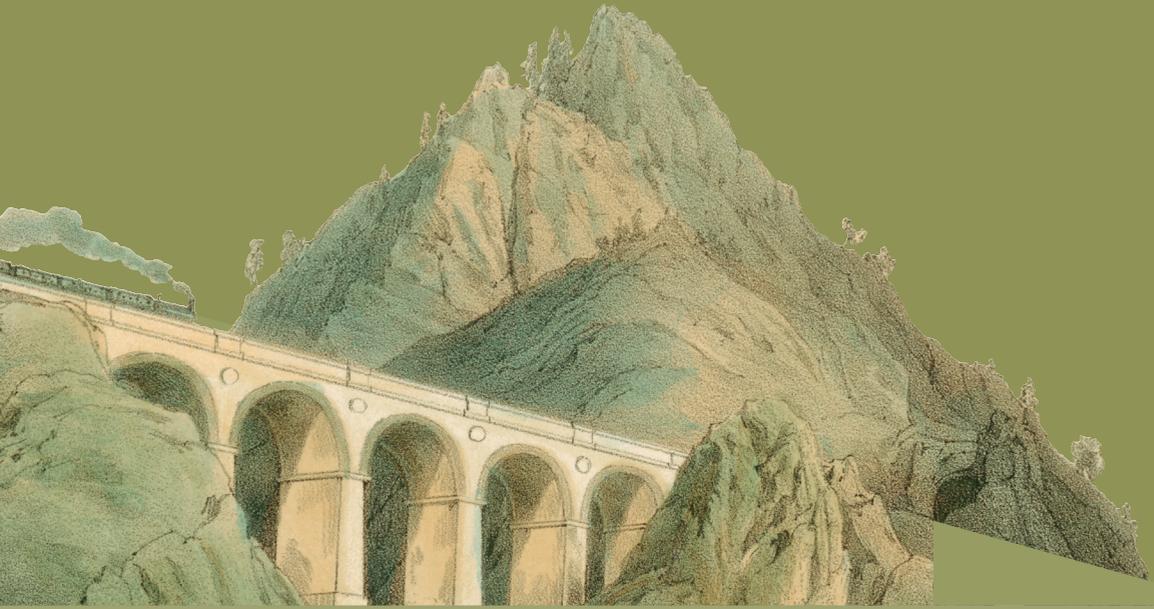


# Niederösterreich im 19. Jahrhundert



## Band 1 **Herrschaft und Wirtschaft** Eine Regionalgeschichte sozialer Macht

Hrsg. Oliver Kühschelm  
Elisabeth Loinig  
Stefan Eminger  
Willibald Rosner

Oliver Kühschelm Staat, Land und Gesellschaft. Zur Regionalgeschichte sozialer Macht. In: Oliver Kühschelm, Elisabeth Loinig, Stefan Eminger u. Willibald Rosner (Hrsg.), Niederösterreich im 19. Jahrhundert, Bd. 1: Herrschaft und Wirtschaft. Eine Regionalgeschichte sozialer Macht (St. Pölten 2021) 27–72; <http://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.04>

Alle Beiträge vorliegender Publikation mit einem entsprechenden Vermerk haben ein externes Begutachtungsverfahren durchlaufen. Auskunft zum Peer-Review-Verfahren (double blind) unter [doi.org/10.52035/noil.2021.19jh.dok](https://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh.dok).

Medieninhaber (Verleger und Herausgeber):  
NÖ Institut für Landeskunde  
3109 St. Pölten, Kulturbezirk 4  
Verlagsleitung: Elisabeth Loinig

Land Niederösterreich  
Gruppe Kultur, Wissenschaft und Unterricht  
Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek  
NÖ Institut für Landeskunde  
[www.noef.gv.at/landeskunde](http://www.noef.gv.at/landeskunde)

Redaktion und Lektorat: Heidemarie Bachhofer, Tobias E. Hämmerle  
Korrektorat und Register: Claudia Mazanek  
Englisches Korrektorat: John Heath  
Bildredaktion: Heidemarie Bachhofer, Tobias E. Hämmerle  
Bildbearbeitung: Wolfgang Kunerth  
Layout: Martin Spiegelhofer  
Umschlaggestaltung und Farbkonzept: Atelier Renate Stockreiter  
Druck: Gugler GmbH



UW-Nr. 609

Umschlagabbildung: *Viaduct bei Spiess*, kolorierte Tonlithographie von Nicolas-Marie Joseph Chapuy, ca. 1855, Niederösterreichische Landesbibliothek, Topographische Sammlung, 6.985  
Vorsatzblatt: Heinrich Wilhelm Blum von Kempen, Natur und Kunst-Producten-Karte von Oesterreich unter der Enns (Wien 1794), Niederösterreichische Landesbibliothek, Kartensammlung, Cl 200  
Nachsatzblatt: R. A. Schulz, Diöcesan-Karte von Nieder-Oesterreich, nach den kirchlichen Schematismen des Jahres 1865 (Wien 1866), Niederösterreichische Landesbibliothek, Kartensammlung, Al 10

© 2021 NÖ Institut für Landeskunde, St. Pölten  
ISBN 978-3-903127-26-5 (Gesamtpublikation)  
ISBN 978-3-903127-27-2 (Band 1)  
ISBN 978-3-903127-28-9 (Band 2)  
DOI: [doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01](https://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01)

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Rundfunk- oder Fernsehsendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwendung, vorbehalten. Ein Jahr nach Veröffentlichung des gedruckten Buchs wird dieses Werk als Open-Access-Publikation zur Verfügung stehen. Alle Texte inklusive der Grafiken und Tabellen unterliegen der Creative-Commons-Lizenz BY International 4.0 („Namensnennung“), die unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> einzusehen ist. Jede andere als die durch diese Lizenz gewährte Verwendung bedarf der vorherigen schriftlichen Genehmigung des Verlages. Ausgenommen vom Anwendungsbereich dieser Lizenz sind Abbildungen. Die Inhaber\*innen der Rechte sind in der Bildunterschrift genannt und diese Rechte werden auch in der elektronischen Veröffentlichung maßgeblich bleiben.



Oliver Kühschelm

## Staat, Land und Gesellschaft. Zur Regionalgeschichte sozialer Macht

Im März 1892 gab der Gemeindevorstand von Watzelsdorf, einem Dorf nordwestlich von St. Pölten,<sup>1</sup> zu Protokoll: „Einen Gemeindearrest hatten wir; derselbe wird aber jetzt bewohnt.“ Über einen anderen Ort war etwas später aus dem empörten Mund des niederösterreichischen Statthalters Erich Graf Kielmansegg zu erfahren, dass ein für den Arrest vorgesehener Raum – diesem Zweck entfremdet – als Erdäpfelkeller verwendet wurde.<sup>2</sup> Schauplatz der Entrüstung des Statthalters war der Landtag, Anlass die Beschwerde über eine „Vagabundenplage“, Gegenstand die Präsenz des Staates auf dem flachen Land durch eine Infrastruktur der Gewaltausübung. Diese sollte aus der Warte lokaler Eliten wie der Landtagsabgeordneten und des Statthalters die öffentliche Sicherheit garantieren. Die Debatte bietet die Momentaufnahme einer Geschichte sozialer Macht im Zusammenspiel von Staat und Gesellschaft. Diese Macht fußt maßgeblich auf infrastrukturellen, administrativen und bewaffneten Formen. Wir werden weiter unten noch einmal auf die Gemeindearreste im St. Pöltner Umland zurückkommen, denn der vorliegende Text unternimmt nicht nur den Versuch, eine Variante von Regionalgeschichte theoretisch zu bestimmen, die diese als Geschichte sozialer Macht auffasst. Er wird auch die Potentiale eines solchen Ansatzes in einer Auseinandersetzung mit dem Ausmaß, der Reichweite und den Formen staatlicher Macht in der Region andeuten.

Ausgangspunkt ist das vierbändige Werk *The Sources of Social Power* (1986–2013) des britischen Soziologen Michael Mann.<sup>3</sup> Es behandelt in einem großen Wurf vom

---

[doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.04](https://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.04)

Erste Teile des vorliegenden Texts entstanden 2018 im Zuge einer gemeinsamen Lektüre von Michael Mann mit Autor\*innen des Buchprojekts „Niederösterreich im 19. Jahrhundert“. Den fertigen Aufsatz konnte ich auch wiederum mit einigen Autor\*innen dieses Werks und im Rahmen der Agrarian Studies Group des Instituts für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Wien ausführlich diskutieren. Für wichtige Hinweise bedanke ich mich insbesondere bei Fabian Kalleitner, Elisabeth Loinig, Thomas Stockinger und Waltraud Schütz.

- 1 Heute eine Katastralgemeinde von Neidling.
- 2 Stenographische Protokolle des niederösterreichischen Landtages, VII. Wahlperiode, 25. Sitzung der II. Session, 2. April 1892, 661–667, hier 663, 665.
- 3 Auf Deutsch erschienen bei Campus der erste Band geteilt in zwei Bände (1990 und 1991) sowie der zweite Band in zwei Teilbänden (1998 und 2001). Für eine Diskussion des Werks siehe Heinrich HAFERKAMP u. Wolfgang KNÖBL, Die Logistik der Macht. Michael Manns Historische Soziologie als Gesellschaftstheorie. In: Michael MANN, Geschichte der Macht, Bd. 3: Die Entstehung von

Altertum bis zur Gegenwart Sozialgefüge und Räume von imperialer, (national-) staatlicher und schließlich globaler Dimension. Man könnte annehmen, dass Manns Unternehmen, die Menschheitsgeschichte entlang der Frage nach sozialer Macht zu durchpflügen, einem Buchprojekt, das sich Niederösterreich widmet, nichts zu sagen hat; und umgekehrt, dass ein regionaler Fokus einem übergreifenden, nicht am Detail haftenden Bemühen, Gesellschaft oder soziale Macht historisierend zu verstehen, nichts wird hinzufügen können.

Ersteres zu bestreiten ist das Anliegen dieses Texts und beinhaltet zugleich die Möglichkeit, dass auch die zweite Vermutung nicht zutrifft. Das zu entfaltende Argument lautet: Mit Hilfe der Frage nach sozialer Macht, wie sie Michael Mann entwirft, lässt sich das Kronland Niederösterreich als ein Fall behandeln, der über seine Spezifika hinausweist; und zwar indem man es als jene Ebene untersucht,<sup>4</sup> die zwischen lokalen Beziehungsgeflechten und dem Staat vermittelt und in beide Richtungen übersetzt.

Ein erstes Kapitel wird daher für eine von Michael Mann inspirierte regionale Geschichte sozialer Macht plädieren. Ein zweites wird aus der Vielzahl an Varianten, dieses Ziel in empirische Forschung umzusetzen, eine herausgreifen, die auch in Manns Konzeption wesentlich und sogar dominant ist: die Geschichte sozialer Macht als eine Geschichte des Staates und der Staatlichkeit, hier in einer regionalen Ausprägung anhand des Kronlands Niederösterreich. Man kann auf diese Weise etwas über Niederösterreich in Erfahrung bringen, aber die regionale Perspektive ist nicht bloß von regionalem Interesse. Vielmehr ist Niederösterreich Teil einer Geschichte von Staatlichkeit in der Habsburgermonarchie. Der an Michael Mann angelehnte Zugang wird außerdem ganz allgemein als ein Weg für die Analyse von regionaler Staatlichkeit diskutiert.

---

Klassen und Nationalstaaten, Teil 2 (Frankfurt am Main, New York 2001) 303–340; John A. HALL u. Ralph SCHROEDER (Hrsg.), *An Anatomy of Power: The Social Theory of Michael Mann* (Cambridge 2005) 33–55; das Symposium zu den beiden letzten 2012 und 2013 auf Englisch erschienenen Bänden mit einer Antwort von Mann in *Contemporary Sociology* 4/42 (2013) 482–502; Ralph SCHROEDER (Hrsg.), *Global Powers: Michael Mann's Anatomy of the Twentieth Century and Beyond* (Cambridge 2016).

4 Für die Anregung, Forschung auf solchen mittleren Ebenen zu platzieren, siehe z. B. Paul-André ROSENTHAL, *Between Macro and Micro: Theorizing Agency in Nineteenth-Century French Migrations*. In: *French Historical Studies* 3/29 (2006) 457–481; Margareth LANZINGER, *Das Lokale neu positionieren im actor-network-Raum – globalgeschichtliche Herausforderungen und illyrische Steuerpolitiken*. In: Ewald HIEBL u. Ernst LANGTHALER (Hrsg.), *Im Kleinen das Große suchen. Mikrogeschichte in Theorie und Praxis*. Hanns Haas zum 70. Geburtstag (Innsbruck 2012) 48–56.

## Soziale Macht, Staat und Gesellschaft

### Quellen und Formen der Macht

Die Konzepte von Michael Mann sind disziplinär in der historischen Soziologie verankert. Diese soziologische Subdisziplin ist dadurch charakterisiert, dass sie theoretische Überlegungen, die sich zu einem komplexen Gebäude ausdifferenzieren, aber zugleich auf wenige Grundüberlegungen reduzieren lassen, in eine Auseinandersetzung mit Geschichte aus der Vogelperspektive einbringt. Die Überlegungen gewinnen durch das empirische Material an Plausibilität und Konkretion, das Ergebnis ist eine große, oft Jahrhunderte und weite Räume überspannende Erzählung. Das Verfahren bewegt sich nahe an einer Geschichtsphilosophie Hegel'scher Manier, transformiert in die Sprache der Sozialwissenschaften. Historische Soziologie habe viele ihrer Fragen von Karl Marx übernommen und die meisten ihrer Antworten von Max Weber, so fasst es der Soziologe Risto Heiskala pointiert zusammen.<sup>5</sup> In den 1960er und 1970er Jahren hatte diese Art soziologischen Denkens Hochkonjunktur.<sup>6</sup> Der Schwung verebbte langsam in den folgenden beiden Jahrzehnten. Bezeichnenderweise sind nur die ersten beiden Bände der *Sources of Social Power*, die Mann 1986 und 1993 vorlegte, auch auf Deutsch erschienen. Beim ersten Band ging das relativ rasch, der zweite, der den Zeitraum von der Mitte des 18. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg behandelt, folgte schon etwas langsamer und wurde nicht zur Gänze übersetzt. Unter anderem fielen den Kürzungen Kapitel zur Entwicklung Preußens und der Habsburgermonarchie zum Opfer.

Der Begriff der „Macht“ bezeichnet ein tragendes Moment sozialer Beziehungen aller Art – buchstäblich aller Art.<sup>7</sup> Soziale Beziehungen sind damit nicht erschöpfend beschrieben, aber Macht spielt stets eine Rolle. Wenn Michael Mann daher von sozialer Macht spricht, so meint er damit nicht eine bestimmte Erscheinungsform oder einen Teilbereich von Macht, im Unterschied etwa zu politischer oder wirtschaftlicher Macht, sondern „soziale Macht“ ist jene begriffliche Klammer, die verschiedene Quellen und Formen, darunter auch politische und wirtschaftliche Macht, umfasst. Mann versteht dabei Macht zum einen als einen Vorrat, den Akteur\*innen und Institutionen anhäufen können. Zum anderen untersucht er Macht relational, als etwas, das Akteur\*innen gemeinsam – obschon nicht unbedingt in gleicher Weise – erzeugen. Macht ist produktiv, sie verdichtet soziale Beziehungen. Das Ausmaß an verfügbarer sozialer Macht hat sich im Laufe der Geschichte gesteigert. Um Michael

5 Risto HEISKALA, The Evolution of the Sources of Social Power, and some Extensions. In: SCHROEDER, Global Powers, 11–37, hier 11.

6 Dennis SMITH, The Return of Big Historical Sociology. In: SCHROEDER, Global Powers, 38–61; Jürgen OSTERHAMMEL, Gesellschaftsgeschichte und Historische Soziologie. In: Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft: Wege der Gesellschaftsgeschichte 22 (2006) 81–102.

7 Einen knappen und daher nützlichen Überblick bietet Andreas ANTER, Theorien der Macht zur Einführung (Hamburg 2012).

Manns Konzeption systematisch zu entfalten, lohnt es sich wahrzunehmen, dass sein Werk viele Grundüberlegungen der Soziologie Max Webers und noch genauer ihrer angelsächsischen Lesart verdankt. Diese wurde maßgeblich von dem US-Soziologen Talcott Parsons und seiner Systemtheorie geprägt.

Mann übernimmt als einen Ausgangspunkt Max Webers berühmte Definition: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen.“<sup>8</sup> Seine Aufmerksamkeit gilt aber nicht den Alltagssituationen und -beziehungen, die diese weite Definition einschließen könnten, sondern jenen institutionalisierten Formen von Macht, die Weber als Herrschaft analysiert. Macht ist außerdem nicht nur „die Fähigkeit, andere dazu zu bringen, Dinge zu tun, die sie sonst nicht tun würden“<sup>9</sup> wie Mann die Definition auch paraphrasiert. In seinem Verständnis umfasst Macht des Weiteren „den Eingriff in die Natur“, das Vermögen, auf diese zu wirken.<sup>10</sup> Mann spricht von Macht auch als „allgemeines Mittel“, um alle denkbaren Zwecke zu erreichen.<sup>11</sup> Hierin schließt er bei Talcott Parsons an.<sup>12</sup> Die Vorstellung von Macht als „allgemeines Mittel“ gewinnt dieser seinerseits einer Definition von Thomas Hobbes aus dessen Hauptwerk *Leviathan* (1651) ab.<sup>13</sup> Das Konzept führt damit an die Anfänge der neuzeitlichen Staatstheorie zurück, mit der auch die Analyse der Doppelfigur aus Staat und Zivilgesellschaft bzw. von politischer und wirtschaftlicher Macht einsetzt. Die politische Macht wird mit dem Staat oder bei Parsons dem „System“ zusammengeführt. Sie erhält dadurch ein Übergewicht, dass es die Aufgabe der politischen Macht ist, die Gesellschaft als das soziale System aufrechtzuerhalten.<sup>14</sup> Zwei der vier von Mann unterschiedenen Quellen sozialer Macht sind damit benannt, auch ihr Zuschnitt und Verhältnis zueinander in Manns eigener Konzeption.

Wirtschaftliche Macht entsteht für Mann, indem die Menschen miteinander kooperierend der Natur ihre Existenz abringen und dabei Produktion, Verteilung und Konsum organisieren müssen. Er verwendet somit einen Begriff von Ökonomie, der nicht den Markt und die Konkurrenz um knappe Ressourcen in den Mittelpunkt stellt, sondern die soziale Einbettung wirtschaftlichen Handelns in eine

8 Max WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft* (Tübingen 1922) 28.

9 „Power is the capacity to get others to do things that otherwise they would not do.“ Michael MANN, *The Sources of Social Power*, Bd. 4: *Globalizations, 1945–2011* (Cambridge 2013) 1.

10 Michael MANN, *Geschichte der Macht*, Bd. 1: *Von den Anfängen bis zur griechischen Antike* (Frankfurt am Main, New York 1990) 19.

11 Ebd., 21.

12 Talcott PARSONS stellt Macht an der von Mann zitierten Stelle allerdings neben *wealth*, Reichtum: Talcott PARSONS, *The Structure of Social Action. A Study in Social Theory with Special Reference to a Group of Recent European Writers* (New York, London 2. Aufl. 1949) 263.

13 Talcott PARSONS, *The Social System* (London 1991, Erstauffl. 1951) 82.

14 Ebd., 84–86, 121: „[...] what is ordinarily considered to be a society [...] will, if on a high level of differentiation, generally almost always be organized as a single collectivity on this basis, will, that is, be a ‚politically organized‘ society.“

Arbeit am Überleben. Manns Geschichte der Macht rückt zwar vom ersten Band bis zum vierten, der in die Gegenwart führt, immer mehr von einer Analyse ökonomischer Prozesse ab und stärker in das Feld der internationalen Beziehungen, wie es die entsprechende Subdisziplin der Politikwissenschaften beschäftigt; doch die konzeptuelle Grundlegung ist auf einer Spur, die auch von der historischen und gesellschaftswissenschaftlichen Forschung zunehmend verfolgt wird.<sup>15</sup>

Politische Macht bestimmt Mann als die „Regelungen und den Zwang, die zentral gehandhabt werden und territorial begrenzt sind“, er behandelt sie daher als „staatliche Macht“. Eine solche Kombination aus Regelungen und Zwang bezeichnet man gemeinhin als Verwaltung. Was Mann politische Macht nennt, ist somit Verwaltungsmacht, aber nicht jegliche, sondern dezidiert die des Staates. Bereits Max Weber ist freilich aufgefallen, dass Industrie-, Handels- und Verkehrsunternehmen, insbesondere die großen, eine administrative Macht hervorbrachten, die der staatlichen Verwaltung in ihren Abläufen ähnelt. Umgekehrt konnte der Staat als Eigentümer, durch Förderungen und Regulierungen an unternehmerischen Aktivitäten Anteil nehmen, stärker als es die Selbsterzählung des kleinen und großen Wirtschaftsbürgertums wahrhaben wollte. Allerdings – und diesen Unterschied muss man hier ins Treffen führen – handelte es sich dabei um einen Aspekt der Entfaltung wirtschaftlicher Macht, der sich nicht notwendigerweise mit der auf territoriale Herrschaft ausgelegten staatlichen Verwaltungsmacht deckte. Abgesehen von Wirtschaftsunternehmen haben auch Vereine, Gewerkschaften und andere Interessenverbände sowie schon seit Jahrhunderten die Kirchen beträchtliche Verwaltungsmacht entwickelt, mit mehr oder minder klarem Bezug zu einem Territorium, das es für den jeweiligen Zweck zu durchdringen galt. Ausschlaggebend ist dieser Bezug hingegen für Gebietskörperschaften wie Gemeinden und Länder. Sie können als lokale oder regionale Gliederungen des Staates verstanden werden; auch hinsichtlich dieser Körperschaften kann man aber fragen, womit man es genau zu tun hat, denn sie traten dem (Zentral-)Staat als von ihm unterschiedene Organisationen mit ihren Anforderungen gegenüber und entgegen. Insofern sich politische Macht als Verwaltungsmacht artikuliert, ist sie also nicht ausreichend, um den Staat zu bestimmen. Bürokratie ist ein wichtiges, doch offenbar nicht distinktives Merkmal des Staates.

Gegen Manns Begriff der politischen Macht kann man noch einen weiteren Einwand vorbringen. Er erfasst moderne Parteien, wie sie sich im 19. Jahrhundert

---

15 Vgl. Christof DEJUNG, Einbettung. In: Christof DEJUNG, Monika DOMMANN u. Daniel SPEICH CHASSÉ (Hrsg.), Auf der Suche nach der Ökonomie. Historische Annäherungen (Tübingen 2014) 47–71; die jüngere Diskussion bewegt sich dabei insbesondere auf den Spuren von Karl Polanyi, siehe z. B. Birgitte AULENBACHER, Richard BÄRNTHALER u. Andreas NOVI (Hrsg.), Karl Polanyi, The Great Transformation and Contemporary Capitalism = Österreichische Zeitschrift für Soziologie 44/2 (2019); Erich LANDSTEINER u. Ernst LANGTHALER (Hrsg.), Globale Waren = Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften (ÖZG) 30/3 (2019).

bildeten, nur insofern, als sie die Kontrolle über Lenkungsinstrumente, administrative und wirtschaftliche Ressourcen des Staates anstrebten, nicht aber als Organisationen mit ideologischen Ansprüchen. Ein solches Konzept rückt Medien, Parlamente, die Straße als Foren von Repräsentation und (bürgerlicher) Öffentlichkeit, in denen Konflikte zur Sprache gebracht und ausgetragen werden, an den Rand. Während politische Macht bei Mann genau besehen Verwaltungsmacht des Staates ist, lassen sich wesentliche Teile des politischen Prozesses eher mit seinem Begriff der ideologischen Macht beschreiben und so auch von einer begrifflichen Unterordnung unter den Staat lösen. Parteien wie die Christlichsozialen und die Sozialdemokratie hatten zwar zum einen an staatlicher Verwaltungsmacht teil, fungierten aber zum anderen als Träger und Katalysatoren ideologischer Macht.

Als ideologische Macht versteht Mann weitreichende Bedeutungssysteme, die Alltagserfahrungen aufladen, indem sie umfassende Deutungsmuster und die Zugehörigkeit zu großen vorgestellten Gemeinschaften bieten. Diese lassen sich in ihrem aufs Ganze gehenden Anspruch nicht vollständig aus Erfahrung ableiten. Für ihre Wirkkraft ist aber gerade der mythologisierende Überschuss verantwortlich, wie etwa die Literatur zu Nationalismus argumentiert hat. Manns Fokus liegt indes nicht auf diesem Aspekt, sondern auf dem materiellen und organisatorischen Rückgrat, das alle Ideologien für ihre Verbreitung benötigen.<sup>16</sup> Neben die katholische Kirche als Institution, deren Daseinsberechtigung die Entfaltung ideologischer Macht war, traten im Niederösterreich des 19. Jahrhunderts Liberalismus, Sozialismus, (Politischer) Katholizismus sowie Nationalismus und Antisemitismus als Ideologien mit ihren Infrastrukturen aus Vereinen und Publizistik.

Schon für Hobbes ließ sich die Existenz des Staates und damit der Gesellschaft nicht von dessen Fähigkeit lösen, mit bewaffneter Gewalt gegen Widerstreben vorzugehen. Weber hat den Staat in einer einflussreichen Definition als jene Gemeinschaft gefasst, die „das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht“.<sup>17</sup> Die Möglichkeit, physische Gewalt im großen Stil auszuüben, beruht auf militärischer Organisation. Mann behandelt diese gesteigerte Fähigkeit zur physischen Gewalt als eine weitere eigenständige Quelle sozialer Macht. Sie spielt innerhalb des liberaldemokratischen Sozialstaates der Gegenwart eine weniger vordergründige Rolle, was nicht bedeutet, dass sie keine Rolle spielt. In der Formierung von Staatlichkeit seit dem Spätmittelalter trug sie aber entscheidendes Gewicht. Das steht auch für die zusammengesetzte Monarchie der Habsburger außer Frage. So erwägt Petr Mařa den Adel, die Religion sowie zentralisierende Einrichtungen der Verwaltung als integrative Faktoren in der Frühen Neuzeit. Er kommt aber zu dem

16 Michael MANN, *The Sources of Social Power*, Bd. 2: *The Rise of Classes and Nation-States, 1760–1914* (Cambridge 2. Aufl. 2012) xiv, 35–42.

17 Max WEBER, *Politik als Beruf* (München, Leipzig 1926) 8.

Schluss, „wirklich ‚staatsbildend‘“ habe das Kriegswesen gewirkt.<sup>18</sup> Die Entwicklung der Staaten ging einher mit der Etablierung großer Truppenkontingente, dem Übergang zu stehenden Heeren und führte schließlich seit der Französischen Revolution zu Massenheeren auf Grundlage der allgemeinen Wehrpflicht. Mann geht allerdings davon aus, dass im langen 19. Jahrhundert militärische Macht gegenüber wirtschaftlichen und politischen (administrativen) Prozessen in den Hintergrund trat.<sup>19</sup> Eingefasst wurde diese Epoche in Europa durch die Koalitionskriege mit dem revolutionären Frankreich an ihrem Anfang und den Ersten Weltkrieg an ihrem Schluss. Dazwischen lag vor allem aus bürgerlicher Sicht das von Stefan Zweig erinnerte „goldene Zeitalter der Sicherheit“. Diese Sicherheit wurde großen Bevölkerungsteilen durch informelle und formelle Herrschaftsmechanismen aufgedrängt und nötigenfalls mit Waffengewalt aufgezwungen. Die Armee füllte nicht nur 1848,<sup>20</sup> sondern auch bei vielen anderen Gelegenheiten diese Aufgabe aus.<sup>21</sup> Wenn akteurszentrierte Perspektiven das Gewicht von Aushandlungsprozessen in der Formierung von Staatlichkeit betonen, so darf das nicht zu einer „Verniedlichung von ‚Herrschaft‘“ und ihrer Gewaltmittel führen, wird für die Frühe Neuzeit argumentiert.<sup>22</sup> Das trifft auch für das 19. Jahrhundert zu und deshalb ist es eine der Attraktionen des Schemas von Mann, dass es die Aufmerksamkeit auf das Militär als Quelle sozialer Macht richtet.<sup>23</sup> Man muss daher auch genau beobachten, wo die vorgeblich zivilen Teile staatlicher Verwaltung nicht nur direkt auf das Militär, sondern auf militärische Organisationsformen setzten. Sie bauten damit eine Drohkulisse und Gewaltpraxis auf, die gemessen an den Diktaturen des 20. Jahrhunderts lückenhaft erscheinen, aber wirksam genug Frieden durch Repression schaffen konnten. Die Androhung und der organisierte Einsatz physischer Gewalt bildeten angesichts massiver sozialer Ungleichheiten mindestens so sehr den Rahmen für das „liberale Imperium“<sup>24</sup> wie das Staatsgrundgesetz von 1867.

18 Petr MATA, Die Habsburgermonarchie. In: Michael HOCHEDLINGER, Petr MATA u. Thomas WINKELBAUER (Hrsg.), *Verwaltungsgeschichte der Habsburgermonarchie in der Frühen Neuzeit*, Bd. 1, Teilbd. I (Wien 2019) 29–62, hier 46, zu der seit Jahren sich dynamisch entwickelnden Forschung 59.

19 MANN, *Geschichte der Macht* 3/1, 14.

20 Vgl. den Beitrag von Thomas Stockinger in diesem Band.

21 Vgl. die Beiträge von Willibald Rosner in diesem Band.

22 Martin SCHENNACH, Herrschaft im Land und Herrschaft auf dem Land. Zur Genese frühmoderner Staatlichkeit. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Germanistische Abteilung* 1/134 (2017) 99–140, hier 139; die Stelle zitiert wiederum Michael HOCHEDLINGER, *Verfassungs-, Verwaltungs- und Behördengeschichte der Frühen Neuzeit. Vorbemerkungen zur Begriffs- und Aufgabenbestimmung*. In: Michael HOCHEDLINGER u. Thomas WINKELBAUER (Hrsg.), *Herrschaftsverdichtung – Staatsbildung – Bürokratisierung. Verfassungs-, Verwaltungs- und Behördengeschichte der Frühen Neuzeit* (Wien, Köln, München 2010) 21–85, hier 85.

23 Vgl. auch MANN, *Geschichte der Macht* 3/1, 254.

24 Vgl. Pieter M. JUDSON, *Habsburg. Geschichte eines Imperiums, 1740–1918* (München 2017) 281–338.

Die viergliedrige Differenzierung von Quellen sozialer Macht, die Mann mit einem nicht sonderlich eingängigen Akronym als IEMP-Modell (ideological – economic – military – political) bezeichnet, ergänzt er durch eine Unterscheidung von Formen der Macht auf der Grundlage von drei bzw. vier Gegenüberstellungen: kollektiv versus distributiv, extensiv versus intensiv, autoritativ versus diffus bzw. despotisch versus infrastrukturell. Die Begriffspaare bezeichnen Machtformen, die in Spannung zueinander stehen. Sie bilden aber nicht unbedingt einander ausschließende Gegensätze.

Mit Talcott Parsons geht Mann davon aus, dass sich Macht in manchen Konstellationen als Nullsummenspiel darstellt. Wenn ein\*e Akteur\*in unter dieser Voraussetzung mehr Macht anstrebt, impliziert das, dass andere sie ganz oder teilweise abgeben müssen. Diese Form von Macht ist distributiv. In einem Gespräch unter sechs Personen, für das eine halbe Stunde zur Verfügung steht, sind von sechs Redebeiträgen zu fünf Minuten bis zum halbstündigen Monolog einer einzelnen Person viele Varianten denkbar, aber es bleibt stets die Verteilung einer begrenzten Ressource. In der Dauer der Wortmeldungen kann sich daher informelle oder institutionell gestützte distributive Macht zeigen. Kollektive Macht wird hingegen dadurch erzeugt, dass sich Akteur\*innen zusammenschließen, um in Kooperation die Natur oder andere Akteur\*innen ausbeuten zu können. Während distributive Macht ihrem Wesen nach endlich ist, lässt kollektive Macht eine Steigerung zu, die ihre Grenze nur in den Dingen und Menschen findet, die als Ressource eingesetzt werden können. Wirtschaftliches Wachstum bringt unter kapitalistischen Bedingungen, besonders deutlich seit der Industrialisierung, kollektive Macht zum Tragen. Das zweite Begriffspaar fasst Mann folgendermaßen: Extensive Macht „impliziert das Vermögen, eine große Zahl von Menschen über weite Räume hinweg zu organisieren. Intensive Macht erlaubt es, den an der Organisation Beteiligten ein hohes Maß an Engagement abzuverlangen.“<sup>25</sup> Über autoritative Macht wiederum verfügen Akteur\*innen, wenn sie darauf rechnen können, dass die Adressat\*innen einer Anordnung diese ohne erkennbaren äußeren Widerstand ausführen werden. Das Militär, aber auch viele andere hierarchische Institutionen, von der Schule bis zum Wirtschaftsunternehmen, sehen Positionen autoritativer Macht vor. Diffuse Macht tritt hingegen dann auf, wenn Akteur\*innen im Sinn einer bestimmten Organisation oder eines bestimmten Organisationsmodus handeln, ohne dass es ihnen befohlen wurde. Sie sind überzeugt, die Handlung kommt ihnen selbstverständlich oder zwingend vor, ohne dass andere Akteur\*innen sie durch Gewaltandrohung zwingen würden. Autoritative Macht hat in einer Person oder einem institutionellen Knotenpunkt ihren zentralen Ausgangspunkt, sie ist an diesem Ursprung gut fassbar, während sich diffuse Macht nur dezentral an den Handlungen vieler Akteur\*innen zeigt. Werbung und Propaganda versuchen, diffuse Macht zu erzeugen und sind seit jeher vom Zweifel

---

25 MANN, Geschichte der Macht 3/1, 17.

begleitet, ob dies zentralisiert wirksam möglich ist. Der Schluss liegt nahe, dass ideologische Macht diffus sein muss, insofern sie als eine eigenständige Quelle sozialer Macht auftritt. Wo sie diese Kraft verloren hat, man denke etwa an die sozialistische Ideologie in der späten Sowjetunion, ist sie bloßer Anschein, während militärische, administrative oder wirtschaftliche Macht das Sozialgefüge tragen.

In einer auf die Analyse staatlicher Macht bezogenen Formulierung stellt Mann außerdem despotische und infrastrukturelle Macht einander gegenüber. Despotische Macht ist eine Kombination aus autoritativer und distributiver Macht. Ersteres ist ihre Stärke, zweiteres ihre Schwäche. Sie ist in ihrem Ausmaß endlich, denn sie findet im Tod der Menschen, die despotischer Macht unterworfen sind, ihre absolute Grenze. Infrastrukturelle Macht ist hingegen in ihrem Wirkungskreis extensiv, erfordert stets Kooperation, ist daher kollektiv und für Steigerung offen. Im Mittelpunkt des Alltagsverständnisses von Infrastruktur stehen Verkehrs- und Kommunikationsnetze bzw. die Bauten und Technologien, die diese Netze ermöglichen. Infrastrukturelle Macht im Sinne von Mann lässt sich zwar durch solche Einrichtungen und Techniken wesentlich steigern, bezeichnet aber nicht diese, sondern einen Modus, Staatlichkeit zu organisieren. Sie führt eine wechselseitige Durchdringung des Staates und des Alltags der Menschen herbei und intensiviert damit die Präsenz des Staates auf seinem Territorium. Die Netze der Verwaltung, der Bildung, der Fürsorge sind daher ebenso Ausdruck infrastruktureller Macht wie Straßen und Eisenbahn. Diese Netze und die Kooperation der Menschen, die sie fordern und fördern, erlauben es dem Staat, „sein Hoheitsgebiet zu durchdringen und politische Entscheidungen logistisch zu implementieren“.<sup>26</sup> Die Staaten des 20. und 21. Jahrhunderts kennzeichnen sich dadurch, dass sie infrastrukturelle Macht in einem historisch ungekannten Ausmaß erzeugen können – oder anders formuliert: Diese Form von Macht ist die Voraussetzung der Form von Staatlichkeit, die wir von der Warte der Gegenwart aus als modern bezeichnen.<sup>27</sup> Unter den von Mann vorgestellten Konzepten sozialer Macht wurde jenes der infrastrukturellen Macht am stärksten rezipiert, weil es sich eignet, um Veränderungen des Zusammenhangs von Staat, Territorium und Bevölkerung zu beschreiben, die seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts europäische Staaten, aber auch die USA und Japan charakterisierten.<sup>28</sup>

Infrastrukturelle Macht aufzubauen, bringt ökonomische und administrative Kapazitäten ins Spiel. Zwei der von Mann unterschiedenen Quellen sozialer Macht

26 Ebd., 78.

27 Michael MANN, *Infrastructural Power Revisited*. In: *Studies in Comparative International Development* 3–4/43 (2008) 355–365.

28 Vgl. das Konzept der „logistischen Macht“ als verwandte Begriffsbildung bei Patrick JOYCE u. Chandra MUKERJI, *The State of Things: State History and Theory Reconfigured*. In: *Theory and Society* 1/46 (2017) 1–19; die Ähnlichkeit nimmt Joyce auch selbst wahr: Patrick JOYCE, *What is the Social in Social History*. In: *Past & Present* 205 (2009) 175–210, hier 200.

sind hier also beteiligt, während ideologische und militärische Macht Infrastrukturen für ihre Verbreitung bzw. Ausübung benötigen und z. B. der Wunsch des Militärs die Errichtung von Verkehrsinfrastrukturen begünstigen kann. Ideologische und militärische Macht sind aber keine unmittelbaren Voraussetzungen infrastruktureller Macht, die sich auch ganz technokratisch und friedlich denken lässt. Mann hat den Begriff infrastruktureller Macht explizit auf den „Zentralstaat“ und seine Beherrschung eines Territoriums samt der darauf lebenden Menschen zugeschnitten, später allerdings zugestanden, was offensichtlich ist: Auch große Unternehmen können infrastrukturelle Macht aufbauen.<sup>29</sup> Ihnen geht es aber nicht um die Beherrschung eines Territoriums, sondern allenfalls um die Monopolisierung eines Markts, der im Binnenmarkt mit dem Staatsterritorium zusammenfallen kann. Hier treffen wir neuerlich auf die Überlappungen, die weiter oben im Zusammenhang mit Verwaltungsmacht diskutiert wurden. Infrastrukturelle Macht ist außerdem nicht alleine oder auch nur vordringlich eine Sache des Zentralstaates, sondern baute sich z. B. im späten 19. Jahrhundert maßgeblich in den Gemeinden auf (und führte zu deren Verschuldung).<sup>30</sup> Sie formierte sich zudem über Verbände und Vereine, von politischen Vereinen bis Gebetsvereinen, Sparkassen, Genossenschaften etc. Die Berücksichtigung solcher Organisationen ist umso wesentlicher, als für Infrastrukturmacht – wie Mann festhält – gilt, dass sie keine Einbahnstraße ist, die vom Staat zu den beherrschten Menschen führt. Obwohl autoritäre Regierungen Infrastrukturen gerne als Mittel zur gesteigerten Kontrolle sehen wollen, lassen sich die Netze auch von anderen Akteur\*innen mit anderen, vom Staat unabhängigen oder ihm zuwiderlaufenden Zielen benützen.

Für die Analyse komplexer Beziehungsgefüge ist es nötig, die von Mann unterschiedenen Formen sozialer Macht – ebenso wie die vier Quellen – in ihrem Zusammen- und Widerspiel zu untersuchen. Sie lassen sich als Werkzeug auf alle möglichen Beziehungen anwenden, auf informelle ebenso wie institutionalisierte, auf die zwischen einzelnen Akteur\*innen wie die von großen Gruppen zueinander, obwohl Mann selbst jeweils die zweite der beiden Optionen im Auge hat.

So übten nicht nur Zentralbürokratie und katholische Kirche autoritative Macht aus, sondern ebenso Lehrer\*innen gegenüber Schüler\*innen oder die Dame und der Herr des Hauses gegenüber Dienstmädchen und Diener, die Bäuerin und der Bauer gegenüber dem Gesinde. Bei Institutionen, durch die Menschen über weite Räume hinweg organisiert wurden, im Fall von extensiver Macht also, muss man lange Zeit eher an die katholische Kirche denn an einen säkularen Arm des Staates denken.

29 Michael MANN, *Response to the Critics*. In: SCHROEDER, *Global Powers*, 281–322, hier 316.

30 Norbert FRANZ, *Durchstaatlichung und Ausweitung der Kommunalaufgaben im 19. Jahrhundert. Tätigkeitsfelder und Handlungsspielräume ausgewählter französischer und luxemburgischer Landgemeinden im mikrohistorischen Vergleich 1805–1890* (Trier 2006); Hannes STEKL u. Peter URBANITSCH (Hrsg.), *Kleinstadtbürgertum in der Habsburgermonarchie 1862–1914 = Bürgertum in der Habsburgermonarchie*, Bd. 9 (Wien, Köln, Weimar 2000); JUDSON, *Habsburg*, 436–447.

Säkulare und religiöse Ideologien waren gleichermaßen Vehikel diffuser Macht. Sie zwangen nicht, sie überredeten, auch wenn sie mit Institutionen wie der katholischen Kirche verbunden sein konnten, die durch ihre hierarchische Struktur autoritative Macht aufbaute. Die sich verallgemeinernden Lese- und Schreibfähigkeiten schufen neue mediale Voraussetzungen und Probleme für ideologische Macht.<sup>31</sup> Im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts wurden auf dem flachen Land Regionalzeitungen breit verfügbar. Zeitungen und Familienblätter, im frühen 20. Jahrhundert auch bereits der Film,<sup>32</sup> halfen als Publikumsmedien Menschen auf große Distanz zu organisieren, waren somit Instrumente extensiver Macht. Für die Parteien als Träger ideologischer Macht galt es, die Lektüre ideologisch gebundener Zeitungen durchzusetzen,<sup>33</sup> um die Gesinnungsfestigkeit der Parteigänger zu stärken, also jene diffuse Macht zu steigern, die bei strittigen politischen Fragen verlässlich die „richtige“ Einschätzung hervorzubringen in der Lage war. Diffuse Macht formierte sich durch Zeitungen, in Wirtshaus und Verein, den Schauplätzen der lokalen Öffentlichkeit. Bei momentanen politischen Zuspitzungen, z. B. Wahlkämpfen, konnte sie punktuell intensiv werden. Diese Prozesse wurden von politischen und religiösen Vereinen angetrieben, die Kristallisationspunkte der Erzeugung einer lokalen und regionalen intensiven Macht waren. Märkte lassen sich als Instrument diffuser und kollektiver Macht, als kooperative Steigerung, beschreiben und als Instrument, um Verteilungen herzustellen. Sie verleihen bestimmten Akteur\*innen distributive Macht, die anderen fehlt – je nachdem, ob es sich um einen Käufer- oder Verkäufermarkt handelt, auf Seite der Konsument\*innen oder auf der des Handels und der Produktion. Vereine sind Instrumente, um durch Kooperation intensive Macht zu erzeugen, doch Vereinsvorstände verfügen über (distributive) Macht, die den übrigen Mitgliedern abgeht. Fabriken oder Schulen, wenn sie nach dem Muster autoritärer Pädagogik operierten, konnten durch Sanktionsdrohungen intensive Macht erzeugen, zugleich war noch die übelste frühindustrielle Produktionsstätte ein Ort der kollektiven Machtsteigerung – Macht über Natur, Macht gegen Konkurrenz, im Rahmen der Standortgemeinde etc.

Auch jene Literatur, die sich sympathisierend mit Manns Konzepten befasst, kritisiert eine Reihe von Aspekten: dass er eine zu staatszentrierte und eurozentrische Perspektive einnehme; dass er kulturelle Quellen der Macht und somit auch die Wissenschaft vernachlässige; dass er keine geschlechtergeschichtlichen Fragen stelle. Risto Heiskala hat mit Bezug auf die Actor-Network-Theory vorgeschlagen, Dinge/Artefakte und die Natur als eigenständige Quellen von Macht zu berücksichtigen.<sup>34</sup> Mann wendet ein, dass er eine Geschichte sozialer Macht geschrieben habe, und

---

31 Vgl. den Beitrag von Achim Doppler in Band 2.

32 Vgl. dazu den Beitrag von Karin Moser in Band 2.

33 Z. B. Christliche Zeitungen für das Volk. In: Kremser Volksblatt (26. September 1903) 1.

34 HEISKALA, Evolution.

macht es sich damit wohl zu leicht.<sup>35</sup> Auch ist es sicherlich nötig, Handlungspotentiale von Wissen(schaft), von gebauten Infrastrukturen, den Alltagsdingen stärker zu berücksichtigen, insbesondere um analytisch näher an Erfahrungen und Lebenswelten, an das Einzelne und die Einzelnen, heranzurücken. Michael Mann bevorzugt das große Panorama und sieht daher keine Dringlichkeit, Bezirksamt, Vereinslokal, Kirchengebäude und Altar, Theatersitz und Kartenschalter, Bahnsteig und Straßenlampe genauer anzusehen und nicht bloß als Abstraktion, als ein verdecktes Element infrastruktureller Macht und eine fiskalische Herausforderung zu behandeln. Ebenso interessiert ihn nicht der Zusammenhang von (staatlicher) Regierung und Selbstführung, den Michel Foucault diskutiert und mit ihm eine rasch wachsende historische Literatur, die darin den Sozialwissenschaften folgt.<sup>36</sup> Foucault ist zweifellos jener Autor zum Thema Macht, den die Geschichtswissenschaften am intensivsten rezipiert haben. Mann, der mit postmodernen oder kulturwissenschaftlichen Ansätzen nichts zu schaffen haben will, hat sich nie mit Foucault befasst, aber insofern das als ein Manko erscheint, ist es keines, das eine von Manns Überlegungen angeregte empirische Forschung übernehmen müsste.

In der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft gibt es für eine solche Auseinandersetzung mit Mann wenig Vorbilder. Die Forschung zur Geschichte von Infrastrukturen und Verwaltung hat Manns Geschichte der Macht immerhin wahrgenommen.<sup>37</sup> Eine Adaption des viergliedrigen Modells von Machtquellen findet man bei Herfried Münkler,<sup>38</sup> der als historisch arbeitender Politikwissenschaftler über die Geschichte von Imperien und imperialen Politiken publiziert. Das entspricht Platzierung und Wahrnehmung des Werks von Mann als Geschichte großer Mächte. Es schöpft aber nicht die Möglichkeiten aus, die sich für eine Geschichte der Macht im Inneren der Staaten bieten (oder auch unabhängig von Staatlichkeit, wenn man politische/administrative Macht nicht ausschließlich mit dem Staat identifiziert). Dass Mann selbst eine Weltgeschichte sozialer Macht geschrieben hat, heißt außerdem nicht, dass die Untersuchungsskala (wie groß die zu betrachtende Region, Gruppe, Institution ist) entscheidend für die Anwendbarkeit seiner Überlegungen wäre und

35 MANN, Response, 288 f.

36 Sie geht dabei von Foucaults Begriff der „Gouvernementalität“ aus; im deutschsprachigen Raum namentlich der Soziologe Ulrich BRÖCKLING, *Gute Hirten führen sanft* (Berlin 2017). Die Figur des Hirten ist in einem katholisch dominierten Land suggestiv; siehe den „Hirtenbrief“ von Joseph II. an seine Beamten: Waltraud HEINDL, *Gehorsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich*, Bd. 1: 1780 bis 1848 = *Bürokratie und Beamte in Österreich 1* (Wien 2. durchgesehene Aufl. 2013) 26–33.

37 Dirk VAN LAAK, *Alles im Fluss. Die Lebensadern unserer Gesellschaft – Geschichte und Zukunft der Infrastruktur* (Frankfurt am Main 2018) 24; Stefan NELLEN u. Thomas STOCKINGER, *Staat, Verwaltung und Raum im langen 19. Jahrhundert*. In: *Administrory 2* (2017) 3–28; für eine Anwendung auf Gewerkschaften als Gegenmacht vgl. den Beitrag von John Evers in diesem Band.

38 Z. B. Herfried MÜNKLER, *Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom Alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten* (Berlin 2005) 79–105.

dass sie daher keine Ansatzpunkte für die Erforschung von sozialen Gefügen in kleinerem Maßstab bieten würde.

Dass etwas möglich ist, impliziert aber nicht, dass es sich deshalb bereits lohnt. Was spricht nun dafür, entlang der von Mann aufgeworfenen Frage nach sozialer Macht und orientiert an seinen Unterscheidungen regionale Geschichte zu untersuchen? Für eine Geschichte staatsferner Lebenswelten bedürften Manns Analysewerkzeuge vieler historisch-anthropologischer Ergänzungen, für eine Geschichte von Staat und Gesellschaft in ihrer regionalen Ausprägung sind sie aber bestens geeignet; deren Zusammenspiel als Überlappungen von Machtgeflechten zu untersuchen, akzentuiert Dynamik gegenüber Struktur. Dass er militärische Macht nicht in der administrativen/politischen Macht verschwinden lässt, ist auch und gerade für das in Mitteleuropa scheinbar so friedliche 19. Jahrhundert erhellend. Vielversprechend ist insbesondere der Begriff infrastruktureller Macht. Nachdem außerdem über viele Jahre die Analyse von Diskursen Konjunktur hatte, ist Manns „organisatorischer Materialismus“ eine zeitgemäße Erinnerung an nicht-diskursive oder nicht ausschließlich diskursive Zusammenhänge. Dieser Materialismus lenkt den Blick auf institutionalisierte Beziehungsgeflechte. Zu untersuchen gilt, wie Formen von Macht lokal und regional jene „Durchstaatlichung“ ergaben (oder ihr widerstrebten), die sich im 19. Jahrhundert – so die gängige Einschätzung – auf zunächst noch niedrigem Niveau bewegte,<sup>39</sup> aber bis zu dessen Ende erheblich vorankam. Macht ist bei Mann sowohl eine Ressource als auch relational; dass manche Akteur\*innen (bestimmte Formen von) Macht haben und sie manchen aus demselben Grund fehlt, spielt Mann nicht herunter. Ebenso kommt aber in den Blick, dass bei anderen Formen von Macht Akteur\*innen zusammenwirken, um gemeinsam Steigerungen zu erzielen. Solche Fragerichtungen zu überschneiden, legt einen Zugriff auf soziale Beziehungen an, der weder blind für Hierarchien und ungleiche Verteilung ist noch den Untersuchungsgegenstand in einem tiefen Schwarz verhüllt.

### Geschichte der Macht als Gesellschaftsgeschichte

Michael Mann geht davon aus, dass Menschen soziale, aber nicht gesellschaftliche Wesen seien. Bereits Max Weber sprach zwar von Vergesellschaftung als einem von Interessen geleiteten Prozess der Entpersonalisierung, Formalisierung und Verrechtlichung, doch hielt er Distanz gegenüber der Vorstellung von Gesellschaft als Produkt oder Gesamtheit der Vergesellschaftungsprozesse.<sup>40</sup> Mann würde den

39 Vom „unterverwalteten Staat“ als Regelfall sprechen Jörg GANZENMÜLLER u. Tatjana TÖNSMEYER, Einleitung. In: Jörg GANZENMÜLLER u. Tatjana TÖNSMEYER (Hrsg.), *Vom Vorrücken des Staates in die Fläche: Ein europäisches Phänomen des langen 19. Jahrhunderts* (Köln, Weimar, Wien 2016) 7–35, hier 15 f.

40 Vgl. Keith TRIBE, Introduction to Max Weber's *Economy and Society*. In: Max WEBER, *Economy and Society. A New Translation*. Hrsg. Keith TRIBE (Cambridge [Massachusetts], London 2019) 1–73, hier 5.

Begriff überhaupt gerne aufgeben. Der Wunsch, den viele andere Autor\*innen seit den 1970er Jahren geteilt haben, bleibt insofern folgenlos, als Mann das Wort „Gesellschaft“ trotz seiner Bedenken an vielen Stellen einsetzt. Schon Webers posthum erschienenenes Hauptwerk hieß bezeichnenderweise *Wirtschaft und Gesellschaft*, und so hat es sich auch in den letzten Jahrzehnten fortgesetzt als unmöglich erwiesen, verlustfrei auf die Vorstellung von Gesellschaft zu verzichten.<sup>41</sup> Wesentlich ist jedoch, auf welchen analytischen Wegen man sich auf diese Vorstellung zubewegt.

Manns Fokus liegt auf Bindemitteln und Katalysatoren sozialer Beziehungen, auf ihrer (räumlichen) Erweiterung, ihrer Intensivierung und Steigerung, sowohl der relativen gegenüber anderen Akteur\*innen als auch einer absoluten im Sinn der Fähigkeit, insgesamt mehr zu bewegen. Die von ihm unterschiedenen Quellen und Formen von Macht versteht er nicht als gegeneinander zu verrechnende Faktoren eines Systems. Er wendet sich gegen die Vorstellung von Gesellschaften als einer Totalität,<sup>42</sup> bestehend aus Subsystemen oder „Fundamentaldimensionen“, wie Hans-Ulrich Wehler es in der programmatischen Einleitung seiner *Deutschen Gesellschaftsgeschichte* nannte.<sup>43</sup> Der Bielefelder Sozialhistoriker behandelt Herrschaft, Wirtschaft und Kultur als eigene Sphären, die funktionalistisch aufeinander bezogen Gesellschaft als ein Ganzes ergeben. Dem „dynamischen sozioökonomischen Kernbereich des Gesamtsystems“ misst er eine „in letzter Instanz‘ überlegene Wirkungskraft“ zu.<sup>44</sup> Die große Erzählung bedingt es, dass an die Stelle einzelner Akteur\*innen soziale Gruppen, Organisationen und Prozesse als Kollektiv- und Ersatzsubjekte treten. Das erzeugt unvermeidlich einen mechanistischen Zug.<sup>45</sup> Dieses Problem teilt Mann mit Wehler und jedem synthetisierenden Blick, der nicht in eine Geschichte großer Männer als Verkörperung des Weltgeists zurückfallen will. Doch im Unterschied zu Wehler verwahrt sich der britische Soziologe stets dagegen, eine der Quellen sozialer Macht als Basisprinzip historischer Prozesse anzusetzen, als jenen Faktor, der die Entwicklung bestimmt und vorantreibt.<sup>46</sup> Stattdessen spricht er von einander

41 Vgl. Oliver MARCHART, *Das unmögliche Objekt: eine postfundamentalistische Theorie der Gesellschaft* (Berlin 2013).

42 MANN, *Geschichte der Macht* 1, 14, 30–34.

43 Hans-Ulrich WEHLER, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte*, 5 Bde. (München 1987–2008); sein Konzept umreißt er in der Einleitung zu Bd. 1: *Vom Feudalismus des Alten Reiches bis zur Defensiven Modernisierung der Reformära 1700–1815* (München 2. Aufl. 1989) 6–31; dezidiert an Wehler orientiert: Ernst HANISCH, *Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert* (Wien 1994). Der Haupttitel formuliert eine auch für den vorliegenden Aufsatz relevante These.

44 WEHLER, *Gesellschaftsgeschichte* 1, 8.

45 Anhand von Wehlers *Gesellschaftsgeschichte* Arnd HOFFMANN, *Zufall und Kontingenz in der Geschichtstheorie. Mit zwei Studien zu Theorie und Praxis der Sozialgeschichte* (Frankfurt am Main 2005) 305–307.

46 Das unterscheidet Manns Konzeption auch von Immanuel Wallersteins Weltsystemtheorie, auf deren Grundlage Andrea Komlosy (vgl. auch ihren Beitrag in diesem Band) schon in den 1980er

überlappenden Netzwerken sozialer Macht und ihren immer wieder neuen Kristallisationen. Es sei ein Ansatz, um „Wirrwarr“<sup>47</sup> zu durchdringen. Er formuliert damit ein Konzept des Sozialen, das dieses beweglich, aber von keiner überhistorischen Kraft bewegt sieht. Die Vorstellung des Soziologen Mann ist deshalb der Kontingenz des Historischen – vieles könnte auch anders sein und jedenfalls musste nichts so passieren, wie es geschah – angemessener als das Konzept des Historikers Wehler. Wenn der Staat die sozialen Beziehungen „einfängt“, was er im 19. und 20. Jahrhundert in einem hohen Maß tat, so ist das erklärungsbedürftig und eben nicht einer Bewegungsdynamik geschuldet, die den historischen Prozessen zugrunde und ihnen voraus liegt.

Seit der Frühen Neuzeit hatte – um in aller Knappheit Manns Darstellung zu referieren – der fiskal-militärische Staat einen territorialstaatlichen Kern aufgebaut, der zunächst die Eliten „einfing“ und so seit dem 17. Jahrhundert eine auf diese Eliten begrenzte „Ein-Klassen-Nation“ hervorbrachte. Mit der steigenden Verdichtung von Netzwerken ging im langen 19. Jahrhundert eine Durchstaatlichung des Sozialen einher. Den Vorgang, immer mehr Netzwerke rund um den Staat zu organisieren und Grenzen einzuziehen, bezeichnet Mann mit der an Max Weber angelehnten Metapher des *Caging* als das Einsperren von Akteursgruppen in einen staatlichen Rahmen. Zunehmend kamen dadurch über die Eliten hinausgehend Akteur\*innen, namentlich die bürgerlichen Mittelschichten und die Arbeiterklasse, in die Lage, dass sie sich als Teil einer Gesellschaft erfahren und beschreiben konnten. Die politischen Horizonte des mittleren Bürgertums und der Arbeiterklasse beschränkten sich damit zugleich auf den gesellschaftsinternen Rahmen, während sie die Außenpolitik den alten Eliten überließen.

Um einen wesentlichen Teil sozialer Dynamiken im langen 19. Jahrhundert in Europa zu erfassen, ist es sinnvoll, Gesellschaft als analytischen Begriff beizubehalten, entgegen Manns vergeblichem Wunsch nach seiner Beseitigung. Eine geeignete Formulierung findet man in einer Tradition, die auch Mann anspricht und von der sich Wehler mit seinem Modell distanzieren möchte.<sup>48</sup> Gemeint ist ein Verständnis, das gerade auch von vielen deutschsprachigen Staatstheoretikern des 19. Jahrhunderts bevorzugt wurde: Gesellschaft als eine Sphäre, die dem Staat

---

Jahren eine Auseinandersetzung mit regionaler Geschichte begann: Andrea KOMLOSY, *An den Rand gedrängt: Wirtschafts- und Sozialgeschichte des oberen Waldviertels* (Wien 1988).

47 In der deutschen Fassung „Durchdringung des gesellschaftlichen Wirrwarrs“. MANN, *Geschichte der Macht* 3/1, 22. Das Attribut „gesellschaftlich“ ist, da sich Mann gegen eine Vorstellung von Gesellschaft richtet, die diese als Totalität analytisch voraussetzt, sinnwidrig. Im englischen Original heißt es an dieser Stelle über das IEMP-Modell auch schlicht: „[...] it forms an analytical point of entry for dealing with mess.“ MANN, *Sources* 2, 10.

48 Damit auch von der frühen Sozialgeschichte Werner Conzes: Paul NOLTE, *Abschied vom 19. Jahrhundert oder Auf der Suche nach einer anderen Moderne*. In: *Geschichte und Gesellschaft*, Sonderheft 22 (2006) 103–132, hier 113.

gegenübersteht, sich aber notwendig mit ihm verbindet.<sup>49</sup> Zwar trug dieser Gesellschaftsbegriff einen moralischen Anspruch vor und formulierte eine Aufgabe für Politik. Wir können uns aber diese Vorstellung für analytische Zwecke aneignen, ohne dass wir uns in derselben Weise wie ihre Urheber mit der Doppelfigur von Staat und Gesellschaft als einem sozialen und politischen Ziel identifizieren müssen. Für die zeitgenössische Beobachtung kann Lorenz von Stein, der ab 1855 dreißig Jahre lang als Nationalökonom in Wien lehrte, als prominent platzierte Auskunftsperson dienen: „Jede Betrachtung von Staat und Gesellschaft muß mithin davon ausgehen, daß jeder Staat zugleich eine Gesellschaftsordnung ist, und daß umgekehrt jede Gesellschaftsordnung ein Staat ist.“<sup>50</sup>

Der zweite, empirische Teil dieses Aufsatzes wird mit diesem Begriffszuschnitt operieren – aus drei Gründen: Erstens hat die Begriffsbildung von zeitgenössischen Theoretiker\*innen (im Fall des 19. Jahrhunderts meist Theoretiker) den Reiz, dass es sich um eine Selbstbeobachtung aus dem Untersuchungszeitraum handelt. Sie bildet dadurch ein Gegengewicht zu der *ex post*-Perspektive, die Geschichtsforschung ausmacht. Zweitens dominiert das Verständnis von Gesellschaft als Gegenüber des Staates, eingefasst und begrenzt, ermöglicht und behindert durch den Staat, bis in die Gegenwart das Alltagsverständnis. Man spricht von Gesellschaft am ehesten mit Attributen wie österreichisch, schweizerisch, ungarisch etc. Das ist kein Zufall, sondern zeigt drittens die fortdauernde Wirkmächtigkeit der (national-)staatlichen Segmentierung des Sozialen.

Gesellschaft kann somit im Anschluss an die Begriffsbildungen der Untersuchungsperiode ein Bündel sozialer Beziehungen heißen, das der moderne Staat erfasst und in einer bestimmten Weise zrichtet. Gesellschaft erfasst somit nicht alle sozialen Beziehungen und nicht in jeder Hinsicht, sondern nur solche Beziehungen, die der Formatierung durch den Staat unterworfen werden können, und nur insofern sie dieser territorialen und administrativen Formatierung unterliegen. Vergesellschaftung in dem von Max Weber gefassten Sinn kann Staatsgrenzen zwar übergreifen, die Verdichtung von vielen einander überlagernden Vergesellschaftungsprozessen zu Gesellschaft vollzog sich aber im Gehege des modernen Staates. Gesellschaft ist, wo es Staat gibt – und umgekehrt. Als systemisches Ganzes ist Gesellschaft dennoch nur ein stets – und zum Glück – unvollendetes Projekt. Die Geschichte dieses Projekts lässt sich als Zusammenspiel der von Mann unterschiedenen Quellen und Formen der Macht untersuchen.<sup>51</sup> Sichtbar

49 WEHLER, Gesellschaftsgeschichte 1, 8; MANN, Geschichte der Macht 3/I, 39 f.; Paul NOLTE, Die Ordnung der deutschen Gesellschaft. Selbstentwurf und Selbstbeschreibung im 20. Jahrhundert (München 2000) 30–60.

50 LORENZ VON STEIN, System der Staatswissenschaft, Bd. 2: Die Gesellschaftslehre, Abt. 1: Der Begriff der Gesellschaft und die Lehre von den Gesellschaftsklassen (Tübingen, Stuttgart 1856) 33.

51 Zum Verhältnis von Macht-, Gesellschafts- und Staatstheorie mit kurzem Schwenk auf Mann vgl. MARCHART, Objekt, 356–389.

wird dabei, wie Staat und Gesellschaft als Instrumente der Ordnung und Selbstanordnung von Akteur\*innen und sozialen Beziehungen Gewicht erhalten, indem um die Abgrenzung von Staat und Gesellschaft gegeneinander und die Formen ihrer Kooperation gestritten wird. Beide – und beide gemeinsam – haben außerdem Grenzen nach außen, gegenüber denjenigen, die nicht dazugehören. Auch diese Grenzen sind umstritten. Der disziplinierende Umgang mit Menschen, deren Leben sich am Rand der Gesellschaft bewegt, ist ein wichtiges Feld von Politik und war daher auch im Niederösterreichischen Landtag ein häufiger Gegenstand der Debatte.

Die bisherigen Formulierungen legen nur nahe, Gesellschaft vom Staat her, als ihm unterworfen, zu denken. Für bürokratische Zentralisten war diese Unterwerfung ein wesentliches Ziel, für den bürgerlichen Liberalismus jedoch ein zu behebender Zustand – oder zumindest einer, den es abzumildern galt, vorwiegend zu Gunsten der Gebildeten und Besitzenden.<sup>52</sup> Diese andere, zivilgesellschaftliche Möglichkeit gilt es ebenso zu berücksichtigen.<sup>53</sup> Die wichtigsten bürgerlichen Vehikel einer vom Staat unabhängigen oder ihm gegenüber autonomen Vergesellschaftung waren der Verein und die Gemeinde.<sup>54</sup> Das ergab eine zweite Möglichkeit, das Verhältnis von Staat und Gesellschaft zu bestimmen: Vergesellschaftung konnte nach Staatlichkeit drängen bzw. indem soziale Beziehungen auf einen existierenden, noch in seinen frühmodernen Formen steckenden Staat mit Forderungen und Erwartungen zuzugingen, konnten sie ihn transformieren. So wie man die Durchstaatlichung der sozialen Beziehungen als ein Phänomen des 19. Jahrhunderts diskutieren kann, ist umgekehrt im Sinn einer Staatsbildung von „unten“<sup>55</sup> die Frage nach der Vergesellschaftlichung oder Durchbürgerlichung des vom Absolutismus geschaffenen und ihm (partiell) entwundenen Staates zu stellen. Dieser wäre am Schluss eines solchen Prozesses nichts anderes als der „allgemeine gesellschaftliche Verein“. So definierte Ferdinand Tönnies, einer der Begründer der deutschsprachigen Soziologie, den Staat.<sup>56</sup>

52 Aus der Fülle an Literatur zu Bürgertum und Liberalismus ERNST HANISCH u. PETER URBANITSCH, Die Prägung der politischen Öffentlichkeit durch die politischen Strömungen. In: PETER URBANITSCH u. HELMUT RUMPLER (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 8: Politische Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft, Teilbd. 1: Vereine, Parteien und Interessenverbände als Träger der politischen Partizipation (Wien 2006) 14–112, hier 34–65.

53 JÜRGEN KOCKA, Arbeiten an der Geschichte. Gesellschaftlicher Wandel im 19. und 20. Jahrhundert (Göttingen 2012) 191–202.

54 Vgl. URBANITSCH u. RUMPLER, Die Habsburgermonarchie 8/1; vgl. in den vorliegenden beiden Bänden die Beiträge von Peter Hinterndorfer und Waltraud Schütz zu Vereinen, Thomas Buchner über die Gemeinden und Ernst Bruckmüller über die „Macht“ der Bauern“.

55 WIM BLOCKMANS, ANDRÉ HOLENSTEIN u. JON MATHIEU (Hrsg.), Empowering Interactions. Political Cultures and the Emergence of the State in Europe 1300–1900 (Farnham, Burlington 2009).

56 FERDINAND TÖNNIES, Gemeinschaft und Gesellschaft. Abhandlung des Communismus und des Socialismus als empirischer Culturformen (Leipzig 1887) 261.

Besondere Plausibilität besitzt diese Perspektive bei parlamentarischen Republiken wie der Schweiz oder den USA. Letztere beschreibt der US-Soziologe Brian Balogh als einen *associational state*, einen durch zivilgesellschaftliche Vereinigungen getragenen Staat.<sup>57</sup> Er knüpft dabei seinerseits an Wahrnehmungen des 19. Jahrhunderts an, voran an Alexis de Tocquevilles Analyse der *Demokratie in Amerika*. An der Spitze des Habsburgerstaates stand ein Monarch, der stets erhebliche Entscheidungsmacht behielt, trotz der in mehreren Anläufen erreichten Konstitutionalisierung und Parlamentarisierung. Dieses Herrschaftsgebilde wird man daher nicht im selben Sinn als einen *associational state* ansprechen können, der sich von „unten“ her, aus der Zivilgesellschaft, aufbaut und legitimiert – bzw. um genauer zu sein und die Relevanz sozialer Ungleichheit nicht zu ignorieren: aus zumindest moderat besitzenden Sozialgruppen. Produktiv ist hingegen auch für die Habsburgermonarchie die Frage nach den assoziierenden Dimensionen von Staatlichkeit.<sup>58</sup> Es gilt zu überlegen, welche Machtgeflechte sich auf diese Weise erfassen lassen, inwiefern sich konkret in Niederösterreich über ein Assoziationenwesen kollektive Macht aufbaute, die den Staat ergänzte, ihm ein Gegengewicht war, auf seine Kontrolle zielte.

Der Reformabsolutismus beanspruchte in seiner radikalsten, der josephinischen Form, eine Weisungskette vom Herrscher zu den Untertan\*innen, von oben nach unten, herzustellen. Die Stände als Vermittler mit beträchtlicher Autonomie waren dabei im Weg.<sup>59</sup> Despotische und infrastrukturelle Macht sollten einander stärken, um das Wirkungspotential des Monarchen nach innen und außen zu steigern. Das Projekt scheiterte weitgehend an seiner Kompromisslosigkeit. Aus einer liberal-bürgerlichen Perspektive war es wiederum attraktiv, gegen den Absolutismus und den ihn beerbenden bürokratischen Obrigkeitsstaat gewendet, den Staat vom Verein und von der Gemeinde ausgehend zu denken. Diese ließen sich als bürgerliches und staatsbürgerliches Gegenüber des Staates verstehen, aber eben auch als Teil eines Assoziationenwesens, das den Staat aufbaute. Verschiedene Akteur\*innen arbeiteten in diese Richtung, ob gezielt oder in der unbeabsichtigten Kumulierung von Handlungsfolgen, keineswegs nur im engeren Feld von Politik und politischer Öffentlichkeit, und dort nicht bloß diejenigen, die sich als Liberale bezeichneten oder von ihren Gegnern als solche etikettiert wurden. Auch einem christlichsozialen „Hetzkaplan“ genügte es nicht, Diener des Staates zu sein, sondern im Rahmen einer politischen

57 Brian BALOGH, *The Associational State: American Governance in the Twentieth Century* (Philadelphia 2015).

58 Vgl. JUDSON, Habsburg, 18 f.; Jana Osterkamp spricht von einem kooperativen Imperium, vgl. ihren Beitrag in diesem Band und Jana OSTERKAMP (Hrsg.), *Kooperatives Imperium: politische Zusammenarbeit in der späten Habsburgermonarchie*. Vorträge der gemeinsamen Tagung des Collegium Carolinum und des Masarykův ústav a Archiv AV ČR in Bad Wiessee vom 10.–13. November 2016 (Göttingen 2018).

59 William GODSEY, *The Sinews of Habsburg Power. Lower Austria in a Fiscal-Military State 1650–1820* (Oxford 2018) 289–322.

Bewegung neuer Art stand in Aussicht, Kontrolle über dessen Steuerungsmittel zu erlangen. Der christlichsozial mobilisierende Geistliche wollte den Staat – der josephinischen Staatskirche entgegen und dem hohen Klerus zum Trotz – in den Dienst der katholischen Kirche als einer Vereinigung stellen, die nicht-staatlich war bzw. nicht gänzlich im Staat aufging.<sup>60</sup> Nicht der Staat, sondern die katholische Kirche schien ihm, darin dann doch ein Gegenmodell zum bürgerlichen Konzept, als der eigentlich allgemeine Verein.

Um diese Prozesse zu erfassen, ohne uns im Versuch der erschöpfenden Bestimmung zu – eben – erschöpfen, werde ich zwei Wege einschlagen: einen quantitativen, die Beobachtung von Steigerungen und Verteilungen, und zwar von Ausgaben des Staates und der Landesverwaltung; einen qualitativen, exemplarischen, die Beschäftigung mit Debatten im Landtag. In den Blick kommen dadurch aber auch die Gemeinden, Anstalten, Stiftungen, Vereine. Sie bedürften ihrerseits einer genauen Betrachtung, um im Sinne eines „organisatorischen Materialismus“ die Frage zu stellen: Wie weit reichte der Staat? Wo begann die Gesellschaft?<sup>61</sup> Und umgekehrt. Was sich unschwer zeigen lassen wird, ist die Steigerung und der Aufbau dessen, was Michael Mann infrastrukturelle Macht nennt. Was umkämpft war und bleibt, sind die Zuordnung dieses Machtpotentials auf Akteur\*innen im Namen von Staat oder (bürgerlicher/ziviler) Gesellschaft sowie die Grenzen der Doppelfigur Staat/Gesellschaft.

## Staatsmacht im Kronland Niederösterreich

### Der Staat und die Statistik

Budgets, vor allem aber die Ausgaben und deren Gegenstand, sind Indikatoren dessen, was hier interessiert: das Ausmaß der Tätigkeit des Staates und seiner Präsenz im Leben der Menschen auf seinem Hoheitsgebiet.<sup>62</sup> Dass sie für die Durchstaat-

60 Vgl. die Beiträge von Stefan Eminger zum Politischen Katholizismus und von Rupert Klieber über Kirche und religiöse Lebenswelten in diesem Band; John W. BOYER, Catholic Priests in Lower Austria: Anti-Liberalism, Occupational Anxiety, and Radical Political Action in Late Nineteenth-Century Vienna. In: Proceedings of the American Philosophical Society 118/4 (1974) 337–369.

61 MANN, Geschichte der Macht 3/1, 80 f.; mit Bezug auf Manns Konzeption Peter BECKER, The Administrative Apparatus under Reconstruction. In: Franz ADLGASSER u. Fredrik LINDSTRÖM (Hrsg.), The Habsburg Civil Service and Beyond. Bureaucracy and Civil Servants from the Vormärz to the Inter-War Years (Wien 2019) 233–257, hier 238.

62 Zu den Budgets der Habsburgermonarchie und insbesondere ihrer österreichischen Reichshälfte vgl. Josef WYSOCKI, Die österreichische Finanzpolitik. In: Alois BRUSATTI u. Adam WANDRUSZKA (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 1: Die wirtschaftliche Entwicklung (Wien 1973) 68–104; Josef WYSOCKI, Infrastruktur und wachsende Staatsausgaben. Das Fallbeispiel Österreich 1868–1913 (Stuttgart 1975); Michael PAMMER, Public Finance in Austria-Hungary, 1820–1913. In:

lichung des Sozialen und die Territorialisierung administrativer Macht einstehen, ist die Bedeutung von Personal- wie Sachkosten. So bezeugten alle Personen, die ein Einkommen vom Staat oder über diesen vermittelt genossen, dessen Existenz. Sie waren Beamte, ob im aktiven Dienst oder Ruhestand, Praktikanten, Diener\*innen und Arbeiter\*innen, direkt oder über diverse Fonds besoldete Lehrer\*innen und Geistliche. Insgesamt ergab das eine wachsende Vielfalt von Positionen. Sachkosten wiederum reichten von Feder und Tinte bis zu Baumaterialien, verweisen auf Monumente des Staates und ihre Möblierung, von Straßen, Flussregulierungen, Eisenbahnschienen bis zu machtvollen Gebäuden, den Schulen, Bezirkshauptmannschaften und Kasernen. Viele davon wurden in den letzten Jahrzehnten der Habsburgermonarchie errichtet und prägen in ihrer historistischen Form bis heute das Ortsbild der Dörfer, Märkte und Städte.

Es genügt freilich nicht, aus den Publikationen der zentralen Statistik und später auch von Körperschaften der Selbstverwaltung wie den Ländern Zahlen auszu-lesen, sondern man muss deren Zuschnitt genau beachten; und man muss sie wissenschaftlich reflektieren.<sup>63</sup> Das in Handbüchern und Tabellen arrangierte Material drückt die von Regierungseliten verfolgten Absichten aus, ebenso die praktischen Grenzen ihrer Realisierung. Diese zeigen sich unter anderem darin, dass sich über viele Körperschaften kein statistisches Wissen organisieren ließ. Über die Budgets der Gemeinden war die längste Zeit wenig Genaues bekannt und auch die Landeshaushalte entzogen sich in hohem Maß dem Blick aus dem wissenschaftlichen und administrativen Zentrum.<sup>64</sup> Das galt selbst für das Erzherzogtum unter der Enns, dessen Verwaltungsmittelpunkt sich mit dem des Habsburgerstaates in derselben Stadt traf.

Zudem liefert die staatliche Statistik auch deshalb nicht genau die von uns benötigten Zahlen, weil die Behörden nicht die Antworten geben wollten, die uns interessieren. Die Darstellung des Staatshaushalts zielte auf das Ausbalancieren von Einnahmen und Ausgaben. Sie muss daher Schuldenzahlungen einbeziehen. Wir können diese hingegen außer Acht lassen, denn uns geht es um ein möglichst umfassendes Bild der Ausgaben, die in der Region sichtbar wurden, also einen für Menschen unmittelbar wahrnehmbaren Machteffekt produzierten. Die Darstellung der offiziellen Statistik enthält uns im Gegenzug Informationen vor, die für dieses

---

José Luís CARDOSO u. Pedro LAINS (Hrsg.), *Paying for the Liberal State. The Rise of Public Finance in Nineteenth-Century Europe* (2010) 132–161.

63 Vgl. den Beitrag von Borbalá Zsuzsanna Török zu Staatsbildung und Staatswissen in Niederösterreich in diesem Band sowie die dort angegebene Literatur.

64 ERNST MISCHLER, *Selbstverwaltung, finanzrechtlich*. In: ERNST MISCHLER u. JOSEF ULBRICH (Hrsg.), *Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes*, Bd. 4 (Wien 2. Aufl. 1909) 223–263; HANS PETER HYE, *Strukturen und Probleme der Landeshaushalte*. In: ADAM WANDRUSZKA u. PETER URBANITSCH (Hrsg.), *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Bd. 7: *Verfassung und Parlamentarismus*, Teilbd. 2: *Die regionalen Repräsentativkörperschaften* (Wien 2000) 1545–1592; zu den Gemeindefinanzen vgl. den Beitrag von Thomas Buchner in diesem Band.

Erkenntnisziel wesentlich wären. So ordnet zwar eine tabellarische Übersicht im für die österreichische Reichshälfte erschienenen statistischen Handbuch der 1880er und 1890er Jahre die wichtigsten Ausgaben den einzelnen Kronländern als „Verwaltungsgebiete“ zu. Jedoch verstellt die Angabe von Nettoausgaben die Sicht auf die Dimension der Aufwendungen, da sie Einnahmen aus dem jeweiligen Tätigkeitsfeld gegenrechnet. Bei Kultus z. B. handelte es sich um einen Bereich, in dem ein Fonds und die in seinem Rahmen verbuchten Einkünfte eine große Rolle spielten. Die Aufstellung über das Verwaltungsjahr 1887 verzeichnete für Kultus in Niederösterreich einen Überschuss von 44.000 Gulden. Dass der Staat Einnahmen lukrierte, mochte eine für die Staatskasse erfreuliche Information sein, sie kann aber nicht als quantitativer Anhaltspunkt für die Präsenz des Staates in diesem Bereich dienen.

Eine weitere Einschränkung gilt es zu benennen: Die statistischen Überblicke zu Staat und Gesellschaft machten zwar Angaben zum Militäraufwand, dieser wurde aber stets nur als ein großer Posten der Zentralausgaben behandelt und nicht nach Kronländern aufgeschlüsselt. Für unsere Fragestellungen wäre Letzteres in mehrfacher Hinsicht eine relevante Auskunft: Weil sie auf eine Präsenz des Militärs als Drohung verweist, die sich bei Bedarf in eine Ausübung bewaffneter Gewalt gegen die regionale Bevölkerung verwandeln konnte; und wegen der wirtschaftlichen Effekte von Militärausgaben z. B. durch das Konsumpotenzial von besoldeten Soldaten oder die Aufwendungen für den Bau und die Erhaltung militärischer Infrastruktur. Auf Grundlage der verfügbaren Daten bleibt hingegen das Bild der regionalen Präsenz des Staates unvollständig, weil es nur seine als Zivilangelegenheit eingestuften Aufgabenbereiche erfassen kann.

Der Versuch, die Entwicklung dieser regionalen Präsenz des Staates im Zeitverlauf zu beschreiben, kämpft wiederum damit, dass sich im Laufe der Jahrzehnte die Kriterien und Kategorien jener Werke veränderten, die eine Zusammenschau der wichtigsten Daten bieten sollten. Die Statistiken wurden differenzierter und mehr Behörden veröffentlichten ihre eigenen Zahlen. Das schuf aber auch eine neue Unübersichtlichkeit und veränderte die Rolle von Handbüchern, die über ausgewählte Statistiken ein Gesamtbild des Staates zeichnen sollten. Daher lassen sich die Angaben aus den *Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie*, der 1828 beginnenden ältesten Reihe statistischer Synopsen, besser für unsere Zwecke verwerten als jene in späteren Handbüchern, obwohl diese zu deutlich mehr Themen Material enthalten.

Wenn wir uns zunächst den Ausgaben des Habsburgerstaates insgesamt zuwenden, so beobachten wir einen eindrucksvollen Anstieg. 1820 beliefen sich die Ausgaben für das gesamte Reich – gerechnet in Preisen des Jahres 1914, um die Inflation zu berücksichtigen – auf 279 Millionen Gulden, 1910 lagen sie allein in der österreichischen Reichshälfte bei 1,5 Milliarden Gulden.<sup>65</sup> Geht man von den

---

65 Zahlen für 1820 und 1858 bei Carl CZOERNIG, *Statistisches Handbüchlein für die Österreichische Monarchie* (Wien 1861) 114–119; von 1870 bis 1910 bei WYSOCKI, *Finanzpolitik*, 93; Geldbeträge

Ausgabenhöhen zu Beginn und am Schluss von drei Zeitabschnitten<sup>66</sup> (1820–1858, 1870–1890, 1890–1910) aus und errechnet auf dieser Grundlage durchschnittliche Wachstumsraten für die jeweilige Periode, so erkennt man eine beschleunigte Zunahme der Staatsausgaben pro Kopf am Ausgang des 19. Jahrhunderts. Von 1820 bis 1858 lag das Wachstum im Mittel bei 0,8 Prozent jährlich, 1870 bis 1890 bei 2,1 und 1890 bis 1910 bei 3,1 Prozent. Zum Vergleich: Die Ausgaben des Bundeshaushalts der Republik Österreich stiegen in der Periode von 1970 bis 1990 pro Kopf um durchschnittlich 3,7 Prozent pro Jahr.<sup>67</sup> An der Wende zum 20. Jahrhundert zeigte der Haushalt des Zentralstaates also ein Wachstum, das sich in ähnlichen Ausmaßen bewegte wie in einer viel späteren Phase, in der die Budgets unter wohlfahrtsstaatlichen Bedingungen expandierten. Ein drastischer Unterschied ist allerdings der Anteil der Militärausgaben: Im Kleinstaat betrug dieser 1990 gerade einmal 2,5 Prozent,<sup>68</sup> in Cisleithanien belief er sich 1910 im Rahmen der finanziellen Teilhabe am Großmachtstreben auf 15,7 Prozent. Freilich war auch das bereits das Ergebnis eines deutlichen Wandels: Noch 1870 hatten die Ausgaben für das Militär fast ein Viertel des Budgets beansprucht.<sup>69</sup>

### Der Staat in der Region – die Expansion sozialer Macht 1830–1850 (nicht nur) in Zahlen

Wir werden uns nun genauer einem Abschnitt zuwenden, der den Vormärz und die Umstrukturierung nach der Revolution 1848 umspannt. Das liegt aufgrund des Zuschnitts der statistischen Veröffentlichungen nahe, die für diese Periode mehr Aussagen darüber erlauben, wie sich die regionale Präsenz des Staates in Ausgaben ausdrückte, als für spätere Etappen. Die 1830er und 1840er Jahre verdienen aber auch deshalb Aufmerksamkeit, weil sie weniger untersucht worden sind als die Wirtschafts- und Finanzpolitik der 1850er Jahre unter dem neoabsolutistischen Regime.<sup>70</sup> Die Periode vor 1848 wird traditionell als Wartesaal der Revolution, eben als Vormärz, behandelt, war jedoch in vieler Hinsicht keine Phase der Stagnation.

---

deflationiert mit dem Generalindex von Vera MÜHLPECK, Roman SANDGRUBER u. Hannelore WOI-TEK, Index der Verbraucherpreise 1800–1914. In: Geschichte und Ergebnisse der zentralen amtlichen Statistik in Österreich 1829–1979 = Beiträge zur österreichischen Statistik 550 (Wien 1979) 649–688.

66 Ohne die Phase 1850 bis 1870 mit ihren massiven territorialen Veränderungen bis hin zur Schaffung des Doppelstaates Österreich-Ungarn durch den Ausgleich 1867.

67 Staatsausgaben nach Palgrave MACMILLAN (Hrsg.), *International Historical Statistics*, Bd. 3: Europe 1750–2010 (Basingstoke 2013) 9; Betrag von 1970 umgerechnet in Preise von 1990 (auf Basis des Verbraucherpreisindex der Statistik Austria), Wachstumsrate eigene Berechnung.

68 World Bank Open Data, Military expenditure (% of general government expenditure), online: <https://data.worldbank.org/10.10.2020>.

69 WYSOCKI, Finanzpolitik, 91.

70 Harm-Hinrich BRANDT (Hrsg.), *Der österreichische Neoabsolutismus als Verfassungs- und Verwaltungsproblem* (Wien, Köln, Weimar 2014).

Von der zweiten Hälfte der 1820er Jahre bis 1844 erstreckte sich eine Phase der wirtschaftlichen Expansion, die von der ersten Industrialisierung getragen wurde.<sup>71</sup> Ökonomische Macht wuchs und interagierte dabei intensiv mit politischer/administrativer Macht, wie insbesondere an den Eisenbahnen deutlich wird.

Unter der Annahme, dass sich an der Verteilung der Mittel auf einzelne Länder nichts änderte, ließe sich die regionale Dynamik der Staatsausgaben zwar an der Entwicklung des Staatshaushalts insgesamt ablesen. Mithilfe des Datenmaterials aus den statistischen Publikationen ist indes nur schwer zu klären, inwiefern das für das Kronland Niederösterreich zutrif. Am aussagekräftigsten sind noch die Zahlen aus den *Tafeln zur Statistik*. 1834 und 1850 lag der Anteil Niederösterreichs an den Zivilausgaben für die österreichischen Erbländer bei rund 19 Prozent. Der Anteil Niederösterreichs an der Bevölkerung stellte sich hingegen 1850 auf nur neun Prozent. Die Pro-Kopf-Ausgaben betragen 1850 im Erzherzogtum unter der Enns rund 710 Gulden Conventionsmünze (CM), für die „österreichischen“ Provinzen<sup>72</sup> wurden insgesamt aber nur 330 Gulden pro Einwohner\*in ausgegeben (siehe Tabelle 2 im Anhang). Diese Werte lassen ein deutliches Zentrum-Peripherie-Gefälle erkennen. Eine grobe Differenzierung nach Tätigkeitsfeldern des Staates zeigt ebenso in jedem der Felder die überdurchschnittlich hohe Präsenz des Staates im Kronland Niederösterreich bzw. dessen Hauptstadt Wien. Hinzu kommen noch die hier nicht eingerechneten Ausgaben für den Hof und die Behörden der Zentralverwaltung in der Haupt- und Residenzstadt.

Alle diese Ausgaben betreffen jenen Machtaufbau, den Michael Mann als infrastrukturell bezeichnet – ob es sich um Auslagen für Unterrichtsanstalten handelt oder jene für Verkehr und Wirtschaft; oder ob sie die Ausübung und Androhung physischer Gewalt betreffen, von den unter „öffentliche Sicherheit“ firmierenden Polizeibehörden über die Finanzwache bis zu Gefängnissen und der damals neu geschaffenen Gendarmerie. Grafik 1 gliedert die staatlichen Provinzialausgaben in mehrere Bereiche. Das Schema lehnt sich an die zeitgenössischen Ordnungsmuster an, weicht aber vor allem insofern von ihnen ab, als es den Gewaltapparat des Staates nicht in einer politischen Verwaltung versteckt, die sich als „zivil“ verstand. Das publizierte Ausgangsmaterial bedingt dabei Unschärfen und man muss im Vergleich von 1834 und 1850 auch Umstrukturierungen der Verwaltung in Rechnung stellen. So wurde unter dem Druck der Revolution 1848 die Regierung neu in Ministerien organisiert. Die Rubrik „Verkehr und Wirtschaft“ umfasst zum einen – allerdings vergleichsweise geringe – Aufwendungen aus dem Ministerium für Landeskultur, womit die Landwirtschaft und deren Förderung gemeint war. Zum anderen sind ihr vor allem Aufgaben zugeordnet,

---

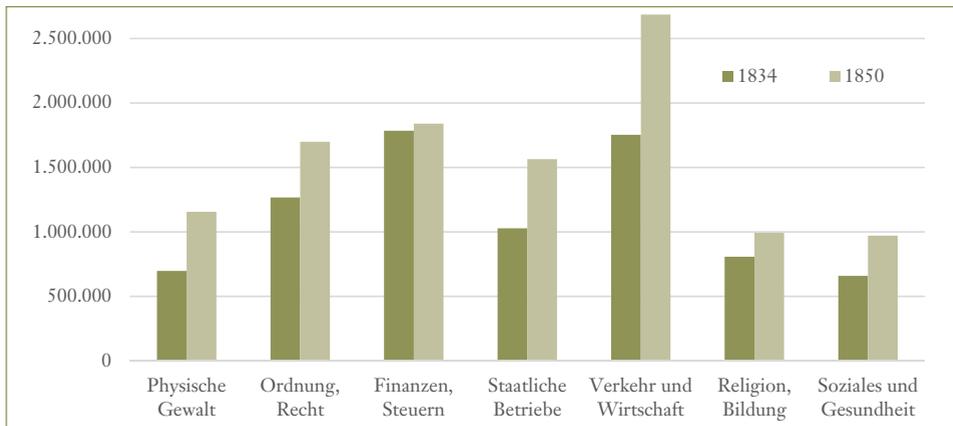
71 Roman SANDGRUBER, *Ökonomie und Politik: Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart* (Wien 1995) 179; vgl. die Beiträge von Andreas Resch und Michael Pammer in diesem Band.

72 D.h. ohne die ungarischen Länder sowie die Lombardei und Venetien.

die 1850 im Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Bauten angesiedelt wurden: Es sind dies die beträchtlichen Aufwendungen für Straßen- und Wasserbau. Den größten Posten aber bilden die Auslagen für das Postgefäll, die wesentlichste Kommunikationsinfrastruktur des 19. Jahrhunderts.<sup>73</sup>

Rund 47 Prozent der Ausgaben im Erzherzogtum unter der Enns entfielen 1834 darauf, den polizeilichen, verwaltungsmäßigen und juristischen Fortbestand des Staates zu sichern. Ein Drittel der Aufwendungen galt den Verkehrs- und Kommunikationsstrukturen sowie Monopolbetrieben (der Lotterie, der Produktion und dem Handel mit Tabak und Salz). Zehn Prozent waren der Sozialdisziplinierung durch Ritual und Wissen in Kirche und Schulen<sup>74</sup> gewidmet. Acht Prozent galten den Anfängen staatlicher Sozialpolitik, dem Impfwesen,<sup>75</sup> vor allem aber „Wohltätigkeitsanstalten“. Darunter waren Findelhäuser, Gebär- und Irrenanstalten zu verstehen. Der Posten hatte in Niederösterreich eine viel größere Dimension als in den übrigen Kronländern. Die Wohltätigkeit vieler solcher Einrichtungen war freilich dergestalt, dass man die diesbezüglichen Aufwendungen auch dem staatlichen Gewaltapparat zurechnen könnte. So war das Wiener Findelhaus aufgrund seiner Todesraten im frühen 19. Jahrhundert als „k. k. privilegierte Mordanstalt“ verrufen.<sup>76</sup>

Grafik 1: Provinzialausgaben in Niederösterreich in Gulden CM



Beträge von 1834 deflationiert in Preisen von 1850.

Quelle: Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie 7 (1834) u. NF 1/1 (1849–1851).

73 Zur Rolle der Post für den modernen Staat siehe Patrick Joyce, *The State of Freedom: A Social History of the British State Since 1800* (Cambridge 2013) 100–143.

74 Für einen kritischen Blick auf die „Zivilisierungsmission“ der Schulen vgl. den Beitrag von Thomas Hellmuth in diesem Band; vgl. in Band 2 auch den Beitrag von Achim Doppler sowie zur Schule als Teil der „Heimatfront“ im Ersten Weltkrieg den Beitrag von Ernst Langthaler.

75 Zur *medizinischen Polizey* vgl. den Beitrag von Andreas Weigl in Band 2.

76 Verena Pawlowsky, *Das „Aussetzen überlästiger und nachteiliger Kinder“*. Die Wiener Findelanstalt 1784–1910. In: *ÖZG* 25/1, 2 (2014) 18–40, hier 24.

In den eineinhalb Jahrzehnten von 1834 bis 1850 stiegen die Ausgaben der Provinzverwaltungen um ein Drittel, am relativ stärksten (um 66 Prozent) hinsichtlich der Fundierung des Staates durch bewaffnete Gewalt, und zwar eben ohne dass dabei Umfang und Entwicklung der Ausgaben für das Militär berücksichtigt wären. Dass diese 1834 58 Prozent des Staatshaushalts (ohne Aufwendungen für die Staatsschulden) ausmachten, war in den Aufstellungen zur Provinzverwaltung ja nicht erkennbar.<sup>77</sup> Wenn man für die Militärausgaben einen Wert pro Kopf der Bevölkerung berechnet und auf das Kronland Niederösterreich umschlägt, so kommt man für dieses Jahr auf 2,6 Millionen Gulden. Wie dieser Betrag sich zu den Ausgaben verhält, die man bei Vorliegen entsprechender Daten tatsächlich Niederösterreich zuordnen würde, lässt sich nicht ernstlich sagen, doch er weist zumindest auf die vermutliche Dimension der Wissenslücke hin. Die Summe entspräche 37 Prozent der zivilen Bruttoausgaben (6,9 Millionen Gulden), die nach unserer Kalkulation auf Niederösterreich entfielen. Die bewaffnete Macht warf jedenfalls einen langen Schatten, den auszumessen sich die Erforschung ihrer regionalen Geschichte zum Anliegen machen könnte. Insbesondere 1848/49 wurde die Armee in Ausübung einer ihrer wesentlichen Funktionen für die Bevölkerung der Provinzen mehr als deutlich sichtbar – nämlich derjenigen, widerspenstige Untertan\*innen in den Rahmen eines autoritären Staates zu zwingen. Als Reaktion auf die vom Militär niedergeworfene Revolution schuf der Staat 1849/50 einen weiteren bewaffneten Arm, der auf dem flachen Land Präsenz zeigen sollte: die Gendarmerie, einen der Armee integrierten Polizeikörper.<sup>78</sup>

Die Nähe zum Militär prägte auch die Finanzwache, die seit 1842 Grenz- und Gefällenwache vereinigte. 1850 umfasste sie in Niederösterreich 43 Beamte und eine 1.559 Personen starke Mannschaft. Sie bildete „eine gewaltige Heeresmacht zum Schutze der indirecten Abgaben, bewaffnet, uniformiert“ und den Finanzbehörden unterstellt.<sup>79</sup> So formulierte es 1863 eine Studie über die indirekten Steuern. Da „die Consumption der Massen allein die Verbrauchsabgaben einträglich“<sup>80</sup> machte, gehörten indirekte Besteuerung und Gewaltandrohung zusammen.<sup>81</sup> Der Autor, Georg Freiherr von Plenker, missbilligte jeden „Geist einer falschen Milde und zögernden Umständlichkeit“ bei sogenannten Gefällsübertretungen.<sup>82</sup> Die Übergänge

77 CZOERNIG, Handbüchlein, 35 (Bevölkerung), 117 (Staatsausgaben).

78 ERNST MAYERHOFER, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern, Bd. I (Wien 3., verm. u. vollständig umgearb. Aufl. 1875) 452.

79 GEORG PLENKER, Die Entwicklung der indirecten Angaben in Oesterreich, Teil III. In: Oesterreichische Revue 1/5 (1863) 80–141, hier 100.

80 Ebd., 118.

81 EDITH SAURER, Strasse, Schmuggel, Lottospiel. Materielle Kultur und Staat in Niederösterreich, Böhmen und Lombardo-Venetien im frühen 19. Jahrhundert (Göttingen 1989) 241.

82 PLENKER, Entwicklung, 100. Plenker stand als Konzeptsadjunkt am Beginn einer erfolgreichen Karriere bei den Finanzbehörden. Sich für indirekte Steuern und Monopolrenten des Staates zu

zwischen administrativer Macht, die in den 1850er Jahren mit den Bezirksämtern in neuer Weise in die Fläche vorrückte,<sup>83</sup> und bewaffneter Macht sind also zahlreich. Die administrative Fähigkeit, die Bevölkerung zu besteuern, ermöglichte das Militär, und die Gewaltdrohung garantierte die Finanzierung der Administration. Der Habsburgerstaat Mitte des 19. Jahrhunderts lässt sich immer noch als fiskal-militärischer Staat fassen.

Im Vergleich der Staatshaushalte von 1834 und 1850 zeigen sich aber auch die Ausgaben für Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur wesentlich erhöht. Diese Veränderung weist in die Richtung eines Staates, der es als seine Aufgabe begriff, mit hohem Aufwand Netze für wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Austausch bereitzustellen. Hier hatte sich in den fünfzehn Jahren Entscheidendes verändert. 1850 gab es in den österreichischen Erbländern bereits 1.350 Kilometer Bahnstrecke. In den Bau von Staatsbahnen wurden in diesem Jahr 12,5 Millionen Gulden CM investiert, zweieinhalb Mal so viel wie in den staatlichen Straßenbau im gesamten Reich. Im Unterschied zu letzteren Auslagen wurden aber jene für die Eisenbahn sowohl in den *Tafeln zur Statistik* als auch in späteren statistischen Handbüchern nicht nach Kronländern aufgeschlüsselt. Sie sind daher in der Aufstellung zu den Provinzausgaben nicht enthalten.

Die Eisenbahn war im 19. Jahrhundert die größte Infrastrukturaufgabe, die der Staat wahrnahm.<sup>84</sup> In diesem Rahmen wurde aber auch prominent seine Reichweite und sein Zusammenwirken mit nicht-staatlichen Organisationen verhandelt. So verwies die Bezeichnung „Staatsbahn“ zunächst nicht auf den Eigentümer. Die Einstufung von bestimmten Strecken als „Staatsbahnen“ bedeutete, dass die Regierung sie als Infrastruktur von großem staatlichen Interesse beurteilte und es sich vorbehielt, solche Strecken auch selbst zu bauen oder zu betreiben, wenn sie das für nötig erachtete.<sup>85</sup> Das Eisenbahnnetz entstand fortan in wechselnden Arrangements mit Banken und privaten Aktiengesellschaften. „Staat“ meinte also einen Kontrollanspruch, der nicht zwingend ein Eigentum an den Infrastrukturen erforderte, wengleich dies in der zweiten Jahrhunderthälfte eine häufigere Variante wurde. Schließlich standen mit Ausnahme der Südbahn alle wichtigen Strecken in staatlichem Eigentum. Die Kommunikations- und Verkehrsinfrastrukturen sind außerdem ein offensichtliches Beispiel der Mehrwertigkeit von sozialer Macht. Eisenbahnen mochten Regierungen als Instrumente der Kontrolle dienen, indem sie eine

---

engagieren, war Familientradition, hatte doch der gleichnamige Vater 1848 bis 1863 die Tabakregie geleitet.

83 Vgl. den Beitrag von Thomas Stockinger über die Bezirksbehörden in diesem Band; zur Bedeutung der regionalen und lokalen Verwaltungsebenen für Durchstaatlichung vgl. GANZENMÜLLER u. TÖNSMEYER, Vorrücken des Staates.

84 WYSOCKI, Infrastruktur, 55–62.

85 Albin BRÁF, Eisenbahnen (geschichtlich und statistisch). In: MISCHLER u. ULBRICH, Staatswörterbuch, Bd. 1 (Wien 2. Aufl. 1905) 717–725, hier 718.

rasche Verlegung von Truppen ermöglichten. Jedoch waren autoritative und distributive Macht nicht ihr auffälligstes Merkmal, sondern die Steigerung kollektiver Macht. Das öffnete vielen Akteur\*innen das Netz und die mit ihm einhergehenden Möglichkeiten der Vernetzung.

Die Eisenbahnen reichten als Aufgabe, die der Staat 1842 in einer *General-Direction* zentralisierte, und als Netz, das den Staat integrieren und mit anderen Staaten verbinden sollte, über das regionale Gefüge der Kronländer hinaus. Zugleich veränderten sie die Regionen und sie veränderten zuerst Niederösterreich. Die Eisenbahn begann von Wien aus fingergleich den Habsburgerstaat zu erschließen. Sie beeinflusste in Niederösterreich fortan wesentlich die Strukturen von agrarischer und gewerblicher Produktion, Handel und Konsum, prägte die Siedlungs- und Städtelandschaft, in der Bahnknotenpunkte wie Amstetten kleinstädtische Urbanität erreichten.<sup>86</sup> Bis Ende 1851 wurden in den österreichischen Ländern 96 Millionen Gulden CM für Bau- und Einrichtungskosten der Staatsbahnen ausgegeben.<sup>87</sup> Auf Niederösterreich entfielen davon nur 3,8 Prozent und zwar ausschließlich für die Arbeiten an der Semmeringbahn von Gloggnitz nach Mürzzuschlag, die 1854 in Betrieb ging. Die Kosten für dieses technisch anspruchsvollste Staatsbahnprojekt überschritten alle Planungen bei weitem und betrugen schließlich 25 Millionen Gulden.<sup>88</sup> Der geringe Anteil Niederösterreichs an den Ausgaben für die Staatsbahnen ist aber kein Zeichen der Vernachlässigung durch den Staat oder eines wirtschaftlichen Entwicklungsrückstands. Im Gegenteil war er dem Umstand geschuldet, dass die Rentabilitätserwartungen, mit denen Bankiers und Großhändler die ersten Eisenbahnprojekte begannen, von Wien ausgingen; die Nordbahn war eine der ersten kontinentaleuropäischen Strecken. Ein kleines Teilstück ging 1837 in Betrieb, 1839 reichte sie bereits bis Brünn [*Brno*]. Auf Niederösterreich entfielen insgesamt 46 Prozent der bis 1850 für Privatbahnen getätigten Investitionen in Schienenstrecken, Bahngebäude und rollendes Material. Staats- und Privatbahnen zusammengenommen, stellte sich Niederösterreichs Anteil auf immerhin 18 Prozent. Das entsprach recht genau dem gehobenen Anteil des Landes an den zivilen Ausgaben des Staates (ohne Eisenbahnen). Der Staat zeigt sich im Eisenbahnwesen als eine Elitenkooperation aus administrativer und ökonomischer Macht zur Aufschließung des Territoriums. Aus Sicht der vom Kaiser ausgehenden administrativen Macht, die wiederum trotz allen Gottesgnadentums auf der für sie mobilisierbaren

---

86 Vgl. in diesem Band die Beiträge von Andreas Resch zu Industrie, von Klemens Kaps zu Handel und von Martin Bauer zur Agrarwirtschaft, außerdem in Band 2 die Beiträge von Peter Eigner und Maximilian Martsch zu Städtelandschaft sowie von Jonas Albrecht zur Nahrungsversorgung von Wien; vgl. besonders auch die Beiträge von Bernhard Kreuzer zu Verkehr und Tourismus in diesem bzw. Band 2.

87 Eigene Berechnungen auf Basis der Mittheilungen aus dem Gebiete der Statistik 1/1 (1852) 62.

88 Günter DINHOBL, Die Semmeringbahn: Eine Baugeschichte der ersten Hochgebirgsbahn der Welt (Wien 2018) 93.

militärischen Macht ruhte, waren ihr die (bürgerlichen) Unternehmer als jene, die Kapital beisteuern konnten, untergeordnet.

Solche Kooperationen bilden sich auch in zwei statistischen Tafeln ab, die einen Überblick über die Gebarung von Fonds, Stiftungen und Anstalten bieten. Zu diesem institutionell heterogenen Bündel, das nach Kronländern aufgeschlüsselt wurde, gehörten Straßen- und Wasserbaufonds ebenso wie Fonds, aus denen Volksschulen und andere Bildungsanstalten finanziert wurden. Weiters zählten hierzu Stiftungen für Krankenhäuser, der Religionsfonds und viele Einrichtungen aus dem kirchlichen Bereich, Strafanstalten, Versorgungshäuser und „freiwillige“ Arbeitshäuser. In der Aufstellung zum Erzherzogtum unter der Enns wurden 1834 z. B. auch das Taubstumm- und Blindeninstitut in Wien, der Musikverein, der Verein zur Beförderung der bildenden Künste und die Gesellschaft adeliger Frauen zur Beförderung des Guten und Nützlichen<sup>89</sup> angeführt. Die Haupt- und Residenzstadt spielte für diese Organisationen und Finanzierungsvehikel eine herausragende Rolle. Hier vereinigten aristokratische und großbürgerliche Eliten ihre finanziellen Ressourcen und ihr Prestige für Tätigkeiten aller Art, die jedenfalls aber als patriotischer Beitrag verstanden werden sollten.<sup>90</sup> Hinsichtlich dieses entstehenden Assoziationenwesens dokumentierten die *Tafeln zur Statistik* die Perspektive und den Anspruch der Hochbürokratie, den Staat dem sozialen Leben aufzuprägen.

Die Gebarung der Fonds, Stiftungen und Anstalten goss eine Verhandlungszone in Zahlen. Sie barg die Möglichkeiten einer vollen Integration in den Staatshaushalt und dessen Beamtenapparat oder umgekehrt die Option einer Auslagerung von Aufgaben an andere Körperschaften in größerer Nähe oder Distanz zum (Zentral-)Staat. Das betraf neben dem sich formierenden Vereinswesen vor allem die Länder und Gemeinden, so etwa beim Volksschulwesen. Länder und Gemeinden wurden erst nach 1848 als jene Gebietskörperschaften konstituiert, als die sie bis in die Gegenwart fortbestehen. Die Grundherrschaften wurden beseitigt, Länder und Gemeinden außerdem in eine Kette der Parlamentarisierung von der lokalen bis zur zentralen Ebene eingegliedert. Sie sind dabei sowohl eine Gliederung staatlicher Verwaltung wie Foren der politischen Interessenartikulation und Instrumente, um politischen Willen in Maßnahmen umzumünzen. Sie waren Orte sozialer Macht, zugleich Staat und Gesellschaft, in einem sich immer wieder neu bestimmenden Verhältnis. Dasselbe galt für viele Vereine, deren Tätigkeiten z. B. im sozialen Bereich im 20. Jahrhundert durch staatliche Einrichtungen ersetzt wurden. Der Sozialstaat im heutigen Sinn war um 1850 noch nicht erkennbar, aber die Unterordnung sozialen Engagements unter staatliche Aufsicht war deklarierte Absicht.

---

89 Zur Gesellschaft adeliger Frauen vgl. den Beitrag von Waltraud Schütz in Band 2.

90 Zur Aristokratie vgl. den Beitrag von Hannes Stekl in Band 2.

Die statistische Erfassung der Einnahmen, Ausgaben und Vermögen dieser Organisationen schuf die Voraussetzungen, um ihre Relevanz zu beurteilen und von Seiten der bürokratischen Eliten Strategien im Umgang mit ihnen zu entwickeln. Die *Tafeln zur Statistik* setzten daher neben ihre Darstellung des Staatshaushalts, aber in klarer Verbindung damit die Übersicht über eine Vielzahl von Organisationen, bei denen sie entsprechend der gänzlichen oder teilweisen Bedeckung ihrer Auslagen aus der Kameralkasse zwischen dotierten und nicht dotierten unterschied.

Die dotierten Fonds waren zur „Erhaltung gewisser, die öffentliche Verwaltung berührender Anstalten bestimmt“ und standen „unter unmittelbarer Aufsicht der Regierung“.<sup>91</sup> Die Statistik bezeichnete sie auch als politische Fonds und machte darin ihre Rolle als Instrument staatlichen Handelns deutlich. Sie sind daher in der oben vorgenommenen Aufgliederung staatlicher Ausgaben in den Provinzen enthalten und zwar als Bruttobeträge, also ohne die Einnahmen der Fonds gegenzurechnen. In manchen Fällen gab es solche auch nicht. In den Straßenbaufonds speiste 1850 nur das Ärar Geld ein und zwar 890.000 Gulden CM, denen in diesem Verwaltungsjahr Ausgaben von 780.702 Gulden gegenüberstanden.

Der Religionsfonds hingegen, obwohl ebenfalls zu den dotierten Fonds rechnend, erhielt in Niederösterreich kein Geld aus der Kameralkasse, sondern erzeugte – im Unterschied zu anderen Ländern wie der Steiermark – durch seine eigenen Einnahmen einen Überschuss von 147.000 Gulden CM. Das Aktivvermögen dieses unter Joseph II. geschaffenen Fonds betrug in Niederösterreich beinahe elf Millionen Gulden CM und speiste sich aus dem Kirchenvermögen, für dessen „Vakanz“ die Klosterauflösungen gesorgt hatten. Dem Fonds war außerdem das Passauer Diözesanvermögen zugeflossen.<sup>92</sup> Über den Religionsfonds wurden die Angehörigen des Klerus bezahlt. Das sollte ihnen im Verein mit Einkünften aus den Pfarren ein Mindesteinkommen garantieren. Ob das Vermögen des Religionsfonds nun der Kirche oder dem Staat gehörte, blieb offen, nicht aber die Verfügungsgewalt, die bei der staatlichen Bürokratie und nicht etwa bei den Bischöfen lag. Der Religionsfonds war der finanzielle und verwaltungsmäßige Ausdruck einer Politik, die aus der katholischen Kirche mithilfe des Ausbaus des Pfarrnetzes ein Instrument zur Durchdringung des Staatsgebiets machte. So wie das Eisenbahnnetz Unternehmer, deren soziale Macht auf ihrem wirtschaftlichen Vermögen gründete, für die Territorialisierung staatlicher Herrschaft heranzog, so diente diesem Zweck zuvor schon die Kirche, deren soziale Macht zwar eine ökonomische Dimension, aber eine ideologische bzw. religiöse Fundierung hatte. Wenn der St. Pöltner Bischof 1837 die Regierung erinnerte, dass „ein Diözesanbischof nicht bloß ein Beamter sei“, so lässt sich

---

91 Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie NF 1/1 (1849–1851) Tafel 30, Dotierte politische Fonde und Anstalten, 2.

92 Max HUSSAREK, Religionsfonds. In: MISCHLER u. ULBRICH, Staatswörterbuch 4, 92–103, hier 92 f.

in der Gegenrichtung schließen, dass er sich in den Augen der staatlichen Bürokratie eben vor allem als ein Beamter in Diensten des Staates verstehen sollte.<sup>93</sup>

Wer dem Staat nicht nur unterworfen war, sondern sich als sein Funktionär verhalten sollte, war somit durchaus umstritten. Für die Überschneidungsbereiche, die in einer Vielzahl von Organisationen auftraten, legte eine in absolutistischem Geist erstellte Statistik eine Lösung nahe, die jeden in den Dienst des Staates integrierte, der im Rahmen dieser Vereine und Stiftungen eine disponierende Funktion ausfüllte. Das betraf nicht nur die dotierten Fonds und Anstalten, sondern genauso jene zweite Kategorie, die potentiell aufs Ganze gehen konnte, da sie Einrichtungen erfasste, „welche unter der Oberaufsicht der Regierung öffentliche Zwecke verfolgen, jedoch vom Staate keine regelmässigen jährlich wiederkehrenden Dotationen erhalten“.<sup>94</sup>

Ein Viertel der Auslagen, die solche nicht-staatlich alimentierte Fonds in den Erbländern tätigten, entfiel 1851<sup>95</sup> auf das Erzherzogtum unter der Enns: Das entsprach 5,4 Millionen Gulden CM und bewegte sich in einer den Gesamtausgaben der Provinzialverwaltung vergleichbaren Höhe – oder genauer 87 Prozent der Staatsausgaben in Niederösterreich. Es ging hier also nicht um eine Nebenfront sozialer Macht. Neun Prozent dieser dem Staat wichtigen „öffentlichen Zwecke“ wurden in Niederösterreich dem staatlichen Gewaltapparat gewidmet und zwar vor allem der Ausbildung einer militärischen Elite. Die Militärakademie in Wiener Neustadt war mit 285.000 Gulden CM der größte Posten in diesem Bereich. Überhaupt betraf ein großer Teil der Auslagen Unterricht und Bildung (eine Million Gulden CM bzw. 19 Prozent). Dazu kamen als weitere „öffentliche Zwecke“ Kirche und Klerus (1,8 Millionen Gulden CM bzw. 34 Prozent) sowie Wohltätigkeits- und Sanitätsanstalten (zusammen zwei Millionen Gulden oder 38 Prozent).

Der umfassende Anspruch, den das so weit gefasste Rubrum der nicht-dotierten Fonds kommunizierte, stand allerdings in einem deutlichen Kontrast zur unscharfen Wahrnehmung der entsprechenden Einrichtungen auf dem flachen Land. Während die Tafel unter den Sanitätsanstalten neun Krankenhäuser in Wien mit ihren Einnahmen und Ausgaben auflistete, blieb es bei einer summarischen Erwähnung der „sonstige[n] Krankenhäuser im übrigen Lande“, die für 9.000 von 712.000 Gulden CM Auslagen einstanden. 1838 hatten auf dem flachen Land nach Zählung eines Mediziners rund 80 Spitäler bestanden, vom Bürgerspital bis zum Dienstbotenspital und mit einer Belegung, die von einem „Verpflegten“ in Murstetten bis zu 190 in Krems reichte.<sup>96</sup> Die *Tafeln zur Statistik* als Selbstauskunft des Staates verrieten des-

93 Zit. nach dem Beitrag von Rupert Klieber in diesem Band, 489.

94 *Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie NF 1/1 (1849–1851) Tafel 31, Nicht dotirte Fonde*, 16.

95 Es sind nur Angaben für die Jahre 1849 und 1851 vorhanden, für 1850 fehlen sie.

96 Vgl. den Beitrag von Martin Scheutz in diesem Band, 821; Joseph Johann KNOLZ, *Darstellung der Humanitäts- und Heilanstalten im Erzherzogthume Oesterreich unter der Enns, als Staatsanstalten und Privatwerke, nach ihrer dermaligen Verfassung und Einrichtung (Wien 1840) 9–12.*

sen Fokussierung auf die Großstadt. Das zeigte eine Mitte des Jahrhunderts immer noch geringe Infrastrukturmacht in der Fläche an. 80 vom Staat bezahlten Ärzten in Wien standen 24 im restlichen Kronland gegenüber.<sup>97</sup>

Als Ergebnis der vergleichenden Untersuchung des Ausgabenprofils von 1834 und 1850 kann man festhalten: Das Niveau der Provinzialausgaben lag 1850 in einem Staat, der im Gefolge der Revolution zuerst konstitutionell, dann neoabsolutistisch motiviert war, wesentlich höher. 1834 war der Staat in seiner Existenz einerseits nicht unmittelbar herausgefordert gewesen und andererseits hatte er noch wesentliche Teile von lokaler und regionaler Verwaltung mit den Grundherrschaften geteilt.<sup>98</sup> Den Löwenanteil der erhöhten Ausgaben machte auch 1850 die bürokratische Existenzsicherung des Staates aus, mit einer deutlichen und wenig überraschenden Steigerung des Apparats zur Ausübung physischer Gewalt. Das blieb so in den folgenden Jahren des neoabsolutistischen Regimes.<sup>99</sup> Es entsprach dem Versuch, unter Kooptierung großbürgerlicher Eliten ein Mehr an Infrastrukturmacht in die Zunahme despotischer Macht zu kanalisieren. Kollektiv in der (wirtschaftlichen) Produktion, aber resolut auf distributive Konzentration der Verwertung in Staat und Gesellschaft zugespitzt, sollte dem Staat mit dieser Strategie extensive und autoritative Macht zuwachsen. Mit den durch das Gesetz von Innenminister Franz Graf Stadion 1849/50 errichteten Gemeinden wurde ein potentiell starkes Instrument kollektiver Macht (für lokale Eliten) geschaffen, aber sogleich despotisch ausgebremst. Das Projekt des neoabsolutistischen Machtaufbaus scheiterte innerhalb weniger Jahre, möglicherweise an seinen inneren Widersprüchen, manifest bezeichnenderweise an militärischen Niederlagen.

Der Anteil Niederösterreichs an der Entfaltung administrativer und infrastruktureller Macht war sehr hoch. Das Land zeigte sich hier als Zentrum, wengleich Subregionen innerhalb des Kronlands eine Peripherisierung erfuhren.<sup>100</sup> Das ließ außerdem sowohl wachsende soziale Ungleichheit<sup>101</sup> wie fortgesetzte oder gar mit neuem Schwung versehene Ausschließung von erheblichen Bevölkerungsteilen aus der Gesellschaft zu, wenn man darunter, so wie es die besitzenden Teile der Bevölkerung und die sie repräsentierenden politischen Eliten taten, die als legitim anerkannten sozialen Beziehungen und ihre Träger\*innen versteht. Der Anteil

---

97 Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie NF 1/2 (1849–1851), Tafel 17, Sanitäts- und Wohltätigkeits-Anstalten, 7.

98 Vgl. dazu den Beitrag von Josef Löffler in diesem Band.

99 Aufstellungen zu den Provinzialausgaben 1847 und 1856 bei Harm-Hinrich BRANDT, *Public Finances of Neo-Absolutism in Austria in the 1850s*. In: Matthias STICKLER (Hrsg.), *Austriaca*. Abhandlungen zur Habsburgermonarchie im „langen“ 19. Jahrhundert (Wien, Köln, Weimar 2020) 55–83, hier 82.

100 Was die Publikationen von Andrea Komlosy überzeugend ausgeführt haben. Siehe auch weiter oben.

101 Vgl. den Beitrag von Michael Pammer in diesem Band.

Niederösterreichs an den Staatsausgaben in den Provinzen ging in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts zurück, soweit man das auf Basis der veröffentlichten Statistiken beurteilen kann. 1887 betrug der Anteil Niederösterreichs an den Nettoausgaben des cisleithanischen Staates (ohne Landwehr und Staatseisenbahnen) 14 Prozent, 1897 lag er bei zwölf Prozent. 1850 hatte der Anteil an den Nettoausgaben (ebenfalls ohne Militär und Staatseisenbahnen) 17 Prozent betragen. Josef Wysocki erkennt in der Entwicklung einiger wichtiger Infrastrukturausgaben die Integrationsbemühungen des cisleithanischen Staates, der Ressourcen von den wirtschaftlich stärksten Ländern, voran Niederösterreich, in die ärmeren Provinzen umverteilt habe.<sup>102</sup> Klemens Kaps kommt hingegen in seiner Studie über Galizien zu dem Schluss, diese Integration habe mehr die Erschließung eines Markts für die Unternehmen aus entwickelten Regionen wie Niederösterreich gebracht als zur Überwindung der peripheren Stellung Galiziens beigetragen.<sup>103</sup>

Mit der Eisenbahn war seit den 1830er Jahren eine neue Infrastrukturaufgabe hinzugekommen. Im Rückblick erscheint das als Teil der beginnenden Transformation weg vom militärisch-fiskalischen Staat in Richtung eines Staates, der Wirtschaftsförderung und -steuerung als eine zentrale Aufgabe nicht nur fordert, wie das schon der Kameralismus des 17. Jahrhunderts tat, sondern auch ausfüllt, der sich somit in der Steigerung wirtschaftlicher Macht engagiert. Niederösterreich profitierte davon früher als andere Regionen, was sich aber nicht in den Provinzialausgaben zeigt bzw. nicht im vollen Ausmaß, selbst wenn man die staatlichen Ausgaben für die Eisenbahnen hinzurechnet. Die Koalition von ökonomischen und politischen Eliten, die gerade der Eisenbahnbau benötigte, agierte von Wien aus und für die Erschließung des Landes – und das hieß zuerst: Niederösterreich – vom Zentrum aus. In einer wirtschaftlich starken Region musste der Staat zunächst nicht als Investor auftreten, da es das private Kapital freiwillig tat. Sichtbar wird hier, mehr noch aber in dem weiten und potentiell das Ganze der Gesellschaft umgreifenden Feld der Assoziationen, der Fonds, Stiftungen und Vereine, wie unscharf die Grenzen zwischen Staat und Gesellschaft sind. Wo sie liegen, ist Verhandlungssache; diese Verhandlungen vollziehen sich aber nicht in einem herrschaftsfreien Diskussionsraum. Die staatliche Statistik sammelte nicht nur Daten, sondern erzeugte die Vorstellung eines dem Staat unterworfenen Raums der Assoziationen, über dessen Formatierung die Regierungseliten entscheiden wollten. Je nach Bedarf sollten sie diese Vereinigungen einer direkten Kontrolle unterwerfen und in den bürokratischen Apparat des Zentralstaates einbeziehen können oder alternativ die

102 WYSOCKI, *Infrastruktur, 189–207*; kritisch dazu Klemens KAPS, *Ungleiche Entwicklung in Zentraleuropa. Galizien zwischen überregionaler Verflechtung und imperialer Politik (1772–1914)* (Wien, Köln, Weimar 2015) 182.

103 KAPS, *Ungleiche Entwicklung*, 188.

Aufgaben anderen Akteur\*innen autonom zur Durchführung überlassen, freilich unter Aufsicht und im Sinne des Staates.

### Das Land – Staat und/oder Selbstverwaltung in Ausgabenprofil und Debatte

Das Gegenüber der Landesfürsten bildeten in der vormodernen Gesellschaft die Stände. Der Reformabsolutismus in seiner josephinischen Variante trachtete zwar danach, ihre Rolle stark zurückzudrängen, doch die Stände der einzelnen Kronländer verfügten auch in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts als Körperschaften über eigene Mittel. Diese waren in den Domestikalfonds zusammengeschnürt. Die *Tafeln zur Statistik* behandelten sie als Teil der Staatsverwaltung, aber doch von den „Staats-Einnahmen und Ausgaben“ in der jeweiligen Provinz getrennt. Der Domestikalfonds war das Finanzierungsinstrument, mit dem die ständische Verwaltung der staatlichen gegenüber treten konnte. Bei diesen Fonds handelte es sich um „die letzten kümmerlichen Reste einstiger ständischer Macht“,<sup>104</sup> so Ernst Mischler, der einflussreichste zeitgenössische Experte, was die sogenannten autonomen Finanzen von Ländern und Gemeinden anging. Die jüngere Forschung hat den Bedeutungsverlust, den die Stände durch den Reformabsolutismus erlitten, relativiert.<sup>105</sup> Doch genügt für die Periode von den 1820er Jahren bis zum Beginn der 1850er Jahre ein Blick in die *Tafeln zur Statistik*, um klarzulegen, dass die Stände als Körperschaft wenig Staat machen konnten. Den Verwaltungsästen, die von den Zentralstellen aus in die Provinzen reichten, hatten sie wenig entgegenzustellen.<sup>106</sup> So entsprachen die Ausgaben des niederösterreichischen Domestikalfonds im Verwaltungsjahr 1834 gerade einmal fünf Prozent der Ausgaben der zivilen Staatsverwaltung im Erzherzogtum unter der Enns.<sup>107</sup> 1850 waren es gar nur mehr zwei Prozent. Die Ausgaben aus dem Domestikalfonds gingen abgesehen von einer Spitze Mitte der 1820er Jahre bis zum Umbruch im Gefolge der Revolution 1848 zurück (siehe Grafik 2). Im selben Zeitraum verdoppelte die Zivilverwaltung des Habsburgerstaates ihren finanziellen Aufwand.<sup>108</sup> Auch in den übrigen österreichischen Erbländern stagnierten die Ausgaben der Domestikalfonds. Der niederösterreichische Fonds war, gemessen an den Auslagen, einer der größten, in den 1830er Jahren sogar der größte.

---

104 MISCHLER, Selbstverwaltung, 223.

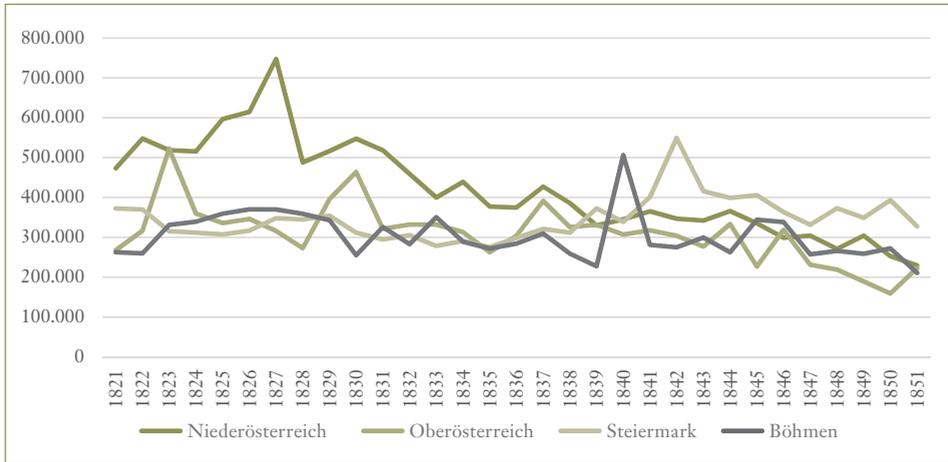
105 Vgl. GODSEY, Sinews.

106 Vgl. den Beitrag von Peter Urbanitsch in diesem Band.

107 Inklusive Monopolunternehmen und staatlichen Betrieben, aber ohne Staatsgüter und Montanistikum.

108 CZOERNIG, Handbüchlein, 114–119.

Grafik 2: Ausgabenentwicklung der Domestikalfonds in Gulden CM



Beträge deflationiert in Preisen von 1851.

Quelle: Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie (1840–1851).

Der Kontrast mit dem Landeshaushalt der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ist augenfällig. Wenn man die einsame Ausgabenspitze des Domestikalfonds von 1827 auf Preise von 1867 umrechnet, so kommt man auf einen Betrag, der etwas über einem Drittel der Ausgaben entsprach, die vierzig Jahre später aus dem Landesfonds bestritten wurden. 1867 steckte jedoch die Landesselbstverwaltung unter konstitutionellen Bedingungen noch in ihren Anfängen; ihr war zudem damals noch keine große Rolle zugeordnet. Bis 1907, weitere vierzig Jahre später, stiegen aber die nominellen Ausgaben des niederösterreichischen Landeshaushalts um das dreizehnfache. Insbesondere um die Jahrhundertwende expandierte er massiv. Nach zeitgenössischem Verständnis handelte es sich um „autonome Finanzen“, um Selbstverwaltung im Unterschied zum (Obrigkeits-)Staat. Doch vergab Letzterer an das Land wie an die Gemeinden Aufträge, denen sich die Selbstverwaltung nicht entziehen konnte, so insbesondere im Bildungsbereich durch das Reichsvolksschulgesetz.<sup>109</sup> Wenngleich die Finanzen der cisleithanischen Selbstverwaltungskörper formalrechtlich unabhängig waren, bestand aus Sicht der Hochbürokratie kein Zweifel über ihren faktischen Zusammenhang mit dem Staat.<sup>110</sup>

Der Domestikalfonds hatte die Schwundstufe feudaler Verhältnisse repräsentiert, in denen das Land ursprünglich ein Personenverband anstatt einer Gebietskörperschaft war.<sup>111</sup> Der Landeshaushalt wuchs indes zu einem ebenbürtigen Pen-

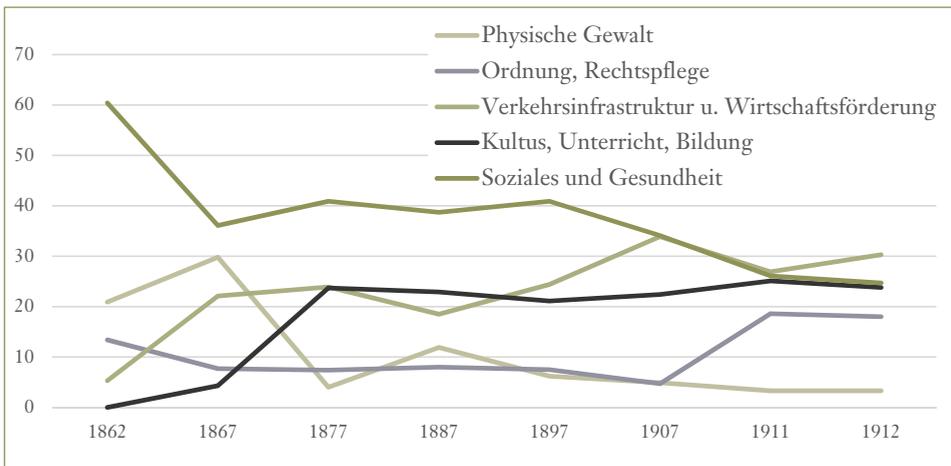
<sup>109</sup> HYE, Strukturen, 156f.

<sup>110</sup> Robert MEYER, Finanzwesen. In: MISCHLER u. ULBRICH, Staatswörterbuch, Bd. 2 (Wien 2. Aufl. 1906) 89–101.

<sup>111</sup> Hans Peter HYE, Die Länder im Gefüge der Habsburgermonarchie. In: Helmut RUMPLER u. Peter URBANITSCH (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1818–1918, Bd. 7: Verfassung und Parlamentarismus,

dant der zivilen Staatsverwaltung an,<sup>112</sup> was die Dimension der Auslagen betraf. Die Ausweitung der Ausgaben von 1897 bis 1907 entsprach einer jährlichen Wachstumsrate von neun Prozent. In dieser Periode waren die konjunkturellen Voraussetzungen günstig, doch 1896 begann nicht nur eine Phase raschen Wirtschaftswachstums,<sup>113</sup> sondern infolge der Landtagswahlen dieses Jahres übernahm mit den Christlich-sozialen auch erstmals eine Massenpartei das Ruder im Landesparlament, die mit Blick auf ihre Klientel eine investitionsfreudige Politik betrieb.<sup>114</sup> Das Kronland war nun eine Gebietskörperschaft, an die verschiedene Akteure, vom Zentralstaat über die Landtagsmitglieder bis zu Honoratioren in den Gemeinden, Ansprüche auf Leistungsverwaltung richteten. Die Budgetzahlen repräsentieren ein Mehr an kollektiver Macht, ein Mehr an Dispositionsmöglichkeiten, am deutlichsten beim Lokalbahnbau. Um die Projekte und ihre Streckenführung wurde intensiv gerungen, denn Eisenbahnschienen eröffneten „Korridore der Moderne und der Macht“<sup>115</sup> in zunehmend kleinteiligen Verästelungen.

Grafik 3: Landesausgaben nach Prozentanteilen einzelner Bereiche am Gesamtvolumen



Ausgaben ohne Berücksichtigung der Landesschulden.

Physische Gewalt: Militäreinquantierung und Vorspann, Öffentliche Sicherheit (Gendarmerie, Schub, Naturalverpflegestationen, Zwangsarbeits- und Besserungsanstalten).

Quelle: Statistisches Handbuch der Selbstverwaltung des Erzherzogtumes Österreich unter der Enns. Hrsg. Statistisches Landesamt (Wien 1914) 5 f.

Teilbd. 2: Die Regionalen Repräsentativkörperschaften (Wien 2000) 2427–2464, hier 2429.

112 MISCHLER, Selbstverwaltung, 224.

113 SANDGRUBER, Ökonomie und Politik, 292.

114 Willibald ROSNER, Der Niederösterreichische Landtag. In: RUMPLER u. URBANITSCH, Habsburgermonarchie 7/2, 1663–1661, hier 1655 f.

115 So Bernhard Kreuzer in seinem Beitrag zu Verkehrs- und Mobilitätsrevolutionen in diesem Band.

Die Verteilung über Aufgabenbereiche zeichnet auch das Bild des Landes als einer Körperschaft, die den Bürger\*innen – wenig überraschend – stets ein wesentlich zivileres Gesicht zeigte als der (Zentral-)Staat (siehe Grafik 3). Der Anteil der Ausgaben für den landeseigenen Gewaltapparat sank bis 1912 auf wenige Prozent, während der Aufwand für die allgemeine Landesverwaltung wuchs. Abseits der Aufrechterhaltung einer Herrschaftsordnung durch Bürokratie und Auslagen für „öffentliche Sicherheit“ fielen jene Ausgaben am meisten ins Gewicht, die moderne Staatlichkeit konstituierten. Die Förderung der Landwirtschaft sowie von Handel und Gewerbe und die Auslagen für Verkehrsinfrastruktur repräsentierten seit den 1860er Jahren gemeinsam im Schnitt rund ein Fünftel des Landesbudgets. Sanitätswesen und Fürsorgeverwaltung bildeten in der frühen Phase der Selbstverwaltung den weitaus größten Posten. Ihr Anteil, zunächst 35 bis 40 Prozent, sank bis 1910 auf ein Viertel der Auslagen. In absoluten Zahlen stiegen aber auch in diesem Bereich die Aufwendungen stark an. Insofern sich die Länder seit den 1880er Jahren von „Kommunalverbänden höchster Ordnung“ beinahe in „Teilstaaten“ verwandelten,<sup>116</sup> entsprachen sie im Windschatten des Gesamtstaates eher als dieser dem Typus eines Vorsorgestaates. Als dessen Merkmal treten anstelle eines militärischen und bürokratischen Zwangscharakters Aufbau und Erhaltung von wirtschaftlichen und sozialen Infrastrukturen in den Vordergrund. Das gilt allerdings nur gegenüber den in die Gesellschaft einbezogenen Bevölkerungsteilen. An den Rändern dieser Gesellschaft und jenseits ihrer Grenzen, die nicht nur territoriale, sondern soziale waren, agierte auch der Apparat des Landes – mit Unterstützung des Zentralstaates – gewaltförmig.

Obwohl die Landesauslagen kräftig wuchsen, veränderte man nur langsam die Form ihrer Administration. Sie wurden weiterhin in verschiedenen Fonds geführt, anstatt sie in Landeshaushalte zu integrieren.<sup>117</sup> 1907 wurden auf diese Weise vom Niederösterreichischen Landesausschuss 26 Fonds und 38 Stiftungen geführt.<sup>118</sup> Den Experten des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts schien so etwas als Praxis der Budgetierung nicht mehr zeitgemäß.<sup>119</sup> Sie beklagten die Unübersichtlichkeit, die es gestattete, Schulden zu verstecken. Die Ausgliederung von Aufgaben aus öffentlichen Haushalten hat allerdings auch in der Gegenwart wenn nicht diese Funktion, so häufig diesen Effekt. Bei humanitären Zwecken sprach aus zeitgenössischer Sicht für die Führung von Fonds, dass sie eine Zweckbindung der Mittel kommunizierten. Man nahm an, dass sich dadurch private Wohltäter\*innen leichter zu einer finanziellen Beteiligung bewegen ließen. Auch ohne die Debatten im Detail zu entfalten, ist eines

116 HYE, *Länder*, 2445, 2463, zitiert die Einschätzung von Wilhelm BRAUNEDER u. Friedrich LACHMAYER, *Österreichische Verfassungsgeschichte* (Wien 3. Aufl. 1987) 177 f.

117 HYE, *Strukturen*, 1551.

118 *Statistisches Handbuch der Selbstverwaltung des Erzherzogtumes Österreich unter der Enns*. Hrsg. Statistisches Landesamt (Wien 1914) 7.

119 *Die Landeshaushalte der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder*, Heft 1: Bearbeitungsgrundsätze und Gesamtübersichten (Wien 1907) 7–15.

deutlich: Es handelte sich nicht um bloß haushaltstechnische Probleme, deren auf der Hand liegende Lösung allein durch obstinate Landespolitiker und alte Gewohnheiten behindert wurde. Ganz so wie beim Zentralstaat und etwa dem Religionsfonds repräsentierte die Form, in der Einnahmen und Ausgaben durchgeführt und dargestellt wurden, den Stand von Aushandlungsprozessen. Ihr Gegenstand war die Frage, was der Staat oder das Land sein sollte, wen und welche Organisationen das Land in welcher Form, ob mehr im Geist von Kooperation oder eher in dem der Unterordnung, einbeziehen sollte. Und das wiederum liegt nicht auf der Hand. Wie weit das Land als Teil oder Gegenüber des Staates in die als Gesellschaft aufgefasste Gesamtheit sozialer Beziehungen hineinreichte, ist somit keineswegs eindeutig und kann es gar nicht sein.

Quantitative Daten, wie sie die Ausgaben für Personal und Sachkosten darstellen, können Hinweise liefern, ebenso wichtig sind aber die Diskussionen über diese Ausgaben, wie sie sich in Zeitungen oder parlamentarischen Gremien vollziehen. Um Geld geht es im Grunde immer. Jede Maßnahme kostet etwas und irgendjemand muss diese Kosten tragen. Alternativ bringt sie der Gebietskörperschaft Einnahmen, typischerweise in Form von Steuern, aber auch dann kommen auf bestimmte soziale Gruppen Kosten zu. Jede einzelne der vielen Debatten, die im Landtag geführt wurden, ist aufschlussreich, insbesondere seit den 1880er Jahren. Damals tauchten Leistungsverwaltung und politische Konkurrenz unter massendemokratischen Bedingungen gleichzeitig als neue Möglichkeiten am Horizont auf und gaben der auf das Land bezogenen Politik eine Richtung, auf die sie allmählich zusteuerte.<sup>120</sup> Aufschlussreich sind die Debatten nicht nur wegen ihrer Budgetdimension, sondern ebenso, weil sie die zahllosen, für sich genommen oft unspektakulären Anliegen in Szene setzten, die aggregiert das Verhältnis von Gesellschaft und Staat ausmachten.<sup>121</sup> Sie stellten dieses Verhältnis damit stets aufs Neue zur Disposition.

Die Debatten gingen oft von lokalen Beschwerden, Beobachtungen und Wünschen aus oder führten auf sie zurück. Die Abgeordneten verbanden diese Anlässe zugleich mit Politiken, die über den konkreten Fall hinausreichten, und verwendeten sie als Belege für verallgemeinernde Einschätzungen. Auf diese Weise erzeugten die Debatten ideologische Macht, die auch wieder auf die Aushandlung lokaler Angelegenheiten zurückschlagen konnte. Der Landtag war außerdem ein institutionelles und diskursives Durchhaus. Mandatare wechselten zwischen den parlamentarischen Ebenen, zwischen Gemeindevertretungen, Landtag und Reichsrat. Der Landtag konnte Maßnahmen und Gesetze beschließen, pflegte aber auch häufig die Demonstration, so gegenüber dem (Zentral-)Staat, indem er vom Reichsrat Gesetze

---

120 Vgl. Jana OSTERKAMP, Gefühlshaushalt in Mähren: Leistungsverwaltung, Landesschulden und Loyalitäten nach 1905. In: *Administratory* 3 (2018) 185–200.

121 Vgl. auch den Beitrag von Peter Becker in diesem Band, in dem er das Potential einer Analyse von Verhandlungen vor dem Verwaltungsgerichtshof zur „Kartierung staatlicher Macht“ zeigt.

forderte oder horizontal die vom Statthalter kontrollierte politische Verwaltung des Landes kritisierte. Der Dualismus aus einer regionalen Selbstverwaltung und einem regionalen Apparat, der dem Zentralstaat direkt unterstand, war ein Merkmal des cisleithanischen Staates, das Anlass zu Konflikten um Kompetenzen, zu Diskussionen und Kritik gab.<sup>122</sup> Auf Ebene des Landes hatte diese Doppelstruktur die Form des Gegenübers von Statthalterei und Landesausschuss. In der Republik wurde die Zweiteilung in eine politische und eine autonome Landesverwaltung letztlich abgeschafft, doch die Veränderung einer spezifischen Organisationsweise ist allenfalls die Lösung für eine ebenso spezifische Problembeschreibung. Die Verständigungsprozesse über Staatlichkeit gelangen hingegen so lange an kein Ende, wie das grundlegende Doppel aus Staat und Gesellschaft soziale Beziehungen bestimmt.

Auffällig ist darüber hinaus, dass die Redner die lokale Gestalt des Staates umrissen, indem sie bisweilen große Sprünge in überregionale und räumlich weit entfernt liegende Kontexte taten. Das reicht von diffusem Orientalismus, wenn die Kritik an Bürgermeistern dadurch Nachdruck erhielt, dass deren Gebaren als „Paschawirtschaft“ denunziert wurde, bis zu Wahrnehmungen und Behauptungen über Politiken anderer Länder, hier, dass selbst in der Schweiz der Staat Steuern nicht dem *suffrage universel* unterwerfe. Anlass war in beiden Fällen der Antrag der kleinen Gemeinde Aalfang im Bezirk Waidhofen an der Thaya. Sie wollte eine Erhöhung des kommunalen Zuschlags zu den direkten Steuern – ein Routineansuchen, wie es unzählige Gemeinden unzählige Male stellten.<sup>123</sup>

Im April 1892 stand ein „Antrag des Abgeordneten Dr. Scheicher und Genossen“ zur Diskussion, der Maßnahmen gegen eine „steigende Vagabundenplage“ forderte.<sup>124</sup> Von dieser Angelegenheit haben wir bereits eingangs gehört. Anlass waren Klagen, die aus Orten nahe St. Pölten kommend in der christlichsozialen Regionalpresse bereits mediale Öffentlichkeit erhalten hatten.<sup>125</sup> Prälat Josef Scheicher, eine Zentralfigur des Politischen Katholizismus, beanstandete in der Landtagsdebatte sowohl ein Defizit wie einen Überschuss an Staatstätigkeit: Wenn etwa der Pfarrer von Haindorf „von einem kerngesunden, starken Vagabunden attackiert“ wurde, lag für Scheicher ein Staatsversagen vor, denn ein einzelner Gemeindediener könne schon einem, geschweige denn mehreren Vagabunden keine „Schlacht“ liefern. Hier müsse „der Staat selbst eingreifen“ und zwar konkret die Gendarmerie. Diese fehlte an den erforderlichen Orten, weil sie an anderen Orten zuviel Präsenz zeigte – nämlich durch die Beobachtung von Versammlungen der sich formierenden Christlichsozialen. Diese aus ihrer Sicht falsche Ausdehnung des Staates bzw. seiner

122 Vgl. den Beitrag von Peter Urbanitsch in diesem Band, 172 f.

123 Stenographische Protokolle des niederösterreichischen Landtages, VII. Wahlperiode, 20. Sitzung der II. Session, 18. März 1892, 509–512, hier 511 (beide Zitate).

124 Ebd., 2. April 1892, 661–667.

125 St. Pöltner Zeitung (25. Februar 1892) 2; und nach der Landtagsdebatte: ebd. (14. April 1892) 7; ebd. (21. April 1892) 5.

bewaffneten Macht in die Netzwerke von Bauern und Katholiken hatte somit doppelte Kosten für die von Bettelei heimgesuchten Dörfer.

Scheicher stellte in seinem Redebeitrag außerdem einerseits die Gemeinde dem Staat als etwas gegenüber, das gewissermaßen außerhalb des Staates lag. Das war ein Grundgedanke eines staatskeptischen Liberalismus. Seine bürgerlichen Träger hatten diese Überlegung freilich in dem Maß aufgegeben, als sie sich selbst als Teil der staatlichen Ordnungsmacht verstanden.<sup>126</sup> Scheicher forderte andererseits, dass der Staat eingreifen solle, „wo sich die Gemeinden nicht helfen können“, und das in einem Kern dessen, was die zeitgenössische Gesetzgebung als selbstständigen Wirkungskreis der Gemeinden bestimmte: die Aufrechterhaltung von Sicherheit der Person und des Eigentums.<sup>127</sup> Scheicher bewegte sich damit auch ins Zentrum der Spannungen und Widersprüche im Verhältnis einer Körperschaft zum „Staat“, die als bürgerschaftliche Selbstorganisation ebenso wie als unterstes Glied staatlicher Verwaltung verstanden werden konnte – je nach Bedarf und wer gerade auf dieses Verhältnis blickte.

Ihm antwortete der deutschliberale Landtagsabgeordnete Josef Schöffel, der vor allem als „Retter des Wienerwaldes“<sup>128</sup> bekannt wurde. Er war über lange Jahre Mitglied des Landesausschusses, der als Exekutive der Selbstverwaltung auf Landesebene fungierte. Schöffel repräsentierte den distanziernten Blick des Bürgers, der sich in der Stadt, eher in der Kleinausgabe als in der Metropolenvariante, zuhause wusste. Eine zwischen Deutschliberalismus und -nationalismus changierende Gesinnung gehörte zur Grundausrüstung dieser Position<sup>129</sup> ebenso wie die Behauptung, eine gesunde Vernunft zu repräsentieren.<sup>130</sup> Sie sollte ihren Träger den Klerikalen, den Frauen, den Arbeitern, den ländlichen Unterschichten, den Slawen, den Juden überlegen machen.

In der Diskussion über die „Vagabundenplage“ zog Schöffel die Grenzen des Staates anders als Scheicher, indem er die Bürgermeister als untaugliche Rädchen des Staatsapparats kritisierte. Dabei wurde er von Erich Graf Kielmansegg unterstützt, der als Statthalter Zutritt und Rederecht im Landtag hatte. Beide vereinte die heftige Abneigung gegen die christlichsozialen Emporkömmlinge, die eine andere, durch eine sozial breitere Klientel getragene Politik verkörperten. Schöffel erkannte in Scheichers Antrag eine Missachtung seiner eigenen Leistung für Staat und Gesellschaft, die er in der Schaffung der Naturalverpflegestationen sah. Diese

126 Jiří KLABOUCH, Die Gemeindevestverwaltung in Österreich 1849–1918 (Wien 1968) 156 f.

127 Ebd., 64 f.

128 Vgl. die Beiträge von Sándor Békési und Elke Doppler zum Wienerwald in Band 2 sowie von Rita Garstenauer zur Forstwissenschaft in diesem Band.

129 Vgl. den Beitrag von Christian Klösch in diesem Band.

130 Vgl. Josef SCHÖFFEL, Erinnerungen aus meinem Leben (Wien 1905), z. B. 171–174 über seine Bemühungen um ein Wuchergesetz; bezüglich der „Gift-Blüten“ des Antisemitismus vgl. den Beitrag von Christoph Lind in diesem Band, 545–549. .

Einrichtungen sollten Unterschichten, die sich durch den niederösterreichischen Raum bewegten, vorübergehende Unterkunft und rudimentäre Versorgung bieten, ihre Bewegung dadurch kanalisieren und einschränken.<sup>131</sup> In Berichten und anderen Rechtfertigungsschriften ordnete Schöffel dieses System in eine jahrhundertlange Kette von Maßnahmen der Territorialisierung von Staatsmacht ein, die sich über mobile Unterschichten stülpen und gegen sie vorgehen sollte.<sup>132</sup>

Als Reaktion auf Scheichers Antrag hatte Schöffel einen den Landesbehörden zugehörigen Beamten in Tätigkeit versetzt: Der für das südliche Niederösterreich zuständige Naturalverpflegestationsinspektor sollte ihm Bericht über die Situation erstatten – im Austausch mit den Bürgermeistern der betroffenen Gemeinden, der Spitze der lokalen Selbstverwaltung also, und der Gendarmerie, die als Agentur des Obrigkeitsstaates außerhalb der Reichweite des Landtags stand. Damit verschaffte sich Schöffel das Material, um Bürgermeister vorzuführen, die z. B. Räumlichkeiten für den vorgeschriebenen Gemeindegewalt anderweitig verwendeten. Das Landtagsprotokoll dokumentiert das Vergnügen der Liberalen über das Unvermögen in kleinen Bauerndörfern, doch ging es für Schöffel nicht um eine Lappalie und nicht bloß um die Zweckentfremdung des Gemeindegewalts. Diese war nur Symptom eines Verhaltens, das etwas in Frage stellte, das zu verteidigen er entschlossen war: eine von ihm geschriebene Erfolgsgeschichte des Aufbaus infrastruktureller Macht durch die Naturalverpflegestationen. Diese kombinierten gebaute Infrastruktur, von Räumen für den Gemeindegewalt über die Verpflegestationen bis zur Landeszwangsarbeits- und -besserungsanstalt in Korneuburg, mit Regelungen und Verfahren, die auf die Kooperation der Gemeinden und damit der lokalen Eliten setzten. Wenn Erdäpfel gelagert wurden, wo Vagabunden bis zu ihrer Abschiebung arretiert sein sollten, war das eine Gefährdung des Doppelspiels von Staat und Gesellschaft. Eine solche lokale Praxis unterlief die Vereinbarungen, die garantieren sollten, dass eine in den Staat integrierte Abfolge von Maßnahmen die soziale Grenze der Gesellschaft bewachte. Die Bürgermeister wandten sich indes nicht gegen Infrastrukturmacht als solche. Der Wunsch nach mehr Gendarmerie war bloß der nach einem anderen Arrangement, was die lokal anfallenden Kosten der Entfaltung infrastruktureller Macht betraf.

Schöffel klärte die Christlichsozialen im Zuge seiner Ausführungen auch über ihre Begriffsverwirrung auf: Das Problem seien hier gar nicht Vagabunden, sondern zum einen Restesammler und Scherenschleifer aus dem kleinen Ort Sitzenthal, die auf eine illegitime Weise an der Ökonomie des Landes teilnahmen. Schöffel meinte

131 Vgl. den Beitrag von Martin Scheutz in diesem Band; Sigrid WADAUER, Ökonomie und Nothilfe in den 1920er und 1930er Jahren. In: Peter MELICHAR, ERNST LANGTHALER u. Stefan EMINGER (Hrsg.), Niederösterreich im 20. Jahrhundert, Bd. 2: Wirtschaft (Wien, Köln, Weimar 2008) 537–573, hier 560.

132 Josef SCHÖFFEL, Die Institution der Natural-Verpflegs-Stationen und ihre Einwirkung auf die Eindämmung des Landstreicher- und Bettelunwesens in Niederösterreich (Wien 1887) 1–15.

damit Jenische, eine Gruppe, die der Obrigkeit dauerhaft ein Dorn im Auge war. Zum zweiten drohte das Versagen der Gemeindevertretungen und die Ungeschicklichkeit der Lokalbevölkerung und Pfarrer eine weitere gefährliche Sozialgruppe aufs Land zu locken: „die Leute, die hier in Wien unter dem Namen der Arbeitslosen – dieser Name deckt auch eine Masse Gesindel – herumgehen“. Der stadtbürgerliche Liberalismus und die Christlichsozialen – später auch die Arbeiterbewegung, 1892 noch ohne Stimme im Landtag – trafen einander darin, dass Staat und Gesellschaft so weit reichen sollten, wie es die jeweils von ihnen vertretene Klientel erforderte. Das schloss, je nachdem, Bürger, Bauern, Klerus, letztlich auch die Arbeiterschaft ein,<sup>133</sup> allerdings vor allem ihren gewerkschaftlich organisierbaren Teil, weniger jene Gruppen, die Marx als „Lumpenproletariat“ etikettiert hatte. Diejenigen, die sich im Staat und in den mit ihm verbundenen, als legitim anerkannten Assoziationen eine Stimme verschafft hatten, erblickten in den „Lumpen“ und ihren Beziehungsnetzen die Aufgabe, ein Problem und/oder die damit identifizierten Menschen zu beseitigen.<sup>134</sup> Die Menschen am sprichwörtlichen Rand der Gesellschaft pflegten ihrerseits oft Vermeidungs- und Rückzugsstrategien, Praktiken, die James C. Scott „die Kunst nicht regiert zu werden“ nannte.<sup>135</sup>

Für die Ausübung dieser Kunst mochten sich zwar schwer zugängliche Gebiete anbieten, in Niederösterreich z. B. die Ötscherregion, in der Kryptoprotestant\*innen dem Zugriff des Staates entrannen.<sup>136</sup> Der Rand der (guten) Gesellschaft ist aber kein räumliches Phänomen, wenngleich ihn deren Vertreter oft mit einer als mangelhaft betrachteten Sesshaftigkeit und einer die Kontrolle erschwerenden Beweglichkeit verbanden;<sup>137</sup> und dieser Rand der Gesellschaft umfasste im 19. Jahrhundert zahlenmäßig stets weit mehr Menschen als ihre bürgerliche Mitte. Für deren Untergrenze ist die Einkommensteuerverpflichtung ein guter Indikator: Ohne Wien, in dem sich die Reichen des Reichs sammelten,<sup>138</sup> erfasste diese um 1900 nur vier Prozent der Bevölkerung.<sup>139</sup> Groß war hingegen die Zahl derjenigen, die für Honorationen wie Schöffel oder Scheicher als Gegenstand einer staatlich gestützten Disziplinierung,

133 Zur politischen und sozialen Formierung der Arbeiterschaft vgl. den Beitrag von John Evers in diesem und von Michael Rosecker in Band 2.

134 Leo LUCASSEN, A Brave New World: The Left, Social Engineering, and Eugenics in Twentieth-Century Europe. In: *International Review of Social History* 55 (2010) 265–296, hier 266.

135 James C. SCOTT, *The Art of not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia* (New Haven 2009).

136 Vgl. den Beitrag von Rupert Klieber in diesem Band, 493.

137 Zu prekären Mobilitäten, freiwillig oder erzwungen, etwa durch den „Schub“ vgl. die Beiträge von Annemarie Steidl zu Migrationen in Band 2, den Beitrag von Martin Scheutz über Armut in diesem Band und den Beitrag von Jessica Richter und Tim Rütten zu den Dienstbot\*innen in Band 2.

138 Roman SANDGRUBER, *Traumzeit für Millionäre. Die 929 reichsten Wienerinnen und Wiener im Jahr 1910* (Wien, Graz, Klagenfurt 2013).

139 Vgl. den Beitrag von Sabine Schmitner in Band 2, 164.

in Ergänzung zur patriarchalen Gewalt in Haus und Familie,<sup>140</sup> in Frage kamen. Hier platzierten sie die Industriearbeiter\*innen, Dienstbot\*innen, wandernde Handwerksgelesen und Händler\*innen, Saisonarbeiter\*innen in der Landwirtschaft, oft in Überschneidung mit der Ablehnung von nicht-katholischen bzw. nicht-deutschen religiösen und ethnischen Gruppen. Der Staat war weiterhin nicht bloß administrative Macht in Gestalt von Bürokratie, ob der lästigen, etwa Steuern einhebenden, oder sorgenden Art. Eine Eskalation der Verweigerung von Seiten jener, deren Verhalten geregelt werden sollte, führte, je nach sozialer Position unterschiedlich rasch, in die Konfrontation mit einer durch Bewaffnung aufgerüsteten physischen Gewalt.

### Conclusio

Eingangs wurde die Behauptung aufgestellt, dass es sich lohnen könnte, mit der von Michael Mann entwickelten Linse auf Konstellationen sozialer Macht zu blicken – nicht nur im Feld einer Geschichte der großen Mächte, sondern ebenso auf mittleren und lokalen Ebenen. Der Beitrag hat die Entwicklung von Staatlichkeit diskutiert, den Blick auf das Kronland Niederösterreich und dessen ländlichen Raum zentriert. Manns einander überlagernde Unterscheidungen von Quellen und Formen sozialer Macht sind hierfür hilfreich, weil sie mehr analytische Möglichkeiten eröffnen als Macht und Machtlosigkeit bzw. die Mächtigen und die Machtlosen in einer holzschnittartigen Opposition gegenüberzustellen. Diese Unterscheidungen erlauben aber auch einen distanzierten Blick auf eine andere zweigliedrige Gegenüberstellung, die einer Tradition liberaler Bürgerlichkeit entspringt: Sie kontrastiert obrigkeitliche Macht mit der bürgerlichen Gesellschaft. Diese soll Öffentlichkeit als Forum der Debatte hervorbringen, das – von den Effekten sozialer Macht entlastet – nur von der Macht der Vernunft bestimmt wird.<sup>141</sup> Auch die Gesellschaft ist freilich kein Idyll, sondern verweist auf durch Machtaufbau geleitete Prozesse, durch die soziale Beziehungen „eingefangen“ und geordnet wurden. Auf den Begriff der Gesellschaft zu verzichten, wie Mann nahelegt, würde aber verhindern, dass man seine Konzepte

140 Vgl. die Beiträge von Margareth Lanzinger und Gertraud Langer-Ostrawsky zu Familie, Andrea Griesebner, Isabella Planer und Birgit Dober zu Scheidungen sowie Jessica Richter und Tim Rütten in Band 2.

141 Für eine Auseinandersetzung mit diesem von Jürgen Habermas in die sozial- und geschichtswissenschaftliche Diskussion eingebrachten Konzept von Öffentlichkeit vgl. in Band 2 den Beitrag von Oliver Kühschelm und Gertrude Langer-Ostrawsky über Theater sowie von Sabine Schmitner; zu Formen einer vom Bürgertum gestalteten und dominierten kulturellen Öffentlichkeit vgl. die Beiträge von Celine Wawruschka über Stadtmuseen, von Peter Gretzel über Volksmusik und von Werner Telesko zu den Denkmälern für Joseph II. ebenfalls in Band 2. Einen Überblick zu Architektur und Bildender Kunst geben die Beiträge von Johannes Ramharter bzw. Johannes Ramharter und Elisabeth Loinig auch in Band 2.

in der Auseinandersetzung mit dem 19. Jahrhundert dafür verwendet, wofür sie sich gut eignen: um zu zeigen, wie die Doppelfigur aus Staat und Gesellschaft im Streit um ihre Grenzen erzeugt wurde.

Manns Konzeptualisierung sozialer Macht lädt nicht zu eindimensionalen Einschätzungen ein. Sie bietet aber auch keine Grundlage dafür, das Machtgefälle zwischen Akteur\*innen wegzudiskutieren, indem man sich auf die Feststellung undurchdringlicher Komplexität zurückzieht. Es geht Mann eben um die analytische Durchdringung des Wirrwarrs sozialer Beziehungen und darin muss ihm auch eine regionale Geschichte sozialer Macht folgen. Für die in diesem Aufsatz verhandelten Schauplätze sozialer Macht ist zum einen der Begriff der infrastrukturellen Macht fruchtbar. Beobachten lässt sich ein Ausgreifen der Verwaltung. Sie war von heutigen Ausmaßen zwar weit entfernt, aber ihre Reichweite steigerte sich im Lauf des Jahrhunderts. Insbesondere im späten 19. Jahrhundert kam es zur Ausdehnung von Administration und der Anstalten. Wenn wir von den Selbstverwaltungskörperschaften des Landes – oder auch der Gemeinden – sprechen, haben wir es jedenfalls mit der Expansion sozialer Macht in Form administrativer Kapazitäten zu tun.<sup>142</sup> Handelt es sich auch um Durchstaatlichung? War es „eine neue Art Staat für eine neue Art Gesellschaft“<sup>143</sup>? In Manns Konzeption ist die organisierte physische Gewalt eine wesentliche Quelle sozialer Macht. Er hält das Vordringen wirtschaftlicher und staatlich-administrativer (in Manns Nomenklatur: politischer) Macht für die dominanten Merkmale des 19. Jahrhunderts in den europäischen Großmachtstaaten. In Niederösterreich, darin sicher keine Ausnahme im Habsburgerstaat, identifizierte der zeitgenössische Blick aber auch Ende des Jahrhunderts den Staat primär als jene Körperschaft, deren Kern der zunehmend erfolgreich vorgetragene Anspruch bildete, ein Monopol bewaffneter Gewalt auszuüben.

Dieses Monopol nützten die staatlichen Eliten 1914 in desaströser Weise. Die Inanspruchnahme durch einen totalisierenden Krieg trieb freilich in der merkwürdigen Dynamik unbeabsichtigter Nebenfolgen – um nicht teleologiegeladen von einer Dialektik zu sprechen – den Wandel des Staates in Richtung dessen voran, was Charles Maier als den Leviathan 2.0 bezeichnet.<sup>144</sup> Dieses Nachfolgemodell der in der Frühen Neuzeit angelegten Staatlichkeit ist ein Gebilde, das sich weitgehende Steuerungsfunktionen in Wirtschaft und Gesellschaft zumaß. Durch eine Sozialpolitik, die zunehmend Versicherungs- und Transferleistungen einschloss, nahm es die Gestalt des Wohlfahrtsstaates an.<sup>145</sup> Ob dieser Staat weiterhin ein Ungeheuer

142 David GRAEBER, *The Utopia of Rules: on Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy* (Brooklyn [New York] 2015).

143 JUDSON, Habsburg, 426.

144 Charles S. MAIER, *Leviathan 2.0. Die Erfindung moderner Staatlichkeit*. In: Akira IRIYE, Jürgen OSTERHAMMEL u. Emily S. ROSENBERG (Hrsg.), *Geschichte der Welt*, Bd. 5: 1870–1945: Weltmärkte und Weltkriege (München 2012) 33–286.

145 Ein erstes wesentliches integratives Instrument, das im Rückblick den Beginn sozialstaatlicher Entwicklung repräsentiert, war die Arbeiterunfall- und -krankenversicherung, die schon aus den

blieb, wie es das biblische Bild des Leviathan suggeriert, in das Hobbes einst seinen Begriff des Staates kleidete, oder ob er erst recht zu einem wurde, ist eine Frage, die sich nur politisch diskutieren lässt. Die regionale Geschichte dieser Transformation ist aber so wie die Geschichte der regionalen Staatsmacht im langen 19. Jahrhundert viel zu wenig ausgeleuchtet. Die Brisanz der Lücken wird vielleicht nur deshalb wenig empfunden, weil historische Forschung und öffentliche Debatte auf die nationalstaatliche Ebene fokussiert bzw. auf eine Globalisierung, die – inzwischen im partiellen Rückzug begriffen – primär als Überschreitung der Nationalstaaten erschien.

**Oliver Kühschelm**, Mag. Dr. PD, habilitiert in Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Wien; leitet seit Juli 2020 das Zentrum für historische Migrationsforschung am Institut für Geschichte des ländlichen Raumes in St. Pölten; Forschungen zu Bürger-tum, Stadt, Unternehmensgeschichte, der „Ostöffnung“ seit 1989, Konsumieren, Werbung und Propaganda, Nationalismus und (National-)Staat; Buchmanuskript: Einkaufen als nationale Verpflichtung. Zur Genealogie nationaler Ökonomien in Österreich und der Schweiz, 1920–1980 (de Gruyter 2021).

---

1880er Jahren datiert. Vgl. den Beitrag von Monika Senghaas in diesem Band.

## Anhang

Tabelle 1: Staatliche Provinzialausgaben (brutto) im Jahr 1850 in Gulden CM

	Physische Gewalt	Ordnung, Rechtspflege	Finanzen, Steuern	Staatliche Betriebe	Verkehr und Wirtschaft	Kultur, Unterricht, Bildung	Soziales und Gesundheit	Summe
Niederösterreich	1.155.514	1.699.081	1.840.012	1.563.875	2.685.794	992.405	970.854	10.907.535
OÖ und Salzburg	570.409	862.244	913.442	1.210.181	771.741	278.159	99.932	4.706.108
Steiermark	509.756	981.044	951.737	663.845	757.193	368.600	125.730	4.357.905
Böhmen	1.319.772	2.286.610	1.862.356	842.946	2.058.217	803.994	233.451	9.407.346
Mähren und Schlesien	890.502	1.485.113	1.014.903	392.528	829.865	658.231	87.474	5.358.616
Galizien und Bukowina	1.352.132	2.421.989	1.751.724	1.394.300	1.898.276	1.057.193	88.828	9.964.442
Österreichische Länder gesamt	7.230.095	13.416.225	10.164.358	7.756.125	11.680.292	5.248.303	1.830.499	57.325.897
Ausgabenart in Prozent der Gesamtausgaben								
Niederösterreich	10,6	15,6	16,9	14,3	24,6	9,1	8,9	
OÖ und Salzburg	12,1	18,3	19,4	25,7	16,4	5,9	2,1	
Steiermark	11,7	22,5	21,8	15,2	17,4	8,5	2,9	
Böhmen	14,0	24,3	19,8	9,0	21,9	8,5	2,5	
Mähren und Schlesien	16,6	27,7	18,9	7,3	15,5	12,3	1,6	
Galizien und Bukowina	13,6	24,3	17,6	14,0	19,1	10,6	0,9	
Österreichische Länder gesamt	12,6	23,4	17,7	13,5	20,4	9,2	3,2	

Oberösterreich und Salzburg, Mähren und Schlesien, Galizien und Bukowina werden in Tafel 24 stets zusammen ausgewiesen; „Österreichische“ Länder = alle Provinzen außer Ungarn, Kroatien, Siebenbürgen sowie Lombardei und Venezien.

Staatliche Betriebe: Salz, Tabak, Lotto, Pulver und Salpeter – man könnte sie auch als indirekte Abgaben behandeln; während aber die Verzehrungssteuer aus Sicht der Konsument\*innen nur die Waren verteuerte, erwarben sie in diesen Fällen ein Produkt (wie die Genussmittel Salz und Tabak) oder eine Dienstleistung (Lotto), das zu erzeugen bzw. die zu erbringen der Staat auch privaten Unternehmen hätte überlassen können. Das Postgefäll ist hier als Infrastrukturleistung behandelt und daher so wie Straßen- und Wasserbau der Rubrik Verkehr und Wirtschaft zugeordnet. Quelle: Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie NF 1/1 (1849–1851) Tafel 24, 18–21; Tafel 30, Dotirte politische Fonde und Anstalten.

Tabelle 2: Staatliche Provinzialausgaben (brutto) pro 100 Einwohner\*innen im Jahr 1850 in Gulden CM

	Physische Gewalt	Ordnung, Recht	Finanzen, Steuern	Staatliche Betriebe	Verkehr und Wirtschaft	Kultur	Soziales und Gesundheit	Summe
Niederösterreich	75,1	110,5	119,6	101,7	174,6	64,5	63,1	709,2
OÖ und Salzburg	66,9	101,2	107,2	142	90,5	32,6	11,7	552,2
Steiermark	50,7	97,5	94,6	66	75,3	36,6	12,5	433,2
Böhmen	30,1	52,1	42,5	19,2	46,9	18,3	5,3	214,5
Mähren und Schlesien	39,8	66,3	45,3	17,5	37,1	29,4	3,9	239,4
Galizien und Bukowina	27,4	49,1	35,5	28,2	38,5	21,4	1,8	201,9
Österreichische Länder gesamt	41,2	76,5	58	44,2	66,6	29,9	10,4	326,9

Quelle: Wie Tabelle 1.