd., S. 95 f.; BLGSO, 2. Bd., S. 126 ff.

43) B. Rieger: Inkolat, Indigenat, in: Österreichisches Staatswörterbuch, hrsg. v. E. Mischler u. J. Ulbrich, 2. Bd., 2. Wien 1906, S. 902.

44) So F. Walter: Die thesianische Staatsreform von 1749 (Österreich-Archiv), München 1958, S. 59; ähnlich F. Kavka: Die Habsburger und der böhmische Staat bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts, in: Historica 8 (1964), S. 64.

45) Gegen diese Überbewertung wendet sich B. Baxa: Dějiny práva na území republiky československé [Rechtsgeschichte im Gebiet der Tschechoslowakischen Republik], Brünn 1935, S. 238 f.

46) Vgl. H. Slapnicka: Die Stellungnahme des Deutschtums der Sudetenländer zum „Historischen Staatsrecht“, in: ZfO 8 (1959), S. 15 ff.

ge des optimalen Funktionierens des Behördenapparats. Sein Ziel war die Rückgängigmachung der von Kaunitz vorgenommenen fachlichen Aufspaltung, der Ressorttrennung, und die Wiederherstellung der von Haugwitz eingeleiteten Einheit der Verwaltung „in centro“ und in den Ländern. Den Nachteil einer unförmigen, kaum überschaubaren Monsterbehörde, wie es das „Directorium in internis“ zuletzt dargestellt hatte, suchte er durch räumliche Dekonzentration, durch die Gliederung in drei Ländergruppen, zu vermeiden, wobei die böhmische Ländergruppe, die durch den Verlust Schlesiens gegenüber dem Stand von 1526 stark verkleinert war, durch die Zuweisung Galiziens aufgefüllt werden sollte.

Gerade der Plan einer Böhmisches Kanzlei ist geeignet, einige Differenzierungen, vielleicht auch Korrekturen am landläufigen Bild des „strikten Zentralisten“, als den man Joseph II. bezeichnet hat⁴⁷, vorzunehmen.

Zentralist ist Joseph als Gesetzgeber. Hier war er bestrebt, nicht nur in den deutschen Erbländern, also in der böhmischen und in der österreichischen Ländergruppe, die Rechtseinheit in die Wege zu leiten, sondern darüber hinaus im Gesamtstaat. Das Recht sollte zum eigentlichen Medium der Staatsbildung werden.⁴⁸ Das Strafgesetzbuch, die Allgemeine und die Kriminalgerichtsordnung sowie das Bürgerliche Gesetzbuch wurden auch in der Lombardei eingeführt, die Allgemeine Gerichtsordnung und das Ehepatent auch in den Niederlanden. Am wenigsten erfolgreich war der Kaiser in Ungarn: Gegen die Einführung des Strafgesetzbuches wandte sich die Septemviraltafel mit dem Einwand, es sei unmöglich, „für mehrere Völker, die unter verschiedenen Himmelstrich, Sitten, Nahrungswesen und in ungleicher Civil-Freyheit leben, gleiche Gesetze zu geben“, während der Kaiser auf dem Standpunkt stand, daß „Verbrechen und Verbrecher überall gleiche Strafen und nach gleichen Grundsätzen überkommen müssen“.⁴⁹ Diese Auseinandersetzung zeigt aber deutlich die eigentliche Wurzel dieser Bestrebungen des Kaisers: es ist die naturrechtliche Forderung nach Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz, die einheitliche, für alle gleichlautende Gesetze verlangt.

Zentralistischem Denken ist auch Josephs Eintreten für die deutsche Behördensprache entsprungen. Diesen, die innere Amtssprache betreffenden Anordnungen kam in dem im Entstehen begriffenen Beamtenstaat entscheidende Bedeutung zu. Den Bürgern gegenüber wurde auf den Gebrauch ihrer Muttersprache nicht verzichtet⁵⁰: Mit Hofdekret vom 17. Mai 1882 hat der Kaiser dem Prager Gubernium aufgetragen, alle von ihm er-

47) So etwa E. Weinzierl-Fischer: Der Absolutismus in Österreich 1740—1848, in: Die Entwicklung der Verfassung Österreichs vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Graz 1963, S. 37. Von einer „radikalen Zentralisation“ spricht R. R. Heinisch: Der josephinische Staat, in: Österreich zur Zeit Kaiser Josephs II. Mitregent Kaiser Maria Theresias, Kaiser und Landesfürst (Katalog des Niederösterreichischen Landesmuseums, 95), Wien 1980, S. 217.

48) H. Strakosch: Privatrechtskodifikation und Staatsbildung in Österreich 1753—1811 (Österreich-Archiv), Wien 1976, S. 21.

49) L. Hajdu: Das Strafgesetzbuch Josephs II. in Ungarn, in: Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis, Sectio iuridica 15 (1973), S. 30, 33.

50) Kavka, S. 59.

lassenen Verordnungen und Patente auch in tschechischer Sprache zu publizieren. Alle während seiner Regierungszeit erlassenen umfangreicheren Gesetze — Gerichtsordnung, Konkursordnung, Ehepatent, Bürgerliches Gesetzbuch, Strafgesetzbuch und Kriminalgerichtsordnung — wurden bereits in Wien vom Translator der Böhmisches-österreichischen Hofkanzlei Josef Valentin Zlobický übersetzt und sind auch tschechisch publiziert worden.⁵¹

Zentralistisch ist auch Josephs Streben, die bisher von den Ständen wahrgenommenen Aufgaben durch Staatsbeamte besorgen zu lassen. Hier wie bei der Unterlassung der Krönung zum König von Böhmen vermischen sich zentralistische und absolutistische Bestrebungen des Kaisers.⁵²

Bei den als Verwaltungszentralismus bezeichneten Maßnahmen ist zwischen der Auffassung des Kaisers und jener des Staatsrats zu unterscheiden. Die Mitglieder des Staatsrats, die Joseph noch von seiner Mutter übernommen hatte und die in den Anschauungen der thesesianischen Zeit alt geworden waren, dachten zentralistischer als der Kaiser. Wenn man unter Zentralisation die Tendenz versteht, das Schwergewicht der Verwaltungstätigkeit in die Verwaltungsspitze zu verlagern und alle zu besorgenden Aufgaben von einer einzigen Behörde mit sachlicher und örtlicher Allzuständigkeit besorgen zu lassen, dann wird man Joseph nicht zu den extremen Verfechtern dieser Auffassung rechnen dürfen. Seine Reformen der Behördenorganisation gehen von der Idee der Verwaltungseinheit, der Zusammenfassung der einzelnen Fachgebiete, also einer realen Konzentration aus. Der Gefahr einer Zusammenballung unüberschaubarer Machtfülle in einer Hand sucht er nicht durch fachliche Aufsplitterung, nicht nach dem System der Ressorttrennung zu begegnen, sondern durch räumliche Aufgliederung — also horizontale Konzentration, verbunden mit territorialer Dekonzentration.

Seine Maßnahmen sind weit mehr uniformierend und egalisierend als zentralisierend. Sein Ziel ist in erster Linie die rationellere Gestaltung der Administrative; er will einheitlich aufgebaute, nach den gleichen Richtlinien arbeitende Behörden mit einem gleichmäßig geschulten Beamtenapparat⁵³ in allen Teilen des Reiches, im „Gesamtstaat“ verwirklichen, und er wird nicht müde, diese Uniformität der bürokratischen Staatsmaschine durch die Erlassung einer Flut von Dienstinstruktionen, Manipulationsvorschriften, Registraturanordnungen und dergleichen vorzuzeichnen. Wenn er bereit war, die von seiner Mutter in vierzigjähriger behutsamer Arbeit aufgebaute Behördenorganisation preiszugeben, dann geschah dies nicht, um eine noch weitergehende Zentralisation herbeizuführen, sondern um seine Idee von der Einheitlichkeit, der Uniformität aller Teile seines großen Reichs zu verwirklichen.

51) H. Jireček: *Právníký život v Čechách a na Moravě* [Das juristische Leben in Böhmen und Mähren], Prag 1903, S. 457.

52) Hierüber eingehend Rieger, *Drobné spisy*, S. 260 ff.

53) Dazu neuestens Ogris (wie Anm. 1), S. 129 ff.

Summary

Emperor Joseph's II Project of a Bohemian Chancellery

Emperor Joseph's II project of an administrative reform dating from 1781, which was not performed in its entirety, scheduled a trialistic solution and a concentration of internal administration, financial administration and jurisdiction in the territorial authorities and court-offices of the Austrian and Bohemian countries. The emperor was willing to abandon the separation of justice and administration, established by his mother in 1749, as well as the Austrian-Hungarian dualism being initiated by the union of the Bohemian with the Austrian Court Chancellery. This plan characterizes the emperor's way of thinking on the basis of natural right. In the foreground there are not efforts of centralization, but ideas of an efficiently organized administration and of authorities having a homogeneous structure and working according to the same instructions with an equally trained official machinery in all parts of his whole state, as well as his wish to confer upon state officials the functions exercised by the estates up to then. Unperformed remained the imperial intention — part of his plan — to render the Bohemian Court Chancellery independant again, a question Joseph considered only from the viewpoint of practicality and optimal functioning of the official machinery.