

EINLEITUNG*

Von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik

Reactio triumphans – die Installierung des Neoabsolutismus (IX): a) Die Augusterlässe (IX), b) Der neue Eid (XV), c) Die „Verfassungsrevision“ oder: der Weg zu den Silvesterpatenten (XVI), d) Die Frage des Wirkungskreises oder: die Eliminierung des Ministerrates (XXVIII), e) Die Gestaltung des Reiches nach dem monarchischen Prinzip oder: das „Kübecke System“ (XXXIII). – Gesetze und Verwaltung (XXXIX). – Finanzen (XLV). – Ministerwechsel (LIV). – Zum Kommentar (LVII).

Reactio triumphans – die Installierung des Neoabsolutismus

a) Die Augusterlässe

Mit der Errichtung des Reichsrates am 13. April 1851 war ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung des „großen Planes“ gesetzt worden, der offenbar zwischen dem Monarchen und dem kommenden Mann der österreichischen Politik, Karl Friedrich Freiherr Kübeck von Kúbau, verabredet worden war. Allerdings nur der erste Schritt, und Kübeck wartete ungeduldig darauf, weitere zu setzen¹. Seine Geduld wurde nicht lange strapaziert, denn schon Mitte Mai 1851 erhielt er den kaiserlichen Auftrag, eine Arbeit über die politischen Verhältnisse des österreichischen Kaiserstaates zu verfassen². Es sollten freilich drei Wochen vergehen – wohl durch die außenpolitischen Ereignisse bedingt – bevor der Kaiser Anfang Juni dieses Thema erneut zur Sprache brachte und „auf politische Veränderung unserer Zustände“ drängte, worauf der Reichsratspräsident um „mündliches Gehör“ in dieser Sache bat³. Zwei Tage später hatte er dann Gelegenheit, seine Ansichten Franz Joseph ausführlich darzulegen⁴. Kübeck begann mit einer Analyse der vormärzlichen Zustände, die letztlich für den Ausbruch der Revolution verantwortlich waren. Neben der Inkompetenz des Monarchen diagnostizierte er die Schwäche von dessen Vertretung, „also auch der Regierung“, und ortete Verrat oder wenigstens Kurzsichtigkeit höchst gestellter Organe. Daß das System unter Ferdinand dennoch 13 Jahre funktioniert

* Die Kapitel Reactio triumphans, Ministerwechsel und Zum Kommentar wurden von Thomas Kletečka, die Kapitel Gesetze und Verwaltung und Finanzen von Anatol Schmied-Kowarzik verfaßt.

¹ Siehe dazu Thomas KLETEČKA, Einleitung. In: DIE PROTOKOLLE DES ÖSTERREICHISCHEN MINISTERRATES 1848 – 1867 [weiterhin zit. als ÖMR.] II/4: Das Ministerium Schwarzenberg, 14. Oktober 1850 – 30. Mai 1851, bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka, unter Mitarbeit von Anatol Schmied-Kowarzik (Wien 2011) XXXIV.

² Friedrich WALTER (Hg.), Aus dem Nachlaß des Freiherrn Carl Friedrich Kübeck von Kúbau. Tagebücher, Briefe, Aktenstücke (1841–1855) (= Veröffentlichungen der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 45, Graz/Köln 1960) 68, *Tagebucheintragung v. 14. 5. 1851*.

³ Ebd. 71, *Tagebucheintragung v. 3. 6. 1851*.

⁴ Der von Kübeck eigenhändig verfaßte Leitfaden für diese Ausführungen abgedruckt in WALTER, Nachlaß Kübeck 204 ff.

hatte, schrieb Kübeck „dem zweckmäßigen und gut berechneten Organismus der Verwaltung“ zu. Das waren vor allem die geglückte Symbiose zwischen Administration und der gesellschaftlichen Ordnung, die sich in der Territorialeinteilung manifestierte, und das Kollegialsystem, das die kollektive Autorität stärkte und somit Unterordnung und Gehorsam nachhaltig förderte. Nach diesem ideologischen Bekenntnis stellte der Reichsratspräsident fest, daß nur die Schwäche der politischen Führung, die sich einige wenige Machthungrige zunutze gemacht hätten, die Revolution von 1848 ermöglicht hatte, da die große Masse der Bevölkerung nie grundlegende politische Veränderungen anstrebte. Die große Sünde, die nach der Niederwerfung der Revolution begangen wurde, führte Kübeck weiter aus, lag darin, daß anstelle einer Stärkung des Monarchen, des monarchischen Prinzips, genau das Gegenteil stattfand. Der Reichstag wurde nicht eliminiert, es wurde sogar eine Verfassung ins Leben gerufen und, was der Vortragende besonders hervorhob, es gab ein verantwortliches Ministerium.

Die Frage der Ministerverantwortlichkeit bildete neben dem Weiterbestehen der Verfassung den wichtigsten Kritikpunkt Kübecks an den bestehenden politischen Verhältnissen. Diese Frage, vor allem das „wem gegenüber“, war freilich ganz und gar nicht geklärt; die endgültige Klärung war immer wieder hinausgeschoben worden⁵. Kübeck faßte aber den Begriff von der Verantwortlichkeit der Minister, des Ministeriums, dahin auf, daß sich dahinter die Idee der Volkssouveränität verberge, somit prinzipiell der Idee des monarchischen Prinzips diametral entgegenstünde und unter den konkreten politischen Bedingungen nur den Monarchen diskriminiere, da sie die „Ausübung einer Despotie“ des Ministeriums, das ja in seinem Namen regiere, ermögliche.

Die Regierung habe unter dem Mantel der Verantwortlichkeit eine ihr nicht zustehende Machtfülle erlangt und sie dazu benützt, die alten Einrichtungen durch neue, gänzlich ungeeignete zu ersetzen; so die „unnöthige neue Territorial-Eintheilung“, so die Einführung der „Land- und Kreistage auf revolutionärer Grundlage“ und die „republikanische Gemeindeordnung“ genauso wie eine „kostspielige revolutionäre Rechtspflege“. Kübeck beklagte auch die „Wuth nach Uniformität“, die man mit „Macht-Einheit“ verwechsle und die nur nationale Kränkungen und „Unsicherheit des Eigenthums, insbesondere des großen Grundbesitzes“ hervorrufe. All diese Maßnahmen würden zudem, da die entsprechenden ministeriellen Vorträge veröffentlicht würden, den Monarchen als Komplizen der Regierung erscheinen lassen.

Um die politischen Verhältnisse des österreichischen Kaiserstaates wieder ins Lot zu bringen, empfahl der Reichsratspräsident die sofortige „Restaurazion der kaiserlichen Autorität“. Das ebenfalls mögliche Szenario der sofortigen Aufhebung der oktroyierten Verfassung verwarf er als ungeeignet: es biete sich keine formelle Veranlassung dazu, die neuen – ungeeigneten – administrativen Einrichtungen würden weiter in Kraft bleiben

⁵ Siehe dazu Helmut RUMPLER, *Ministerrat und Ministerratprotokolle 1848–1867. Behördengeschichtliche und aktenkundliche Analyse* (= Einleitungsband zu *DIE PROTOKOLLE DES ÖSTERREICHISCHEN MINISTERRATES 1848–1867*, Wien 1970) [im folgenden zit. als ÖMR. Einleitungsband] 29 f. und DERS., *Monarchisches Prinzip und Ministerverantwortlichkeit in Österreich und Preußen 1848–1867. In: Bericht über den 11. österreichischen Historikertag in Innsbruck 1971* (= Veröffentlichungen des Verbandes Österreichischer Geschichtsvereine 19, Wien 1972) 68–76, hier 70 f. mit weiteren Literatur- und Quellenhinweisen.

und die Maßnahme würde für überflüssige Aufregung sorgen. Zur Herstellung der vollen Souveränität des Kaisers müßte die Stellung des Ministeriums geändert werden; die Verantwortlichkeit wäre deutlich als die Verantwortlichkeit dem Kaiser gegenüber zu definieren, und die Regierung durch einen Eid ohne Verfassungsbezug dem Souverän neu zu verpflichten. Das Ministerium wäre als Vollzugsorgan des kaiserlichen Willens in aller Öffentlichkeit zu bezeichnen und die allgemeine Wirksamkeit des Gesamtministeriums als auch die besondere Wirksamkeit der einzelnen Ministerien neu zu formulieren. Kübeck schlug weiters vor, einen eigenen Polizeiminister zu ernennen, der zwar Sitz und Stimme im Ministerrat haben, aber direkt dem Kaiser unterstellt sein sollte. Das Unterrichts- wäre mit dem Innenministerium, das Landeskultur- mit dem Handelsministerium zu verschmelzen, und das Montanistikum wäre dem Finanzministerium einzuverleiben. Kübeck schwebte auch eine Aufwertung des Reichsrates vor: ihm sollte nun auch das Initiativrecht in Gesetzes- und Verordnungsfragen zukommen, der Kaiser sollte den Vorsitz übernehmen, alle Gesetzes- und Verordnungsangelegenheiten, die nicht vom Reichsrat ausgingen, sowie wichtige Besetzungen sollten von diesem Gremium beraten werden. Dann hätte der Reichsrat eine Kontrollfunktion gegenüber dem Ministerrat auszuüben und die Revision der früher von Kübeck beanstandeten neuen Organisationsformen vorzubereiten. Die Statthaltereien wären auf eine kollegiale Basis zu stellen; von ihnen sollte schließlich der Ruf nach Aufhebung der Verfassung kommen.

Der von diesen Ausführungen „ergriffene“ Kaiser forderte den Reichsratspräsidenten auf, seine Gedanken zu Papier zu bringen und ihm vorzulegen⁶. Es sollte, trotz der Urgezen des Monarchen, zehn Tage dauern, bis Kübeck diesen Auftrag erfüllt hatte und das Operat an seinen Herrn übersenden konnte⁷.

Das Schriftstück wiederholte detailliert Kübecks mündlich vorgetragene Ansichten. Die vehemente Stellungnahme gegen den Konstitutionalismus, den der Reichsratspräsident als bloßes Zwischenstadium auf dem Weg zur Republik ansah, bildete den theoretischen Ansatzpunkt. Kübeck „bewies“, daß – mit Ausnahme Wiens – die revolutionären Forderungen der abgelaufenen Epoche keine Unterstützung in der Bevölkerung vorgefunden hätten. Allein das „Regierungsrecht des Monarchen“ als ideologische Basis biete eine legitime Möglichkeit zur Veränderung, zur Reorganisation der bestehenden Strukturen. Damit stehe es dem Monarchen ohne weiters zu, auch die Verfassung, die sich eben als Fehler erwiesen hat, wieder zu beseitigen und dem durch keine Regierung eingeschränkten monarchischen Prinzip Geltung zu verschaffen. Das Prozedere, das Kübeck für das Erreichen dieses Zieles entwarf, entsprach seinen mündlich gegebenen Vorstellungen.

Der Kaiser war mit den Ansichten und Vorschlägen des Reichsratspräsidenten vollkommen einverstanden und auch gewillt, sie in die Tat umzusetzen, wollte aber erst mit Felix Fürst zu Schwarzenberg die Angelegenheit besprechen, da er vermeinte, ihm dies schul-

⁶ Max Freiherr v. KÜBECK (Hg.), *Tagebücher des Carl Friedrich Freiherrn Kübeck von Kùbau 2/1* (Wien 1909) 56, *Eintragung v. 5. 6. 1851*.

⁷ WALTER, *Nachlaß Kübeck 72, Tagebucheintragungen v. 13. und 16. 6. 1851. Die Arbeit Kübecks abgedruckt in* Hans SCHLITTER, *Versäumte Gelegenheiten. Die oktroiierte Verfassung vom 4. März 1849* (Zürich/Leipzig/Wien 1920) 209–222.

dig zu sein. Das beunruhigte allerdings Kübeck, da er sich nicht vorstellen konnte, daß der Ministerpräsident auf seine Vorschläge eingehen würde⁸.

Doch Franz Joseph plagten Skrupel, er befürchtete den Rücktritt Schwarzenbergs und er wußte offenbar nicht, wie er dem Ministerpräsidenten dessen weitere politische Demontage beibringen sollte. Deswegen beauftragte der junge Monarch den erfahrenen Reichsratspräsidenten, einen „geeigneten Auszug“ aus seiner Arbeit „zur Mittheilung an Fürsten Schwarzenberg“ anzufertigen⁹. Kübeck tat wie ihm befohlen; doch nun trat das ein, was schon beim Zustandekommen des Reichsratsstatuts den Reichsratspräsidenten in größte Sorge versetzt hatte – der Kaiser, von der möglichen Demission des Ministerpräsidenten beunruhigt, ja geradezu schmerzhaft berührt, begann zu schwanken. Kübeck mußte seinen „geeigneten Auszug“ dreimal umarbeiten, bis am 7. Juli endlich die richtige Form, die sich weitgehend am ersten Entwurf orientierte, gefunden werden konnte¹⁰.

Nachdem diese Hürde genommen war, teilte der Kaiser dem Ministerpräsidenten mündlich das Kübecksche Operat über die notwendigen Maßnahmen zur „Normalisierung“ der politischen Verhältnisse mit. Schwarzenberg zeigte sich im großen und ganzen einverstanden, bat aber um Aufschub der Maßnahmen, um die geplante Anleihe ungestört über die Bühne bringen zu können. Das wurde ihm von Franz Joseph zugestanden, der an eine Verzögerung von ein paar Tagen, höchstens ein paar Wochen glaubte. Anders Kübeck. Der Reichsratspräsident vermutete hinter dieser Vorgehensweise des Regierungschefs nur eine Hinhaltenaktik mit dem Ziel, „die Sache scheitern zu machen“¹¹. Nachdem Schwarzenberg auch schriftlich um die Verschiebung des politischen Aktes bis zum Abschluß der finanziellen Operation ersucht hatte, sah sich Kübeck in seiner Befürchtung bestätigt und opponierte dagegen¹². Als Finanzexperte war ihm sehr wohl bewußt, daß die von ihm propagierten politischen Maßnahmen sich keinesfalls positiv auf den Verlauf der Anleihe auswirken konnten, doch er hatte seine Präferenzen klar gemacht. In dieser kritischen Situation konnte er auch die gestellte Frage, ob er, falls der Finanzminister „in die neue Kombination nicht eingehen und seiner Stelle entsagen sollte“, das Finanzressort übernehmen würde, nur mit einem Ja beantworten¹³. Die Durchführung der „großen Maßregel“, wie Kübeck sie nannte, verzögerte sich erneut; erst nach einem Kurzurlaub des Kaisers in Ischl konnte der Reichsratspräsident befriedigt notieren: „Fester Entschluß des Kaisers zur Ausführung der bewußten Maßregel.“¹⁴ Und der Reichsratspräsident stieß sogleich nach. Am 12. August 1851 richtete er einen Vortrag an den Kaiser, in dem er auf die Konsequenzen der neuen politischen Situation einging¹⁵. Zwei Fragen waren es,

⁸ WALTER, Nachlaß Kübeck 72, *Tagebucheintragung v. 17. 6. 1851.*

⁹ Ebd. 73, *Tagebucheintragung v. 23. 6. 1851.*

¹⁰ Siehe dazu ebd., 73 f., *die Tagebucheintragungen v. 28. 6., 30. 6., 2. 7. und 7. 7. 1851. Zwei der Kübeck-schen Entwürfe mit eigenhändigen Anmerkungen des Kaisers versehen und mit Vorträgen Kübecks v. 27. 6. und 2. 7. 1851 eingeleitet in HHSTA., RR., Präs. 151/1851.*

¹¹ KÜBECK, Tagebücher 2/1, 57, *Eintragung v. 13. 7. 1851. Zur Anleihe von 1851 siehe unten Kapitel Finanzen.*

¹² WALTER, Nachlaß Kübeck 74, *Tagebucheintragung v. 19. 7. 1851.*

¹³ Ebd. 75, *Tagebucheintragung v. 21. 7. 1851.*

¹⁴ WALTER, Nachlaß Kübeck 75, *Tagebucheintragung v. 11. 8. 1851.*

¹⁵ HHSTA., RR., Präs. 151/1851.

die Kübeck als vordringlich zu lösen wünschte: den Wirkungskreis der Minister, des Gesamtministeriums und der Statthalter und als zweites die Verfassungsrevision. Was den Wirkungskreis betraf, erwartete der Reichsratspräsident bei der Neudefinierung keine großen Schwierigkeiten, „da aus der früheren und neuen Zeit Behelfe genug vorhanden sind, welche benützt werden können“, und empfahl, die Lösung dieser Aufgabe dem Reichsrat, „als dem dabei unbefangenen Organ“, zu übertragen; dessen Präsidium könnte mit dem Ministerpräsidenten die Teilnahme einzelner Ministerien an den entsprechenden Beratungen vereinbaren. Die Verfassungsfrage war schwieriger und viel weiter reichend, da sie „schon in das Leben gerufene, manche bereits gesetzlich promulgierte aus der Verfassungsurkunde abgeleitete Einrichtungen“ betraf. Es müssen, erklärte Kübeck, bei der Lösung dieser Frage zugleich auch Vorschläge über die „künftigen Institutionen“ vorgelegt werden. Als ersten Schritt bei der Problemlösung schlug er dem Kaiser vor, je ein Gutachten vom Minister- und vom Reichsratspräsidenten einzufordern, um auf dieser Grundlage weitere Verfügungen zu treffen.

Am 16. August kamen dann Kübeck, Schwarzenberg und Alexander Bach unter dem Vorsitz des Monarchen zusammen, um die letzten Vorbereitungen zur Durchführung der zu ergreifenden Maßnahmen zu besprechen, und Kübeck konnte notieren: „Vollkommene Übereinstimmung“¹⁶. Tags darauf, einem Sonntag, fand schließlich jener Ministerrat mit dem Kaiser als Vorsitzenden statt, in dem die Maßregeln, die implizit den formalen Beginn des Neoabsolutismus einleiteten, verkündet und beschlossen wurden¹⁷.

Einleitend erklärte Franz Joseph die „Unanwendbarkeit des sogenannten englisch-französischen konstitutionellen Prinzips auf den österreichischen Kaiserstaat“, somit die Unmöglichkeit der Durchführung der oktroyierten Märzverfassung von 1849. Schwarzenberg machte dann seine Ministerkollegen mit dem Inhalt der Kübeckschen Vorschläge und den Entwürfen der diesbezüglichen Kabinettschreiben bekannt. Er stellte sich ganz hinter die zu ergreifenden Maßnahmen, genauso wie Bach, Ferdinand Edler v. Thinnfeld und Anton Freiherr v. Csorich di Monte Creto¹⁸. Lediglich Philipp Freiherr v. Krauß brach – wenig überraschend – eine Lanze für den Konstitutionalismus, berief sich auf seinen als verantwortlicher Minister geleisteten Eid und verwies auf den verheerenden Eindruck, den eine Aussetzung der Verfassung auf die österreichischen Finanzen haben werde, insbesondere auf die anlaufende Anleihe. Unter diesen – neuen – Umständen, erklärte der Finanzminister, könne er nicht mehr sein Amt versehen. Auch Leo Graf v. Thun und Hohenstein äußerte Bedenken, die sich allerdings nicht auf das Prinzipielle der gedachten Maßnahmen bezogen, sondern das Praktische, vor allem das Gemeinwesen, betrafen, und erbat sich Bedenkzeit für die Zusage für seine weitere Mitwirkung als Minister unter den veränderten Bedingungen. All das war freilich nichts anderes als ein Sturm im Wasserglas, die Entscheidung war auf höchster Ebene längst gefallen, selbst im Ministerrat hatten die proponierten Maßnahmen eine Mehrheit gefunden, und so

¹⁶ WALTER, Nachlaß Kübeck 75, *Tagebucheintragung v. 16. 8. 1851*.

¹⁷ *MR. v. 17. 8. 1851/I*.

¹⁸ *Baumgartner und Karl Krauß waren aus unbekanntenen Ursachen der Sitzung fern geblieben, KÜBECK, Tagebücher 2/1, 58, Eintragung v. 17. 8. 1851*.

konnte der Kaiser unter der Verpflichtung der Anwesenden zur strengsten Geheimhaltung die emotionsgeladene Sitzung schließen¹⁹.

Die Geheimhaltung sollte nicht lange währen. Am 26. August 1851 publizierte die Wiener Zeitung die Kabinettschreiben, datiert mit 20. August, die die politische Wende zum Neoabsolutismus offiziell ankündigten²⁰. Zwei dieser Kabinettschreiben waren an Schwarzenberg gerichtet. Im ersten wurde die Verantwortlichkeit des Ministeriums als ausschließlich dem Monarchen gegenüber definiert und bestimmt, daß das Ministerium die „unbedingte Treue“ durch einen Eid in die Hände des Kaisers zu geloben hätte. Auch unter den veränderten Umständen verblieb dem Ministerium das Initiativrecht bei Gesetzesentwürfen u. dgl. Sowohl das Gesamtministerium als auch die einzelnen Minister waren direkt dem Kaiser für die Einhaltung und Durchführung der bestehenden Gesetze verantwortlich, wobei sich der Kaiser vorbehielt, die jeweiligen Wirkungskreise neu zu bestimmen. Die ministerielle Gegenzeichnung hatte sich von nun an nur auf die Kundmachung der Gesetze oder kaiserlichen Verordnungen zu beschränken und hatte bloß die „Bedeutung der Gewährleistung, daß die bestimmte Form beobachtet und die kaiserlichen Beschlüsse genau und richtig aufgenommen werden“. Als äußeres Zeichen der neuen Stellung des Ministeriums hatte bei der Kundmachung der Gesetze die Floskel „nach Vernehmung Meines Ministerrates“ die bisherige Form „auf Antrag Meines Ministeriums“ zu ersetzen. Das zweite Kabinettschreiben enthielt den Auftrag, gemeinsam mit dem Reichsratspräsidenten die „Frage über den Bestand und die Möglichkeit der Vollziehung der Verfassung vom 4. März 1849“ zu beraten, wobei das Prinzip „der monarchischen Gestaltung und der staatlichen Einheit“ des Reiches als Voraussetzung zu gelten hätte. Das an Kübeck gerichtete Kabinettschreiben bestimmte, daß von nun an der Reichsrat ausschließlich als Rat des Kaisers und der Krone zu gelten habe. Folgerichtig waren alle Gesetzes- und Verordnungsentwürfe des Ministeriums nicht mehr direkt, sondern über den Monarchen an den Reichsrat zur Begutachtung zu richten. Der Kaiser behielt sich weiters vor, nach eigenem Gutdünken Minister zu den Beratungen des Reichsrates zu berufen.

Mit den Erlässen vom 20. August 1851 hatte sich Kübeck mit seinen Ideen auf der ganzen Linie durchgesetzt. Durch die eindeutige Bestimmung der Verantwortlichkeit des Ministeriums dem Monarchen gegenüber war die von Kübeck so heftig kritisierte und in der politischen Praxis wohl auch bestehende (Gleich)Stellung der Regierung dem Kaiser gegenüber wesentlich verändert worden und zwar ganz im Sinne des autokratischen Prinzips. Das Ministerium, die einzelnen Minister waren in ihrer Regierungstätigkeit von nun an nicht mehr gleichberechtigte Antragsteller, sondern Ausführungsorgane des monarchischen Willens. Der Auftrag zur Beratung über die Möglichkeit der Durchführung der Verfassung war eine nur schlecht verhüllte Aufforderung, die Aufhebung der

¹⁹ Kübeck notierte Die Gesichter bei dieser Sitzung verriethen allseitige Gemüthsaufrigung, ebd.

²⁰ Es handelte sich um drei Kabinettschreiben, publiziert u. a. als RGBL. Nr. 194/1851 (*Festlegung der Verantwortlichkeit des Ministeriums*), ebd., Nr. 197/1851 (*Auftrag zur Revision der Verfassung*), an den Ministerpräsidenten adressiert, und ebd., Nr. 196/1851 (*Änderung des Reichsratsstatutes*) an den Reichsratspräsidenten; ein weiteres Kabinettschreiben an Schwarzenberg vom selben Tag, ebd., Nr. 195/1851, teilte ihm nur das an Kübeck gerichtete Kabinettschreiben mit.

Verfassung in die Wege zu leiten. Wenn auch die Absicht Kübecks, den Vorsitz des Reichsrates durch den Kaiser besorgen zu lassen und dem Reichsrat das Initiativrecht einzuräumen, nicht in die Tat umgesetzt worden war, so wurde die Stellung dieser Körperschaft allein schon durch die Degradierung des Ministerrates – wozu auch die Bestimmung gehörte, daß der Kontakt zwischen dem Ministerrat und dem Reichsrat ausschließlich über den Monarchen stattfinden sollte – in der politischen Machtkonstellation gestärkt. Kübeck war in seiner vorsichtigen Art optimistisch. „Der erste Schritt aus der Lüge zur Wahrheit ist geschehen“, kommentierte er die getroffenen Entscheidungen in einem Brief an seine Tochter Lina Derchich²¹. Die Identifizierung des bisher bestandenen politischen Systems, das durch die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber einer letztendlich auf der Volkssouveränität beruhenden Verfassung gekennzeichnet war, mit der Lüge und der Durchsetzung des monarchischen Prinzips mit der Wahrheit bildeten für den tiefreligiösen Kübeck Axiome seines ideologischen und daraus resultierenden politischen Credos.

Unter den geänderten Bedingungen schienen einige der Protagonisten des alten politischen Systems die Konsequenzen gezogen zu haben. Philipp Krauß, Karl Ritter v. Krauß und Thun wollten ihre Ministerposten räumen, blieben aber dann in ihrer Stellung. Obwohl Kübeck ihren vorläufigen Verbleib aus taktischen Gründen begrüßte, konnte er die bissige Bemerkung „merkwürdige Leute“ nicht unterdrücken²².

b) Der neue Eid

Zur Umsetzung der kaiserlichen Aufträge vom 20. August 1851 erwies es sich als notwendig, zunächst die Frage der Beeidigung der Beamten zu klären. Nachdem Bach im Ministerrat vom 27. August 1851 diese Frage kurz thematisiert hatte²³, brachte sie der Kaiser am folgenden Tag in einem von ihm präsierten Ministerrat erneut zur Sprache und unterstrich damit die Bedeutung, die er dieser Angelegenheit beimaß²⁴. Es ginge darum, erklärte der Monarch, bis zum Zustandekommen der neuen Einrichtungen, die durch die Kabinettschreiben vom 20. August ins Auge gefaßt worden seien, sich der Treue und des Gehorsams der Beamten zu versichern. Franz Joseph betrieb die neue Eidesablegung energisch weiter und ordnete für den 7. September eine weitere Ministerberatung zu diesem Thema an²⁵. Der Innenminister legte einen Entwurf der neuen allgemeinen Eidesformel vor, und der Kaiser bestimmte, daß diese Formel dem Ministerpräsidenten mittels eines Handschreibens, das dieser selbst entwerfen und dem Kaiser vorlegen sollte, zur weiteren Verwendung mitgeteilt werde. Die Frage, ob in dem neuen Eid die Enthaltung von der Eidesleistung auf die Verfassung ausdrücklich zu erwähnen wäre, wurde verneint; diese Erwähnung sollte in dem zu entwerfenden Handschreiben an den Ministerpräsidenten Platz finden. Nachdem sich der Ministerrat am nächsten Tag auf die

²¹ Brief v. 27. 8. 1851, HHStA., Depot Kübeck, Fasz. Karl F. Kübeck an seine Kinder.

²² KÜBECK, Tagebücher 2/1, 59, *Eintragungen v. 21. und 27. 8. 1851.*

²³ MR. v. 27. 8. 1851/IX.

²⁴ MR. v. 28. 8. 1851/I.

²⁵ MR. v. 7. 9. 1851/II.

Formulierung des Handschreibens geeinigt hatte, ergingen mit 12. September zwei Handschreiben an Schwarzenberg, in denen die ausdrückliche Auslassung des Verfassungsbezuges und die Maßnahmen bei etwaiger Verweigerung der Eidesablegung, also die Entlassung aus dem Staatsdienst, behandelt und die allgemeine Eidesformel – ohne jeden Bezug auf die Verfassung – mitgeteilt wurde. Bach erhielt ein Handschreiben bezüglich der Beeidigung der Statthalter. Und der Kaiser hielt eigenhändig fest: „Alle 3 Handbillets sind nicht zu veröffentlichen“²⁶. „Zur Erzielung der notwendigen Übereinstimmung“ weiterer, nach Ressort, Aufgabe und Stellung unterschiedlicher Eidesformeln beschloß der Ministerrat mehr als einen Monat später, eine Kommission unter dem Vorsitz Ransonnets ins Leben zu rufen, was als Versuch angesehen werden kann, in diesem Punkt eine reichsweite Reform durchzusetzen. Die Kommission erarbeitete Richtlinien, nach denen dann die einzelnen Minister besondere Eidesformeln für Beamte ihrer Ministerien mit Vorträgen zur kaiserlichen Sanktion vorlegten – und die allesamt unerledigt blieben²⁷. Die Minister selbst legten am 10. Oktober den neuen Eid ab, nicht mehr auf die Verfassung, sondern allein auf Franz Joseph I. und seine Erben und im Bewußtsein der ausschließlichen Verantwortlichkeit dem Herrscher gegenüber, so daß Kübeck mit Befriedigung (und Häme) notieren konnte: „Endliche Beeidigung der Minister, deren Gewissenskrupel durch die aufopfernde Liebe für ihre Plätze besiegt sind.“²⁸

c) Die „Verfassungsrevision“ oder: der Weg zu den Silvesterpatenten

Die Frage der Eidesleistung war freilich die leichteste Aufgabe, die es unter den neuen politischen Verhältnissen zu lösen galt, denn der neue Eid diente hauptsächlich dazu, die ausführenden Organe der Verwaltung – also das Instrumentarium – für die großen Veränderungen sicherzustellen. Die wichtigste Aufgabe war die Aufhebung der oktroyierten Verfassung vom 4. März 1849. Den Präsidenten des Minister- und des Reichsrates war der Auftrag erteilt worden, gemeinsam diesbezügliche Gutachten und Vorschläge zu unterbreiten. Kübeck machte sich Anfang September an die Arbeit und konnte bereits am 7. desselben Monats Schwarzenberg seine „Vorarbeit“, d. i. eine skizzenhafte Darstellung der zukünftigen politischen Organisation der Monarchie, überreichen. Bei dieser Gelegenheit erfuhr er, daß sich der Ministerpräsident in der Verfassungsfrage an Bach gewandt hatte, „um von ihm eine Inspirazion zu erhalten“²⁹. Die „Vorarbeit“ Kübecks enthielt eine Mischung aus restaurativen und neoständischen Ideen. Zwar postulierte er einen „Haupttypus“ als Grundlage für die politische Organisation des Gesamtreiches, doch mußten historisch gewachsene Eigentümlichkeiten jedes einzelnen Kronlandes

²⁶ Siehe MR. v. 8. 9. 1851/I. Die neue Eidesformel für Beamte abgedruckt bei Moriz v. STUBENRAUCH, Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde 1, (Wien 1856) 166. Mit Vortrag v. 14. 2. 1852 erstattete Bach Bericht über den Vollzug der Beeidigung der politischen Beamten; anbei das Verzeichnis der Statthalter, Länderchefs, Zivil- und Militärgouverneure, Distriktsobergespäne und der Präsidenten der Grundentlastungslandeskommisionen, die den neuen Eid bereits abgelegt hatten, AVA., IM., Präs. 5124/1851.

²⁷ Siehe dazu MR. v. 15. 10. 1851/I, MR. v. 29. 10. 1851/III und MR. v. 12. 11. 1851/IV.

²⁸ KÜBECK, Tagebücher 2/1, 60, Eintragung v. 10. 10. 1851.

²⁹ WALTER, Nachlaß Kübeck 77, Tagebucheintragungen v. 3. und 7. 9. 1851.

berücksichtigt werden. Eine geeignete Kommunikation und Zusammenarbeit der staatlichen Verwaltung mit „Faktoren der sozialen Stellungen“ sollte die Akzeptanz der Bevölkerung für die gesetzlichen und Verwaltungsmaßnahmen und für das monarchische Prinzip erreichen. In der Kübeck'schen Ideenwelt bedeutete dies eine teilweise Rückkehr zur vormärzlichen, stark ständisch-feudal geprägten Verwaltungsstruktur, in der im wesentlichen die zugestandene Gemeindeselbstverwaltung zurückgedrängt, der Einfluß des Großgrundbesitzes gegenüber dem kleinen Grundbesitz gestärkt würde. Die Landgemeinden waren laut Kübeck „geokratisch“ einzurichten, „das heißt in der Art, daß der selbständige größere Grundbesitz auf die Gemeinden als einem Vereine kleiner Grundbesitzer leitenden und überwachenden Einfluß ausübe“. Die staatliche Kontrolle sollte dominant werden, wobei diese Kontrolle landesfürstlich, also nach den einzelnen Kronländern differenziert und nach schon früher vorhandenen Mustern installiert werden konnte. Kübeck schlug eine staatliche Verwaltungshierarchie vom Bezirks- über das Kreisamt bis zur Statthalterei vor; auf der untersten Ebene, den Bezirksamtern, sollten alle entsprechenden Verwaltungs- und juristischen Fragen behandelt werden – eine klare Unterstellung der Justiz unter die Staatsgewalt und Abkehr vom Prinzip der Gewaltentrennung. Die oberste Ebene, die Statthalterei, hatte nach Kübeck's Auffassung ihre Geschäfte wieder in kollegialer Form abzuwickeln. Den zwei mittleren Ebenen waren Kreis- bzw. Landesausschüsse beizugeben, die, wie der Reichsratspräsident etwas kryptisch ausführte „die Keime und Faktoren für weitere politische Institutionen im Zentrum der Monarchie bilden, welche Gegenstand einer späteren Aufgabe wären“³⁰.

Der Präsident des Reichsrates tat sein Möglichstes, um die Angelegenheit der Verfassungsrevision zu beschleunigen – durch Reklamation beim Kaiser und in wiederholten Gesprächen mit Schwarzenberg und Bach. Kübeck sah den Ministerpräsidenten und den Innenminister als ein akkordiertes Team an, in dem Bach die Rolle des Spiritus rector zukam³¹. Darüber hinaus verfaßte der Reichsratspräsident ein weiteres Schriftstück zu der anstehenden Frage, das er umgehend Schwarzenberg übermittelte³². Darin folgert Kübeck, daß der kaiserliche Auftrag, der mit dem Ah. Handschreiben vom 20. August ergangen war, kein „sächliches Gutachten“, sondern nur Vorschläge abverlangte, ob, wie weit und in welcher Art und Weise eine Verfassungsrevision durchzuführen sei. In Wirklichkeit sei die Verfassung in weiten Teilen des Reiches gar nicht und in den anderen nur stückweise in Kraft, und manche in Kraft getretene Verfassungsbestimmungen seien ohnedies durch die Augusterlässe hinfällig. Was tatsächlich von den „konstitutiven Bestimmungen“ zu beraten wäre, seien der künftige Wirkungskreis der Ministerien oder die politische Stellung der Statthalter. Besondere Aufmerksamkeit – und sofortige Behand-

³⁰ Von dieser „Vorarbeit“ Kübeck's existieren einige Versionen; die ursprüngliche, mit dem Vermerk Erstes Elaborat des Reichsraths Präsidenten in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3579/1851, abgedruckt als Beilage zum MRProt. v. 17. 12. 1851, Nr. 600 b, eine weitere, modifizierte, abgedruckt bei Adolf BEER, Kübeck und Metternich. Denkschriften und Briefe. In: Denkschriften der kaiserlichen Akademie der Wissenschaften. Philosophisch-historischen Classe 25 (Wien 1897) 47 f.

³¹ Siehe dazu WALTER, Nachlaß Kübeck 78, die Tagebucheintragungen v. 14. 9., 18. 9. und 21. 9. 1851, und KÜBECK, Tagebücher 2/1, 59, Eintragung v. 12. 9. 1851.

³² HHSTA., RR., Präs. 134/1851, datiert mit 20. September 1851 und mit dem Randvermerk Diese Darstellung wurde dem Fürsten Schwarzenberg im kurzen Wege mitgeteilt.

lung – verdienten die beschlossenen oder bereits durchgeführten „administrativ-judiziellen“ Maßnahmen, da sie auf konstitutionellen Ideen beruhten und unmittelbare Auswirkungen auf das Alltagsleben hätten. Die Behandlung der „Rechtssicherungen“ für die Staatsbürger sei nicht so dringend, auftauchende Fragen könnten vorläufig auf administrativem Wege „berichtigt, beschwichtigt oder behoben werden“. Kübeck stellte fest, daß der kaiserliche Auftrag zur Verfassungsrevision unter den aufgestellten Prämissen nur zur Abolition der Verfassung und der damit junktimierten Grundrechte führen könne; da eine Rückkehr zu vormärzlichen Verhältnissen nicht empfehlenswert sei, müßten Fragen, die sich aus der Aufhebung der Konstitution ergaben, wie die Umgestaltung des auf der Verfassung beruhenden Systems der Verwaltung und Organisation aller Zweige des öffentlichen Lebens, in den auszuarbeitenden Antrag zur Verfassungsrevision subsumiert werden. Freilich könne dies nicht sofort durchgeführt werden, die Aufgabe des Minister- und des Reichsratspräsidenten sei es vielmehr, Vorschläge über die Wichtigkeit und die Reihenfolge der Behandlung der fraglichen Gegenstände abzugeben. Als vorranglich bezeichnet Kübeck die Neuregelung der Wirksamkeit der Ministerien und der Stellung der Statthalter. Beides, stellt er befriedigt fest, sei auf kaiserlichen Befehl bereits in Arbeit. Als weitere Gegenstände – in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit – nennt er die „kritische Prüfung der aus der Verfassung entnommenen Grundsätze und ihrer Anwendung in den provisorisch eingeführten politisch-gerichtlichen Organismen“, womit die territoriale Einteilung der Länder, Kreise und Bezirke gemeint war, die neue Struktur des Gemeindewesens, und die politischen und gerichtlichen Organe. Zweitens sollen allgemeine Grundsätze für die Reorganisation der genannten Institutionen erstellt werden, dann, drittens, seien Vorschläge auszuarbeiten, welche Rolle etwaige, die Staatsgewalt beratende Organe, die den maßgebenden gesellschaftlichen Schichten des jeweiligen Kronlandes zu entstammen hätten, spielen sollen, und viertens sei vorzuschlagen, wie die neu aufgestellten Grundsätze in den Kronländern unter Berücksichtigung ihrer historischen Individualität in die Tat umgesetzt werden sollen. Damit stellte der Reichsratspräsident nun die wichtigsten, bereits in Kraft gesetzten „Errungenschaften“ der Verfassung zur Diskussion, denn davon betroffen waren unter anderem die Landesstatute, das Gemeindegesetz und die neue Justizorganisation sowie die Unabhängigkeit der Richter und die Geschworenengerichte. Zur Umsetzung der hier skizzierten Vorschläge schlägt Kübeck die Errichtung einer Kommission aus Mitgliedern des Minister- und des Reichsrates vor, die Vorarbeiten, also akkordierte Grundsätze zu den einzelnen Punkten, liefern sollte. Auf der Basis dieser Vorarbeiten hätten dann, nach erfolgter kaiserlicher Sanktion, die detaillierten Beratungen der zuständigen Organe, der einzelnen Ministerien und des Reichsrates also, unter der direkten Kontrolle des Monarchen zu beginnen. Kübeck hielt während dieser Zeit Kontakt mit den maßgeblichen Männern der Regierung, mit Schwarzenberg und Bach. Doch die Gespräche über die Verfassungsrevision zogen sich ohne greifbare Ergebnisse in die Länge. Dem Reichsratspräsidenten gelang es erst am 1. Oktober nach zweistündiger Unterredung, den Ministerpräsidenten von seinen Verfahrensvorschlägen in der angestrebten Revision zu überzeugen³³. Am übernächsten Tag

³³ KÜBECK, Tagebücher 2/1, 60, *Eintragung v. 1. 10. 1851.*

legten die beiden Präsidenten dem Kaiser einen gemeinsamen Vortrag zu dieser Frage vor. Dem Vortrag lagen zwei „Ausarbeitungen“, von Kübeck und von Schwarzenberg, über den Komplex Verfassungsrevision bei³⁴. Die „Ausarbeitung“ Kübecks war die bereits erwähnte Arbeit vom 20. September 1851³⁵. Die von Schwarzenberg vorgelegte „Ausarbeitung“ war eine in zwei Abschnitte gegliederte Arbeit von mehreren Dutzend Seiten³⁶. Gleich zu Anfang des ersten Teils stellt der Autor fest, daß der kaiserliche Auftrag zur Revision klar die Aufhebung der Verfassung impliziere. Die Aufhebung habe unmittelbare Auswirkungen auf bereits bestehende Verordnungen des privatrechtlichen, administrativ-rechtlichen und konstitutiven Lebens. Im privatrechtlichen Sektor müsse zugleich mit der Abolition der Verfassung zur Beruhigung der Bevölkerung ein klarer Ah. Willensausdruck erfolgen. Dieser Sektor umfaßt das Staatsbürgerrecht, die Freizügigkeit der Person und des Vermögens, die „gleichmäßige Zugänglichkeit der öffentlichen Ämter und Staatsdienste“, dann die Aufhebung des Untertänigkeitsverbandes und die Grundentlastung – alle diesbezüglichen Bestimmungen, folgert der Autor, können weiter in Kraft bleiben. Die den nichtkatholischen Konfessionen und den Juden zugestandenen Rechte werden hingegen in Frage gestellt. Auf dem Gebiet der Verwaltung ist ohnehin durch die Erlässe vom 20. August die Stellung des Ministerrates, das ist die Ministerverantwortlichkeit, und des Reichsrates eindeutig geregelt. Die Kompetenzen des Reichsgerichtes und des Rechnungshofes sind – stark einschränkend – neu zu definieren. Die Stellung der Statthalter ist strikt nach dem monarchischen Prinzip aufzufassen. Das Gemeindewesen bedarf bei den Städten keiner Änderung, bei den Landgemeinden allerdings schon; hier sind die Selbstverwaltung einzuschränken und die Interessen des Großgrundbesitzes im höheren Maße zu berücksichtigen. Das alles hat unter Wahrung der je nach Kronland divergierenden Bedürfnisse in die Wege geleitet zu werden. In der Justizverwaltung wird das Prinzip der Gewaltentrennung auf der untersten Ebene aufgegeben. Die einheitliche Gesetzgebung und die Gleichstellung vor dem Gesetz bleiben aufrecht, die Mündlichkeit und Öffentlichkeit des Zivilprozesses wird hingegen in Frage gestellt. Auch die Institution der Ge-

³⁴ Vortrag v. 3. 10. 1851 samt Beilagen, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3759/1851.

³⁵ Siehe Anm. 32.

³⁶ Sie ist inhaltlich vollständig und formal überwiegend identisch mit der in der Fachliteratur so bezeichneten Denkschrift Bach; ähnlich auch die Bachschen Andeutungen, Nr. 600 a; vgl. Heinrich FRIEDJUNG, Österreich von 1848 bis 1860, 1 (Stuttgart/Berlin 1908) 479, Joseph REDLICH, Das österreichische Staats- und Reichsproblem. Geschichtliche Darstellung der inneren Politik der habsburgischen Monarchie von 1848 bis zum Untergang des Reiches 1/2 (Leipzig 1920), 133 und Friedrich WALTER, Die österreichische Zentralverwaltung; 3. Abteilung: Von der Märzrevolution 1848 bis zur Dezemberverfassung 1867; 1: Die Geschichte der Ministerien Kolowrat, Ficquelmont, Pillersdorf, Wessenberg-Doblhoff und Schwarzenberg (= Veröffentlichung der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 49, Wien 1964) 521 f. Die von Wilhelm BRAUNEDER, „Bachs Denkschrift“ von 1851: ein Forschungsirrtum. In: Werner Ogris/Walter H. Rechberger (Hg.), Gedächtnisschrift Herbert Hofmeister (Wien 1996) 83–88, gebrachten Argumente gegen die Autorschaft Bachs sind von Georg SEIDERER, Liberalismus und Neoabsolutismus. Studien zur Verfassungspolitik und Verwaltungsreform in der Habsburgermonarchie unter Alexander Bach 1848–1859. Habilitationsschrift Ludwig-Maximilian-Universität München. Fakultät für Geschichts- und Kunstwissenschaften (masch. Manuskript München 2004) 97, Anm. 199 überzeugend widerlegt worden. Auch Stefan LIPPERT, Felix Fürst zu Schwarzenberg. Eine politische Biographie (= Historische Mitteilungen. Im Auftrag der Ranke Gesellschaft, Vereinigung für Geschichte im öffentlichen Leben e.V. Beiheft 21, Stuttgart 1998) 388–393, dürfte die tatsächliche Urheberschaft dieser Denkschrift nicht erkannt haben.

schworenengerichte wird angezweifelt, der Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter verworfen. Die Grundsätze der konfessionellen Freiheiten, der Lehr- und Lernfreiheit, der „zugesicherte Schutz der nationalen Entwicklung“ müssen nach neu erstellten Prinzipien beraten und entschieden werden. Bei den politischen Rechten ist die Frage der Preßfreiheit ohnehin schon in Beratung; das Petitionsrecht „ist ein rein theoretischer Begriff“ und das Vereins- und Versammlungsrecht ist „glücklicherweise nie in Wirksamkeit getreten“. Bezüglich der „konstitutiven“ Bestimmungen stehen die Einheit des Reiches und die Selbständigkeit der einzelnen Kronländer außer Frage. Die Einschränkung der Ausübung der Regierungsgewalt des Monarchen und die Mitwirkung parlamentarischer Körper bei Ausübung gesetzlicher Gewalt sind hingegen untragbar geworden. Somit sind der Reichstag, die Landtage sowie die Landesverfassungen aufzuheben. Zugleich muß klar gemacht werden, welche Institutionen die Interessen der Bevölkerung wahrzunehmen haben. Der Verfasser schlägt auf Landesebene eine beratende Körperschaft vor, die „aus den wesentlichen Faktoren der Gesellschaft zusammengesetzt“ (also nach neoständischen Prinzipien aufgebaut) ist und deren Kompetenzen durch die landesfürstliche Initiative beschränkt bleibt. Analog dazu ist auf Reichsebene ein beratendes „Reichs-Kollegium“ ins Leben zu rufen. Schließlich wird die Krönung durch den Papst zum Zeichen der hervorragenden Stellung des Monarchen angeregt.

Dieser erste Teil der von Schwarzenberg vorgelegten „Ausarbeitung“ stellte auf der Basis der Rechtswirklichkeit die notwendigen Änderungen vor, welche sich aus der Aufhebung der Verfassung ergaben, die vom Autor als beschlossen angesehen und von ihm akzeptiert wurde. Unter dieser konkreten Bedingung waren die gemachten Vorschläge zu sehen; die Tendenz ging dahin, vom Geist der in der Verfassung kodifizierten bürgerlichen Freiheiten zu retten, was zu retten war. Diese Tendenz setzte sich im zweiten Teil der „Ausarbeitung“ fort.

Zunächst werden ausführlich die Meriten des alten, vormärzlichen Systems gewürdigt, das, so der Autor, gerecht, ausgewogen und in der Bevölkerung angesehen und akzeptiert war. Warum soll, stellt dann der Verfasser des Operats die rhetorische Frage, nicht auch heute ein ähnliches System, getragen vom Beamtentum und dem Militär, Bestand haben. Weil, antwortet er, eine „rein beamtlich-militärische Regierungsweise den gegenwärtigen Bedürfnissen und Verhältnissen der Monarchie und der allgemeinen Lage von Europa nicht entsprechen werde“. Gerade die anzustrebende internationale Bedeutung Österreichs gebietet es, eine solide Herrschaftsgrundlage im Inneren zu schaffen. Denn die Verhältnisse haben sich in der letzten Zeit geändert, die öffentliche Meinung ist nun mal gegen eine „beamtliche“ Regierungsform. Ihre Durchsetzung führt unweigerlich zum Einsatz militärischer Mittel, der Ausrufung des Belagerungszustandes, was die Monarchie sowohl nach innen als auch nach außen schwächt. Dann wird die theoretische Grundlage für das Folgende geliefert: „Die politische Einsicht der Regierten in den Zusammenhang der allgemeinen und speziellen Interessen ist eines der wichtigsten Bindungsmittel für die Monarchie, eine der dauerhaftesten Grundlagen für die Anhänglichkeit an das regierende Haus“. Selbst die Revolutionsepoche hat das bewiesen. Es ist daher die Pflicht der Regierung, sich über die Interessen der Regierten zu informieren und ihren Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Am besten geschieht dies nicht auf Grundlage einer konstitutionell-parlamentarischen Beteiligung weiter Bevölkerungsteile, sondern unter Schaffung der bereits im ersten Teil der

„Ausarbeitung“ skizzierten Institutionen der Landes- beziehungsweise Reichskollegien. Es ist ein Gebot der Stunde, wird weiter argumentiert, das Reichskollegium sofort ins Leben zu rufen, da es noch dauern wird, bis die Grundlage zu seiner Beschickung – die Landeskollegien – installiert werden können; jetzt könne der Herrscher direkt die Geeigneten in dieses Gremium berufen und so den Befürchtungen der Bevölkerung, die nach der Abolition der Verfassung entstehen können, entgegensteuern. „Die Berufung“, schließt der Vorschlag, „könnte übrigens anknüpfend an das Reichsratsstatut in der Form der statutenmäßigen Verstärkung des Reichsrates durch außerordentliche Theilnehmer erfolgen“.

War der erste Teil der von Schwarzenberg vorgelegten „Ausarbeitung“ ein programmatischer Entwurf für die Gestaltung der Politik nach der Verfassungsaufhebung, so war der zweite Teil ein Versuch, die Installierung eines reinen Absolutismus zu verhindern und möglicherweise kümmerliche Reste der Konstitutionalismusidee zu bewahren. Vor allem der Vorschlag zur Installierung eines Reichskollegiums kann dahin gedeutet werden, wengleich diese Einrichtung nur als ein beratendes Gremium konzipiert war und sich schon stark an der Ideenwelt des ständischen Absolutismus anlehnte. Zugleich hatte der Verfasser offenbar das Ziel verfolgt, durch Aufblähung des Reichsrates die nach den Augusterlässen gestärkte Stellung dieser Institution zu vermindern und so den Einfluß Kübecks indirekt zu schwächen. Es sei angemerkt, daß hier das erste Mal substantiell die Idee eines „verstärkten Reichsrates“ formuliert wurde.

In dem bereits erwähnten Vortrag, dem diese beiden Arbeiten angeschlossen waren, wurde nun behauptet, daß es zwischen den grundlegenden Ansichten der beiden Präsidenten keine wesentlichen Unterschiede gäbe und die Differenz lediglich darin bestünde, daß der Ministerpräsident einige Entscheidungen des Kaisers zur sofortigen Erledigung anregte, während der Reichsratspräsident erst die Ergebnisse eingehender Beratungen abwarten wollte. Schließlich wurde im beiderseitigen Einverständnis vorgeschlagen, nach dem vom Reichsratspräsidenten empfohlenen Prozedere vorzugehen. Der Kaiser genehmigte die Bildung einer gemischten Kommission und befahl, „unverzüglich die nötigen Einleitungen zur Vollziehung zu treffen“³⁷.

Die beiden Präsidenten taten, wie ihnen befohlen. Von Seite des Ministeriums wurden die Minister Bach, Andreas Baumgartner und Philipp Krauß, von Seite des Reichsrates die Reichsräte Franz Freiherr Krieg v. Hochfelden, Norbert v. Purkhart und Anton Salvotti Freiherr v. Eichenkraft und Bindenburg als Mitglieder der Kommission nominiert³⁸. Die Instruktionen, die alle Mitglieder erhielten, bestimmten, daß unter dem Aspekt des monarchischen Prinzips und der Einheit des Reiches nicht nur die Revision der Verfassung ihre Aufgabe war, sondern auch die kritische Prüfung der aus den Grundsätzen dieser Verfassung hervorgegangenen Organisation der politischen und gerichtlichen Einrichtungen, wie die Territorial-, Landes-, Kreis- und Bezirkseinteilung in den einzelnen Kronländern, und das Justiz- und Gemeinwesen überhaupt. Sodann sollte die Kommission Vorschläge für die allgemeinen Grundsätze zur Reorganisation des politischen und Justizwesens liefern. Ferner war die Frage zu klären, welche „Faktoren aus den gesellschaftlichen Schichten mit Rücksicht auf die früheren historischen Einrichtungen“ in etwaige Bera-

³⁷ *Ab. E. v. 4. 10. 1851 auf den in Anm. 34 zit. Vortrag.*

³⁸ *Die Einberufungsschreiben u. a. in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3759/1851.*

tungskörper bei den Regierungsorganen zu berufen wären. Die Oberaufsicht über diese Kommission war paritätisch Schwarzenberg und Kübeck übertragen worden³⁹.

Der tatsächliche Beginn der Beratungen verzögerte sich jedoch; Krieg war eine Zeit lang bettlägerig, Salvotti auf Urlaub⁴⁰. Erst Ende Oktober trat die Kommission zu Vorberatungen zusammen. Bach umriß zunächst die Aufgaben der Kommission, wobei er sich ziemlich genau an die Vorgaben aus den erwähnten Instruktionen hielt. Die Anwesenden waren sich einig, daß es bei dieser ersten Zusammenkunft lediglich um einen mehr oder minder informellen Meinungs austausch zu den wichtigsten Beratungsthemen ging. Stoff für eine längere Diskussion lieferten die Textierung und der Inhalt des I. Abschnittes der oktroyierten Verfassung, also die Bestimmungen über das Reich. Meinungsdifferenzen ergaben sich bei der Stellung der serbischen Woiwodschaft, bei Tirol – hier war es die Zuordnung von Trient und Brixen –, bei der Erwähnung der Gleichberechtigung der Volksstämme (die, auch schon früher gewährleistet, als überflüssig erschien), und auch die Bezeichnung „Kronland“ wurde als nicht adäquat kritisiert. Als weitere wichtige Behandlungsfragen für die Arbeit der Kommission wurde die Trennung der Justiz von der Verwaltung, die Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Gerichtsverfahrens mitsamt den Geschworenengerichten, die Unabhängigkeit der Richter sowie die Rolle der Gemeinde als unterstes administratives Organ angesprochen – Themen der Abschnitte IV, V, IX, XI und XII der Märzverfassung. Einig war man sich hier, daß die Trennung der Justiz von der Verwaltung auf der untersten Stufe nicht aufrechterhalten werden sollte und daß die Richter, da Beamte, nur bedingt unabhängig wären. Schließlich einigte man sich in einer weiteren Vorberatung darauf, die Justizorganisation in einem engeren Kreis auszudiskutieren, und daß die Revision des Gemeindegewesens die Trennung zwischen Stadt- und Landgemeinde und die Interessen des Großgrundbesitzes berücksichtigen sollte, die administrative Kompetenz der Gemeinde überhaupt neu zu definieren wäre, wobei Vorschläge von den jeweiligen Landeskollegien zu kommen hätten, da diese die zu berücksichtigenden historischen Eigenheiten der einzelnen Länder besser zu würdigen wüßten. Bach teilte die Ergebnisse der Vorberatungen Schwarzenberg am 5. November 1851 schriftlich mit⁴¹.

Der Kaiser war mit dem „schleppenden Gange“ der Angelegenheit offensichtlich unzufrieden und übertrug kurzerhand die Leitung der Kommission seinem Reichsratspräsidenten⁴². Darüberhinaus wies er, nach Rücksprache mit Kübeck und nach dessen Vorschlag, den Ministerpräsidenten an, bis zum Abschluß der Kommissionsberatungen Sorge dafür zu tragen, daß alle „organisch-reformierenden Maßregeln“ eingestellt würden⁴³. Der

³⁹ Diese Instruktion u. a. als *Circulandum an Krieg, Purkhart und Salvotti* in ebd., RR., GA. 118/1851.

⁴⁰ *Schreiben Kübecks an Schwarzenberg v. 10. 10. 1851 und v. 17. 10. 1851*, beide in ebd., Kab. Kanzlei, MRZ. 3686/1851.

⁴¹ *Schreiben Bachs an Schwarzenberg*, AVA., Nachlaß Bach 40, Fasz. Verfassung II, *anbei auch das Protokoll der Vorberatung v. 30. 10. 1851 und eine kurze Darstellung der Vorberatung v. 4. 11. 1851*. Offenbar hat es zumindest noch eine weitere Kommissionssitzung, am 1. 10. 1851, gegeben, von der es aber keine schriftlichen Aufzeichnungen gibt, WALTER, Nachlaß Kübeck 81, *Tagebucheintragung v. 1. 10. 1851*.

⁴² Ebd., *Tagebucheintragungen v. 5. und 8. 11. 1851*; *das entsprechende Handschreiben v. 8. 11. 1851* in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3852/1851.

⁴³ *Vortrag Kübecks* in Folge des mir mündlich erteilten Allerhöchsten Auftrages v. 10. 11. 1851 mit dem Konzept des Kabinettschreibens, ebd., RR., Präs. 180/1851; *Original des Kabinettschreibens* in ebd., Kab. Kanzlei, MRZ. 3786/1851.

Reichsratspräsident, der weder Schwarzenberg und noch viel weniger Bach traute, wachte mit Argusaugen über die Einhaltung dieser Weisung. Als er darüber informiert wurde, daß man in Ungarn mit der Einführung der Gemeindeordnung, insbesondere mit der Anstellung von Gemeindebeamten fortfahre und auch in Wien die Aufhebung der Vorstadtgemeinden und die Vereinigung ihrer Verwaltungen und Vermögen mit der Stadtgemeinde weiter betreibe, beschwerte er sich nachhaltig über diese Eigenmächtigkeit des Innenministers⁴⁴. Der Kaiser reagierte sofort und wies Bach an, alle diese Maßnahmen augenblicklich zu sistieren⁴⁵. Hinsichtlich der Verfassungsrevisionskommission enttäuschte Kübeck die in ihn gesetzten Erwartungen nicht. Bereits drei Tage nach seiner Bestellung zum Vorsitzenden der Kommission trat diese zur ersten „echten“ Beratung zusammen, der noch weitere, am 13., 18., 20., 25. und 27. November 1851 und in drei Protokollen zusammengefaßt, folgen sollten⁴⁶. Kübeck stellte sofort die Axiome fest, unter denen sich die Beratungen vollziehen sollten – „das Prinzip und der Zweck der Aufrechterhaltung aller Bedingungen der monarchischen Gestaltung und der staatlichen Einheit des Reiches“. Die Parameter zum richtigen Verständnis der monarchischen Idee lieferte er sogleich mit: die dynastische Macht des Staatsoberhauptes, die Erblichkeit, die ungeteilte Ausübung der gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Gewalt, keinerlei Autonomie der einzelnen Länder und die Untrennbarkeit aller unter der österreichischen Krone vereinigten Gebiete – also Absolutismus pur. Dementsprechend sahen die Beratungen und die Beschlüsse der Revisionskommission aus. Unter der geschickten, bestimmten und bestimmenden Leitung des Reichsratspräsidenten wurden die Beratungen nach dem bereits in den Vorberatungen skizzierten Schema abgewickelt. Die darüber angefertigten Protokolle sind insofern bemerkenswert, als sie einen unmittelbaren Zugang zur Ideenwelt der Protagonisten, zu ihren ideologischen und politischen Maximen ermöglichen. Zum Teil handelte es sich um eine merkwürdige Vermischung traditionalistischer Vorstellungen mit der Einsicht, neue Strukturen schaffen beziehungsweise belassen zu müssen, da diese sich aus pragmatischen Gründen als notwendig erwiesen. So war es bei der Um- und Beschreibung des Gesamtreiches als Einheit (Besitz der Krone) und der Auflistung seiner Einzelteile; die Diskussion drehte sich um die neu kreierte selbständigen Verwaltungseinheiten, um ihre (Wert)Stellung. In der Frage, ob den einzelnen Ländern ein Statthalter oder ein in der Machthierarchie minderer Vertreter der staatlichen/kaiserlichen Gewalt vorstehen sollte, spielte sowohl die Größe des Landes als auch die historische Individualität eine Rolle. Hier zeigte sich auch der fast schon zwanghafte Drang, alle Spuren der Revolution zu beseitigen – die Bezeichnung „Kronland“ wurde kritisiert, da dieser Begriff eine Neuschöpfung dieser Epoche war. Die Trennung von Verwaltung und Justiz wurde als Prinzip aufgegeben, allerdings nur auf der untersten administrativen Stufe, den Bezirksämtern, sollte aber auf den höheren Stufen befolgt werden. Die Bezirksämter waren dann auch als eine Art funktionaler Ersatz für die aufgelöste, der Landbevölkerung vertraute Patrimonialverwaltung gedacht; das galt allerdings nur für die Form der Verwaltung, denn tatsächlich sollte hier

⁴⁴ Vortrag Kübecks v. 24. 11. 1851, ebd., RR., Präs. 210/1851.

⁴⁵ Das entsprechende Handschreiben (Abschrift) an Bach v. 25. 11. 1851, ebd.; siehe dazu auch die Vorträge Bachs v. 4. 12. 1851, ebd., Kab. Kanzlei, MRZ. 4072 und 4073 beide ex 1851.

⁴⁶ Die Protokolle dieser Beratungen abgedruckt als Ergänzende Protokolle anderer Provenienz I, II, III.

die altständische, von den Gutsbesitzern wahrgenommene bedingte Selbstverwaltung durch eine direkte staatliche (landesfürstliche) Entscheidungskompetenz ersetzt werden. Die Grundrechte, die bisher den Gemeinden zustanden, wurden mit dem seltsam anmutenden Argument, diese beruhten bloß auf theoretischen Grundlagen, weggewischt. Eine mehr pragmatische, wenngleich zumindest diskussionswürdige Begründung für diesen Akt brachte die Aussage, die Gemeinden wären gar nicht in der Lage, die Aufgaben ihres „natürlichen Wirkungskreises“ wahrzunehmen. Was tatsächlich hinter der Beschneidung der Gemeindekompetenzen stand, brachte Kübeck auf den Punkt: „Die freie Gemeinde beruht zu sehr auf demokratischer Basis, und die graduelle Steigerung von der freien Orts- zur Bezirks-, Kreis- und Landesgemeinde würde in der höchsten Stufe zur freien Reichsgemeinde, d. i. Republik, führen.“ Folgerichtig war in den Augen der Kommission das primäre Ziel, das (erdrückende) Übergewicht der staatlichen Administration sicherzustellen. Ihren Verwaltungsstufen/Einheiten – Bezirk, Kreis, Statthalterei – stand lediglich auf der Bezirksebene die Gemeinde als Organ der Selbstverwaltung gegenüber, die wesentlicher Rechte beraubt, einer starken Kontrolle des Staates in fast allen Bereichen unterworfen war. Auch hier gab es eine „Begründung“: „Der Einfluß der lfd. Behörden auf die Gemeindeangelegenheiten hat sich zu allen Zeiten als höchst wohlthätig, besonders in Absicht auf die Erhaltung des Gemeindevermögens bewährt.“ Der in der Verfassung postulierte mündige Bürger wurde also zum Objekt mit lediglich bedingter Verantwortungs- und Handlungsfähigkeit herabgestuft und der Obhut der staatlichen, landesfürstlichen Autorität überantwortet. Das galt vor allem für die ländliche Bevölkerung, denn es sollte nachhaltig zwischen den Land- und den Stadtgemeinden unterschieden werden. Für die Stadtgemeinde war eine andere Struktur als für das „flache Land“ vorgesehen. Das Wahlrecht zu den Vertretungskörpern sollte nicht nur Personen, sondern im größeren Ausmaß Interessen berücksichtigen, womit – als traditioneller Aspekt – geistliche Korporationen, der Klerus, gemeint waren, aber auch Korporationen, die materielle Zwecke verfolgten, also Gewerbe- und Handelsvereinigungen. Vertretungsrechte wirtschaftlicher Interessensverbände waren nichts Neues, von Bedeutung war, daß sie in Zeiten der politischen Reaktion dennoch nicht übergangen wurden und so später als eine wichtige Bedingung für die weitere Ausbildung der bürgerlichen Gesellschaft dienen konnten. Auf der anderen Seite wurde aber die Sonderstellung des Großgrundbesitzes bei der Gemeindebildung anerkannt, was ebenfalls weitreichende Folgen haben sollte. Beim Justizwesen folgte die Revisionskommission dem Grundsatz, daß im gesamten Reich die Rechtsprechung und Verwaltung von den landesfürstlichen Gerichten, in Vertretung und im Auftrag des Monarchen, ausgehen werde. Das Axiom des monarchischen Prinzips bestimmte auch die Frage der Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit der Richter, der Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Gerichtsverfahrens. Alle Gerichtsbarkeit ging nun, so die einhellige Meinung der Kommission, vom Monarchen aus und wurde in seinem Namen von den Richtern vollzogen. Zudem waren die Richter Beamte und somit – nicht zuletzt durch den neuen Eid – ausschließlich dem Kaiser gegenüber verantwortlich. Das in der Verfassung postulierte Prinzip der Gewaltenteilung wurde vom monarchischen Prinzip außer Kraft gesetzt. Die Diskussion über die Mündlichkeit und Öffentlichkeit brachte keine klare Mehrheitsentscheidung; die Argumentation ging von einem „gefährlichen und so oft mißbrauchten Mittel“ bis zur durchaus wünschenswerten, weil das Publikum beruhigenden Kontrolle,

die die Rechtmäßigkeit des Verfahrens garantiere. Die Geschworenengerichte fanden unter den neuen Bedingungen selbstverständlich keine Existenzberechtigung.

Die Aufhebung der Reichsverfassung bedingte nicht nur das Ende der neuen, bereits beschlossenen Landesverfassungen, es stellte sich nun die Frage, ob die alten, ständischen Verfassungen wieder eingeführt werden sollten. Da das monarchische Prinzip und die staatliche Einheit des Reiches als oberstes Prinzip postuliert worden waren, war die Kommission einhellig der Meinung, daß die Wiedereinführung der alten Verfassungen, die auf dem Prinzip der Gewaltenteilung beruhten, nicht mehr zulässig war. Um jedoch den ständischen Erbadel, also das Erblichkeitsprinzip, zu erhalten und zu stärken, wurde der Kübecksche Vorschlag angenommen, so etwas wie Adelsvereine zu gründen. Diese sollten „keine Vereinigungen mit korporativen Rechten“ sein, sie sollten mit politisch irrelevanten, weitgehend ikonographischen Vorrechten ausgestattet werden, wie besonderen Uniformen und bedeutungslos geworden Ämtern. Aber gerade die Beibehaltung dieser Ämter relativierte die Bedeutungslosigkeit, denn darin kam implizit die besondere, je nach Kronland unterschiedlich „organisch“ entstandene Verbindung zwischen Landesfürst und Adel zum Vorschein. Weiters sollte auch die Gründung von Fideikommissen und Majoraten erleichtert werden. Eigene Kreis- und Landesausschüsse mit ausschließlich beratender Funktion wären den staatlichen Organen beizugeben, die sich aus Vertretern des Grundbesitzes, der Kirche, der Schule und der Industrie zu rekrutieren hätten, wobei dem Grundbesitz ein dominierender Einfluß einzuräumen wäre. Auf der untersten Verwaltungsebene, wo administrative Verbindlichkeiten einzugehen wären, schlug die Kommission vor, den Beratungsorganen gewisse Entscheidungsrechte zuzubilligen, freilich unter strengster Kontrolle der Staatsorgane. Die Beratung der Kommission schloß mit einigen Vorschlägen für das Prozedere bei der Verwirklichung der dargelegten Vorschläge, wobei festgehalten wurde, daß die Vorschläge keine definitiven und umfassenden Lösungen aller sich aus der Verfassungsrevision ergebenden Fragen liefern könnten und daß den Ministerien bei den Vorschlägen zur Regelung einiger Angelegenheiten nach Beratungen mit den Landesstellen ein gewisser Spielraum gelassen werden sollte. Die schließlich vom Kaiser zu erlassenden, sehr allgemein gehaltenen Grundsätze für die Durchführungsarbeiten wären der Öffentlichkeit bekanntzugeben.

Kübeck übernahm es, eine „nachweisende Zusammenstellung der Hauptergebnisse der Berathungen der zum Behufe der Verfassungs-Revision aufgestellten Commission“ abzufassen, und er übermittelte sie dem Ministerpräsidenten mit der Bitte um lithographische Vervielfältigung⁴⁷. Es sollten zwei Wochen vergehen, bis Schwarzenberg dieser Bitte entsprach⁴⁸.

Nachdem also die schriftlichen Unterlagen über die Verhandlungen und Ergebnisse der Verfassungsrevisionskommission zur Verfügung standen, konnten die beiden maßgebli-

⁴⁷ WALTER, Nachlaß Kübeck 82, *Tagebucheintragen v. 26. und 28. 11. 1851. Schreiben (K.) Kübecks an Schwarzenberg v. 1. 12. 1851*, HHSTA., RR., Präs. 218/1851. *Die Nachweisende Zusammenstellung u. a. in ebd.*, RR., GA. 118/1851, *abgedruckt bei REDLICH, Staats- und Reichsproblem 1/2*, 140–155.

⁴⁸ *Schreiben Schwarzenbergs an Kübeck v. 15. 12. 1851 mit dem er die vervielfältigte Nachweisende Zusammenstellung und die drei Protokolle der Verfassungsrevisionskommission zur Verfügung stellte*, HHSTA., RR., Präs. 237/1851.

chen Gremien, der Ministerrat und der Reichsrat, getrennt mit der abschließenden Diskussion der „Verfassungsrevision“ am 17. bzw. am 18. Dezember 1851 beginnen. Der Reichsrat brauchte dazu vier Sitzungen und konnte bereits am 23. Dezember 1851 die schriftlich ausgearbeiteten Beratungsergebnisse vorlegen⁴⁹. Sie deckten sich vollinhaltlich mit den von der Verfassungsrevisionskommission vorgelegten Vorschlägen. Der Reichsrat zog daraus den Schluß, daß die Verfassung vollständig aufzuheben wäre; lediglich die in ihrem III. Abschnitt ausgesprochene Gleichheit aller Staatsangehörigen vor dem Gesetz und die Aufhebung des Untertans- und Hörigkeitsverbandes mit den damit verbundenen Leistungen wäre erneut zu garantieren. Das proponierte Prozedere, das deutlich die Handschrift Kübecks trug, sah vor, durch ein kaiserliches Patent die Verfassung aufzuheben, um unmittelbar darauf die allgemeinen Grundsätze für die Organisation in Form von Handschreiben an den Minister- und den Reichsratspräsidenten zu publizieren.

Die Behandlung der Ergebnisse der Verfassungsrevisionskommission im Ministerrat verlief nicht so glatt wie im Reichsrat und zog sich in die Länge. Die Bedenken, die gegen die in der „nachweisenden Zusammenstellung“ aufgelisteten Beratungsergebnisse der Kommission vorgebracht wurden, waren schwerwiegend, ja sie widersprachen teilweise der von Kübeck so hartnäckig verfolgten Generallinie. So zum Beispiel, als Karl Krauß darauf beharrte, daß „die staatliche Einheit vornehmlich durch die Einheit der Regierungsmaximen und der Gesetze dargestellt werde“ und dabei von seinem Bruder und von Bach assistiert wurde, die eine einheitliche Verwaltungsstruktur für das gesamte Reich verlangten, was wiederum im Gegensatz zur Idee der historisch gewachsenen Individualität der einzelnen Länder stand. Dem Ministerrat genügte die bloße „Personal- und Territorialeinheit“ nicht, er beschloß eine erweiterte Definition der staatlichen Einheit, in die neben dem dynastischen Prinzip und der politischen Untrennbarkeit der einzelnen Länder des Reiches auch die Einheit der Gesetzgebung, des Rechtes und der Verwaltungsgrundsätze sowie der vollziehenden Gewalt, der Zentralbehörden, „namentlich des Ministeriums und zwar in seiner Gesamtheit“ gefordert wurde⁵⁰. Es gab auch Kritik an einzelnen Punkten hinsichtlich der von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen im Justiz- und Verwaltungsbereich, wobei die Tendenz eindeutig in Richtung der Beibehaltung der neuen Strukturen ging, wie bei der Ablehnung der Wiedereinführung der Kollegialverfassung auf der höchsten Verwaltungsstufe der Länder, der Statthaltereien⁵¹. In dieser Art zogen sich die Beratungen des Ministerrates bis zum 24. Dezember hin; dabei wurde etwa die Hälfte der „nachweisenden Zusammenstellung“ durchgearbeitet⁵².

Als die Minister am 26. Dezember zu einer weiteren Beratung zusammenkamen, mußten sie eine unangenehme Überraschung erleben. Ihr Präsident teilte ihnen mit, daß er Entwürfe von Ah. Kabinettschreiben, mit denen die Außerkraftsetzung der Verfassung be-

⁴⁹ Die Ergebnisse der Sitzungen und Besprechungen des Reichsrathes welche am 18., 19., 20. und 23. Dezember 1851 über die demselben mitgetheilten Protokolle der Verfassungs-Revisions-Commission nach der eminenten Mehrheit der Stimmen Statt gefunden haben“ u. a. in HHSTA., RR., GA. 118/1851.

⁵⁰ Siehe dazu MR. v. 17. 12. 1851/VIII, MR. v. 19. 12. 1851/IX und MR. v. 20. 12. 1851/IV.

⁵¹ Siehe dazu MR. v. 23. 12. 1851/III.

⁵² Siehe dazu die Darstellung der Abweichungen, welche in der nachweisenden Zusammenstellung der Hauptergebnisse der Berathung der Commission zu den Vorarbeiten der Revision der Verfassung vom 4. März 1849 vom Ministerrathe beschlossen worden sind, in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4391/1851.

fohlen wurde, und auch die Grundsätze, nach denen die neue Organisierung der wichtigsten Gegenstände des Reiches erfolgen sollte, vom Kaiser erhalten habe. Der Kaiser, erklärte Schwarzenberg weiter, wünsche gleich morgen diese Angelegenheit unter seinem Vorsitz zu beraten. Der Ministerrat ersuchte um „Fristerstreckung“, um die Grundsätze einer genauen Prüfung unterziehen zu können⁵³. Das wurde offensichtlich zugestanden, denn in der nächsten Ministerratssitzung, am 27. Dezember, wurden diese Grundsätze, die nichts anderes waren als der wörtlich übernommene schriftliche Bericht der Reichsratssitzungen über die Ergebnisse der Verfassungsrevisionskommission⁵⁴, kritisch besprochen. Die Tendenz ging dahin, kümmerliche Reste von dem, was auf der Basis der Verfassung in die Verwaltungs- und Justizstrukturen eingeflossen war, zu retten⁵⁵. Im Grunde genommen war es ein überflüssiger Arbeitsaufwand, denn schon allein der Umstand, daß der Kaiser die Propositionen des Reichsrates als Richtlinie für die zukünftige Gestaltung des Reiches bestimmt hatte, zeigte deutlich die Machtgrenzen des Ministerates auf. Am 29. Dezember versammelten sich unter dem Vorsitz des Kaisers sämtliche Mitglieder des Ministerrates und des Reichsrates zur Beratung der noch anstehenden Fragen; diese Zusammenkunft wird zwar in der Kabinettskanzlei der Reihe der Ministeratsprotokolle zugeordnet, trägt aber im Kopfregeest die Bezeichnung „Conferenz“⁵⁶. Gegen die Textierung des kaiserlichen Patentes zur Aufhebung der Märzverfassung „ergab sich von keiner Seite eine Erinnerung“. Der Vorschlag des Reichsrates Krieg, zugleich mit der Abolition der Verfassung auch die Grundrechte außer Kraft zu setzen, wurde vom Kaiser an die Verfassungsrevisionskommission zur weiteren Klärung gewiesen. Die Diskussion, die sich über die Grundsätze für die neue Organisierung der politischen und Justizverwaltung entwickelte, wurde größtenteils nach den reichsrätlichen Vorschlägen entschieden, beziehungsweise wurden die Entscheidungen über einige Fragen auf später verschoben. Bereits am nächsten Tag trat die Revisionskommission zusammen, um die ihr zugewiesene Aufgabe zu erfüllen. Nachdem einstimmig beschlossen worden war, daß die Grundrechte gleichzeitig mit der Verfassung aufgehoben werden sollten, drehte sich die Diskussion lediglich um die weitere Gewährung der zugestandenen Rechte auf freie Religionsausübung. Nach dem schließlich beschlossenen Patententwurf sollten diese Rechte nur für jene Länder gelten, die seinerzeit auch in den Genuß der Grundrechte gekommen waren, und nur für jene Kirchen und Religionsgemeinschaften Verwendung finden, die in diesen Ländern anerkannt waren. Das Patent sollte den Angehörigen dieser anerkannten Religionsgemeinschaften alle bürgerlichen und öffentlichen Rechte zusichern⁵⁷.

Mit dieser letzten Beratung war der Weg frei für den offiziellen Akt der Aufhebung der Märzverfassung und den Beginn der Umwandlung der Habsburgermonarchie in einen buchstäblich absolutistischen Staat, also für die Publikation des sogenannten Silverster-

⁵³ Siehe MR. v. 26. 12. 1851/I.

⁵⁴ Zit. in Anm. 49.

⁵⁵ MR. v. 27. 12. 1851/I. Die vom Ministerrat vorgeschlagenen Änderungen als Korrekturen zu den vom Reichsrat ausgearbeiteten Ergebnissen, Beilage zu HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4391/1851.

⁵⁶ MR. v. 29. 12. 1851/I.

⁵⁷ Sitzungsprotokoll und Patententwurf in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4391/1851.

patentes. Tatsächlich bestand dieses „Patent“ aus zwei kaiserlichen Patenten und den „Grundsätzen für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates“. Der Kaiser unterzeichnete sie am 31. Dezember 1851, sie wurden in der „Wiener Zeitung“ am 1. Jänner 1852 publiziert⁵⁸. Das erste Patent hob die de jure noch bestehende Verfassung auf, garantierte aber ausdrücklich die Gleichheit aller Staatsangehörigen vor dem Gesetz und die Aufhebung des bürgerlichen Untertänigkeits- oder Hörigkeitsverbandes. Das zweite Patent hob (in den taxativ angeführten Ländern) die Grundrechte auf mit der von der Revisionskommission vorgeschlagenen Zusicherung des Rechtes der freien Religionsausübung, ohne allerdings das Recht der Angehörigen der anerkannten Religionsgemeinschaften auf bürgerliche und öffentliche Rechte zu nennen⁵⁹. Die „Grundsätze“ schließlich deckten sich vollinhaltlich und größtenteils wörtlich mit den vom Reichsrat vorgelegten Beratungsergebnissen⁶⁰. Kübeck hatte sich auf der ganzen Linie durchgesetzt⁶¹.

d) Die Frage des Wirkungskreises oder: die Eliminierung des Ministerrates

Zu diesem Zeitpunkt war noch die Frage nach dem Wirkungskreis sowohl des Gesamtministeriums als auch der einzelnen Ministerien offen. Der Kaiser hatte schon eine Woche nach den richtungweisenden Kabinettschreiben vom 20. August den Ministerpräsidenten beauftragt, diese Frage „unverzüglich in Beratung ziehen zu lassen“, und Schwarzenberg „lud die Minister ein, diese Angelegenheit in Überlegung zu nehmen“⁶². Der Monarch ging sogar so weit, den Mitgliedern seiner Regierung zu erklären, daß bis zur endgültigen Regelung die gefaßten Regierungsbeschlüsse lediglich im Namen der einzelnen Minister oder als Ah. Entschließung, nicht aber als Ministerratsbeschlüsse auszufertigen wären – ein deutlicher Hinweis, was er unter der Neuregelung des Wirkungskreises verstand, und er fügte hinzu, daß die Ministerratsitzungen „zur Erhaltung der Einheit der Verwaltungsmaximen“ weitergeführt werden sollten⁶³. Schwarzenberg teilte den Wortlaut des an ihn gerichteten Handschreibens über den Wirkungskreis seinen Ministerkollegen am 9. September mit und behielt sich vor, den Zeitpunkt für die Beratung dieser Materie im Ministerrat noch bekanntzugeben⁶⁴. Zwei Wochen später urgierete er die Abgabe der Vorschläge der einzelnen Minister⁶⁵. Anfang Oktober war es

⁵⁸ Siehe dazu MR. v. 31. 12. 1851/VI.

⁵⁹ Die Weglassung dieses Passus richtete sich hauptsächlich gegen die gesetzliche Gleichstellung der Juden. Kübeck, der noch am 30. Dezember 1851 die Ergebnisse der letzten Sitzung der Revisionskommission mit dem Kaiser besprach, hielt in seinem Tagebuch fest, daß der Monarch Zweifel nur über die Aufrechthaltung der Juden-Emanzipation äußerte. Am nächsten Tag, nachdem die Patente bereits ausgefertigt worden waren, notierte Kübeck Die Juden-Emanzipation hat der Kaiser nicht bestätigt, KÜBECK, Tagebücher 2/1, 61, Eintragungen v. 30. und 31. 12. 1851.

⁶⁰ Zit. Anm. 49.

⁶¹ Kübeck hatte die vom Reichsrat gemachten Propositionen als meine Arbeit bezeichnet, weil ich sie gemacht habe, WALTER, Nachlaß Kübeck 85, Tagebucheintragung v. 25. 12. 1851.

⁶² Handschreiben an Schwarzenberg v. 27. 8. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 77/1852. Die Einladung erfolgte im MR. v. 27. 8. 1851/I.

⁶³ MR. v. 28. 8. 1851/I.

⁶⁴ Note an sämtliche Minister mit Portefeuille v. 9. 9. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 2987/1851.

⁶⁵ MR. v. 22. 9. 1851/I.

dann so weit, und die Angelegenheit kam im Ministerrat zur Sprache⁶⁶. Einige Minister erläuterten die Grundlagen, auf denen sie ihren gegenwärtigen bzw. zukünftigen Geschäftsbereich aufgebaut wissen wollten. Bemerkenswert war, daß die Brüder Krauß einen zaghaften Versuch unternahmen, entgegen der ausdrücklichen Weisung des Kaisers die bisherige Form der Ministerratsbeschlüsse zu verteidigen, also über die Form inhaltlich den Ministerrat als agierendes Regierungsorgan zu erhalten. Der Ministerrat ging darauf nicht näher ein und beschloß schließlich, dem Kanzleidirektor des Ministerrates, Carl Freiherr v. Ransonnet-Villez, den Auftrag zu erteilen, „aus den einzelnen Ausarbeitungen eine Zusammenstellung über die allen gemeinsamen Bestimmungen zu verfassen“. Ransonnet brauchte fast einen Monat, um seinen Bericht abzuliefern⁶⁷. Er mußte darin feststellen, daß noch nicht alle Ministerien ihre Operate abgeliefert hätten; bei den schon vorhandenen Arbeiten konstatierte der Kanzleidirektor große strukturelle Unterschiede, was die Aufstellung einer allgemeingültigen Richtlinie unmöglich machte, und schlug vor, einige diesbezügliche Grundsätze zu definieren. Der Ministerrat folgte seinen Anregungen und beschloß zudem, eine ministerielle Kommission unter dem Vorsitz Ransonnets mit der Ausarbeitung der fraglichen Wirkungskreise zu betrauen⁶⁸. Der Kaiser war inzwischen ungeduldig geworden. In einem – recht schroff gehaltenen – Handschreiben vom 7. November befahl er Schwarzenberg, daß ihm die Entwürfe über die Regelung der Wirkungskreise „in kürzester Frist zur Entscheidung vorgelegt werden“⁶⁹. Doch selbst dieser kaiserliche Rüffel konnte nicht verhindern, daß sich die Angelegenheit in die Länge zog. Die ministerielle Kommission brauchte insgesamt fünf Sitzungen, um zu einem Ergebnis zu kommen⁷⁰. Und so konnte Ransonnet erst am 10. Dezember dem Ministerrat den Abschluß der Arbeiten melden und über die von der ministeriellen Kommission ausgearbeiteten Entwürfe über den allgemeinen Wirkungskreis, der allen Ministerien einzuräumen war, und den besonderen Wirkungskreis jedes einzelnen Ministeriums referieren⁷¹. Der Ministerrat brauchte seinerseits wiederum fünf Sitzungen, bis die Materie abgehandelt war und Schwarzenberg einen Vortrag mit den Entwürfen zur Regelung der allgemeinen und besonderen Wirkungskreise der Ministerien und den allein vom Ministerrat ausgearbeiteten Entwurf über den Wirkungskreis des Gesamtministeriums dem Kaiser vorlegen konnte⁷². Schwarzenberg versuchte zu retten, was – wie er noch glaubte – zu retten war. Schon die Definition „des im Ministerrate vereinigten Gesamt-

⁶⁶ MR. v. 1. 10. 1851/III.

⁶⁷ Schreiben Ransonnets an Schwarzenberg v. 29. 10. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 77/1852.

⁶⁸ MR. v. 29. 10. 1851/I.

⁶⁹ Siehe dazu MR. v. 7. 11. 1851/I.

⁷⁰ Das Protokoll der Beratungen vom 5., 10. und 19. 11. 1851 sowie vom 2. und 5. 12. 1851 in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 77/1852; siehe auch MR. v. 12. 11. 1851/III.

⁷¹ MR. v. 10. 12. 1851/III.

⁷² Siehe dazu MR. v. 20. 12. 1851/II, MR. v. 5. 1. 1852/IV, MR. v. 7. 1. 1852/I, MR. v. 8. 1. 1852/I und MR. v. 9. 1. 1852/IV. Der Vortrag Schwarzenbergs v. 9. 1. 1852 mit den Entwürfen in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 77/1852, abgedruckt (Vortrag) bei Friedrich WALTER, Die österreichische Zentralverwaltung; 3. Abteilung: Von der Märzrevolution 1848 bis zur Dezemberverfassung 1867; 2: Die Geschichte der Ministerien Kolowrat, Ficquelmont, Pillersdorf, Wessenberg-Doblhoff und Schwarzenberg, Aktenstücke (= Veröffentlichung der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 50, Wien 1964) 135–143, und (Wirkungskreis des Gesamtministeriums) ebd. 143 ff.

ministeriums“ zielte offenbar darauf, über die semantische Ebene die Gleichwertigkeit des Ministerrates mit dem nun verwendeten neuen Ausdruck Gesamtministerium herzustellen und so zumindest eine teilweise Kontinuität der Machtstellung zu suggerieren. Zwar, argumentierte der Ministerpräsident, wäre das Gesamtministerium/der Ministerrat nun allein dem Monarchen gegenüber verantwortlich, nichtsdestoweniger aber weiter ein Beratungs- und Vollziehungsorgan der Krone mit legislativen und administrativen Kompetenzen. Auf diesen Überlegungen und auf dem Befehl des Kaisers, die Ministerratssitzungen zur Wahrung der Einheit in den Verwaltungsgrundsätzen weiterzuführen, gründete sich auch der „Entwurf des Bereiches der Wirksamkeit des Gesamtministeriums nach dem au. Antrage des Ministerrates“. In den zwölf Punkten dieses Entwurfs wurde versucht, möglichst viel von der alten Machtstellung der Regierung unter den neuen konkreten Bedingungen zu bewahren – mit wenig Erfolg. So notierte der Kaiser etwa eigenhändig zum erhobenen Anspruch, Kompetenzstreitigkeiten zwischen einzelnen Ministerien in den Wirkungskreis des Gesamtministeriums zu ziehen: „Ist der Ministerrath eine entscheidende Behörde?“ Auch sprach er dem Ministerrat das Recht ab, als Gremium Vorschläge zur Verleihung von Auszeichnungen und Würden zu erstatten. Und er stellte fest: „Beschwerden und Eingaben an das Gesamt-Ministerium können nicht angenommen werden, da es keine Behörde ist. Solche Sachen sind von den Partheyen an den Kaiser zu richten“. Schwarzenberg schlug in seinem Vortrag vor – ohne durch einen Ministerratsbeschluß gedeckt zu sein – zur genauen Einhaltung des Wirkungskreises des Gesamtministeriums die Stellung des Ministerpräsidenten zu stärken, ihm hier die Kontrollfunktion zu übertragen, die so weit gehen sollte, den Wirkungskreis überschreitende Beschlüsse zu sistieren. Ob dieser Vorschlag aus Gründen der rein persönlichen Machterhaltung gemacht worden war, oder um die Stellung des Ministerrates als funktionsfähiges Instrument im Kampf um die Machtverteilung zwischen den beteiligten Faktoren (Ministerrat, Kübeck/Reichsrat, Kaiser) zu sichern, ist nicht eindeutig zu beantworten. Nachdem aber schon der ministerielle Entwurf über den Wirkungskreis des Gesamtministeriums beim Monarchen auf wenig Gegenliebe gestoßen war, erscheint die Schwarzenbergsche Proposition eher marginal.

Der Vortrag des Ministerpräsidenten samt Entwürfen gelangte bereits am 10. Jänner 1852 „im kurzen Wege“ zur Begutachtung an den Reichsrat. Diese Aufgabe übernahm Krieg, der nach Gesprächen mit Purkhart, Franz Freiherr v. Buol-Bernburg und – pikanterweise – dem zum Reichsrat mutierten ehemaligen Finanzminister Philipp Krauß am 9. Februar 1852 ein umfangreiches Gutachten vorlegte⁷³. Neben einer Fülle von Änderungsvorschlägen stach die Äußerung hervor, daß das von Schwarzenberg eingeforderte Sistierungsrecht obsolet wäre, da der Kaiser dem Ministerrat wohl kein eigenständiges Beschlußrecht einräumen dürfte. Auf Grundlage dieses Gutachtens beriet der Reichsrat in zwei Sitzungen, am 14. und 16. Februar 1852, die Frage der Wirkungskreise des Ministerrates und der einzelnen Ministerien⁷⁴. Bei den Kompetenzen der einzelnen Ministerien folgte der Reichsrat im wesentlichen den Ansichten der genannten eigenen Vorberatungskommission. Was den Wirkungskreis betraf, kam das Plenum des Reichsrates zu

⁷³ HHSTA., RR., GA. 10/1852.

⁷⁴ *Protokoll in ebd.*

der Ansicht, daß der Ministerrat keinen entscheidenden, sondern bloß einen beratenden Körper bilde. Auf dieser Basis, also weitgehend den Empfehlungen der Vorberatungskommission folgend, wurde dann der vom Ministerrat vorgelegte Entwurf über den Wirkungskreis des Gesamtministeriums diskutiert und mit entsprechenden Änderungsvorschlägen versehen, was auf eine noch weitere Schmälerung der Regierungskompetenzen hinauslief. Bei den von Schwarzenberg vorgeschlagenen Maßnahmen zur Kontrolle der Wirkungskreise einigte sich der Reichsrat darauf, eine grundsätzliche Kontrolle zu empfehlen, das „Wie“ aber künftigen Verhandlungen vorzubehalten. Abschließend regte Franz Graf Zichy v. Vásonkeő an, die „der Revolutionsepoche ihr Dasein verdankende Beamtennomenklatur“ zu überdenken.

Wichtiger als die Ergebnisse der Reichsratsberatungen war deren Vermittlung an den Kaiser. Das stand nur Kübeck zu. Der Reichsratspräsident, der sich in die unter seiner Leitung stehende Beratung nicht eingemischt hatte, war dann auch „so frey“, vierzehn Tage später ein eigenes Gutachten über diese Angelegenheit dem Monarchen vorzulegen⁷⁵. Dieses war in einer sehr klaren Sprache abgefaßt und ging um einiges über die vom Plenum des Reichsrates gemachten Vorschläge hinaus. Da der Ministerrat aus der revolutionären Bewegung hervorgegangen, also auf der Idee der repräsentativ-konstitutionellen Form begründet war, mußte er als „beschlußfassende oberste Behörde“, nachdem „die monarchische Regierungsform ohne Theilung der Gewalten“ als Staatsmaxime angenommen worden war, eliminiert werden. Der Ministerrat, argumentierte Kübeck weiter, könne sonach „nur zur Erleichterung der Geschäfte und zur concentrirten Bearbeitung derselben als eine Conferenz der mit den einzelnen Verwaltungszweigen betrauten Minister angesehen werden“. Der Ministerrat, zur Konferenz degradiert, sollte eine Art unverbindlicher Clearingstelle werden, als die eigentlich vollziehenden Organe waren die einzelnen Fachministerien gedacht.

Diesem Grundgedanken folgend hatte der Reichsratspräsident einen Entwurf über die „Stellung und Wirksamkeit des k. k. Ministerrathes“ seinem Vortrag beigefügt⁷⁶. Darin waren jene Angelegenheiten aufgelistet, über die der Ministerrat – in „der Natur und Eigenschaft einer Ministerconferenz“ – zu beraten hätte: Fragen der wichtigen judiziellen und administrativen Gesetzgebung und alles, was ihm vom Kaiser zugewiesen würde. Verwaltung und Vollzug waren Sache der Einzelministerien. Von den Fachministern oder dem Ministerpräsidenten angeregte Beratungen über einen strittigen Fall waren zulässig, jedoch ohne jede Verbindlichkeit für den Antragsteller. Allerdings sollte dem Ministerpräsidenten ausnahmsweise das Sistierungsrecht bei einzelnen Vollzugsmaßnahmen eingeräumt werden. An den Ministerrat gerichtete Eingaben, Gesuche u. ä. sollten an das geheime Kabinett des Kaisers weitergeleitet werden.

Nachdem Kübeck im Vortrag vom 29. Februar seine Meinung zur Stellung des Ministerates kundgemacht hatte, besprach er die Wirkungskreise der einzelnen Ministerien; hier folgte er weitgehend den Reichsratsbeschlüssen. Lediglich beim „Ministerium des Hauses und des Äußern“ wollte er einen kleineren Kompetenzbereich durchsetzen und zwar zu Gunsten der Hofstäbe. Beim Ministerium des Inneren wünschte er, daß durch Nennung

⁷⁵ Vortrag Kübecks v. 29. 2. 1852, ebd., GA. 159/1852.

⁷⁶ Liegt ebd. bei.

der zugewiesenen polizeilichen Funktionen die „Doppelstellung dieses Ministeriums herausgehoben werde“. Abschließend ritt er eine wilde Attacke gegen die neu eingeführten Beamtentitel, die „lebenden Denkmale“ der Revolutionsepoche. Er empörte sich, daß die Hof- in Ministerialräte umgetauft worden waren, „weil sie nach der repräsentativ-constitutionellen Idee in der That nicht mehr Räte des Regenten, sondern nur der regierenden Minister waren“, und kritisierte den Namen „Unterstaatssekretär“ als eine Entlehnung aus dem konstitutionellen England.

Der Vortrag blieb bis zum Tode Schwarzenbergs am 5. April 1852 unerledigt liegen. Dann ging es allerdings Schlag auf Schlag. Bereits einen Tag später wurde Kübeck zum Kaiser gerufen, um wichtige Entscheidungen zu treffen: der Gesandte Carl Ferdinand Graf v. Buol-Schauenstein sollte das Ministerium des Hauses und des Äußern übernehmen, der Ministerrat wäre in „eine Minister-Berathung oder -Konferenz“ umzuwandeln und „aus dem Ministerpräsidenten ein Präsident der Berathungen geschaffen werden“, wozu Buol vorgesehen war, und schließlich wäre die Trennung der Polizei vom Ministerium des Inneren durchzuführen⁷⁷. Am gleichen Tag erhielt der Reichsratspräsident seinen Vortrag vom 29. Februar zurück und ein Allerhöchstes Handschreiben mit dem offiziellen Auftrag, „damit Sie in diesen Ausarbeitungen die durch das traurige Ereignis von Gestern notwendig gewordenen Abänderungen vornehmen können“⁷⁸. Kübeck machte sich an die Arbeit und legte im Vortrag vom 9. April 1852 die geforderten Modifikationen vor⁷⁹: 1. „wenn alle Rücksichten auf hochverdiente Persönlichkeiten entfallen“, hätte der Ministerrat als solcher aufzuhören zu existieren, womit sich die Besetzung der Ministerpräsidentenstelle erübrige. An Stelle der Bezeichnung „Ministerrat“ hätte „Ministerberatung“ zu treten, die von einem Präsidenten der Ministerberatung zu leiten wäre. 2. Aus dem besonderen Wirkungskreis des Innenministeriums wären die Polizeiagenden auszuscheiden, und 3. wünschte der Reichsratspräsident, daß er sich nun nicht mehr „mit dem Präsidenten des Ministerrates in das Einvernehmen zu setzen“ habe, sondern daß er das Recht erhalten solle, sich „an den oder die Minister, die es betrifft, zu wenden, und deren Intervention in Anspruch zu nehmen“. Dem Vortrag waren die „Bestimmungen über die Ministerberathungen“ beigeschlossen, die in sechs Paragraphen den Wirkungskreis des noch bestehenden Ministerrates nach dem neuesten Stand der Dinge regelten.

Dieser Vortrag fand seine Erledigung in der – endlich gefaßten – Allerhöchsten Entschlie-ßung vom 12. April 1852 auf den Vortrag Schwarzenbergs vom 9. Jänner 1852 über die Wirkungskreise des Ministerrates und der Ministerien⁸⁰. Darin war nur mehr von der Ministerkonferenz die Rede, verantwortlich waren lediglich die einzelnen Minister, eine einzuführende Geschäftsordnung für die Ministerkonferenz war auszuarbeiten, ein „reiflich erwogenes Gutachten“ zur Kontrolle der Einhaltung der Wirkungskreise war vorzulegen und der Auftrag erteilt, sich mit der Frage der zeitgemäßen Benennung von Beamten zu beschäftigen. Angeschlossen waren die in sechs Paragraphen gegliederten „Bestim-

⁷⁷ WALTER, Nachlaß Kübeck 91, *Tagebucheintragung v. 6. 4. 1852*.

⁷⁸ HHSTA., RR., Präs. 121/1852.

⁷⁹ Ebd., Präs. 127/1852.

⁸⁰ Ebd., Kab. Kanzlei, MRZ. 77/1852; *abgedruckt u. a. bei* WALTER, Zentralverwaltung 3/2, 143.

mungen über die Minister-Conferenz“, die wörtlich mit den von Kübeck vorgelegten „Bestimmungen über die Ministerberatungen“ übereinstimmten – bloß das Wort „Berathung“ war durch „Conferenz“ ersetzt worden –, und die „Bestimmungen über den allgemeinen und besonderen Wirkungskreis der Ministerien“, ebenfalls nach den Vorschlägen des Reichsratspräsidenten textiert. Im Falle des Innenministeriums war diesem Ressort sogar die Aufsicht über die Polizei, das Fremden-, Paß- und Heiratswesen, die Preßangelegenheiten und die Überwachung der politischen und staatsbürgerlichen Haltung im allgemeinen und insbesondere bei Beamten, Seelsorgern und Lehrern entzogen⁸¹.

Zugleich mit der Eliminierung des Ministerrates erfolgte eine Aufwertung des Reichsrates. Mit dem bereits zitierten Handschreiben vom 20. August 1851 an Kübeck über die Änderung des Reichsratsstatutes war auch die baldige Vorlage der notwendigen Veränderungen in der Geschäftsordnung eingefordert worden. Es dauerte freilich bis zum 20. Februar 1852, ehe der Reichsrat diesem Auftrag nachkam und die neuen Bestimmungen beriet und Kübeck neun Tage später die Änderungen dem Kaiser zur Beschlußfassung vorlegen konnte⁸². Auch dieser Vortrag wurde nach dem Ableben des Ministerpräsidenten an Kübeck zur Aktualisierung zurückgestellt. Der Reichsratspräsident legte schließlich mit Vortrag vom 9. April 1852, in dem auch die Frage der Wirkungskreise des Ministeriums/der Ministerien abgehandelt wurde, die geänderten „Änderungen“ vor⁸³. Es ging um die Paragraphen 1, 2, 6, 12 und 23 der ursprünglichen Geschäftsordnung des Reichsrates. Ihre Revision lief auf die Festlegung der ausschließlichen und unmittelbaren Beziehung des Reichsrates zum Kaiser und die Tilgung des Begriffes des Ministeriums als agierendes Organ hinaus. Dazu sollte dem Reichsratspräsidenten das Recht eingeräumt werden, einzelne Minister direkt zur Teilnahme an Reichsratsberatungen aufzufordern oder deren Fachauskünfte in Anspruch zu nehmen⁸⁴. Diese neue Geschäftsordnung des Reichsrates wurde bereits am 10. April 1852, also zwei Tage vor der Entschließung über die Wirkungskreise des Ministeriums/der Ministerien, vom Kaiser genehmigt⁸⁵. Auch hier hatte sich Kübeck auf der ganzen Linie durchgesetzt.

e) Die Gestaltung des Reiches nach dem monarchischen Prinzip oder:
das „Kübecksche System“

Zwischen der Veröffentlichung der Silvesterpatente und der Degradierung zur Ministerkonferenz hatte sich der Ministerrat noch der Hoffnung hingeben können, zumindest Reste seiner ehemaligen politischen Machtstellung im Gefüge des Staates zu behalten und als ein mit gewissen Kompetenzen ausgestattetes eigenständiges Organ in die Ent-

⁸¹ *Abgedruckt bei ebd.*, 145–188 und als Beilage zu *MK. v. 27. 4. 1852*, ÖMR. III/1: Das Ministerium Buol-Schauenstein, 14. April 1852 – 13. März 1853, bearbeitet von Waltraud Heindl, mit einer Einleitung von Friedrich Engel-Janosi (Wien 1975), Nr. 6 a; zur auszuarbeitenden Geschäftsordnung für die Ministerkonferenz ebd. Nr. 6 b.

⁸² *Protokoll und Vortrag in HHSTA.*, RR., GA. 156/1852.

⁸³ Ebd., Präs. 127/1852.

⁸⁴ *Die detaillierten „Änderungen“ als Beilage zu ebd.*, GA. 156/1852.

⁸⁵ *Die Ah. Entschließung erfolgte auf den Vortrag Kübecks v. 29. 2. 1852*, ebd.

scheidungsprozesse auf höchster Ebene einzugreifen. Bereits in der ersten Ministerratsitzung nach Wirksamwerden der Silvesterpatente skizzierte Bach die drei großen Sachgebiete, die es nach den neu aufgestellten Organisationsgrundsätzen zu ordnen galt⁸⁶. Das waren die Reorganisation des Justizwesens und der politischen Verwaltung, dann die Regulierung des Gemeindegewesens samt den neu zu schaffenden Kreis- und Landesausschüssen, und schließlich die Abfassung der Adelsstatute. Alle diese Materien sollten zunächst in Ministerialkommissionen vorbereitet und danach an die Landesbehörden zur besseren Abstimmung weitergeleitet werden. Der Ministerrat ermächtigte den Innenminister, die entsprechenden Entwürfe auszuarbeiten.

Zur Organisation der neu zu errichtenden Bezirksämter wurde auf Antrag Bachs eine Kommission unter Beteiligung des Innen-, Justiz- und Finanzministeriums ins Leben gerufen⁸⁷. Knapp einen Monat später wurden die Ergebnisse dieser Kommissionsarbeit im Ministerrat besprochen⁸⁸. Auf der Basis der Silvesterpatente, d. h. der „Grundsätze für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates“, die, mit Ausnahme Lombardo-Venetiens und Ungarns, die Bezirksämter als gemischte Justiz- und politische Verwaltungsstellen definierten, waren die Detailbestimmungen formuliert worden – und führten unweigerlich zu Differenzen zwischen dem Innen- und dem Justizminister. Hauptsächlich ging es um die Frage der Disziplinargewalt, um die Verteilung der Dienststellen und zum Teil um Kompetenzbereiche und um die vorzuschreibende Qualifikation der einzelnen Beamten. In diese zäh geführte Auseinandersetzung mischte sich noch dazu Thun ein, der eine Organisation nach patrimonialer Muster vorschlug. Der Ministerrat einigte sich schließlich auf einen Kompromiß, der allerdings ein deutliches Übergewicht der politischen Verwaltung gegenüber der Justiz in sich barg⁸⁹. Der auf der Grundlage dieses Ministerratsbeschlusses erstattete Vortrag wurde gemäß der üblichen Praxis an den Reichsrat geleitet, dort beraten und letztendlich an die neu entstandene Organisationskommission abgegeben⁹⁰.

Die Forderung nach Trennung der drei Gewalten, der Legislative, der Exekutive und der Justiz, war ein Grundpfeiler der liberalen Ideologie, ein unabdingbares Element des Rechtsstaates. Mit der Schaffung der gemischten Bezirksämter war zumindest das Prinzip durchbrochen worden; auf den nächst höheren Stufen, der Kreis- und der Landesebene, schien es aber auch unter den geänderten politischen Bedingungen weiter zu bestehen, denn hier wurde die Trennung mit eigenständigen Landes- und Oberlandesgerichten und den jeweiligen separaten Verwaltungseinheiten verwirklicht. Der vermeintliche Widerspruch löst sich auf, wenn man „Prinzip“ mit „Pragmatismus“ als Parameter ersetzt. Zum

⁸⁶ MR. v. 2. 1. 1852/III.

⁸⁷ MR. v. 7. 1. 1852/II.

⁸⁸ MR. v. 4. 2. 1852/IV.

⁸⁹ Zu den Verhandlungen im Ministerrat siehe MR. v. 6. 2. 1852/II, MR. v. 7. 2. 1852/I, MR. v. 9. 2. 1852/I, MR. v. 10. 2. 1852/II, MR. v. 11. 2. 1852/I und MR. v. 16. 2. 1852/I.

⁹⁰ Siehe dazu ebd., Anm. 3. Genauso wurde in der Behandlung der neuen Organisation der Oberlandes- und Landesgerichte, MR. v. 23. 2. 1852/VI und MR. v. 25. 2. 1852/IV, der neuen Gemeindeordnung, MR. v. 15. 3. 1852/IV, des Wirkungsbereiches der Gerichte in Zivilrechtssachen, MR. v. 15. 3. 1852/VII, der neuen Organisation der Baubehörden, MR. v. 22. 3. 1852/I, und der Revision des Strafgesetzes, MR. v. 24. 3. 1852/I, verfahren.

effizienten Funktionieren des staatlichen Durchgriffsrechtes, das seine Legitimität selbstverständlich allein aus dem monarchischen Prinzip schöpfte, scheute der Reichsratspräsident nicht davor zurück, alte, patrimoniale, Formen anzuwenden. Hier kam auch das Argument zum Tragen, die Landbevölkerung wünsche die Zusammenlegung von Verwaltung und Justiz an einem Ort, sie sei es von früher gewohnt und es habe sich bewährt. Neben dieser eher plakativen Begründung für die Aufhebung der Gewaltentrennung auf der untersten Ebene waren es wohl, wie Seiderer ausführt, andere pragmatische Überlegungen, deren Durchführung erst die Errichtung des Kübeckischen Systems ermöglichte⁹¹. In diesem System war kein Platz für die Zugeständnisse des Stadionschen Gemeindegengesetzes; vor allem die Agenden des übertragenen Wirkungskreises sollten nunmehr ausschließlich von den staatlichen Organen wahrgenommen, ja selbst einige Kompetenzen des natürlichen Wirkungskreises der Gemeinde sollten von den übergeordneten landesfürstlichen Behörden übernommen werden. Dazu waren freilich die vorhandenen Kapazitäten nicht ausreichend. Eine Vermehrung der Kapazitäten hätte eine Kostenexplosion verursacht, deren Deckung dem schwer defizitären Ärar nicht mehr zumutbar war. Somit blieb nur eine Verschiebung der vorhandenen Kapazitäten – zu Gunsten der politischen auf Kosten der Justizverwaltung⁹². Kübeck, für den liberale Prinzipien sowie so das Feindbild schlechthin waren, hatte also keine Schwierigkeiten, gemischte Bezirksämter einerseits und voneinander getrennte Verwaltungs- und Justizstrukturen andererseits in sein System zu integrieren.

Bei Bach, der nun diese Bezirksämter vehement forcierte, lagen die Dinge nicht so klar auf der Hand. Zu Anfang seiner Mitgliedschaft im Schwarzenbergschen Regierungsteam, noch als Justizminister, hatte er grundsätzlich die Trennung von Justiz und Verwaltung vertreten und zwar mit dem Argument, „daß nach seinen Wahrnehmungen die allgemeine Durchführung des in Rede stehenden Grundsatzes vielfach gewünscht und ungeduldig erwartet werde, so wie sich überhaupt die größten legislativen Autoritäten der Gegenwart dafür ausgesprochen haben“. Den gegenteiligen Standpunkt, nämlich eine so weit wie möglich gehende Zusammenlegung von Verwaltung und Justiz, hatte schon damals Finanzminister Philipp Krauß vertreten, um so eine Ersparnis der Staatsausgaben – er nannte eine Summe von bis zu fünf Millionen Gulden – zu erzielen⁹³. Bach hatte damals eindeutig den Standpunkt der Liberalen eingenommen, als deren große Hoffnung er längere Zeit galt. Die veränderten politischen Machtverhältnisse ließen Bach offenbar seine Ansichten ändern. Als Innenminister war er eine enge machtpolitische Verbindung mit Schwarzenberg eingegangen. Dabei war es der Ministerpräsident, der die Strategie bestimmte, Bach war mit seinen Fachkenntnissen für die Ausführung, für die Feinarbeit

⁹¹ Siehe dazu die Analyse bei SEIDERER, Liberalismus und Neoabsolutismus 430–434, die die Ambivalenz dieses Arguments deutlich macht.

⁹² Ebd., 435 ff. Die finanzielle Ersparnis bei der Schaffung der gemischten Bezirksämter führt auch Werner OGRIS, Die gemischten Bezirksämter 1852/1855–1868. In: Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa (Internationale rechtshistorische Konferenz Budapest, 12.–15. September 1977), bearb. von Kálmán Kovács, Bd. III (Budapest 1979) 229–242, hier 240, an.

⁹³ MR. v. 12. 2. 1849/II, ÖMR. II/1: Das Ministerium Schwarzenberg, 5. Dezember 1848–7. Jänner 1850, bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka (Wien 2002), Nr. 18.

zuständig⁹⁴. Die Forderungen der bürgerlich-liberalen Revolution galten dem Fürsten nicht als politische Axiome, sondern als Variable, die er vorübergehend in Kauf zu nehmen hatte, um seine eigentlichen politischen Ziele zu erreichen – Überwindung der Revolution, Erhaltung und Stärkung des Reiches und der dynastischen Rechte, ohne dabei in die Fehler des vormärzlichen Systems zu verfallen. Bei der Auswahl seiner Mitarbeiter war für Schwarzenberg die fachliche Eignung und die Hoffnung ausschlaggebend, „daß sie sich bei näherer Bekanntschaft meinen Ideen fügen und meinen Weg gehen“⁹⁵. Genau dies traf nun bei Bach zu.

Anders als bei den gemischten Bezirksämtern gab es hingegen in der Frage der Geschworenengerichte keine Diskussion. Der § 29 der „Grundsätze für organische Einrichtungen“ („Die Schwurgerichte sind zu beseitigen“) war unmißverständlich, und die Aufhebung dieser Gerichte wurde vom Ministerrat einstimmig beschlossen. Der vom Justizminister auf Grundlage des Ministerratsbeschlusses dem Kaiser überreichte Gesetzentwurf ging – wie üblich – zur Begutachtung an den Reichsrat. Eine Minorität dieses Gremiums monierte den Ausschluß der Öffentlichkeit bei den nun von Geschworenenrichtern anstelle von Geschworenen zu entscheidenden Verfahren. Kübeck schloß sich dieser Minorität an und der Monarch entschied im Sinne seines Reichsratspräsidenten⁹⁶.

Anfang April teilte der Innenminister – nachdem er vorher den Reichsratspräsidenten informiert hatte⁹⁷ – seinen Kollegen mit, daß er die im Ministerrat vom 2. Jänner 1852 versprochenen Entwürfe über die neuen Organisationsformen der Verwaltung, des Gemeindewesen u. ä. bereits fertiggestellt habe⁹⁸. Zur Beratung der „Organisierung im ganzen“ schlug Bach eine „gemischte Kommission aus Mitgliedern des Ministerrates und des Reichsrates“ vor, die ihre gemeinsam ausgearbeiteten Vorschläge – nach Beratungen im Minister- und Reichsrat – dem Monarchen zur Sanktion vorlegen sollten; diese Kommission wäre auch „für die weitere Ausführung der Ah. Beschlüsse ... beizubehalten“. Damit hatte Bach offiziell eine Idee ventiliert, die schließlich zur Errichtung der sogenannten Organisierungskommission führte⁹⁹. Der Kaiser griff diese Idee auf, und nachdem auch Kübeck informiert worden war und seine „Sanktion“ dafür sowie für das Prozedere erteilt hatte, wurde Bach am 8. April angewiesen, einen „motivierten, bevorwortenden Vortrag behufs Einsetzung dieser Commission“ zu erstatten¹⁰⁰. Der Innenminister beeilte sich, diesen Auftrag zu erfüllen; bereits am nächsten Tag legte er den abverlangten Vortrag über die Einrichtung dieser Kommission – „invernehmlich mit dem

⁹⁴ FRIEDJUNG, Österreich von 1848 bis 1860, 1, 471 f.

⁹⁵ Thomas KLETEČKA, Einleitung ÖMR. II/1, XI, Anm. 10; zu Schwarzenbergs Zielen ebd. XI f., zu seiner Einstellung zum Konstitutionalismus LIPPERT, Schwarzenberg 368 ff.

⁹⁶ Siehe dazu MR. v. 2. 1. 1852/IV.

⁹⁷ WALTER, Nachlaß Kübeck 91, Tagebucheintragung v. 1. 4. 1852.

⁹⁸ MR. v. 2. 4. 1851/I.

⁹⁹ Die Idee, eine besondere Kommission einzusetzen, allerdings nur zur Bearbeitung der Justiz-Ordnungsgesetze, war bereits Anfang 1852 vom Kaiser geäußert und von Kübeck mit einigen Vorbehalten gutgeheißen worden, Vortrag Kübecks v. 2. 1. 1852, der Vortrag wurde nicht resoliert, HHSTA., RR., Präs. 122/1852.

¹⁰⁰ Handschreiben an Bach v. 8. 4. 1852, zit. bei FRIEDJUNG, Österreich von 1848 bis 1860, 2/1, 182 Anm. 1.

Reichsratspräsidenten“, wie er betonte – mit einigen Details dem Kaiser vor¹⁰¹. Darin nannte er die vornehmlich zu beratenden Gegenstände wie die Entwürfe über die Bezirksämter, den Wirkungskreis der Kreisbehörden und der Statthaltereien, die Regelung des Gemeindewesens, die Stellung der Adelskorporationen und die Organisation der Kollegial- und Oberlandesgerichte. Zudem schlug Bach vor, als Kommissionsmitglieder die Minister des Inneren, der Justiz und der Finanzen sowie die Reichsräte Krieg, Philipp Krauß, Purkhart und Salvotti zu berufen. Der Vortrag fand seine Erledigung in den genau nach den Vorschlägen Bachs formulierten Handschreiben vom 10. April 1852 an Kübeck, in dem diesem auch seine Bestellung zum Vorsitzenden der Organisationskommission mitgeteilt wurde, und an Bach, in dem der Innenminister beauftragt wurde, den Ministerrat von der Errichtung der Kommission zu unterrichten, und die Erlaubnis erteilt wurde, die Statthalter „zur Förderung der Organisation“ einzuberufen¹⁰².

Die Errichtung der Organisationskommission bildete den vorläufigen Höhepunkt und Abschluß in der fortlaufenden Degradierung des einstigen Ministerrates. Aus seiner Stellung als machtpolitisches Zentrum, einer Beschlüsse fassenden und auch ausführenden Versammlung verantwortlicher Minister war ein unverbindliches Diskussionsforum geworden¹⁰³. Der letzte Rest an direkter Gestaltungsmöglichkeit des neuen Systems war durch die Schaffung der Organisationskommission eliminiert worden. Denn der Kommission allein stand es nun zu, Vorschläge in allen wichtigen Angelegenheiten der Neugestaltung des Reiches an den Herrscher zu richten. Zwar waren diese Vorschläge gemeinsam zwischen den Vertretern des Ministerrates bzw. der Ministerkonferenz und des Reichsrates zu beraten, doch waren die Minister in der Minorität und der bedeutende Posten des Vorsitzenden der Kommission war mit Kübeck besetzt. Man kann durchaus sagen, daß während der Phase der Umgestaltung des Staates im Sinne der Kübeckischen Vorstellungen entscheidende Regierungsfunktionen von der Organisationskommission wahrgenommen wurden¹⁰⁴.

Es war allerdings Bach, der die Idee zur Errichtung der genannten Kommission als erster, und noch vor dem Ableben des Ministerpräsidenten, offiziell präsentierte, also jener Minister, der in engster Zusammenarbeit mit Schwarzenberg gegen die Entmachtung der Regierung, des Ministerrates, opponiert hatte. Der Tod des Ministerpräsidenten stellte zwar nicht einen Wendepunkt in der bisherigen kaiserlichen Politik dar, er markierte aber das Ende der Rücksichtnahme, die der Monarch gegenüber der Person und der Stellung des Ministerpräsidenten – und damit verbunden auch jener des Ministerrates – an den Tag gelegt hatte. Es war ja der Ministerpräsident Schwarzenberg, der sich zum Regierungsantritt seinen Wunschkaiser Franz Joseph bestellt hatte¹⁰⁵. Nun erst wurde aus dem Ministerrat eine Ministerkonferenz, der Titel des Ministerpräsidenten abgeschafft. Der körperliche Verfall Schwarzenbergs war seit dem Herbst 1851 allmählich immer deutli-

¹⁰¹ HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 1074/1852.

¹⁰² Ebd. *Der Vortrag Bachs war mit eigenhändigem Schreiben des Kaisers an Kübeck mit dem Auftrag um dessen Gutachten weitergeleitet worden; Kübeck war noch am selben Tag diesem Auftrag nachgekommen*, ebd., RR., Präs. 122/1852.

¹⁰³ RUMPLER, ÖMR. Einleitungsband 46 f.

¹⁰⁴ Vgl. SEIDERER, Liberalismus und Neoabsolutismus 167.

¹⁰⁵ Vgl. LIPPERT, Schwarzenberg 187 f.

cher zu beobachten gewesen und hatte seine Arbeitsleistung beträchtlich reduziert¹⁰⁶. Bach war das nahende Ende seines Protektors zweifellos nicht entgangen. Zwar hatte der Innenminister versucht, eine eigene „Hausmacht“ aufzubauen, was ihm auch gelang – in Teilen der Hofkreise und der neuen Bürokratie, wie auch in der katholischen Kirche¹⁰⁷, doch gegen die dominierende Stellung Kübecks und der mit ihm im Reichsrat vertretenen alten Bürokratie vermochte er wenig auszurichten¹⁰⁸. Unter diesen Voraussetzungen ist der Vorschlag Bachs, eine Kommission zur Ausarbeitung der neuen Organisationsstrukturen aufzustellen, als Versuch zu werten, das Recht des Reichsrates, als letzte Instanz diese wichtigen Angelegenheiten dem Kaiser zur Beschlußfassung vorzulegen, zu unterlaufen und durch eine gemischte Kommission aus Reichsräten und Ministern in den Entscheidungsprozeß doch noch aktiv einzugreifen¹⁰⁹.

Obwohl die politischen Verhältnisse durch die Silvesterpatente eine nachhaltige Veränderung erfuhren und der weitere Weg vorgezeichnet schien, war die Frage nach der persönlichen Stellung der einzelnen Akteure im zukünftigen Machtgefüge noch nicht geklärt. Das ging freilich über das Persönliche hinaus, da die jeweiligen Protagonisten für bestimmte ideologisch-politische Anschauungen standen und somit ihrem Wirkungsbereich eine allgemeine Bedeutung zukam. Differenzen waren von Anfang an vorprogrammiert. Als der Kaiser zum öffentlichen Beweis der Wertschätzung dem Reichsratspräsidenten das Großkreuz des St. Stephansordens verlieh, war dieser geradezu gerührt. Als er allerdings erfuhr, daß auch Schwarzenberg mit derselben Auszeichnung bedacht worden war und Bach das Großkreuz des Leopoldordens erhalten hatte, war das „nun freilich kaltes Wasser in dem Becher der Rührung“¹¹⁰. Abgesehen von der persönlichen Kränkung, mußte der Reichsratspräsident erkennen, daß seine Opponenten sich nach wie vor einer gewissen (politischen) Gunst des Kaisers erfreuten. Und Bach war bestrebt, auch nach dem Ableben von Schwarzenberg und trotz seiner offenkundigen „Annäherung“ an Kübeck, seine Selbständigkeit als politische Größe zu wahren. Wie schon erwähnt, hatte der Innenminister gleichzeitig mit seiner Eingabe wegen Errichtung der Organisationskommission auch die kaiserliche Sanktion zur Einberufung der Statthalter zwecks Beratung der neuen Organisation erlangt. Im diesbezüglichen Vortrag hatte Bach behauptet,

¹⁰⁶ Siehe dazu die Bemerkungen der Fürstin Melanie Metternich v. 28. 1., 22. 2. und 3. 3. 1852, AUS METTERNICHS NACHGELASSENEN PAPIEREN 8, hg. von Richard Metternich-Winneburg (Wien 1884) 119 ff.; vgl. Rudolf KISZLING, Fürst Felix zu Schwarzenberg. Der politische Lehrmeister Franz Josephs (Graz/Köln 1952) 202 f., FRIEDJUNG, Österreich von 1848 bis 1860, 2/1, 162 f., und LIPPERT, Schwarzenberg 401 f.

¹⁰⁷ Josef Freiherr von KALCHBERG, Mein politisches Glaubensbekenntnis in Gedenkblättern aus einer achtzigjährigen Pilgerfahrt (Leipzig 1881) 276; vgl. auch FRIEDJUNG, Österreich von 1848 bis 1860 2/1, 179 f.

¹⁰⁸ Zur Dominanz der alten Bürokratie Waltraud HEINDL, Probleme der Edition. In: ÖMR. III/1, LIII ff. Kübeck selbst hielt nichts von der neuen Bürokratie, bezeichnete sie als die verderbteste Schicht der Gesellschaft, Schreiben an seine Tochter Lina Derchich v. 25. 9. 1851, HHStA., Depot Kübeck, Fasz. Karl F. Kübeck an seine Kinder.

¹⁰⁹ Vgl. Waltraud HEINDL, Einleitung, ÖMR. III/5, Das Ministerium Buol-Schauenstein, 26. April 1856 – 5. Februar 1857, bearbeitet und eingeleitet von Waltraud Heindl (Wien 1993) XXIII f.

¹¹⁰ WALTER, Nachlaß Kübeck 86, Tagebucheintragen v. 3. und 4. 1. 1852. Offenbar war Kübeck tief gekränkt; er boykottierte den am selben Tag stattfindenden Ball bei Schwarzenberg, denn ich kann nicht feiern helfen, was ich nicht billigen kann, ebd.

der vorgelegte Entwurf des entsprechenden Handschreibens wäre im Einvernehmen mit Kübeck verfaßt worden¹¹¹. Das darf bezweifelt werden, denn der Reichsratspräsident zeigte sich von dieser Eigeninitiative des Innenministers nicht nur überrascht, sondern geradezu unangenehm berührt. Erst aus der Zeitung, so Kübeck, habe er von dieser „mit nicht geringem Aufsehen“ durchgeführten Maßnahme erfahren¹¹². Eine parallel zur Organisierungskommission (unter seiner Leitung) bestehende zweite Beratungskommission (von Bach präsiert) konnte und wollte er keinesfalls dulden, und ersuchte Franz Joseph nachdrücklich, „die nöthigen Befehle am geeigneten Orte zu geben, daß die einberufenen Statthalter in irgendeiner nicht kompromittierenden Form wieder auf ihre Posten zurückkehren“. Es bedurfte einer weiteren Urgenz, ehe der Kaiser dieser dringenden Bitte des Präsidenten des Reichsrates und der Organisierungskommission entsprach¹¹³. Wie recht Kübeck von seinem Standpunkt aus mit dieser vehementen Reaktion gehabt hat, geht aus den Protokollen der Besprechungen des Innenministers mit den Statthaltern hervor: Bach hatte vor, neben der neuen Verwaltungsstruktur auch die Verfassungsbestimmungen der Silvesterpatente mit allen Konsequenzen zu beraten und so die Länder aktiv in wichtige staatliche Entscheidungsprozesse einzubringen¹¹⁴.

Am 15. April 1852 fand die erste Sitzung der Organisierungskommission statt, die einberufen worden war, um die Vorstellungen Kübecks von der politisch-administrativen Gestaltung des Reiches in ein endgültiges System umzuwandeln. Dem System sollte allerdings in der Folge Bach seinen Namen geben.

Gesetze und Verwaltung

Neben der Aufhebung der Verfassung und den unmittelbar daraus folgenden Gesetzesänderungen beschäftigte sich der Ministerrat auch mit anderen Gesetzesvorhaben. Einige davon waren parallele Entwicklungen zu der mit den Augusterlässen eingeleiteten absolutistischen Wende, einige standen damit in keinem Zusammenhang.

Eines der größten Gesetzesprojekte war ein neues Strafgesetzbuch, das an die Stelle des „Strafgesetzbuches über Verbrechen und schwere Polizeiübertretungen“ vom 3. September 1803 treten sollte. Beratungen darüber hatten schon 1850 stattgefunden¹¹⁵. Von März bis Juni 1851 beschäftigte sich der Ministerrat intensiv mit dem Gesetzentwurf¹¹⁶. Der Ministerrat leitete das Resultat der Verhandlungen zur Begutachtung an den Reichsrat. Auf die Bitte Kübecks ernannte Franz Joseph für diese Aufgabe sechs zusätzliche, zeitliche Mitglieder des Reichsrates¹¹⁷. Die Verhandlungen zogen sich in die Länge. Erst im

¹¹¹ Siehe Anm. 101.

¹¹² DIE PRESSE v. 16., 17. und 18. 4. 1852 hatte über die Einberufung der Statthalter berichtet.

¹¹³ Siehe dazu den nicht resolvierten Vortrag Kübecks v. 18. 4. 1852, HHSTA., RR., Präs. 122/1852, und WALTER, Nachlaß Kübeck 92, die Tagebucheintragungen v. 16., 18. und 20. 4. 1852. Trotzdem wurden die Beratungen – wenngleich inhaltlich stark eingeschränkt – bis Anfang Mai 1852 fortgesetzt, HEINDL, Einleitung, ÖMR. III/5, XXIV.

¹¹⁴ Zit. nach ebd.

¹¹⁵ MR. v. 3. 7. 1850/II, ÖMR. II/3, Nr. 360, und MR. v. 24. 9. 1850/II, ebd., Nr. 399.

¹¹⁶ Die Verhandlungen begannen in MR. v. 19. 3. 1851/XII, ÖMR. II/4, Nr. 472, und endeten in MR. v. 4. 6. 1851/IX. Insgesamt stand das Thema fünfzehnmal auf der Tagesordnung.

¹¹⁷ MR. v. 18. 6. 1851/I.

Februar 1852 waren sie so weit gediehen, daß Vertreter des Reichs- und des Ministerrates gemeinsam die Schlußredaktion vornehmen konnten¹¹⁸. Über Vortrag Kübecks vom 16. April 1852 sanktionierte Franz Joseph das neue Strafgesetz am 27. Mai 1852, am 1. September 1852 trat es in Kraft¹¹⁹. Mit ihm wurde das alte Gesetz von 1803 im wesentlichen nur überarbeitet und neu gegliedert. Die Tatbestände des Hochverrats, der Majestätsbeleidigung, der Störung der öffentlichen Ruhe, schwere körperliche Beschädigung und Ehrenbeleidigung wurden neu gefaßt, die 1848 schon abgeschaffte Prügelstrafe wurde wieder eingeführt¹²⁰.

Gemeinsam mit dem Strafgesetz wurde dem Reichsrat im Juni 1851 eine Preßordnung übermittelt, die an die Stelle des Preßgesetzes vom 13. März 1849¹²¹ treten sollte. Da die Beratung im Reichsrat länger dauern würde, Bach aber restriktivere Bestimmungen namentlich gegen die Zeitung „Slovan“ und ihren Redakteur Karl Havlíček forderte¹²², wurde mit kaiserlicher Verordnung vom 6. Juli 1851 ein Verwarnsystem eingeführt, das es der Regierung ermöglichte, inländische Zeitungen nach zweimaliger Ermahnung einzustellen und ausländische jederzeit zu verbieten¹²³. Die Preßordnung wurde im Reichsrat gemeinsam mit dem Strafgesetz beraten. Kübeck legte sie am 16. April 1852 Franz Joseph vor, der sie mit allerhöchster Entschließung vom 27. Mai 1852 billigte. Sie trat am 1. September 1852 in Kraft¹²⁴. Mit ihr wurde die Pressefreiheit, die 1851 mit dem Verwarnsystem schon durchlöchert worden war und mit dem Silvesterpatent ihre rechtliche Grundlage verloren hatte, beseitigt¹²⁵.

Ein weiterer Beratungsgegenstand im Ministerrat war die rechtliche Stellung der Deutschkatholiken, einer freichristlichen und sozialkritischen Vereinigung. Sie war zwar keine anerkannte Religionsgemeinschaft¹²⁶, ihre Anhänger durften daher ihre Religion nicht gemeinsam und öffentlich ausüben¹²⁷; andererseits räumte § 1 des Patentens über die politischen Rechte vom 4. März 1849 uneingeschränkt „die volle Glaubensfreiheit“ ein¹²⁸. Die prinzipielle Frage, wie nicht anerkannte Religionsgemeinschaften zu behandeln seien,

¹¹⁸ Siehe dazu MR. v. 2. 2. 1852/II.

¹¹⁹ HHSTA., RR., GA. 157 und 221 beide ex 1852. Das Strafgesetz wurde publiziert als RGL. Nr. 117/1852.

¹²⁰ Werner OGRIS, Die Rechtsentwicklung Cisleithaniens 1848–1918. In: Adam WANDRUSZKA / Peter URBANITSCH (Hg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II: Verwaltung und Rechtswesen (Wien 1975) 538–662, hier 565 f. Zur Prügelstrafe siehe Stefan MALFÈR, Die Abschaffung der Prügelstrafe in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der Militärgrenze (= Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Germanische Abteilung 102) 206–238. Zur Diskussion über den § 66 wegen Beleidigung ausländischer Monarchen siehe MR. v. 24. 3. 1852/II.

¹²¹ RGL. Nr. 161/1849.

¹²² MR. v. 18. 6. 1851/II.

¹²³ Kaiserliches Patent v. 6. 7. 1851, RGL. Nr. 163/1851. Siehe dazu Thomas OLECHOWSKI, Die Entwicklung des Preßrechts in Österreich bis 1918 (Wien 2004) 344 ff.

¹²⁴ Kaiserliches Patent v. 27. 5. 1852, RGL. Nr. 122/1852.

¹²⁵ OLECHOWSKI, Preßrecht 445 f.

¹²⁶ MR. v. 5. 2. 1850/IV, ÖMR. II/2: Das Ministerium Schwarzenberg, 8. Jänner 1850–30. April 1850, bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik (Wien 2005), Nr. 272.

¹²⁷ MR. v. 8. 6. 1850/IV, ÖMR. II/3: Das Ministerium Schwarzenberg, 1. Mai 1850–30. September 1850, bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik unter Mitarbeit von Andreas Gottsmann (Wien 2006), Nr. 348. Siehe auch § 2 des Grundrechtspatentes v. 4. 3. 1849, RGL. Nr. 151/1849.

¹²⁸ Ebd.

hatte die Regierung 1850 offen gelassen, weil, wie Bach festhielt, „diese Angelegenheit, welche nur durch ein Gesetz geregelt werden kann, keineswegs so dringend ist, um dem ordentlichen Wege der Legislation entzogen zu werden“¹²⁹. Am 27. August 1851 brachte Bach die Problematik der Deutschkatholiken erneut im Ministerrat zur Sprache. Er gab die Devise aus, daß „eine nicht anerkannte Religionsgesellschaft keine Religionsgesellschaft ist“. Da sie auch nicht den Bestimmungen eines Vereines entsprächen, müßten die Deutschkatholiken als unrechtmäßig bestehender Verein betrachtet werden, und weil ein Verbot formal noch nicht ausgesprochen sei, müsse das nun nachgeholt werden¹³⁰. Nach Anhörung des Reichsrates stimmte Franz Joseph am 16. November 1851 zu. Mit der Verordnung des Ministers des Inneren vom selben Tag wurde der „Verein“ der Deutschkatholiken – und anderer freichristlichen Vereinigungen – verboten¹³¹.

Schon bei der Beratung der Frage der Deutschkatholiken 1851 schlug Bach außerdem vor, „es schiene ihm angedeutet, das Vereinsgesetz vom März 1849 außer Wirksamkeit zu setzen und jenes vom Jahre 1843 wieder zu aktivieren und dasselbe für Ungarn, Kroatien, Slawonien, Siebenbürgen, überhaupt für die Länder, für welche es damals nicht erlassen wurde, auszudehnen“¹³². Unabhängig von Bach benützte auch der Reichsrat das Thema der Deutschkatholiken, um eine Revision des Vereinsgesetzes vom März 1849 zu beantragen. Den Auftrag dazu erteilte Franz Joseph der Regierung am 16. November 1851¹³³. Zunächst standen aber dringlichere Angelegenheiten auf der Tagesordnung des Ministerrates, und das neue Vereinsgesetz kam erst Ende März 1852 erneut zur Sprache¹³⁴. Am 26. November 1852 wurde es von Franz Joseph sanktioniert¹³⁵. Die Gründung politischer Vereine wurde untersagt (§ 3), die Bestimmungen hatten auch auf schon bestehende Vereine Anwendung zu finden (§ 28).

Zwischen August und November 1851 beschäftigte sich der Ministerrat mit einem Gesetz, das den Strafprozeß in Ungarn, Kroatien-Slawonien, Siebenbürgen, Galizien, der Bukowina, Dalmatien und im lombardisch-venetianischen Königreich an die Strafprozeßordnung der anderen Länder¹³⁶ angleichen sollte. In den oben aufgezählten Ländern gab es keine Geschworenengerichte, und sie sollten auch nicht eingeführt werden, daher konnte die Wirksamkeit der Strafprozeßordnung nicht einfach ausgedehnt werden. Am 5. November 1851 hatte der Ministerrat das Gesetz bis § 216 beraten¹³⁷. Danach wurde der Entwurf ad acta gelegt. Das Silvesterpatent warf seine Schatten voraus.

¹²⁹ MR. v. 24. 5. 1850/XIV, ÖMR. II/3, Nr. 341.

¹³⁰ MR. v. 27. 8. 1851/X.

¹³¹ Ab. E. auf Vortrag Bachs v. 7. 11. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3766/1851. Die Verordnung wurde publiziert als RGL. Nr. 246/1851.

¹³² MR. v. 27. 8. 1851/X.

¹³³ Vortrag Kübecks v. 15. 11. 1851, HHSTA., RR., GA. 80/1851; Kabinettschreiben v. 16. 11. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3872/1851.

¹³⁴ MR. v. 24. 3. 1852/IX, MR. v. 29. 3. 1852/IV und MR. v. 31. 3. 1852/II sowie abschließend MK. v. 24. und 31. 7. 1852/II (Sammelprotokoll), ÖMR. III/1, Nr. 33.

¹³⁵ Vortrag Bachs v. 10. 8. 1852, HHSTA., Kab. Kanzlei, MCZ. 2484/1852; publiziert als RGL. Nr. 253/1852.

¹³⁶ Strafprozeßordnung v. 17. 1. 1850, RGL. Nr. 25/1850.

¹³⁷ Behandelt in MR. v. 19. 8. 1851/X, MR. v. 20. 10. 1851/VII, MR. v. 22. 10. 1851/III und MR. v. 5. 11. 1851/IV.

Am 2. Dezember 1851 erließ Franz Joseph an Thun die Weisung, „die österreichische bürgerliche Gesetzgebung in Ehensachen [sic!] für Katholiken in die nötige Übereinstimmung mit den Satzungen der katholischen Kirche zu bringen“¹³⁸. Thun unterbreitete den entsprechenden Gesetzentwurf am 10. Mai 1852, dem mit kaiserlicher Entschlie-ßung vom 14. September 1852 „vorläufig“ zugestimmt wurde¹³⁹. Dieses Gesetz sollte Grundlage für Verhandlungen mit dem Vatikan sein, um ein Konkordat abzuschließen. Gleichzeitig betraute Franz Joseph den Erzbischof von Seckau, Othmar Ritter v. Rauscher, mit der Führung der Verhandlungen. Zur Ausarbeitung der Position Österreichs wurde ein Komitee unter dem Vorsitz Kübecks errichtet, dem die Minister Thun, Buol und Bach sowie Reichsrat Salvotti angehörten¹⁴⁰. Damit begannen die Verhandlungen für das Konkordat, das am 18. August 1855 abgeschlossen werden sollte und das die Prädominanz der katholischen Kirche in Österreich wesentlich stärkte¹⁴¹.

Auch die Aufhebung des von Kaiser Ferdinand I. am 7. Mai 1848 ausgesprochenen Verbotes der Jesuiten¹⁴² bahnte sich in dem hier behandelten Zeitraum an. Diese Entschlie-ßung war im lombardisch-venezianischen Königreich nicht publiziert worden. Dort war der Orden von der revolutionären Regierung verboten worden. Radetzky hatte die Besitzungen dem Orden in Venetien wieder zurückgestellt, nicht aber in der Lombardei. Im Ministerrat ging es um die Frage, ob der Orden auch in den italienischen Gebieten der Monarchie de jure zu existieren aufgehört habe¹⁴³. Hintergrund der Behandlung war ein 1840 eingetretener Erbfall, in dem der Erblasser das Nutz Eigentum seines unbeweglichen Vermögens dem Jesuitenorden zur Errichtung von Bildungseinrichtungen hinterlassen hatte. Für den Fall, daß der Orden seinen Anforderungen nicht nachkommen könne, solle das Nutz Eigentum an den König von Sardinien übergehen. Der Ministerrat stimmte dem Antrag Thuns zu, den Jesuitenorden im lombardisch-venezianischen Kö-nigreich als bestehend anzusehen und ihm seine ehemaligen Güter zurückzugeben. Mit der Entschlie-ßung vom 15. März 1852 stimmte Franz Joseph nicht nur diesem Antrag zu, sondern erteilte außerdem den Auftrag: „Mein Minister für Kultus und Unterricht hat mir ferner über die Opportunität und die zweckmäßigste Art einer gänzlichen Aufhebung der oben berührten Ah. Entschlie-ßung vom 7. Mai 1848 seine Anträge zu unterlegen.“¹⁴⁴ Am 23. Juni 1852 wurde dann die Aufhebung des Jesuitenordens in der gesamten Monarchie rückgängig gemacht¹⁴⁵.

¹³⁸ Thun teilte diesen Auftrag in MR. v. 3. 12. 1851/III mit.

¹³⁹ HHSTA., Kab. Kanzlei, MCZ. 1478/1852.

¹⁴⁰ Die Handschriften – außer für Salvotti – ebd.

¹⁴¹ Zum Konkordat siehe Waltraud HEINDL, Einleitung. In: Die Protokolle des österreichischen Minister-rates 1848–1867 III/4: Das Ministerium Buol-Schauenstein, 23. Dezember 1854–12. April 1856, bearbeitet von Waltraud Heindl mit einem Vorwort von Helmut Rumpler (Wien 1987) XXV–XXXII.

¹⁴² Siehe dazu MR. v. 5. 5. 1848, ÖMR. I: Die Ministerien des Revolutionsjahres 1848, 20. März 1848–21. November 1848, bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kleťečka (Wien 1996), Nr. 28.

¹⁴³ MR. v. 21. 1. 1852/IV, MR. v. 1. 3. 1852/III und MR. v. 17. 3. 1852/VIII.

¹⁴⁴ Vortrag Thuns v. 2. 2. 1852, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 612/1852.

¹⁴⁵ Vortrag Thuns v. 19. 5. 1852, resoliert am 23. 6. 1852, ebd., MCZ. 1841/1852. Siehe dazu MK. v. 19. 5. 1852/VI, ÖMR. III/1, Nr. 12.

Am 22. August 1851 forderte Schwarzenberg den Handelsminister Baumgartner auf, den neuen allgemeinen Zolltarif im Ministerrat zur Sprache zu bringen¹⁴⁶. Vom 23. August bis zum 1. Oktober 1851 wurde er in 14 Sitzungen beraten. Den am 2. Oktober 1851 erstatteten Vortrag Baumgartners leitete Franz Joseph an den Reichsrat weiter, der seinen Sitzungen den Handelsminister beizog¹⁴⁷. Über den Vortrag Baumgartners entschied Franz Joseph am 6. November nach dem von Kübeck vorgeschlagenen Resolutionsentwurf. Damit wurde zwar der allgemeine Zolltarif festgestellt, der Wirksamkeitsbeginn aber offen gelassen, sodaß der Tarif noch nicht publiziert werden konnte. Baumgartner schlug daher vor, den Tarif zur allgemeinen Information zunächst nur über die Wiener Zeitung bekanntzumachen, womit er zwar veröffentlicht, aber nicht rechtswirksam gewesen wäre. Philipp Krauß wandte dagegen ein, daß aus Interessen der Staatsfinanzen und der Handelsleute zunächst eine Kommission aus Vertretern des Handels- und des Finanzministeriums die Sache beraten solle¹⁴⁸. In einer weiteren Sitzung¹⁴⁹ prallten die unterschiedlichen Auffassungen von Philipp Krauß und Baumgartner aufeinander. Während sich Krauß dafür aussprach, den Zolltarif zu zwei Terminen in Kraft zu setzen – und zwar schnell für die Waren, deren Zoll herab-, und drei Monate später für die Waren, deren Tarif heraufgesetzt würde –, plädierte Baumgartner und mit ihm die Mehrheit des Ministerrates für den 1. Februar 1852, an dem der gesamte Tarif wirksam werden sollte. Der allgemeine Zolltarif konnte damit in der Ausgabe des Reichsgesetzblattes vom 25. November 1851 publiziert werden¹⁵⁰. Schließlich wies Philipp Krauß noch auf die Problematik hin, daß der Tarif nicht rechtzeitig in alle Landessprachen übersetzt werden könne¹⁵¹. Zu diesem Zweck sollte eine kaiserliche Verordnung bestimmen, daß der Vertrag auch dann verbindlich sein sollte, wenn er bis dahin nur in deutscher und in italienischer Ausgabe erschienen sei. Mit der Ah. EntschlieÙung vom 24. Dezember 1851 stimmte Franz Joseph dem zwar zu, nur hatte das nicht durch eine kaiserliche, sondern durch eine Ministerialverordnung zu geschehen¹⁵². So wurde mit der Verordnung des Finanzministeriums vom 20. Jänner 1852 die kaiserliche EntschlieÙung bekannt gemacht, „der neue Zolltarif habe ungeachtet des Zurückbleibens der Hinausgabe desselben in anderen Sprachen [auÙer der deutschen und der italienischen] mit dem 1. Februar 1852 in dem ganzen Umfange des Zollgebietes in Wirksamkeit zu treten“¹⁵³. Mit diesem Tarif wurde ein weiterer Schritt in Richtung Liberalisierung des Handels getan, auch wenn „die protektionistische Zollpolitik gegenüber dem Ausland [...] weitgehend beibehalten“ wurde¹⁵⁴.

¹⁴⁶ MR. v. 22. 8. 1851/XV.

¹⁴⁷ Siehe dazu MR. v. 11. 10. 1851/I, besonders Anm. 1.

¹⁴⁸ MR. v. 12. 11. 1851/III.

¹⁴⁹ MR. v. 17. 11. 1851/I.

¹⁵⁰ RGBL. Nr. 244/1851.

¹⁵¹ MR. v. 26. 11. 1851/II.

¹⁵² Ah. EntschlieÙung auf den Vortrag Philipp Krauß' v. 17. 12. 1851, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4246/1851.

¹⁵³ RGBL. Nr. 23/1852.

¹⁵⁴ John KOMLOS, Die Habsburgermonarchie als Zollunion. Die Wirtschaftsentwicklung Österreich-Ungarns im 19. Jahrhundert (Wien 1986) 25. Siehe auch Helmut RUMPLER, Eine Chance für Mitteleuropa. Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie (Wien 1997) 327.

Noch eine Vielzahl von wichtigen Gesetzen wurde im Zeitraum dieses Bandes vom Ministerrat beraten. Handels- und Verkehrsangelegenheiten betrafen das Seesaniätsreglement¹⁵⁵, die Eisenbahnbetriebsordnung¹⁵⁶, der Handels- und Schifffahrtsvertrag mit Sardinien¹⁵⁷, die Dienstordnung für Beamte und Diener bei den der Generaldirektion der Kommunikationen untergeordneten Ämtern¹⁵⁸ sowie die Aufhebung von Zollausschlüssen beziehungsweise die Gebietsreduktion des Zollausschlusses von Triest zur Bekämpfung des Schmuggels¹⁵⁹; im Bereich des Militärs waren es das Bequartierungsgesetz der Gendarmerie¹⁶⁰, ein Gesetz, das die Zivilanstellungen für austretende Militärs regelte¹⁶¹, die Einbeziehung Dalmatiens und von Triest in die Rekrutierung¹⁶² sowie die Militärjurisdiktionsnorm¹⁶³. Das Straf- und Begnadigungsrecht der Zivil- und Militärgouverneure während des Ausnahmezustandes wurde geregelt¹⁶⁴.

Mehrmals wurde im Ministerrat über die Abberufung und Ernennung von Statthaltern und Gouverneuren in den Kronländern gesprochen, die schließlich vom Kaiser vorgenommen wurden. Am 29. April 1851 wurde, nach dem Ableben von Ludwig Freiherr v. Wohlgemut, Karl Fürst zu Schwarzenberg zum Zivil- und Militärgouverneur von Siebenbürgen ernannt¹⁶⁵. Am 4. Juni 1851 wurde der Zivil- und Militärgouverneur von Wien, Ludwig Freiherr v. Welden, durch Johann Kempen Freiherr v. Fichtenstamm ersetzt¹⁶⁶. Am 16. August 1851 rückte Johann Graf v. Coronini-Cronberg an die Stelle des entlassenen Statthalters der serbischen Woiwodschaft und des Temescher Banats, Ferdinand Freiherrn Mayerhofer v. Grünbühl¹⁶⁷.

Die wichtigste personelle Veränderung – verbunden mit einer Verwaltungsumstrukturierung – trat in Ungarn ein. Mit der Ernennung Erzherzog Albrechts zum Zivil- und Militärgouverneur am 12. September 1851¹⁶⁸ wurden das Militärgouvernement (einschließlich des Kommandos der dritten Armee) und die Statthalterei vereinigt. Die Wahl fiel auf Albrecht, „um“, wie Franz Joseph den Ministern mitteilte „die Oberste Leitung der Landesangelegenheiten in eine energische Hand zu legen“¹⁶⁹. Ein weiterer Grund dürfte die Absicht gewesen sein, mit einem Erzherzog an der Spitze der Verwaltung das Ansehen der Habsburger in Ungarn zu stärken. Bei der Dotation Albrechts wurde berücksichtigt, daß „er bemüßiget sein werde, ein großes Haus zu führen und Hospitalität zu üben“. Nur wurde aus „höheren politischen Rücksichten von der Einrechnung der

¹⁵⁵ MR. v. 13. 8. 1851/V, MR. v. 3. 10. 1851/IX und MR. v. 6. 10. 1851/I.

¹⁵⁶ MR. v. 6. 8. 1851/IX, MR. v. 8. 8. 1851/V und MR. v. 11. 8. 1851/IX.

¹⁵⁷ MR. v. 8. 10. 1851/I und MR. v. 13. 10. 1851/II.

¹⁵⁸ MR. v. 31. 12. 1851/X und MR. v. 2. 1. 1852/VII.

¹⁵⁹ MR. v. 27. 2. 1852/III.

¹⁶⁰ MR. v. 7. 7. 1851/IV.

¹⁶¹ MR. v. 11. 10. 1851/X, MR. v. 31. 10. 1851/IV und MR. v. 3. 11. 1851/II.

¹⁶² MR. v. 31. 12. 1851/VII, MR. v. 5. 1. 1852/II und MR. v. 23. 1. 1852/IV.

¹⁶³ MR. v. 10. 11. 1851/III, MR. v. 21. 11. 1851/II, MR. v. 24. 11. 1851/III und MR. v. 23. 12. 1851/II.

¹⁶⁴ MR. v. 26. 9. 1851/III, MR. v. 15. 10. 1851/IV, MR. v. 24. 11. 1851/IV und MR. v. 26. 11. 1851/IV.

¹⁶⁵ Siehe MR. v. 30. 4. 1851/I, ÖMR. II/4 Nr. 492.

¹⁶⁶ Siehe MR. v. 6. 6. 1851/II.

¹⁶⁷ Siehe MR. v. 19. 8. 1851/V.

¹⁶⁸ Siehe MR. v. 12. 9. 1851/IV sowie MR. v. 13. 9. 1851/II.

¹⁶⁹ MR. v. 12. 9. 1851/IV.

Einkünfte der ehemaligen Palatinalgüter in die Dotation des Herrn Erzherzogs Albrecht ganz Umgang genommen¹⁷⁰. Für Repräsentationszwecke bewilligte Franz Joseph schließlich jährlich 184.000 fl., die – unter Einrechnung von Albrechts sonstigen Gebühren – bis 300.000 fl. überschritten werden durften¹⁷¹. Es wurde also von Albrecht nicht nur eine „energische Hand“, sondern auch ein „großes Haus“ und „Hospitalität“, also die einem Erzherzog angemessene Hofhaltung erwartet, und er wurde dazu mit großzügigen Mitteln ausgestattet.

Finanzen

Die finanziellen Schwierigkeiten Österreichs hatten zwei Ursachen, die in enger Wechselwirkung standen. Es gab zum einen ein chronisches Haushaltsdefizit und zum anderen ein Währungsproblem.

Seit dem Vormärz überstiegen die Ausgaben Österreichs ständig dessen Einnahmen. Bis 1848 wurde das Defizit regelmäßig durch Schulden bei der Oesterreichischen Nationalbank gedeckt; es entstand somit ein ständig größer werdender Schuldenberg¹⁷². Dessen Anwachsen zu stoppen und ihn dann wieder abzutragen war die budgetäre Herausforderung, vor der die Finanzverwaltung stand.

Bis 1848 stellten die Banknoten der Oesterreichischen Nationalbank – wie bei anderen Notenbankinstituten auch – keinen Geldwert an sich dar, sondern waren Schuldscheine, die gegen Münzgeld eingetauscht werden konnten. Nur die Münzen trugen ihren Wert durch ihr Edelmetall in sich. Banknoten zirkulierten im Handel „an Geldes Statt“. Nun hängt der Wert eines Schuldscheines nicht nur vom genannten Schuldbetrag ab, sondern auch von dem Vertrauen der Gläubiger in die Fähigkeit des Schuldners, die Schuld tatsächlich begleichen zu können. Solange dieses Vertrauen vorhanden ist, gibt es keinen Grund für den Gläubiger, den Schuldschein beim Schuldner einzulösen, weil für ihn der Schein denselben Wert hat, wie das entsprechende wirkliche Geld. Sobald aber Zweifel an der Rückzahlungsfähigkeit des Schuldners entstehen, wird jeder Besitzer von Schuldscheinen versuchen, diese Schulden so schnell wie möglich beim Schuldner einzutreiben. Wenn der Schuldner tatsächlich dazu nicht in der Lage ist, verlieren die Schuldscheine ihren Wert. Die Problematik besteht in der Wechselwirkung zwischen dem Vertrauen der Gläubiger und den realen Fähigkeiten der Rückzahlung durch den Schuldner. Wenn die Gläubiger z. B. wegen ihres Vertrauens die Schulden gar nicht zurückverlangen, so kann ein Schuldner trotz realer Rückzahlungsschwierigkeiten ungehindert weiterarbeiten.

Als sich der Staat bei der Nationalbank verschuldete, geschah dies durch die Hinausgabe zusätzlicher Banknoten, für die sie vom Staat Schuldscheine erhielt. Die realen Möglichkeiten der Nationalbank, ihre Schuldscheine, „Banknoten“ genannt, in reales Geld einzulösen – wozu sie statutengemäß verpflichtet war – hing nicht nur von ihren eigenen Silberreserven ab, sondern auch von der Fähigkeit des Staates, seine Schulden bei der Bank in Silber begleichen zu können. Weil der Staat dazu aber real nicht mehr in der

¹⁷⁰ MR. v. 8. 10. 1851/III.

¹⁷¹ Handschreiben an Albrecht v. 11. 10. 1851, KA., MKSM. 8157/1851.

¹⁷² Siehe dazu KLETEČKA Thomas, Einleitung ÖMR. I, XXVIII ff. mit Literatur.

Lage war, benötigten er und die Bank das Vertrauen der Banknotennutzer, damit sie diese eben nicht in größerer Menge in Silbergeld umzuwechseln verlangten. Der Staat benötigte das Vertrauen des Publikums in die Banknoten für seine eigene Finanzierung, und die Nationalbank benötigte das Vertrauen des Publikums in einen soliden Staatshaushalt, damit ihre Banknoten im Handel weiterhin als Zahlungsmittel angenommen wurden. Da sich beides gegenseitig bedingte, waren die Bedürfnisse der österreichischen Staatsfinanzen und die der Nationalbank aufs innigste miteinander verzahnt. 1847/48 wurde aber immer deutlicher, daß sowohl der Staatshaushalt seinen finanziellen Anforderungen nicht gewachsen war, als auch – genau deswegen – die Banknoten keineswegs ausreichend mit Silberwerten gedeckt waren. Es drohte ein massenhafter Umtausch der Banknoten in Münzgeld.

Nur durch zwei Maßnahmen konnten ein Kollaps der Währung und der Staatsbankrott abgewendet werden: zum ersten wurde die Bank durch den Staat von der Verpflichtung entbunden, Banknoten in Silber einwechseln zu müssen¹⁷³. Die Bank wurde also von der Rücknahme der von ihr ausgegebenen Schuldscheine befreit. Damit verloren die Banknoten faktisch ihren Status als Schuldscheine, weil hinter ihnen nicht mehr der Wertmaßstab Silber stand. Anders formuliert, Banknoten zirkulierten im Tausch nicht mehr „an Geldes Statt“, sondern wurden unmittelbar zu Geld. Im Gegensatz zum Münzgeld, dessen Wert in seinem Metall lag, stand nun hinter dem Papiergeld kein realer Wert mehr, sondern nur mehr das reine Vertrauen der Menschen in die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit Österreichs. Faktisch waren also Münz- und Papiergeld zwei unterschiedliche Zahlungsmittel. Da die Aufhebung der Verpflichtung der Notenbank, Banknoten in Silber einwechseln zu müssen, ihre Ursache im fehlenden Vertrauen hatte, wäre der Kurs des Papierguldens ins Bodenlose gefallen. Um dieses abzuwenden, mußte neben der Aufhebung der Umwechslungsverpflichtung für Banknoten gleichzeitig verordnet werden, daß Papiergeld im Handel zum Nennwert anzunehmen sei; dem Papiergulden wurde also per Dekret der Wert des Silberguldens gegeben (der sogenannte Zwangskurs). Diese Maßnahmen waren nur als Provisorium gedacht, die es nach Sanierung der Währung und zwar so bald als möglich wieder aufzuheben galt. Grundvoraussetzung dafür war, die Banknoten ausreichend mit Silber zu decken und die Staatsausgaben ihren normalen Geldbeschaffungsmöglichkeiten anzupassen, um die Sanierung der Währung nicht gleich wieder untergraben zu müssen.

Auch wenn der Zwangskurs und die verpflichtende Banknotenannahme zum Nennwert nur im Inland gelten konnten, wirkten diese Maßnahmen dennoch auch außerhalb Österreichs wertstabilisierend auf das Papiergeld, weil dem Geld solange ein bestimmter Wert garantiert war, so lange es zu keinem Bankrott des Staates oder der Notenbank kam. Der Wert des Papierguldens orientierte sich daher im Ausland am Wert des Silberguldens, modifiziert durch das Vertrauen in die finanzielle Leistungsfähigkeit Österreichs. Der Wert des Papiergeldes fiel so zwar nicht ins Bodenlose, doch gab es im Ausland ständig Kursschwankungen zwischen Münz- und Papiergeld, die desto größer zugunsten des Münzgeldes waren, je kritischer die österreichische Finanzsituation eingeschätzt wurde

¹⁷³ *Verordnung des Justiz- und des Finanzministers v. 21. 5. 1848, publiziert in WIENER ZEITUNG (M.) v. 22. 5. 1848.*

– das sogenannte Silberagio. Aber auch innerhalb Österreichs gab es Stellen, an denen dieser Wertunterschied von zentraler Bedeutung war: die Börsen, besonders die Wiener Geldbörse. An den Börsen hatte der Zwangskurs keine Bedeutung, da hier die Preise von Aktien und von Kreditpapieren frei verhandelbar waren und sich daher rein nach der Einschätzung bestimmten. Wollte man die Börse nicht, mit verheerenden Folgen für den Kapitalmarkt, reglementierend ad absurdum führen, mußte man in Kauf nehmen, daß mit österreichischen Geldsorten gehandelt wurde, d. h. die Papierwährung selbst zum Objekt der Spekulation wurde.

Finanzminister Philipp Krauß sah eine seiner Aufgaben darin, Staatsfinanzen und Nationalbank zu entflechten, also das bisherige System zu überwinden, in dem sich beide zwar stützten, sich jedoch auch gegenseitig in einen Kollaps mit hineinziehen mußten. Finanziell war der Staat zwar nicht in der Lage, die Beziehung zur Notenbank aufzulösen, aber Krauß wollte eine zusätzliche Abhängigkeit durch erneute Geldaufnahmen verhindern¹⁷⁴. Neue Schulden bei der Nationalbank umging er, indem er das 1848 und 1849 massiv angestiegene Budgetdefizit nicht durch weitere Anleihen bei der Bank, sondern durch die Herausgabe von eigenem staatlichen Papiergeld bezahlte, wie z. B. die sogenannten Kassenanweisungen oder die „Anweisungen auf die zukünftigen Landeseinkünfte Ungarns“. So entstanden neben dem Papiergulden weitere Papiere, deren Wert über den Zwangskurs innerhalb Österreichs an den Silbergulden gekoppelt war. Je mehr staatliche Kreditpapiere im Umlauf waren, umso mehr Möglichkeiten gab es aber für die Spekulation mit der Währung, indem die Kreditpapiere je nach Einschätzung ihrer jeweiligen Bonität unter oder über ihrem Nominalwert gehandelt wurden. Diese Gefahr für die Währung galt es zu beseitigen, deren Ursache Krauß natürlich in den ungeordneten Finanzverhältnissen des Staates sah. Wenn es gelang, das ständige und nach 1848 horrend angewachsene Defizit zu beseitigen, würde das Vertrauen in die Währung von alleine zurückkommen, und die Kursschwankungen würden damit aufhören. Danach erst könne an die Sanierung der Währung mit Aufhebung des Zwangskurses und Wiedereinführung des freien Wechsels von Banknoten in Silber geschritten werden. Ohne Beseitigung des Defizits könne das Vertrauen in die Währung nicht zurückgewonnen werden, und die kostspieligen Maßnahmen wären vergeblich gewesen und müßten bald wieder zurückgenommen werden. Das wäre für das Vertrauen noch schädlicher, als gar nichts zu unternehmen. Vor der Sanierung der Währung stand also die Sanierung des Staatshaushaltes. Von dieser Grundüberlegung geleitet, betrieb Krauß im September 1849 die Einrichtung einer Kommission „zur Erstattung von Vorschlägen über organische Einrichtungen für das Bankinstitut“ (kurz Bankkommission), da er nach dem Ende der militärischen Auseinandersetzungen im Inneren auf einen Rückgang der Staatsausgaben hoffte¹⁷⁵. Schnell stellte sich jedoch heraus, daß 1850 das Defizit beträchtlich bleiben würde. So machte er von den Vorschlägen der Bankkommission, die im März zusammengetreten

¹⁷⁴ MR. v. 20. 6. 1849/IX, ÖMR. II/1, Nr. 101. Durch Patent v. 28. 6. 1849, RGL. Nr. 296/1849, wurde die Herausgabe neuer Banknoten zur Deckung des Haushaltsdefizites untersagt.

¹⁷⁵ Siehe dazu Harm-Hinrich BRANDT, Der österreichische Neoabsolutismus: Staatsfinanzen und Politik 1848–1860 (Göttingen 1978) 2, 625 f.

war und am 26. April 1850 ihren Schlußbericht vorgelegt hatte, keinen Gebrauch. In der Folge sah Krauß dem Verfall der Papierwährung nahezu tatenlos zu.

Krauß' Ministerkollegen waren über diese Situation sehr beunruhigt, und Franz Joseph schaltete im November 1850 den ehemaligen Hofkammerpräsidenten Kübeck, der schon an dem Statut des neu zu errichtenden Reichsrates arbeitete, in die Finanz- und Währungsproblematik ein. Kübecks Auffassungen über die Finanz- und Währungskrise waren konträr zu denen des Finanzministers. Nicht der unausgeglichene Staatshaushalt sei das Hauptproblem, sondern die vielen im Umlauf befindlichen Staatspapiere (die sogenannte Zettelwirtschaft). Diese müßten eingezogen und gegen Banknoten eingetauscht werden – womit die Verflechtung von Staatsfinanzen und Notenbank wieder verstärkt worden wäre. Das Budgetdefizit müsse zwar beseitigt werden, dies wäre aber weder der wichtigste, noch der erste Schritt. Man könne auch über einige Jahre mit einem Defizit leben und es über Anleihen decken¹⁷⁶. Damit stand die Währungssanierung auf der Tagesordnung, und auch Krauß hatte sich mit ihr konkret zu befassen, obwohl die in seinen Augen notwendige Grundbedingung geordneter Staatsfinanzen keineswegs zutrif.

Erst jetzt nahm Krauß die Vorschläge der Bankkommission vom April 1850 wieder auf und brachte die Angelegenheit im Ministerrat zur Sprache¹⁷⁷. Krauß schlug in Anlehnung an den Kommissionsbericht vor, die im Umlauf befindlichen Münzscheine der Nationalbank zu einem und zwei Gulden¹⁷⁸ einzuziehen und als Reichsschatzscheine wieder herauszugeben, eine Anleihe in Höhe von 120 bis 150 Millionen Gulden zur Beschaffung von Silber zur Deckung des Papiergeldes aufzunehmen und das Maximum des Geldes mit Zwangskurs auf 400 Millionen Gulden zu beschränken, das je zur Hälfte dem Staat und der Notenbank zur Verfügung stehen sollte. Diesen Vorschlag leitete der Ministerrat an den Reichsrat zur Begutachtung weiter¹⁷⁹. Der Reichsrat beantragte, mittels kaiserlichen Patents das Staatspapiergeld mit 200 Millionen, wenn notwendig mit 250 Millionen zu beschränken¹⁸⁰. Doch wurde die aufzunehmende Anleihe nicht erwähnt. Dagegen wandte Krauß ein: „Erklärt also die Regierung jetzt schon und ohne daß über die weiters zu ergreifenden Maßnahmen ein Beschluß feststeht, daß sie Staatspapiergeld mit Zwangskurs in keinem Fall über 200 Millionen vermehren werde, so bindet sie sich die Hände und bereitet sich große Verlegenheit, wenn bei dem Ausbleiben oder Fehlschlagen des Anleihens kein anderes Mittel zur Bedeckung des vermehrten Staatsaufwandes vorhanden ist. Nur, wenn zugleich die Aufnahme des Anleihens beschlossen wird, glaubt der Finanzminister die Einhaltung jener Grenzen für die Ausgaben der Staatsnoten zusichern zu können.“¹⁸¹

Krauß hob zwar gelegentlich hervor, die Differenzen zwischen ihm und Kübeck seien nur formal und letztlich unerheblich¹⁸², doch traf dies keineswegs zu. Während Krauß mit den von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen die Verflechtung zwischen Staat und

¹⁷⁶ *Denkschrift Kübecks v. 20. 12. 1850, siehe dazu* BRANDT, *Neoabsolutismus* 2, 654 f.

¹⁷⁷ *MR. v. 19. 4. 1851/III*, ÖMR. II/4, Nr. 487.

¹⁷⁸ *Nicht zu verwechseln mit den staatlichen deutschen und ungarischen Münzscheinen im Wert einiger Kreuzer.*

¹⁷⁹ *Schreiben Schwarzenbergs an Kübeck v. 23. 4. 1851*, HHSTA., RR., GA. 6/1851.

¹⁸⁰ *MR. v. 11. 5. 1851/II*, ÖMR. III/4, Nr. 497.

¹⁸¹ Ebd.

¹⁸² *MR. v. 10. 6. 1851/IV*.

Bank lösen und das Staatspapiergeld gleichberechtigt neben die Banknoten stellen wollte, versuchte Kübeck die Weichen in Richtung der Einziehung des Staatspapiergeldes zu stellen, womit der Staat bei Defiziten wieder auf die Nationalbank angewiesen gewesen wäre. So wollte Krauß nicht nur das Staats-, sondern auch das Bankpapiergeld auf je 200 Millionen Gulden beschränken, Kübeck hingegen nur das des Staates. Krauß wollte die Münzscheine der Bank zu einem und zwei Gulden einziehen und als Staatspapiere herausgegeben, während Kübeck diesen Punkt nicht erwähnte. Hingegen sah der Entwurf des Reichsrates die Verpflichtung vor, Vorschläge zur Einziehung des Staatspapiergeldes zu erarbeiten. Auch wenn damit die Auflegung einer Anleihe gemeint war, so zielte sie durch Kübecks Vorgehensweise ausschließlich auf die Einziehung des Staatspapiergeldes und nicht auf eine Sanierung der Währung gesamt. Das Patent vom 15. Mai 1851 trug Kübecks Vorstellungen vollauf Rechnung: nur das staatliche Papiergeld wurde mit 200 Millionen Gulden beschränkt. Zugleich waren für die künftige Einziehung Anträge vorzulegen¹⁸³. Andere von Krauß vorgeschlagene Maßnahmen wurden jedoch nicht erwähnt.

Als wichtigste Maßnahme schlug Krauß dann die Anleihe vor, die Franz Joseph am 24. Juni prinzipiell billigte¹⁸⁴. Mitte Juli 1851 begann Krauß mit Bankhäusern über die Bedingungen zu verhandeln, unter denen sie die Anleihe unterstützen würden. Ende Juli lag zwar noch kein definitives Übereinkommen mit den Bankhäusern vor, dennoch sah Krauß die Zeit gekommen, „über die wesentlichsten Bedingungen, unter welchen die Subskription auszuschreiben wäre, einen Ministerratsbeschuß zu fassen und sich die Ah. Genehmigung ohne Verzug mittels au. Vortrages zu erbitten“¹⁸⁵. Nach Feststellung der genauen Einzahlungs- und Provisionsmodalitäten wurde mit Erlaß des Finanzministeriums vom 1. September 1851 für die Zeit zwischen dem 9. und 27. September die Anleihe bis zu 85 Millionen Gulden ausgeschrieben¹⁸⁶. Zwei Drittel der Einzahlungen waren der Einziehung des Staatspapiergeldes gewidmet, ein Drittel konnte für Staatsbedürfnisse verwendet werden. Es wurden günstige Bedingungen gewährt, der Wertdifferenz zwischen Papier- und Silbergulden wurde Rechnung getragen und die Anleihe in zwei Serien geteilt: eine in Silber – für das Ausland, um Silber nach Österreich zu ziehen – und eine in Papier. Obwohl nominell in Papier ca. 62 und in Silber 19 Millionen gezeichnet wurden, war das Resultat wenig befriedigend. Gerade die Zeichnung in Silber blieb hinter den Erwartungen zurück. Ein Teil der Zeichnungen waren interne Umschuldungsgeschäfte, andere wurden später nicht realisiert¹⁸⁷, und eine Zeichnung der Gemeinde Wien von einer Million war letztlich der Kaufpreis, den das Ärar für den Kauf des Wiener Kriminalgerichtsgebäudes leistete¹⁸⁸. Im März 1852 hielt Krauß' Nachfolger

¹⁸³ RGL. Nr. 118/1851.

¹⁸⁴ *Vortrag des Ministerrates v. 18. 6. 1851, resoliert mit Ah. E. v. 24. 6. 1851*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 2087/1851. *Siehe dazu auch MR. v. 18. 6. 1851/VIII.*

¹⁸⁵ *MR. v. 30. 7. 1851/VI. Der Vortrag Krauß' v. 31. 7. 1851 wurde mit einigen Änderungen Kübecks mit Ah. E. v. 2. 8. 1851 resoliert*, FA., FM., GP. 5769/1851.

¹⁸⁶ RGL. Nr. 202/1851.

¹⁸⁷ BRANDT, *Neoabsolutismus* 2, 663 f.

¹⁸⁸ *MR. v. 17. 9. 1851/I.*

Baumgartner fest, daß 25 Millionen der Staatsanleihe noch nicht untergebracht seien¹⁸⁹. Mit dem Erlös der Anleihe konnte das Staatspapiergeld auf 175 Millionen Gulden reduziert werden, und es konnten die im Umlauf befindlichen deutschen und ungarischen Münzscheine im Gesamtwert von 18 Millionen eingezogen werden¹⁹⁰.

Nachdem die schlechten Ergebnisse der 1851er-Anleihe vorlagen und Krauß auch ein ganz beträchtliches Staatsdefizit im Budget für 1852 vor Augen hatte, sah er die Möglichkeiten der Finanzverwaltung zur Stabilisierung der Währung ausgeschöpft. Ende Oktober 1851 war für ihn „der Zeitpunkt gekommen, wo auch von Seite der Bank etwas getan werden sollte, um zur Verbesserung der Valutaverhältnisse zu wirken“¹⁹¹. Anders als zuvor handelte es sich nicht um Maßnahmen, die die Währung sanieren sollten, sondern sie richteten sich einerseits gegen Währungsspekulationen, andererseits sollten mit ihnen Stockungen im Wirtschaftsleben verhindert werden. Die Bank sollte die Grenze festlegen, bis zu der sie Wechselkompte und Darlehen vergebe, und das Finanzministerium hatte das Kreditmaximum für einzelne größere Handelshäuser zu bestimmen. Damit wollte man verhindern, daß wenige Bankinstitute das Kreditvolumen der Notenbank zu günstigen Zinsen ausschöpften, um es zu wesentlich höheren Zinsen weiterzuverleihen. Dies hatte in der Vergangenheit dazu geführt, daß Kredite wegen der Zinshöhe nicht von Wirtschaftsbetrieben, sondern von Spekulanten genutzt wurden, die schnell größere Gewinne erwirtschaften konnten¹⁹². Zudem sollte der Nationalbank untersagt werden, Wechselbriefe anzunehmen, die auf Scheingeschäften für Währungsspekulationen beruhten. Um kleineren Gewerbetreibenden die Kreditaufnahme zu erleichtern, wäre eine staatliche außerordentliche Kreditkasse zu errichten. Zwar bestehe für diese Aufgabe schon das „Filialeskomptekomiteé für Wien und Niederösterreich“ der Nationalbank, doch, so meinte Krauß, „daß es bei dem Umstande wo die Bank kein besonderes Interesse hat, die gedachte Anstalt prosperieren zu sehen, zweckmäßig wäre, auch von Seite des Staates auf Unterstützung der kleinen Gewerbsleute einzuwirken“¹⁹³. Diese Kasse sollte außerdem Kredite in Silber für Auslandsgeschäfte bereitstellen. Um schließlich an das dadurch benötigte Edelmetall zu kommen, sollten mit 5 % verzinliche in Silber zahlbare Hypothekaranweisungen herausgegeben werden. Nach einigen Diskussionen im Ministerrat wurden diese Vorschläge angenommen¹⁹⁴, und Krauß legte mit Vortrag vom 25. November 1851 den Entwurf einer kaiserlichen Verordnung vor¹⁹⁵. Im Gutachten des Reichsrates wurden zwar nicht die Maßnahmen, aber die Publikation in Form einer kaiserlichen Verordnung abgelehnt. Die Bestimmung der von der Nationalbank bereitgestellten Gesamtsumme für Eskompte- und Darlehensgeschäfte sei schon im Reglement und im Statut der Bank festgehalten. Auch für die Fixierung von Maximalkreditsummen einzelner Handelshäuser und für Bestimmungen, welche Wechselbriefe von der Natio-

¹⁸⁹ MR. v. 15. 3. 1852/I.

¹⁹⁰ Ebd.

¹⁹¹ MR. v. 29. 10. 1851/VI.

¹⁹² Im Fall der für die Oesterreichische Nationalbank tätigen Discontokasse in Brünn siehe MR. v. 7. 11. 1851/IV.

¹⁹³ MR. v. 17. 11. 1851/III.

¹⁹⁴ MR. v. 19. 11. 1851/III.

¹⁹⁵ FA., FM., GP. 6095/1851.

nalbank in Zahlung genommen werden dürften, brauche das Finanzministerium keine spezielle Ermächtigung, sondern könne diese von sich aus in die Wege leiten. Eine eigene außerordentliche staatliche Kreditkasse für kleinere Gewerbeleute sei hingegen nicht erforderlich, weil es für genau diesen Zweck schon eine Kasse der Nationalbank gäbe, deren Kreditvergabe kontrolliert werden könne¹⁹⁶. Damit entfiel die Notwendigkeit der Hypothekaranweisungen in Silber. Franz Joseph erledigte Krauß' Vortrag jedoch gar nicht, sondern ließ ihn 1853 ohne Entschließung an das Finanzministerium zurückleiten.

Mit dem Mißerfolg der Anleihe trat letztlich der Fall ein, vor dem Krauß im Mai 1851 gewarnt hatte: der Staat hatte sich mit der Verpflichtung, sein Papiergeld nicht über 200 Millionen zu vermehren, und mit dem Verbot, die Ausgaben über Papiergeldemissionen der Nationalbank zu decken, bei der Staatsfinanzierung die Hände in der Defizitdeckung gebunden. Am 7. November 1851 wies Franz Joseph die Regierung an, unverzüglich den Voranschlag für das Budgetjahr 1852 vorzulegen, das mit 1. November schon begonnen hatte¹⁹⁷. Daß dies nicht schon geschehen sei, rechtfertigte Krauß damit, daß er den Voranschlag zwar schon aufgestellt habe, er jedoch mit ihm bei einem Defizit von 70 Millionen „nicht hervortreten“ könne¹⁹⁸. Der Voranschlag wurde erneut beraten. Ende November fanden zunächst getrennte Komiteeberatungen des Finanzministeriums mit den einzelnen Ministerien und mit dem Obersthofmeisteramt statt, danach wurde der Voranschlag im Ministerrat besprochen¹⁹⁹. Es gelang, das Defizit – auch durch Heraufsetzung einzelner Einnahmeposten – auf ca. 50 Millionen zu drücken. Krauß war aber nicht zufrieden und führte aus, weil zur Deckung des Defizits lediglich 30 Millionen durch vollständiges Ausschöpfen des Staatspapiergeldes und durch Verwendung von einem Drittel der Anleihe aufgebracht werden könnten, „so ergibt sich die unbedingte Notwendigkeit, den ausgewiesenen Betrag [also das Defizit] auf den den vorhandenen außerordentlichen Hilfsmitteln möglichst nahe kommenden Betrag, d. i. auf nicht viel über 30 Millionen herabzudrücken“²⁰⁰. Trotzdem legte er den Voranschlag mit einem Defizit von 50 Millionen Gulden vor, den Franz Joseph an den Reichsrat weiterleitete²⁰¹. Dieser verhandelte erneut – aber vergeblich – mit den beigezogenen Ministern über mögliche Ausgabereduktionen ihrer Ressorts. Dem von Kübeck vorgelegten Budgetentwurf standen den Ausgaben von 279,5 Millionen nur 227 Millionen Gulden Einnahmen gegenüber. Lediglich die Errichtung einer Kommission zur Reduktion der laufenden Militärausgaben wurde vorgeschlagen. Franz Joseph billigte am 29. Februar 1852 das

¹⁹⁶ HHSTA., RR., GA. 93/1851 und GA. 183/1853.

¹⁹⁷ *Handschriften an Schwarzenberg v. 7. 11. 1851*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 3745/1851.

¹⁹⁸ *MR. v. 7. 11. 1851/I*.

¹⁹⁹ *Die einzelnen Komiteeberatungen in FA., FM., Präs. 18251/1851, die Behandlung im Ministerrat MR. v. 29. 11. 1851/III, MR. v. 3. 12. 1851/III, MR. v. 4. 12. 1851/I, MR. v. 5. 12. 1851/I sowie MR. v. 13. 12. 1851/II*.

²⁰⁰ *MR. v. 13. 12. 1851/I*.

²⁰¹ *Vortrag Krauß v. 15. 12. 1851*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4292/1851. *Nachdem Krauß am 27. Dezember 1851 als Finanzminister entlassen und zum Mitglied des Reichsrates ernannt worden war, wurde ihm hier die Begutachtung seines eigenen Voranschlags zugewiesen.*

Budget und die Kommission²⁰². Die von der Kommission vorgeschlagenen Einsparungsmöglichkeiten beim Militär waren allerdings unbedeutend²⁰³.

Das Budget war kaum beschlossen, als Baumgartner schon die Probleme der Deckung des Defizits im Ministerrat vortrug²⁰⁴. Das Defizit betrage, nachdem ein Drittel des Budgetjahres bereits verflossen sei, immer noch 35 Millionen Gulden. Das Staatspapiergeld sei inzwischen bis zum Maximum ausgeschöpft. Ungefähr zehn Millionen der Anleihe konnten zur Deckung des Defizits verwendet werden. Zudem wären immer noch 25 Millionen dieser Anleihe nicht untergebracht, für die Baumgartner im Ausland 20 Millionen zu erhalten glaubte. Durch Ausschöpfung nicht ausgegebener Obligationen früherer Anleihen (wie die lombardisch-venezianischen Monte-Obligationen und eine Anleihe aus dem Jahr 1847), schließlich durch den Verkauf von Obligationen „auf unaufsichtigem Wege“²⁰⁵ durch die Depositenkasse könnte er nochmals weitere 13,5 Millionen beschaffen, so daß rund 43 Millionen Gulden aufgebracht werden könnten, um das Defizit zu decken, das „sich aber in der Tat höher stellen“ würde²⁰⁶.

In den beiden Zentralproblemen der Finanzverwaltung „Haushaltsslage“ und „Währungssituation“ war Österreich im Jahr 1851 keinen Schritt weiter gekommen. Das Budget für das Jahr 1852 wies ein Defizit von 52 Millionen Gulden aus. Nach Kassenschluß waren es dann 72 Millionen²⁰⁷. Zur Stabilisierung der Währung wurden zwar einige Anstrengungen unternommen, wie die Beschränkung des Staatspapiergeldes mit 200 Millionen Gulden oder die Anleihe zur Einziehung des Staatspapiergeldes. Diese Maßnahmen konnten aber wegen des Defizits ihr Ziel nicht erreichen. Die Beschränkung des Staatspapiergeldes sollte eigentlich das Vertrauen in die Währung erhöhen. Dies hätte aber nur gelingen können, wenn die Finanzverwaltung mit dieser Summe ohne größere Zusatzmaßnahmen ausgekommen wäre. 1852 konnte das Defizit neben der Ausschöpfung des gesamten Staatsgeldmaximums nur durch Notmaßnahmen halbwegs gedeckt werden. Österreich kam mit der Beschränkung des Staatspapiergeldes auf 200 Millionen keineswegs dauerhaft aus. Diese Maßnahme trug nur zu weiteren Schwierigkeiten für die Finanzverwaltung bei, konnte aber das Vertrauen in die Währung nicht steigern.

Eine zweite Maßnahme sollte der Beginn der Einziehung des Staatspapiergeldes sein. Zu diesem Zweck war 1851 die Anleihe aufgelegt worden. Sie wurde nur gering gezeichnet und verfehlte auch sonst ihren Zweck, da sie nicht zur tatsächlichen Reduktion der rund 175 Millionen im Umlauf befindlichen Staatspapiere verwendet wurde. Es wurden zwar 25 Millionen diesem Zweck gewidmet, vorher aber der Umlauf der Staatspapiere um 25 Millionen erhöht. Es wurde also letztlich nur das eingezogen, was für das Defizit zuvor noch ausgegeben worden war. Die Anleihe 1851 war fast vollständig in die Defizitdeckung geflossen.

²⁰² Siehe dazu MR. v. 2. 1. 1852/II und MR. v. 5. 3. 1852/II.

²⁰³ Vortrag Csorichs v. 7. 4. 1852, *resolviert mit Handschreiben* v. 8. 5. 1852, KA., MKSM. 2043/1852.

²⁰⁴ MR. v. 15. 3. 1852/II.

²⁰⁵ *Ebd.*

²⁰⁶ MK. v. 17. 4. 1852/II, ÖMR. III/1, Nr. 3.

²⁰⁷ BRANDT, *Neoabsolutismus* 2, 670.

In der Ministerkonferenz vom 17. April 1852 legte Baumgartner ein neues großangelegtes Programm zur Wiederherstellung der Währung vor²⁰⁸, wodurch das Defizit der nächsten fünf Jahre, die Schulden bei der Nationalbank und das restliche Staatspapiergeld in einer geschätzten Gesamthöhe von 400 Millionen Gulden bis 1857 getilgt werden sollte, aber die Zinslast sich von 58 auf 79 Millionen erhöhen würde. Auch dieser Plan scheiterte am Budgetdefizit. Auch in den folgenden Jahren besserten sich die österreichische Haushaltslage und die Währungssituation nicht, und wegen der Beschränkung des Staatspapiergeldes waren dem politischen Handlungsspielraum enge Grenzen gesetzt. Mit dem Nationalanlehen von 1854 wurde ein erneuter Versuch unternommen, diese drei Problembereiche zu beheben²⁰⁹.

Mitunter enthalten die Protokolle und die dazu gehörenden Akten Gegenstände und Bemerkungen, die zwar in einem gewissen Mißverhältnis zur Schwere der Probleme standen, die aber Aufschlüsse über die Denkweisen von Vertretern der hohen Bürokratie geben. Am 26. Jänner 1852 trug Baumgartner im Ministerrat seine Überlegung vor, die Umschrift der neu zu prägenden Münzen abzuändern, um die Einheit des Reiches besser zum Ausdruck zu bringen²¹⁰. Statt des kleinen Titels sollte „Franciscus Josephus I. Austriae Imperator etc.“ gewählt werden. Im Reichsrat wurde Baumgartners Vorgänger Philipp Krauß mit dem Gutachten betraut. Er, wie der Reichsrat und sein Präsident stimmten jedoch Baumgartners Vortrag nicht zu, und die Umschrift blieb unverändert²¹¹. Der Finanzminister brachte im selben Vortrag noch einen weiteren Vorschlag ins Gespräch. Er meinte, „daß die auszuprägenden Münzen, bis zu einer bestimmten Anzahl, mit dem ersten Regierungsjahre Eurer Majestät zu bezeichnen wären, um nicht die Numismatik mit der Geschichte in Widerspruch zu bringen“²¹². Dieses Vorhaben bewog Krauß, in seinem Gutachten die Auffassung Baumgartners von Geschichte einer längeren Kritik zu unterziehen. Zunächst hielt er fest: „Bisher wurden die Münzen mit dem Bildnisse Seiner Majestät nicht geprägt, weil der gegenwärtige Zustand des Geldumlaufes es nicht angemessen erscheinen ließ, Münzen prägen zu lassen, die sogleich nach der Verausgabung wieder aus dem Verkehre gezogen und vergraben oder eingeschmolzen worden wären“. Die beantragte Rückdatierung der Münzen würde jedoch „geradezu das Gegenteil dessen, was das Ministerium bezweckt, hervorbringen. Das letztere wünscht nämlich, daß die Numismatik mit der Geschichte nicht in Widerspruch gerate. Da aber die Münzen nicht mit dem Jahre des Regierungsantrittes, sondern mit jenem der Ausprägung bezeichnet zu werden pflegen, und da es eine geschichtliche Wahrheit ist, daß vom Jahre 1848 bis 1852 keine Silbermünzen mit dem Bildnisse Seiner jetzt regierenden Majestät geprägt und ausgegeben worden sind, so würden die Münzen, die mit dem Jahre 1848, 1849, 1850 und 1851 bezeichnet werden sollten, eben mit dieser Tatsache der Geschich-

²⁰⁸ *MK. v. 17. 4. 1852/II*, ÖMR. III/1, Nr. 3.

²⁰⁹ Georg Christoph BERGER WALDENEGG, *Mit vereinten Kräften. Zum Verhältnis von Herrschaftspraxis und Systemkonsolidierung im Neoabsolutismus am Beispiel der Nationalanleihe von 1854 (= Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 94, Wien/Köln/Weimar 2002)* 62 f.

²¹⁰ *MR. v. 26. 1. 1852/I*.

²¹¹ *Vortrag Baumgartners v. 26. 1. 1852, resoliert mit Ab. E. v. 10. 2. 1852*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 288/1852, *im Reichsrat ebd.*, RR., GA. 52 und GA. 71, *beide ex 1852*.

²¹² *Vortrag Baumgartners v. 26. 1. 1852*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 288/1852.

te nicht in Übereinstimmung stehen²¹³. In diesem Sinne entschied Franz Joseph über Baumgartners Antrag, daß „die Jahreszahl der wirklich erfolgten Ausprägung aufzusetzen“ sei²¹⁴. Diese unterschiedlichen Auffassungen von Geschichte bewirkten daher, daß die 1852 hergestellten „nicht für den Umlauf bestimmten“ Linkskopftaler und -gulden mit den Jahreszahlen 1848 bis 1851 „heute zu den größten numismatischen Seltenheiten“ gehören²¹⁵.

Ministerwechsel

Das Jahr 1851 brachte tiefgreifende politische Veränderungen, angefangen mit der Krierung des Reichsrates über die Augusterlässe bis zur Aufhebung der oktroyierten Verfassung von 1849. Der Wandel der machtpolitischen Struktur zog zwangsläufig auch personalpolitische Entscheidungen nach sich. Als erster hatte Anton Ritter von Schmerling die Konsequenzen gezogen und schon Anfang des Jahres seinen Ministerposten geräumt; ihm war nach einigen Monaten Karl Ludwig Freiherr von Bruck gefolgt²¹⁶. Beide wurden dem liberalen Flügel der Regierung Schwarzenberg zugerechnet, was im Falle Schmerlings durchaus richtig war; bei Bruck stimmte diese Zuordnung nur hinsichtlich seiner handelspolitischen Ansichten. Als drittes Opfer der veränderten politischen Verhältnisse kam nun der Finanzminister an die Reihe.

Die Entwicklung zur Enthebung Philipp Krauß' von seinem Posten ist schon allein deswegen bemerkenswert, weil sie ein Paradebeispiel des politischen Intrigenspiels darstellt. Der Finanzminister, der als einziger Regierungsvertreter während der stürmischen Oktobertage von 1848 in Wien verblieben war, hatte auch ansonsten Mut bewiesen und sich nicht gescheut, gegebenenfalls sogar gegen die allerhöchsten Wünsche aufzutreten – um sich dann allerdings doch dem Willen des Monarchen zu unterwerfen²¹⁷. In der Auseinandersetzung um die Augusterlässe von 1851 war er der entschiedenste Gegner der darin enthaltenen Maßnahmen und bot, nachdem er sich nicht durchsetzen hatte können, konsequenterweise seinen Rücktritt an²¹⁸. Diesen Entschluß nahm er offenbar aus Rücksicht auf die gerade anlaufende Staatsanleihe und mit Bedacht auf die Staatsraison im allgemeinen erst nach gut einer Woche zurück²¹⁹. Erwähnenswert ist, daß die Haltung von Philipp Krauß beim Kaiser offenbar Eindruck hinterlassen hat²²⁰. Die momentanen Turbulenzen wurden vom latenten Konflikt zwischen Philipp Krauß und Kübeck begleitet, nämlich von der Frage, wie die österreichische Finanzmisere in den

²¹³ *Gutachten Krauß* v. 7. 2. 1852, ebd., RR., GA. 71/1852.

²¹⁴ *Ab. Entschließung zum Vortrag Baumgartners* v. 26. 1. 1852, ebd., Kab. Kanzlei, MRZ. 288/1852.

²¹⁵ Günther PROBSZT, *Österreichische Münz- und Geldgeschichte*, Bd. 2 (Wien/Köln/Weimar ³1994) 537.

²¹⁶ *Siehe dazu* KLETEČKA, Einleitung ÖMR. II/4, XXXIV–XXXVIII.

²¹⁷ *So hatte er beispielsweise ebenso beharrlich wie vergeblich gegen die Meinung seiner Ministerkollegen und des Kaisers versucht, die ärarischen Forderungen an den ehemaligen Haus-, Hof- und Staatskanzler Clemens Wenzel Lothar Fürst v. Metternich-Winneburg aus dessen Amtszeit durchzusetzen, siehe dazu zuletzt MR. v. 12. 11. 1850/II, ÖMR. II/4, Nr. 418.*

²¹⁸ *Siehe dazu MR. v. 17. 8. 1851/I.*

²¹⁹ *Siehe dazu KÜBECK, Tagebücher* 2/1, 58 f., *Eintragungen* v. 19., 21. und 27. 8. 1851.

²²⁰ Ebd. 59, *Eintragung Kübecks* v. 21. 8. 1851: Krauß scheint den Kaiser gerührt zu haben.

Griff zu bekommen war. Während der Finanzminister das Hauptübel im überbordenden Staatsdefizit erblickte, hielt der Reichsratspräsident die Instabilität der Valuta für die größte Gefahr. Da Kübeck bei weitem das größere politische Gewicht besaß, konnte er seine Vorstellungen durchsetzen – die eben erwähnte Staatsanleihe diente daher primär der Abschöpfung des zirkulierenden Geldes, also der Stabilisierung der Währung, wobei eine Ausweitung des Staatsdefizits in Kauf zu nehmen war. Die Anleihe entwickelte sich zu einem veritablen Mißerfolg. Trotzdem (oder gerade deswegen, weil ja der Zweck der Anleihe nicht seinen Ideen entsprach) verblieb der Finanzminister auf seinem Posten. Nicht nur das, er nahm seinen „Kampf“ gegen die Oesterreichische Nationalbank wieder auf. Er forderte von ihr restriktive Maßnahmen zur Eindämmung der Spekulation und eine Aufstockung des Bankkapitals. Zudem aktualisierte er sein altes Vorhaben zur Errichtung einer außerordentlichen Kreditkasse, um die Valutaspekulation nach Möglichkeit zu unterbinden. All diese Vorhaben richteten sich gegen die Interessen der Nationalbank, und ihre Reaktion fiel auch dementsprechend aus²²¹. Das wiederum veranlaßte den Finanzminister, eine härtere Gangart einzuschalten. Er forderte weitere einschneidende Maßnahmen gegen die Spekulation, die ein weitreichendes Kontrollrecht des Staates gegenüber der Finanzwelt beinhalteten²²². Das Treiben an der Wiener Börse – Spekulationsgeschäfte, die sich äußerst nachteilig auf die Valutaverhältnisse auswirkten – hatten die Stellung Philipp Krauß' zunehmend untergraben. Bereits gegen Ende Oktober 1851 hatte sich Kübeck abträglich über die Fähigkeiten des Finanzministers geäußert²²³ und Schwarzenberg Mitte November konkrete Überlegungen zu dessen Ablöse angestellt²²⁴. Auch der durch die Börsenspekulation ernsthaft beunruhigte Kaiser verlor zusehends das Vertrauen in seinen Finanzminister²²⁵. Der um seinen Rat gefragte Reichsratspräsident hielt einen „Wechsel des Kutschers“ für empfehlenswert, allerdings erst dann, wenn die Zeit gekommen war²²⁶. Diesen vorsichtigen Kurs behielt Kübeck auch in seinem Vortrag über „den beunruhigenden Zustand unserer Geldverhältnisse“ bei, den er auf kaiserlichen Befehl erstatten mußte. Er kritisierte darin zwar die von Philipp Krauß ergriffenen Maßnahmen als eher die Symptome denn die Ursachen bekämpfend, enthielt sich aber eigener konkreter Vorschläge zur Meisterung der Krise, indem er mangelhafte Detailkenntnisse dieser Maßnahmen vorgab. Statt dessen empfahl er, vom Finanzminister einen Bericht über die getroffenen oder noch einzuleitenden Maßregeln abzuverlangen²²⁷. Franz Joseph folgte dieser Empfehlung, und Philipp Krauß legte zwei Wochen später den abverlangten Vortrag mit dem schon oben erwähnten Maßnahmenkatalog vor²²⁸. Bevor der Reichsrat, an den der Vortrag wie üblich zur Beratung überwiesen worden war, sein Gutachten abgeben konnte, scheinen die Würfel wegen Ablösung des Finanzministers

²²¹ Siehe dazu BRANDT, *Neoabsolutismus 2*, 665 f., und Adolf BEER, *Die Finanzen Oesterreichs im XIX. Jahrhundert* (Nachdruck, Wien 1973) 233.

²²² Siehe dazu MR. v. 17. 11. 1851/II und MR. v. 19. 11. 1851/II.

²²³ WALTER, Nachlaß Kübeck 80, *Tagebucheintragung v. 28. 10. 1851*.

²²⁴ Ebd. 82, *Tagebucheintragung v. 14. 11. 1851*.

²²⁵ Ebd. 82 f., *Tagebucheintragungen v. 9. 11., 14. 11. und 1. 12. 1851*.

²²⁶ Ebd. 82, *Tagebucheintragung v. 9. 11. 1851*.

²²⁷ *Vortrag Kübecks v. 9. 11. 1851*, HHSTA., RR., Präs. 184/1851.

²²⁸ Siehe Anm. 220.

gefallen zu sein. Krauß sollte in den Reichsrat berufen und seine Stelle von Baumgartner – unter Beibehaltung seines bisherigen Ministerpostens – übernommen werden²²⁹. Das war ganz im Sinne Kübecks, denn Baumgartner gehörte zu den ursprünglichen, vom Reichsratspräsidenten handverlesenen Reichsräten²³⁰. In dieser heiklen Phase legte Kübeck das Resultat der ministerrätlichen Beratungen über den Kraußschen Maßnahmenkatalog zur Eindämmung der Börsen- und Valutaspekulationen vor – alle vom Finanzminister vorgeschlagenen wichtigen Maßnahmen wurden rundweg abgelehnt²³¹. Nachdem der Präsident des Reichsrates also sein möglichstes zum Sturz von Philipp Krauß getan hatte, konnte er am 16. Dezember 1851 befriedigt in seinem Tagebuch notieren: „Der Fin.-Min. ist nicht mehr zu retten, und zwar aus eigener Bascule-Schuld. Der Kaiser ist ganz gegen ihn eingenommen worden.“²³² Tatsächlich fiel die definitive Entscheidung zwei Tage später, und Philipp Krauß, der „die Sache sehr übel und empfindlich“ aufnahm, mußte seinen Ministersessel räumen²³³. Am 21. Dezember ersuchte er, „da Eure Majestät zu beschließen geruhten, mich von der Leitung der Finanzen zu befreien“, um die Versetzung in den normalmäßigen Ruhestand. Mit Handschreiben vom 26. Dezember 1851 entsprach Franz Joseph dieser – erzwungenen – Bitte, entließ den Finanzminister „in Gnaden“, verlieh ihm „in Anerkennung der Meinem Hause und dem Staate unter den schwierigsten Zeitverhältnissen geleisteten ausgezeichneten Dienste“ das Großkreuz des Leopoldordens und ernannte ihn gleichzeitig zum Reichsrat, „wo Ich Mir von Ihren Kenntnissen, Ihrer langjährigen Erfahrung und Ihrem erprobten Eifer die wichtigsten Dienste verspreche“²³⁴. Zudem verfügte der Kaiser, daß Philipp Krauß „im Genusse seiner bisherigen Bezüge zu verbleiben habe“²³⁵. Mit der Bestellung des ehemaligen Finanzministers zum Reichsrat tauchte freilich die Frage auf, welchen Rang er unter den anderen Räten dieses Gremiums einnehmen sollte. Kübeck hatte das Problem auch sofort erkannt und bereits einen Tag nach der offiziellen Ernennung von Philipp Krauß dazu Stellung genommen – nach den von ihm ausführlich argumentierten Grundsätzen wäre der neue Reichsrat an die letzte Stelle in der Rangordnung zu reihen gewesen. Doch der Kaiser entschied, daß Philipp Krauß den dritten Rang unter den nunmehr neun Reichsräten einzunehmen hätte²³⁶.

²²⁹ WALTER, Nachlaß Kübeck 83, *Tagebucheintragung v. 7. 12. 1851*.

²³⁰ *Diese Lösung war bereits im August ventilirt worden*, KÜBECK, Tagebücher 2/1, 59, *Eintragung v. 21. 8. 1851*. Schwarzenberg hatte zwischendurch Bruck als Nachfolger von Philipp Krauß favorisiert, BRANDT, Neoabsolutismus 2, 667.

²³¹ *Vortrag Kübecks v. 11. 12. 1851*, HHSTA., RR., GA. 93/1851.

²³² KÜBECK, Tagebücher 2/1, 61.

²³³ WALTER, Nachlaß Kübeck 84, *Tagebucheintragung v. 18. 12. 1851*.

²³⁴ *Alles in HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4360/1851. Im Konzept des Handschreibens wurde die Verleihung des Leopoldordens nachträglich eingefügt. Das Handschreiben publiziert in der WIENER ZEITUNG (M.) v. 28. 12. 1851*.

²³⁵ *Ah. Handschreiben (K.) an Kübeck und Baumgartner v. 29. 12. 1851*, HHSTA., Kab. Kanzlei, MRZ. 4371/1851.

²³⁶ *Ah. E. v. 29. 12. 1851 auf Vortrag Kübecks v. 27. 12. 1851; ebd., RR., Präs. 265/1851. Das Vorgehen Kübecks in dieser Angelegenheit relativiert auch seine ziemlich selbstgerechte Aussage, er habe trotz der ihm widerfahrenen schlechten Behandlung im Jahre 1848 und der Möglichkeit, sich nun zu rächen, versucht, bei dem Austritte meines Nachfolgers ihm alle Ehren und Vortheile zu verschaffen, die zu begründen möglich sind, und die ihm auch gewährt wurden*, KÜBECK, Tagebücher 2/1, 61, *Eintragung v. 31. 12. 1851*.

Knapp einen Monat nach der mehr oder minder erzwungenen Resignation des Finanzministers verließ auch Franz Baron Kulmer, Minister ohne Portefeuille und für die kroatischen Angelegenheiten zuständig, die Regierungsriege. Mit Handschreiben vom 22. Jänner 1852 entthob ihn der Kaiser von seinem Ministerposten, ernannte ihn gleichzeitig zum Reichsrat – unter Beibehaltung seiner bisherigen Bezüge – und verlieh ihm taxfrei die geheime Ratswürde „in Anerkennung seiner ausgezeichneten Dienste“²³⁷. Das war keine leere Floskel; Kulmer, der von Anfang an dem Kabinett Schwarzenberg angehört hatte, war maßgeblich an der Berufung Joseph Freiherrn von Jellačić zum Banus beteiligt gewesen und erwies sich später, beim Kampf um die Errichtung des Reichsrates, als verlässlicher Vertrauensmann Kübecks²³⁸. Sein Ministerposten wurde nicht nachbesetzt. Kulmer wurde in der Rangliste der Reichsräte an vorletzter Stelle gereiht²³⁹ und erhielt im Oktober 1852 den Orden der Eisernen Krone I. Klasse²⁴⁰. Doch bald wurden Anzeichen für die angeschlagene Gesundheit des Barons sichtbar. Allein im Jahr 1852 nahm er nicht weniger als fünf Monate Genesungsurlaub in Anspruch²⁴¹. Eine nachhaltige Besserung seines Zustands trat jedoch nicht ein, und er sah sich gezwungen, im darauffolgenden Jahr erneut um zwei Monate Urlaub – zur Kur in Bad Vöslau – anzusuchen²⁴². Während der Kur, im August 1853, brach seine Krankheit endgültig und irreversibel aus. Er litt an Wahnvorstellungen und mußte ins Irrenhaus gebracht werden²⁴³. Dort starb er am 16. November 1853, wobei offiziell Typhus als Todesursache angegeben wurde²⁴⁴.

Zum Kommentar

Was in den vorhergehenden Bänden über die zur Erstellung des wissenschaftlichen Kommentars verwendeten Archivalien gesagt wurde, gilt größtenteils auch für diesen Band. So seien an dieser Stelle nur die entsprechenden Archive mit ihren Unterabteilungen genannt:

Haus-, Hof und Staatsarchiv (Kabinettskanzlei, Reichsrat, Current- und Separatbilletenprotokolle, Älterer Staatsrat, Politisches Archiv, Staatskanzlei, Administrative Registratur, Informationsbüro – A-Akten, Obersthofmeisteramt, Oberstkämmereramt, Obersthofmarschallamt, Franz Joseph Orden, Depot Kübeck);

²³⁷ MR. v. 23. 1. 1852/I.

²³⁸ Siehe dazu KLETEČKA, Einleitung ÖMR. II/4, XXIV f. und XXIX.

²³⁹ Ab. E. v. 23. 1. 1852 auf Vortrag Kübecks vom selben Tag, HHSTA., RR., Präs. 38/1852.

²⁴⁰ Ab. Kabinettschreiben v. 17. 10. 1852, ebd., Präs. 287/1852.

²⁴¹ Siehe dazu ebd., Präs. 160/1852 und Präs. 261/1852.

²⁴² Ebd., Präs. 182/1853.

²⁴³ Im Bericht über den Ausbruch seiner Geisteskrankheit wurde unter den Gründen für seine Einlieferung (Kulmer hielt sich für den Sohn Gottes, behauptete, alle Krankheiten durch Magnetismus heilen zu können, entwarf Pläne, nach denen er Kaiser Franz Joseph zum Herren von Europa, Amerika und Afrika machen wollte, wozu er sich allerdings mit der Schwester der Heiligen Maria verehelichen müsse) auch angeführt. Excellenz Baron Kulmer litt bereits seit ziemlich langer Zeit an Melancholie und sprach immer von großen Plänen über eine Reorganisation der politischen Verwaltungsbehörden des Reiches, ebd., Präs. 249/1853.

²⁴⁴ Nachruf in der AGRAMER ZEITUNG v. 20. 11. 1853 abgedruckt in der WIENER ZEITUNG (M.) v. 25. 11. 1853. Das kursierende Gerücht, Kulmer habe einen Selbstmordversuch verübt, bezeichnete Kempen im Schreiben v. 21. 11. 1853 an Kübeck als eine böswillige Erfindung, HHSTA., RR., Präs. 366/1853.

Allgemeines Verwaltungsarchiv (Ministerium des Inneren, Ministerium der Justiz, Ministerium des Handels, Ministerium für Kultus und Unterricht, Verkehrsarchiv, Finanzarchiv, Ministerium für Landeskultur und Bergwesen, Adelsarchiv, Nachlaß Bach); Kriegsarchiv (Ministerium des Krieges, Militärkanzlei Seiner Majestät) und Niederösterreichisches Landesarchiv (Niederösterreichische Statthalterei).

Mit Datum 9. November 1850 erscheint das erste Mal die Abkürzung MKZ. an Stelle der bis dahin üblichen Abkürzung MRZ. (Ministerratszahl) auf dem Mantelbogen eines Ministerratsprotokolles auf²⁴⁵. Zugleich wird diese Abkürzung auch auf den Vordrucken der Vortragsexzerpte der Kabinettskanzlei erstmalig verwendet (10. November 1850, HHSTA., Kab. Kanzlei, MKZ. 4552/1850). In beiden Fällen wird sie zunächst gelegentlich, dann – ab Mitte Dezember 1850 bei den Exzerpten, ab Mitte Jänner 1851 bei den Protokollen – fast ausschließlich verwendet. Ab Ende März/Anfang April 1851 tauchen wieder gelegentlich Vordrucke mit MRZ. auf. Die letzte Verwendung des MKZ.-Vordruckes datiert bei den Vortragsexzerpten mit 1. Mai 1851 (HHSTA., Kab. Kanzlei, MKZ. 1433/1851), bei den Protokollen mit 21. Juli 1851²⁴⁶. Höchstwahrscheinlich steht die Abkürzung für Ministerratskanzleizahl²⁴⁷. Warum sie in Verwendung kam und nach relativ kurzer Dauer wieder verschwand, konnte trotz umfangreicher Recherchen nicht schlüssig geklärt werden. Vom 23. Juli 1851 an wird bis zum Ende des Kabinetts Schwarzenberg wieder die Abkürzung MRZ. verwendet. An ihre Stelle tritt ab dem 14. April 1852²⁴⁸ – konsequent zur Änderung des Namens Ministerrat in Ministerkonferenz – die Abkürzung MCZ. für Minister-Conferenz-Zahl.

Einige Akten liegen nicht an den für sie vorgesehenen Plätzen ein; zum Teil sind sie vermutlich skartiert worden, ohne dass dies vermerkt wurde, zum Teil sind sie wohl verreiht oder verloren gegangen oder wurden an die Nachfolgestaaten ausgeliefert.

²⁴⁵ ÖMR. II/4, Nr. 416.

²⁴⁶ Nr. 530 *im vorliegenden Band*.

²⁴⁷ *Siehe* RUMPLER, Einleitungsband 89, Anm. 326.

²⁴⁸ ÖMR. III/1, Nr. 1.