

Niederösterreich im 19. Jahrhundert



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

Hrsg. Oliver Kühschelm
Elisabeth Loinig
Stefan Eminger
Willibald Rosner

Elisabeth Loinig u. Willibald Rosner, Einführung: Staatsbildung und Verwaltungsmacht. 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) 75–76; <http://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.05>

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.

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.noel.gv.at/landeskunde

Redaktion und Lektorat: Heidemarie Bachhofer, Tobias E. Hämmerle

Korrektur und Register: Claudia Mazanek

Englisches Korrektur: 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 Kempfen, 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

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.



Einführung

Das 19. Jahrhundert ist jene Periode in der Geschichte Niederösterreichs, in der vor dem Hintergrund des Gesamtstaates die administrativen Strukturen und Mechanismen, die die politische und soziale Gestalt des Landes bis heute prägen, angelegt und institutionalisiert wurden. Begonnen hatte die Entwicklung Österreichs zum modernen Verwaltungsstaat im Aufgeklärten Absolutismus des 18. Jahrhunderts, und zwar im Rahmen einer staatlichen Gesamtstrategie, die eine Ausdehnung der staatlichen Macht aus administrativen wie fiskalischen und militärischen Motiven zum Ziel hatte und als „Vordringen des Staates in die Fläche“ beschrieben werden kann.¹ Charakteristisch für den Josephinismus am Ende des 18. Jahrhunderts waren utilitaristisch, wenn nicht sogar paternalistisch determinierte Vorstellungen der Beziehungen zwischen Staat und Untertan*innen. Es etablierte sich eine für Österreich spezifische, explizit zentralistisch und prozessorientierte Verwaltungskultur, die für die Durchsetzung staatlicher Macht entscheidende Bedeutung gewinnen sollte. Die auf die Französische Revolution folgenden Jahrzehnte unterbrachen diese Entwicklung nur scheinbar. Denn auch wenn der Vormärz meist als stagnative Phase beurteilt wird, war er dies hinsichtlich der Ausformung Österreichs zum modernen Verwaltungsstaat keineswegs. Trotz verfassungsrechtlichen Stillstands wurden die administrativen Instrumente des Staates in der Regierungszeit von Kaiser Franz II. (I.) konsequent im josephinischen Sinn ausgeformt.

Die von der Revolution von 1848 unmittelbar ausgelöst und langfristig wirkenden politisch-administrativen Prozesse – Grundentlastung, Verfassung und gewählte Vertretungskörper, moderne Gemeinden, Verwaltungsausbau auf Bezirksebene – konnten vom neoabsolutistischen Zwischenspiel nur teilweise außer Kraft gesetzt und letztendlich nur verzögert werden. Aufzuhalten waren sie nicht mehr. Der Bruch im Gefüge der staatlichen Macht war zu offensichtlich und ohne Teilung der Kompetenzen und Partizipation breiterer Bevölkerungsschichten nicht mehr zu bewältigen. Das bedeutete 1861 das endgültige Ende der ständischen Repräsentation, eine Umformung der ständischen Verwaltung in eine Selbstverwaltung des Landes und die Abtretung zumindest eines Teiles der staatlichen Kompetenzen an das Land. Die Schaffung von zwar vorläufig auf schmaler Basis agierenden, aber

doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.05

1 Vgl. Jörg GANZENMÜLLER u. Tatjana TÖNSMEYER (Hrsg.), Vom Vorrücken des Staates in die Fläche. Ein europäisches Phänomen des langen 19. Jahrhunderts (Köln, Weimar, Wien 2016).

immerhin gewählten Landtagen übertrug den Ländern einen legislativen Entscheidungsbereich und autonom ausgeübte Bereiche der Landesverwaltung. Nach wie vor blieb ein entscheidender Teil staatlicher Macht in den Händen der Zentralverwaltung. Sie wurde von der Niederösterreichischen Statthalterei ausgeübt, die dem Innenministerium unterstand und so dem Einfluss der Selbstverwaltung entzogen war. Diese Zweiteilung der Verwaltung hatte bis zum Ende der Monarchie Bestand, und noch heute ist die staatliche Komponente als mittelbare Bundesverwaltung an das Land lediglich übertragen. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstand auf einer stabilen verfassungsrechtlichen Basis ein konstitutioneller Staat, der eine kontinuierliche verfassungsrechtliche Weiterentwicklung erfuhr – sichtbar vor allem an der Ausweitung des Wahlrechts. Dies vollzog sich auf Landesebene in verzögertem Tempo, wobei sich der Landtag – und das nicht nur in Niederösterreich – als das beharrende Element erwies.

Mit dem politisch-gestalterischen Spielraum des Landes Niederösterreich im Rahmen des Habsburgerstaates als „kooperatives Imperium“ befasst sich der erste der sieben Beiträge dieses einleitenden Abschnitts. Jana Osterkamp untersucht unter der Annahme, dass Niederösterreich politisches, wirtschaftliches und kulturelles Zentrum der Monarchie gewesen sei, die Möglichkeiten politischen Zusammenwirkens „von oben“ und „von unten“ anhand agrar- und bildungspolitischer Maßnahmen.

Borbála Zsuzsanna Török nähert sich dem Land durch eine Analyse seiner statistischen Praxis vom Ende des 18. bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts, also jener großen Vorhaben, die die niederösterreichischen Stände in der ersten Hälfte des Jahrhunderts initiierten. Sie zeigt dabei die enge Verbindung zwischen universitärem, wissenschaftlichem Ansatz und dem Bestreben der Stände, mit verwertbaren statistischen Daten über regionale Wirtschafts- und Herrschaftsverhältnisse ihre Rolle gegenüber der Zentralverwaltung zu stärken.

Peter Urbanitsch stellt in seinem zentralen Beitrag zur Verfassung und Verwaltung Niederösterreichs die Verfassungsentwicklung vor und nach 1848 bzw. 1861 dar und analysiert die Veränderungen in der Verwaltung. Dabei war die „Doppelgleisigkeit“ des politischen Systems während des langen 19. Jahrhunderts eine dominierende Konstante, die entsprechende Probleme in sich barg.

Mit der Grundherrschaft und der Regionalverwaltung beschäftigt sich Josef Löffler. Die verschiedenen Obrigkeiten und ihre Wirkungsbereiche waren dem sich verstärkenden Zugriff des Staates ausgesetzt, der sich dazu vor allem der Kreisämter bediente. Widerstand der Untertan*innen konnte immer mehr nur mit staatlicher Assistenz bewältigt werden. Doch obwohl viele Obrigkeiten ihre Befugnisse gerne dem Staat übertragen hätten, blieb die Untertansverfassung bis 1848 in Kraft.

Thomas Stockinger untersucht in seinem Beitrag die staatlichen Bezirksbehörden Niederösterreichs nach 1848. Nach der Aufhebung der Grundherrschaften mussten neue Unterbehörden geschaffen werden, die zwar einen entscheidenden

Machtzuwachs für den Staat bedeuteten, aber auf die Mitwirkung lokaler Personen und Interessensgruppen angewiesen waren.

Thomas Buchners Studie thematisiert die Rolle der niederösterreichischen Gemeinden im Prozess der Durchstaatlichung der Habsburgermonarchie. Von eminenter Bedeutung dabei war die Übernahme staatlicher Aufgaben, vor allem auf dem Sektor der Infrastruktur. Die steigende kommunale Verschuldung und die erhöhte Steuerlast drohte den „Staatsaufbau“ zu gefährden. Die Gemeinden suchten dies durch die Mobilisierung sozialer Ressourcen zu bewältigen.

Peter Becker schließlich analysiert die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes in Niederösterreich im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts, um Erkenntnisse über die Beziehungen zwischen Staat und Bevölkerung in einer Periode dynamischer Prozesse zu gewinnen. Sie stehen im Spannungsfeld von Tradition und Moderne, von vielfältiger Macht und Machtausübung und von wachsendem Vertrauen in rechtsstaatliche Formen.