

WALTRAUD HEINDL

## Amtsverständnis und Selbstverständnis

Ein Versuch über die mentale Orientierung der k. k.  
cisleithanischen Beamten

Die staatsrechtlichen Gesetze von 1867, der Ausgleich mit Ungarn und die konstitutionellen Verfassungen, die in beiden Ländern erlassen wurden, bedeuteten zweifelsohne eine scharfe Zäsur im Staatsorganismus, die auch das Beamtentum betraf. Die Bürokratie war in der neoabsolutistischen Periode mit aller Vehemenz von Seiten der Regierung in allen Ländern inklusive Ungarn gleichgeschaltet worden – in der Hoffnung, dass damit eine Reichseinheit zu erzielen wäre. Mit den durch den Ausgleich geschaffenen Änderungen wurde die Beamtenschaft dreigeteilt: in ungarische, österreichische Beamte und „gemeinsame“ Beamte, die in den neuen gemeinsamen Ministerien, in den Ministerien des Äußern, der Finanzen und des Krieges, ihren Dienst versahen.

Éva Somogyi hat in ihren differenzierten Studien die Komplexität von nationaler Identität und Dienst für den Gesamtstaat der ungarischen Beamten im gemeinsamen Ministerium des Äußern in Wien untersucht.<sup>1</sup> Die folgenden Streiflichter sollen als kleiner Beitrag zu Amts- und Selbstverständnis sowie zur mentalen Orientierung der cisleithanischen Beamten im neuen konstitutionellen zweigeteilten Staat verstanden werden.

### 1. Das Amt oder die kleinen großen Unterschiede

„Es ist natürlich zwischen den einzelnen Beamtenberufen ein großer Unterschied in der Wertung: Am höchsten stehen die Ministerien im Kurs, über allen natürlich das „Äußere“; dann kommen die sogenannten politischen Beamten bei den Statthaltereien, dann die Richter, Finanzbeamten, Lehrer. Einen Grundunterschied gibt es natürlich: Konzepts- und Kanzleibeamte. Da liegt eine Welt dazwischen. Die einen haben Hochschulstudien, die anderen nicht. Wer kein Hochschulstudium hat, kann niemals in die höheren Ränge auf-

---

<sup>1</sup> *Somogyi Éva*: Magyar diplomaták a közös külügyminisztériumban. Századok 138(2004) 602–672.; *Dies*: Im Dienst der Monarchie oder der Nation? Ungarische Führungsbeamte am Ballhausplatz. Österreichische Osthefte 44(2002) 596–626.; *Dies*: Hagymány és átalakulás. Állam és bürokrácia a dualista Habsburg Monarchiában. Bp. 2006. (A múlt ösvényén).

steigen, er bekommt niemals einen höheren Titel, mit dem er sich sehen lassen kann.“<sup>2</sup>

Diese zeitgenössische feine Unterscheidung der Großgruppe Beamte warnt uns vor Pauschalierungen hinsichtlich des österreichischen Beamtentums. Sie wären zum Scheitern verurteilt. Die Staatsdiener gehörten allen sozialen Schichten der Gesellschaft an: Die Subalternbeamten den Unterschichten oder – wenn die Karriere sehr gut verlief, dem Kleinbürgertum, die mittleren Beamten (meist mit Matura) dem Klein- bzw. dem mittleren Bürgertum und die höhere und hohe Bürokratie gehörte wohl zu den (vorwiegend) gebildeten bürgerlichen Eliten des Landes. Eines der hervorragendsten Mittel in diesem fein nuancierten und komplizierten Komplex der sozialen Distinktion war – worauf das Zitat deutlich hinweist – die Bildung.

Im Folgenden wird von der k. k. höheren und hohen Bürokratie, vorwiegend der Ministerialbürokratie in Wien, die Rede sein. Sie war die Elite und von ihr besitzen wir die besten Quellen.

Das Standes- und Anstandsgefühl der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts schien es geradezu zu verlangen, dass die Unterschiede im Rang und Stand bereits durch Gewohnheiten und Rituale im alltäglichen Amtsleben nach außen hin deutlich zur Schau zu gestellt wurden. Die standesüblichen Gewohnheiten zeigten die Schichtzugehörigkeit und prägten das Bewusstsein des jeweiligen Beamten.

Wie konnten Differenzen besser demonstriert werden als durch das Tragen von Uniformen? Die Beamtenuniformen waren bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts eingeführt, doch nicht sehr konsequent getragen worden. Sie wurden im Neoabsolutismus (1849) neu gestaltet wurden und nun verpflichtend eingeführt.<sup>3</sup> Dahinter stand die Absicht, die Beamten auch optisch aus der Masse des Volkes herauszuheben. Die Rangdistinktionen, an den Krägen und Ärmelaufschlägen sichtbar gemacht, unterstrichen nach außen hin die hierarchische Gliederung der Beamtschaft.

Ab den 1870er Jahren, in der liberalen Ära, begannen sich die Beamten gegen das Tragen der Uniformen zur Wehr zu setzen:<sup>4</sup> Den niederen Beamten war die Uniform zu teuer, liberale Staatsdiener, wehrten sich gegen die Uniform als Ausdruck der Militarisierung der Beamtschaft. Sie erinnerte zu sehr an die Uniformen der Offiziere, von denen sich die Beamten deutlich unterschieden sehen wollten, da sie sich als freie Bürger fühlten, die im Gegensatz zu

2 *Otto Friedländer*: *Letzter Glanz der Märchenstadt. Das war Wien um 1900.* Wien–München, 1969. 74.

3 Zum Folgenden *Waltraud Heindl*: *Gehorsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich.* Wien–Köln–Graz, 1991. (Studien zu Politik und Verwaltung 36.) 55 und 240 ff.; *Karl Megner*: *Beamte. Wirtschafts- und sozialgeschichtliche Aspekte des k.k. Beamtentums.* Wien, 1985. (Studien zur Geschichte der österreichisch-ungarischen Monarchie 21.) 10, 33, vor allem 238–245.

4 *Justin Blonski*: *Der österreichische Civilstaatsdienst.* Wien, 1882. 220.; *H. Pechtl*: *Staatsdienst und Staatsdiener in Österreich.* *Beamtenzeitung* 5(1874) 126, bei *K. Megner*: a. a. O., 241.

den Militärs das aktive und passive Wahlrecht besaßen. Dies zeigt, dass sich die Staatsdiener zugleich als Staatsbürger *par excellence* verstanden.

Den Wünsche der Beamten zum Trotz wurde dann unter der konservativen Regierung Taaffe die Verpflichtung des Uniformtragens durch die Einführung einer Galauniform, die jeder Beamte bei seiner dienstlichen Vorstellung zu tragen hatte, ausgebaut.<sup>5</sup> Dass dieses Zeremoniell sehr ernst genommen wurde, ist den Schilderungen Friedrich Kleinwächters zu entnehmen, der in große Verlegenheit gestürzt wurde, als er – angestellt bei der Finanzprokurator in Czernowitz – von seiner Versetzung in das Finanzministerium erfuhr, da er keine Uniform besaß. Ein Uniformschneider in Wien erledigte sehr schnell das Schneidern einer Uniform „samt allem, was dazugehörte, wie Säbel, Mantel, Paradehut, weiße Handschuhe“. Bei der Vorstellung fand er zwölf weitere „ähnlich kostümierte“ Kollegen aus allen Kronländern Cisleithaniens vor,<sup>6</sup> was eine gewisse Gleichheit innerhalb der Ränge der regional, sprachlich und national so unterschiedlichen Beamten demonstrativ zum Ausdruck brachte. Von den anderen, vor allem den sozial niederen Rängen dagegen, setzten sich die höheren Beamten durch die Uniform deutlich ab.

Auch die strenge Etikette, die Neuankömmlinge von Kanzlei zu Kanzlei und in der Provinz zusätzlich abends im Beamtenkasino (so es eines gab) vorzustellen, zeigt die hierarchischen Unterschiede – selbst im privaten Leben der Beamtenfamilien. Über die Beamtenkasinos in Bosnien besitzen wir einen anschaulichen Bericht:

„Der Zweck der Beamtenkasinos war es, aus der Beamtenschaft in jedem Bezirk eine Einheit und ein von der einheimischen Bevölkerung völlig abgesondertes, selbständiges Ganzes zu machen. Mitglieder der Beamtenkasinos waren zwar auch örtliche Würdenträger, wie der Bürgermeister der Stadt oder Geistliche der örtlichen Konfessionen, aber das waren gerade nur Ausnahmen. Vorsitzende war immer der Bezirkshauptmann, stellvertretender Vorsitzender war der Bezirksrichter, und die übrigen Mitglieder des Vorstands wurden nach den Wünschen des Bezirkshauptmann ‚gewählt‘.

Die Räumlichkeiten des Kasinos bestanden gewöhnlich aus einem großen Saal mit Billard, zum gemeinsamen Beisammensitzen mit den Damen oder für große Versammlungen, und aus einem kleineren Raum, dem Herrenzimmer. Entlang der Wände waren Sessel, und die Gäste bezogen ihre Plätze nach dem Dienstrang. Auch die Damen saßen nach dem Dienstrang ihrer Männer und waren bei der Einhaltung dieser Ordnung bei weitem pedantischer als die Männer selbst.“<sup>7</sup>

---

5 K. Megner: a. a. O., 242 f.

6 Friedrich Ferdinand Gabriel Kleinwächter: *Der fröhliche Präsidialist*. Wien, 1947. 14.

7 So der tschechische technische Beamte Jan Baše, in: *Von Amts wegen*. K. k. Beamten erzählen. Hg. Pavla Vošahlíková. Wien-Köln-Weimar, 1998. (Damit es nicht verloren geht 37.) 231.

Gegen Ende der Epoche der Monarchie wurde freilich besonders an der Peripherie des Reiches die strenge Etikette aufgeweicht.<sup>8</sup> Die Forderung nach würdevoller Distanz aber blieb gewahrt.<sup>9</sup> Dem entsprach der übliche Umgangston der Beamten mit den „Parteien“, der elegante distanzierte Überlegenheit gegenüber dem „vorstelligem Volk“ demonstrierte. Wollen wir Friedländer glauben, so „herrschte allgemein Entgegenkommen und Toleranz [zu der die Beamten allerdings per Dekret verpflichtet waren, Anm. W. H.], die sich manchmal in sinnlose Schlamperei, niemals aber in sinnlose Härte wandelt. Boshaft, ironisch, weltkundig reden die Beamten mit den Leuten, lassen sich gerne was erzählen, was sie nicht glauben.“<sup>10</sup>

Der Umgangston innerhalb des Apparates entsprach selbstverständlich der hierarchischen Abstufung. Sprach der ideale Amtschef seine akademisch gebildeten Untergebenen meistens freundlich – kollegial mit Sie und „Herr Kollega“ an, so wurde der letzten Kategorie im Staatsdienst, den Dienern, erst mit der Dienstpragmatik von 1914 die Anrede „Sie“ und „Herr“ zugebilligt. Vorher lautete die Anrede „Er“ verbunden mit der bloßen Namensnennung des untergebenen Beamten.<sup>11</sup> Was konnte die tiefe Differenz zwischen den verschiedenen Welten von „oben“ und „unten“ im Beamtentum deutlicher machen?

Auch bezüglich der Arbeitszeit und deren Einhaltung gab es klare Differenzen. Seit Ende des 18. Jahrhunderts betrug die Arbeitszeit sechs Stunden, aus heutiger Sicht eine wohl nicht allzu drückende Last für die Bürokratie. Wie diese Amtstunden angeordnet wurden, war weitgehend vom jeweiligen Amtsvorstand gewählt – und je höher der Rang, desto unabhängiger war man, desto mehr durfte man vom Amt abwesend sein. Sehr oft waren die Amtstunden geteilt, vormittags von 9 – 12 Uhr, nachmittags von 15 – 18 Uhr. Doch in vielen Ämtern setzte sich immer mehr die kontinuierliche Arbeitszeit – mit manchmal erheblichen Verkürzungen – durch. Der Sektionschef im Finanzministerium Gustav Höfken berichtet uns von einer Arbeitszeit in den 1850er und 1860er Jahren von 8 Uhr bis 15 Uhr, in der er auch ein frugales zweites Frühstück unterbrachte (über dessen Dauer er sich nicht näher ausließ).<sup>12</sup> Doch schon um 14 Uhr verließ er das Amt, um sich zu seiner Familie zu begeben. Die lockere Einstellung zu einer flexiblen Arbeitszeit dürfte sich bei den Konzeptbeamten bis zum Ende der Monarchie nicht geändert haben.<sup>13</sup>

8 Für Wien *F. F. G. Kleinwächter*: a. a. O., 29 f., für die Provinz Jan Baše, in: *Von Amts wegen*, a. a. O., 230.

9 Siehe z. B. Karel Fasse in: *Von Amts wegen*, a. a. O., 250.

10 *O. Friedländer*: a. a. O., 72.

11 *Die Staatsdiener – II. Hauptstück der Dienstpragmatik vom 25. Jänner 1914*, *Herta Hafner*: *Der sozio-ökonomische Wandel der österreichischen Staatsangestellten 1914–1924*. (phil. Diss.) Wien, 1990. 31–51.

12 „Aus meinem Tagebuch“, Haus-, Hof- und Staatsarchiv Wien, Nachlass Höfken, Karton 2, bei *W. Heindl*: *Gehorsame Rebellen*, a. a. O., 229.

13 *F. F. G. Kleinwächter*: a. a. O., 97.

Allerdings wurden die Arbeitsstunden unbegrenzt ausgedehnt, wenn der Arbeitsanfall größer war.<sup>14</sup>

Selbstverständlich richteten sich auch die Amtsräume nach dem Rang. Hatten die jungen Beamten, die ohne großen Parteienverkehr arbeiteten, eher beengte Verschläge als Arbeitszimmer, so wurde ihnen – wenn sie als junge Beamte Präsidialdienst in der Hochbürokratie versahen – schöne, große Zimmer mit riesigem Teppich, Diplomatschreibtisch, breitem Fauteuil, mit Samt bezogener Sitzecke und Mahagonitische, prachtvollem Luster und schweren Seidenvorhängen zugeteilt.<sup>15</sup> Die Würde der Hochbürokratie musste bereits im Vorzimmer zum Ausdruck kommen. Im Allgemeinen beherrschte aber die Ämter, so wird uns berichtet, ein rigoroser Spargeist, eine gewisse Dürftigkeit, ein „freudloser, klösterlicher Stil“, der sich in der Gestaltung der Amtsgebäude und deren Ausstattung als schmucklos oder kalt, auch „hässlich und unfreundlich“, „ohne unsachliche Eitelkeit“ repräsentierte. (Wir sprechen heute vom ärarischen Stil!) Ob tatsächlich durch Hässlichkeit, wie Zeitgenossen vermuteten, der Würde des Staates Ausdruck verliehen hätte werden sollen?<sup>16</sup>

Trotz aller Verschiedenheiten im Leben der sozialen Rangklassen in den Ämtern (wozu noch die Differenzen in Zentrum und Peripherie hinzutraten), – es gab zwei gemeinsame Elemente, die diese Unterschiede einebneten: Das waren die eingeforderten Beamtentugenden und der besondere Amtsstil in Cisleithanien.

Der Kanon der Pflichten eines Beamten blieb seit Josephs II. Zeiten unbestritten und wurde im Jänner 1914 in der Dienstpragmatik umfangreich definiert:<sup>17</sup> Es waren Treue, Gehorsam (besonders gegenüber den dienstlichen Anordnungen des Vorgesetzten), unverbrüchliche Einhaltung der Gesetze, Wahrung des öffentlichen Interesses, Amtsverschwiegenheit, Wahrung des Standesansehen in und außerhalb des Dienstes – ja selbst im Ruhestand, anständiges Benehmen im Umgang sowohl mit „Amtsgenossen“ als auch den Parteien sowie „Hilfsbereitschaft“ „in den zulässigen Grenzen“ (was immer das bedeuten mochte). Zu den Beamtentugenden gehörte auch die Einhaltung der Amtsstunden, doch auch diese bei Erfordernis auszudehnen. Dem gegenüber stand eine Reihe von arbeitsrechtlichen Vergünstigungen (geregelter Besoldung und Dienstzeit, Aufstiegsmöglichkeiten, Urlaubs- und Pensionsanspruch – auch für Witwen und Waisen), die in dieser Zeit noch nicht allgemein üblich waren. Diese Pflichten und Tugenden waren für alle Beamten, hohe und niedere, verbindlich.

Auch der Amtsstil war ein Kriterium, der allen Beamten und Ämtern gemeinsam war. Seit dem Buch „Geschäftsstyl“, das 1781 von dem aufgeklärten

---

14 Siehe z. B. Ludmila Matiegová in ihren Erinnerungen über ihren Vater, einen beamteten Arzt.

In: Von Amts wegen, a. a. O., 331.

15 F. F. G. Kleinwächter: a. a. O., 46 und 63.

16 O. Friedländer: a. a. O., 71.

17 H. Hafner: a. a. O., 15 ff.

Hofrat der Hofkanzlei, gleichzeitig Professor der politischen Wissenschaften, Joseph Freiherr von Sonnenfels verfasst worden war, waren für den Kanzleidienst, Akten erledigung, behördliche Schreiben, Registratur etc., einheitliche Regeln vorgeschrieben worden, die unter anderem die Gleichförmigkeit jeder Verwaltungstätigkeit beweisen sollte. Verwaltung wurde so zumindest nach außen hin – in einem vom rechtsstaatlichen Gedanken diktierten Prozess – der beamteten Willkür entzogen und bot Schutz für die Bürger und Bürgerinnen. Gleichzeitig stellte die Regelhaftigkeit für das innere Amtswesen eine Garantie für die Erhaltung der Amtshierarchie dar. Friedrich Kleinwächter konzentriert den „ministeriellen Stil“ auf die Art der Anrede, der Höflichkeitsfloskeln und den Schreibstil der Behörden, kurz gesagt auf den schriftlichen Umgangston der Behörden untereinander, der umso gewundener, höflich – bombastischer und obrigkeitsstaatlich zu sein hatte, je höher die Behörde war. Auf ihn wurde in den Ministerien und höheren Behörden höchster Wert gelegt.<sup>18</sup> Vor allem aber verlangte der österreichische Amtsstil strenge „Unpersönlichkeit“, die als das Charakteristikum des österreichischen Amtes hervorgehoben wurde. „Niemand spricht in der ersten Person, niemand wird angeredet: – ‚Es wird ersucht‘ – ‚Es ist verboten‘ – ‚es wird mitgeteilt‘ – ‚Es ist sich zu wenden‘“, so schildert uns Friedländer die Ausdrucksweise im österreichischen Amt, und gibt uns die Begründung: Es sei die Macht des Amtes, hinter dem der Beamte vollkommen zurück zu treten habe. Die Beamten würden von den Vorgesetzten eingeführt mit der Feststellung: „Sie sind niemand – Sie haben gar keine Macht, das Amt hat Macht, und Sie üben nur die Macht des Amtes aus – Sie haben daher niemals ‚ich‘ zu sagen – Sie haben niemanden etwas zu befehlen – das Amt befiehlt [...] das Amt darf anschaffen“.<sup>19</sup> Mit der Macht des Amtes wuchs aber auch die Macht der Beamten.<sup>20</sup> Die Äußerungen von Beamten, wenn sie sich zu ohnmächtigen, rein exekutierenden Figuren im Amts- und Regierungsgetriebe stilisierten, sind mit Vorsicht aufzunehmen. Beamte waren nicht so ohnmächtig, wie sie vorgaben. Sogar auf Entscheidungen, die der kaiserlichen Gnade vorbehalten waren, hatten sie Einfluss, da sie es ja waren, die diese Ah. Entschlüsse vorbereiteten.

Auch der schriftliche Amtsstil, der formale Kanzleistil, der in allen Ämtern Cisleithaniens gleich war, die Art der Schriftlichkeit, in der alle bürokratischen Prozesse festgehalten werden mussten, schufen dem jeweiligen Beamten Einfluss. Die Schriftlichkeit fixierte das jeweilige Geschehen und erzeugte damit eine (neue) bürokratische Welt – ganz aus der Perspektive des jeweiligen Beamten, die damit zugleich den Erfolg oder Misserfolg für die Eingaben der Parteien antizipierte. War diese Art von Kreativität (zugleich Schicksalsspiel)

18 F. F. G. Kleinwächter: a. a. O., 54 f.

19 O. Friedländer: a. a. O., 69.

20 Robert Erhart: Im Dienste des alten Österreich. Wien, 1958. 106 f.

gemeint, wenn Robert Erhart, Konzeptbeamter im k. k. Ministerium für Cultus und Unterricht, von der „Poesie der Akten“ sprach?<sup>21</sup>

Die klugen Beamten wussten virtuos auf dem Klavier der Macht zu spielen. Erich Graf Kielmannsegg erfuhr das Machtbewusstsein der hohen Bürokratie, als er 1906 eine Kanzleiordnung entwarf, die eine kleine Verwaltungsreform bedeutete – vorderhand freilich nur in seinem Bereich, der Statthalterei Niederösterreich, weil ihm die Ministerialkollegen aus Angst ihre Herrschaft könnte Einbuße erleiden, zähen Widerstand entgegen setzten. Kielmannsegg selbst stellte die Kehrseite der Medaille dar: Wir können ihn als Musterbeispiel des der Macht des Amtsstils im positiven Sinn bewussten, verantwortungsvollen Beamten sehen.<sup>22</sup>

Ohne Frage mutierte der so lange schon praktizierte Kanzleistil mitunter zu sturen Regeln, an denen heftige Kritik geübt wurde – vor allem von einer jungen Generation von juristisch und technisch gut ausgebildeten Fachkräften der Jahrhundertwende, die sich dem alten Amtschimmel nicht gerne fügen wollten und sich vor allem der unterwürfiger Mentalität des „Dienens“ entgegenstellten.<sup>23</sup> Trotz aller Kritik blieb der gemeinsame Kanzlei bzw. Amtstil bis zum Ende der Monarchie erhalten und schuf gemeinsam mit dem Wertekatalog eine gemeinsame Grundlage für einen „Esprit de Corps“, eine Corporate Identity, die dem cisleithanischen Beamtentum innerhalb des Amtes ein Einheitsgefühl verlieh und nach außen hin den Anstrich einer Homogenität des Beamtentums erzeugte, die über alle regionale, nationale und mentale Grenzen hinweg galt.

Der nüchterne, unpersönliche Amtsstil mochte es auch gewesen sein, der vom cisleithanischen Beamtentum gemeinhin den Eindruck von „Skepsis, Nüchternheit und Sachlichkeit“<sup>24</sup> vermittelte, Eigenschaften, die wir zur so genannten josephinischen Ideologie zählen, die seit Josephs II. das Beamtentum gekennzeichnet haben soll. Die josephinischen Qualitäten eines Beamten wurden traditioneller Weise durch die Bereitschaft zu Reform und Wohlfahrt manifest, „allen Fortschritten zugetan, deutsch gesinnt, möglichst gerecht, überzeugt davon, daß die Bevölkerung zu ihrem Glück sanft gezwungen werden muß und daß der politische Einfluß der Kirche nicht zu groß werden darf“,<sup>25</sup> so kennzeichnete Friedländer die Beamten der Zeit um 1900.

Auch wenn solche Pauschalierungen mit Vorsicht aufzunehmen sind, so müssen wir doch dieses Charakteristikum auch in der Literatur konstatieren. Nicht zufällig skizzierten auch zeitgenössische Literaten solche Beamtencharaktere: Baron Tuzzi in Musils „Mann ohne Eigenschaften“ oder Bezirkshauptmann

21 R. Erhart: a. a. O., 108 f.

22 So Walter Goldinger in der Einleitung zu *Erich Graf Kielmannsegg: Kaiserhaus, Staatsmänner und Politiker. Aufzeichnungen des k. k. Statthalters Erich Graf Kielmannsegg*. Mit einer Einleitung von Walter Goldinger. Wien, 1966. 11 f.

23 So Von Amts wegen, a. a. O., 34 ff.; siehe auch die harsche Kritik von dem polnischen Beamten *Josef Olszewski: Bureaucratie*. Würzburg, 1904.

24 O. Friedländer: a. a. O., 77.

25 Ebd., 75 f.

Trotta in Joseph Roths „Radetzkmarsch“ entsprechen diesem „nüchternen, skeptischen sachlichen“ Beamtentypus. Die Reihe der literarischen Beispiele ließe sich fortsetzen. Waren die Beamten weltanschaulich wirklich so „sachlich und nüchtern“? Freilich wissen wir sehr wenig über die weltanschauliche Orientierung. Durch das Dienstkorsett der strengen Unparteilichkeit gebunden, verschwiegen die Staatsdiener in den meisten Fällen wohlweislich private Parteinahmen und ideologische Vorlieben. Wir können nur vermuten, dass das Spektrum der Ideologien, die Beamte gehabt haben mögen, gemäß ihrer Vielzahl und Mannigfaltigkeit sehr groß war. Nach außenhin sorgfältig bemäntelt, dürfte innerhalb der Dienststellen jedoch eine relative Bandbreite an Toleranz gegenüber weltanschaulichen Haltungen geherrscht haben. Neben den „josephinischen“ Fortschrittlichen, Liberalen, Aufgeklärten gab es selbstverständlich sowohl die konservativen, im eigenen „Mikrokosmos“ ängstlich eingeschlossenen Beamten und – den Typ des „Häretikers“, des Rebellen, der, wie es scheint, ebenfalls geduldet wurde. Am Ende der Monarchie, so berichten uns Zeitgenossen, sei es sogar unter den jüngeren Bürokraten Mode geworden, gleichsam als Fortentwicklung des Josephinismus, „rötlich angehaucht“ zu sein. Verantwortlich dafür wurde der Jurist Anton Menger gemacht, der, so wurde gemunkelt, die junge Generation zu „ganzen oder zumindest halben Sozialisten“ gemacht habe.<sup>26</sup>

Auch Robert Erhart schilderte einen „Freigeist“ unter seinen Beamtenkollegen, den so genannten „Voltaire von Nussdorf“, Sektionsrat im Ministerium für Cultus und Unterricht. Lieferte dieser etwa die Vorlage für Schnitzlers „roten“ Hofrat Winkler im selben Ministerium in seinem Drama der „Professor Bernhardt“? Auch der protestantische liberale Erich Graf Kielmannsegg zählte zu den geachteten, allerdings gefürchteten Außenseitern im typisch österreichischen Amtsgetriebe.<sup>27</sup> Die doch beträchtliche Toleranz innerhalb des Apparates scheint dem erwähnten „Esprit der Corps“ entsprungen zu sein, war durch Erziehung, Tradition und Hierarchie tief verwurzelt im Amts- und Selbstverständnis der Bürokratie und wurde bis zum Ende der Monarchie nicht wirklich auf den Prüfstand gestellt – trotz aller national- und parteipolitischen Disparitäten.

## 2. Zur mentalen Orientierung: Loyalitäten und Identitäten

Es wäre zu erwarten gewesen, dass auch für das mit dem Staat so eng verknüpfte Beamtentum hinsichtlich ihrer mentalen Ausrichtung eine neue Ära anbrechen würde; als 1867 der obrigkeitsstaatliche in einen konstitutionellen Staat umgewandelt wurde, dass zumindest die strikt eingeforderte Ergebenheit dem Allerhöchsten Haus gegenüber der Priorität einer Staatsloyalität weichen

<sup>26</sup> Ebd., 76.

<sup>27</sup> W. Goldinger: Einleitung zu E. Kielmannsegg: Kaiserhaus, a. a. O., 8–11 und 16.

würde. Doch für die Bürokratie änderte sich vorderhand die Situation nur wenig (ein Wandel wurde erst später manifest). In der cisleithanischen Reichshälfte sicherte sich nämlich die Krone im Artikel 3 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember über die Regierungs- und Vollzugsgewalt die Oberhoheit über den Machtfaktor, den der bürokratische Apparat darstellte: „Der Kaiser ernennt und entlässt die Minister“, so heißt es hier, „und besetzt über Antrag des betreffenden Ministers alle Ämter in allen Zweigen des Staatsdienstes, insofern das Gesetz nicht ein anderes verordnet“.<sup>28</sup> Damit blieben die Beamten weiter „kaiserliche“ Beamte, und erst in zweiter Linie wurden sie als Staatsbeamte begriffen.

Für die Bürokratie wurde dadurch eine merkwürdige „Zwitterstellung“ geschaffen, die ihre staatliche und gesellschaftliche Rolle im neuen Verfassungsstaat außerordentlich erschwerte. Die Beamten waren einerseits der Verfassung sowie dem neuen Staat im besonderen verpflichtet, gleichzeitig verhinderte die gesetzliche Bindung an den Kaiser eine wirkliche Integration in die Staatspolitik sowie in die neue staatsbürgerliche Gesellschaft. Es war eine widersprüchliche Konstellation, da die Beamten schon seit Josephs II. Zeiten *per legem* als Staatsbeamte – dem *Bonum commune* und nicht dem Souverän verpflichtet – fungieren sollten.<sup>29</sup> Die (hohen) Bürokraten waren die (vorwiegend) bürgerlichen, gebildeten Staatsbürger *par excellence*, in Gesetz und Recht bewandert und mit den kulturellen Gewohnheiten der Gesellschaft vertraut, die prädestiniert dafür waren, politische Verantwortung in den parlamentarischen Vertretungen und in der Regierung zu übernehmen. Und tatsächlich gab es in der franzisko-josephischen Ära ein hohes Maß an Inhabern von höchsten Staatsämtern, die aus dem Beamtentum kamen: 70 unter den 157 Ministern und 17 unter den 26 Ministerpräsidenten.<sup>30</sup> Gleichzeitig waren sie jedoch weisungsgebundene Beamte des Kaisers, *per Gesetz* verpflichtet, ihm Gehorsam und Loyalität zu erweisen und seinen Willen zu erfüllen. Und sein Wille war es, die Beamten in einer Art politisch keimfreien Atmosphäre der „reinen Staatsidee“ – nur ihm verpflichtet – agieren zu sehen.

Diese Ambivalenz sollte Auswirkungen auf die Loyalität des Beamten gegenüber dem Kaiser haben. Der (deutsch)liberale Beamte Carl von Stremayr beispielsweise berichtet von den „harten Kämpfen“, die er als pflichtgetreuer Minister

---

28 Reichsgesetzblatt N<sup>o</sup> 145 / 1867.; Die österreichischen Verfassungsgesetze. Hrsg. Edmund Bernatzik. Wien, 1911.<sup>2</sup> 435 f.; siehe auch *Waltraud Heindl*: Was ist Reform? Überlegungen zum Verhältnis von Bürokratie, Staat und Gesellschaft in Österreich. In: Innere Staatsbildung und gesellschaftliche Modernisierung in Österreich und Deutschland 1867/71 bis 1914. Historikergespräch Österreich–Bundesrepublik Deutschland 1989. Hrsg. Helmut Rumpler. Wien–München, 1991. (Eine Veröffentlichung der Österreichischen Forschungsgemeinschaft) 168 f.

29 *W. Heindl*: Gehorsame Rebellen, a. a. O., 58 f.

30 *Bruno Schimetschek*: Der österreichische Beamte. Geschichte und Tradition. Wien, 1984. 8.; *Ernst Hanisch*: Beobachtungen zur Geschichte der österreichischen Bürokratie. Zeitgeschichte 14(1986–1987) 9.

für Cultus und Unterricht mit dem Kaiser geführt hatte, dessen „höchste Zufriedenheit und Gnade“ er deshalb nicht erwerben konnte. Trotzdem lobte Stremayr in seinen Erinnerungen die Tugenden des Kaisers im höchsten Maße.<sup>31</sup>

Die Palette der Orientierung der Beamten zwischen Kaiser und Staat war – bei der Verschiedenheit der hohen Bürokratie nicht verwunderlich – bunt. Es gab Staatsdiener, die im Bewusstsein kaiserliche Beamte, dem Allerhöchsten Herrn persönlich verpflichtet, zu sein, ihr Selbstverständnis bezogen. Für viele aber sollte sich das Verhältnis zur Krone besonders heikel gestalten. Das waren jene, die politisch partizipieren wollten, sei es an den „neuen“ politischen Parteien, sei es an den immer heftiger werdenden nationalen Auseinandersetzungen.

Der Kaiser war unerbittlich. Das Dilemma, das sich aus der Koppelung ergab, weisungsgebundener Beamte und zugleich freier verantwortlicher Staatsbürger zu sein, zeigte sich sofort in aller Schärfe schon bei der Konstituierung des Reichsrates, als Beamte als vorzügliche Repräsentanten des juristisch ausgebildeten Bildungsbürgertums politische Mandate übernahmen. Als drei Statthalter, Joseph Lasser, Adolph Poche und Franz von Pillersdorf, als Vertreter im Abgeordnetenhaus – aber in Ausübung des Dienstes, denn eine Beurlaubung vom Dienst war damals noch unbekannt – bei der Konstituierung des Reichsrates gegen die Regierung und gegen die Grundsätze der kaiserlichen Thronrede stimmten, versetzte sie der Kaiser umgehend in den Ruhestand.<sup>32</sup> Damit war klar gestellt: Die Verantwortlichkeit des freien Mandatars wog geringer als die Pflicht des Beamten, der dem Kaiser Ergebung, Gehorsam und Loyalität schuldete.

War die Ausübung eines politischen Mandats für Beamte bereits fragwürdig,<sup>33</sup> so wurde später die Mitgliedschaft an einer der neu gebildeten politischen Massenparteien und erst recht das Bekenntnis zu einer der Nationalitäten zum Problem. 1895 griff der Kaiser persönlich in die staatsbürgerlichen Rechte der Beamten ein, als es um die Einbindung der Beamten in die Parteienlandschaft ging und Beamte national und politisch zu agieren begannen. Auf Wunsch des Kaisers wurde ein Erlass herausgegeben, der den Beamten die politische Betätigung untersagte.<sup>34</sup> Elf Jahre später, 1906, war es Ministerpräsident Beck, der die Bürokratie zu „voller Objektivität und Gerechtigkeit“ aufrief.<sup>35</sup>

31 *Carl von Stremayr*: Erinnerungen aus meinem Leben. Seinen Kindern und Enkeln erzählt. Wien, 1899. 57 und 64 f.

32 *Walter Goldinger*: Die Wiener Hochbürokratie 1848–1918. Anzeiger der phil.-hist. Klasse der Österreichischen Akademie der Wissenschaften 117(1980) 317.; *Ders*: Autoritäre Züge der Verwaltung im Verfassungsstaat. In: Der österreichisch-ungarische Ausgleich 1867. Hg. L'udovít Holotík. Bratislava, 1971. 320.; *W. Heindl*: Was ist Reform? a. a. O., 169 f.

33 *W. Heindl*: Was ist Reform? a. a. O., im besonderen 169–171.

34 *W. Goldinger*: Autoritäre Züge, a. a. O., 320, auch *E. Hanisch*: a. a. O., 11.

35 *Alois von Czedit*: Zur Geschichte der k. k. österreichischen Ministerien 1861–1916. III. Wien, 1920. 82 f., bei *K. Megner*: a. a. O., 250.

Der Sog der neuen politischen Bewegungen war allerdings zu stark, als dass Beamte davon ferne gehalten werden konnten. Beispielhaft zeigt dies John Boyer an Hand von Bürgermeister Luegers antisemitischer Politik in den Wahlen von 1891, in dessen Sog die Beamten unweigerlich gerieten. Mit der Verfassung von 1867 war Juden der Zutritt zu den öffentlichen Ämtern möglich geworden, zumindest rein gesetzlich (wenn auch die Praxis etwas anders aussah), Grund genug, um unter den Beamten Existenzängste zu schüren.<sup>36</sup>

Im Jahr 1907 ereignete sich wegen politischer Betätigung ein Aufsehen erregender Fall: Drei Beamte waren wegen „Umtriebe“ gemäßigelt worden. Sie hatten „politisch agiert“, weil sie sich der Reichsratswahl gestellt hatten. Zwei von ihnen, die vorerst ohne Erfolg waren, wurden in die Bukowina und nach Kärnten versetzt. Offenbar hatte man die Kandidatur für ein politisches Amt als „Verweigerung des Gehorsams“ aufgefasst, denn die Versetzung wurde damit begründet.<sup>37</sup> 1911 beschäftigt sich der Ministerrat mit der Kandidatur von zwei Professoren in Mährisch – Schönburg und in Brünn für die Sozialdemokraten. Man befürchtete allerdings um diese Zeit, dass Abmahnungen nur noch mehr die Gemüter erhitzen und der Sozialdemokratie Zugewinn bei den Wahlen bringen würden.<sup>38</sup> Daher verzichtet man auf eine Rüge und forderte die Beobachtung von Beamten in allen sozialdemokratischen Vereinen. In diesem Sinn wurden die Sprecher aller Kategorien der Staatsangestellten einer gesamtösterreichischen Versammlung der Sozialdemokratie im Oktober 1913 auf eine schwarze Liste gesetzt, darunter befand sich interessanterweise auch eine Frau, die zusätzlich durch ihren Vorgesetzten gerügt wurde.

Erst recht sollten sich die Loyalitäten zwischen Nation und Kaiser bzw. Gesamtstaat vielfach überschneiden. Die Ambivalenzen scheinen in den späten Jahren des 19. Jahrhunderts an Komplexität zugenommen zu haben. Der Kampf der Nationen um die Beamtenseelen hatte längst begonnen.

In den hohen und höchsten Rängen dürfte den Beamten der Balanceakt zwischen Staat und Nation und eine gerechte Vorgangsweise gelungen sein. Zumindest behaupten dies Minister so unterschiedlicher Herkunft wie der deutschliberale Carl von Stremayr und Alois Pražak (Führer der mährischen Tschechen) von sich. Er, der Deutschliberale, so Stremayr, habe „in voller Unpartheylichkeit die Entwicklung aller Nationalitäten im Staate, ihrer Sprache und Cultur mit gleicher Liebe“ gefördert, aber er habe alles vermieden, was „das Band [...] auflösen musste, welches allein [...] die vielsprachigen Volksstämme des Reiches zu einem blühenden Staatswesen unter Habsburgs

---

36 John Boyer: Veränderungen im politischen Leben Wiens. Die Großstadt Wien, der Radikalismus der Beamten und die Wahlen von 1891. In: Jahrbuch des Vereins für Geschichte der Stadt Wien. 36. Red. Peter Csendes. Wien, 1980. 95–173.; zur Politisierung ausführlich auch Ders: Political Radicalism in Late Imperial Vienna: Origins of the Christian Social Movement 1848–1897. Chicago, 1981. siehe auch W. Heindl: Was ist Reform? a. a. O., 171.

37 Wiener Zeitung vom 2. Mai 1907, bei H. Hafner: a. a. O., 29 f.

38 H. Hafner: a. a. O., 31.

Scepter dauernd vereinen konnte.<sup>39</sup> Und Pražak behauptete etwas prosaischer, er hätte (als Minister) ganz gut gelernt sein Bewusstsein zu teilen: in ein kaiserliches/gesamtösterreichisches bei Tag im Amt und in ein nationaltschechisches abends am Biertisch.<sup>40</sup>

Es scheint die Aussage richtig zu sein, dass in den Wiener Zentralbehörden jede nationale Ideologie bis zum Ende der Monarchie offiziell verpönt war. Als Musterbeispiel werden die Beamten des Ministeriums des Äußern und des kaiserlichen Hauses herangezogen, die frei von Nationalismen gewesen seien und keinerlei nationale Politik betrieben hätten.<sup>41</sup> Genährt wurde diese Behauptung von Erzählungen dort beamteten Zeitgenossen, etwa – diese Beamten „wären keiner Nation“ zugehörig gewesen, sondern „hätten eine Familie gebildet, die nicht durch nationale Unterschiede gegliedert war“.<sup>42</sup> Es mag nicht unrichtig gewesen sein. Für die ungarischen Beamten allerdings sieht Éva Somogyi die Lage der differenzierter. Sie vertritt an Hand ihrer Untersuchungen von sozialer Herkunft, Lebenslauf und Karrieren der ungarischen Beamten des gemeinsamen Außenministeriums die These, dass für die Karriere dieser Beamten die Nationalität gemäß den ausgehandelten Bestimmungen nach dem Ausgleich entscheidend werden musste und dass die in Wien tätigen ungarischen Beamten „eine gemeinsame Überzeugung“ hatten, nämlich „dass die Position der Ungarn in der Leitung des Reiches verstärkt“ werden müsse.<sup>43</sup> Allerdings wurden sie nicht gezwungen, „Wiener“ Beamte zu werden, sondern es wurde auf ihre nationale Identität als Ungarn Rücksicht genommen.<sup>44</sup>

Auch wenn wir in den übrigen Zentralstellen keine nationalen Aktionen zu verzeichnen hatten, ja nicht einmal nationale Emotionen (in der bekanntlich zurück haltenden Art der Beamten) erkennbar waren, besagt das nicht, dass sie keine nationale Orientierung gehabt hätten. Nationale Gesinnung und nationale Aktionen klaffen – das wird oft vergessen – mitunter weit auseinander. Der in nationaler Hinsicht ruhige Amtsbetrieb war trotzdem eine Meisterleistung, ziehen wir in Betracht, dass die Besetzungen der Ministerialposten, die traditioneller Weise von deutsch-österreichischen Beamten dominiert waren, längst nach nationalen Kriterien vollzogen wurden. Friedrich Kleinwächter bestätigte im Rückblick die ministerielle Besetzungspolitik: „Im alten Österreich

39 C. Stremayr: a. a. O., 56.

40 Paměti a listář dra Aloise Pražaka. Ed. František Kameníček. I–III. Praha, 1926–1927.; siehe auch W. Heindl: Was ist Reform? a. a. O., 171. Freundlicher Hinweis von Herrn Dr. Thomas Kletečka, dem ich dafür herzlich danke.

41 William D. Godsey, Jr.: Aristocratic Redoubt: The Austro–Hungarian Foreign Office on the Eve of the First World War. West Lafayette, Indiana, 1999. (Central European Studies) 124–164.

42 So urteilte der hohe Beamte des Außenministeriums, Karl Erb, bei É. Somogyi: Im Dienst der Monarchie oder der Nation? a. a. O., 625.; ähnlich auch Alexander Musulin: Das Haus am Ballhausplatz. Erinnerungen eines österreichisch–ungarischen Diplomaten. München, 1924. 136, in É. Somogyi: Im Dienst der Monarchie oder der Nation? a. a. O., 625.

43 Ebd., 623–624.

44 Ebd., 625 f.

waren solche Dinge nicht einfach. Wenn auch das deutsche Element das Übergewicht hatte, so musste doch auf die verschiedenen Nationen Rücksicht genommen werden [...], so musste ihnen doch so weit entgegengekommen werden, dass unter den Beamten der Ministerien alle Nationen vertreten waren. Schon um Interpellationen der Abgeordneten im Reichsrat beantworten zu können, die immer wieder über die mangelhafte Vertretung ihrer Nationen in den Ministerien Klage führten. Dazu kam, dass auch die Kronländer berücksichtigt werden wollten, denn ein Italiener aus Südtirol war ebenso keine hinreichende Vertretung für die dalmatinischen Italiener wie ein Tscheche aus Mähren für die Tschechen aus Böhmen. Ein Deutscher aus den Sudetenländern war wiederum kein Ersatz für einen Deutschen aus den Alpenländern. Das ergab eine Rechenaufgabe, die nur im Wege höherer präsidialer Mathematik zu lösen war.<sup>45</sup>

Es blieb nicht bei der Protektion der Abgeordneten. Auch jeder Minister anderer als deutsch-österreichischer Nationalität, der nach Wien kam, brachte eine Schar konationaler Beamten mit sich, wie es vor allem mit polnischen und tschechischen Beamten der Fall war.<sup>46</sup> Das Finanzministerium beispielsweise galt (unter der Leitung Bilinskis) als polnisch.<sup>47</sup>

Eine besonders heikle Gruppe stellte in den Augen der deutsch-österreichischen Beamten waren ihre tschechischen Kollegen dar. Diese galten „in Ämtern und Vertretungskörpern, in Wissenschaft, Literatur und Kunst, in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel“,<sup>48</sup> sehr stark im Aufwind begriffen, und wurden von manchen als „beste Klasse der österreichischen Ministerialbürokratie“ gesehen, die sich allerdings in den Zentralstellen sehr bald assimiliert hätten.<sup>49</sup> Es gab aber, so zumindest empfanden das die beamteten Zeitgenossen, auch von der Seite der Tschechen und der Polen in den Ministerien keine nationale Manifestationen, wenn sie auch mit „ihren“ Abgeordneten“ dauernd in Kontakt gestanden und diese mit Informationen versorgten. Letztendlich bestätigte der (deutschliberal ausgerichtete) Friedrich Kleinwächter, der seine polnischen und tschechischen Kollegen im Finanzministerium etwas misstrauisch beäugte, die nationale Gleichbehandlung in den Zentralstellen: „Sobald auch er [der deutsch-österreichische Beamte] anfang national zu fühlen, ereilte ihn dasselbe Schicksal wie seine slawischen oder romanischen Kollegen, er näherte sich dem Hochverrate. Das Deutschtum war solange bevorzugt, als es als Werkzeug des habsburgischen Hausmachts-

45 F. F. G. Kleinwächter: a. a. O., 21 f.

46 W. Goldinger: Hochbürokratie, a. a. O., 310–333.; Ders: Das polnische Element in der Wiener Hochbürokratie (1848–1918). In: Studia Austro-Polonica. I. Hg. von Józef Buszko-Walter Leitsch. Warschau-Krakau, 1978. (Universitas Jagellonica Acta Scientiarum Litterarumque 482.) 63–83.; W. Heindl: Was ist Reform? a. a. O., 170.

47 O. Friedländer: a. a. O., 79.

48 So (für die 1890er Jahre) R. Erhart: a. a. O., 92.

49 Ebd., 74 f.; siehe auch 96.

gedanken dienen konnte. Sobald es an sich selbst zu denken anging, war es diesem Gedanken genauso unbequem wie das Slawentum.<sup>50</sup>

Es gab auf die sehr späten Jahre der Monarchie jedoch auch andere Perspektiven. Otto Friedländer sieht einen um sich greifenden Nationalismus in den Amtstuben der hohen Ministerien, den er von außen, allerdings nicht von den „Slawen“ importiert hält. „Immer mehr“, so schreibt Otto Friedländer besorgt, „dringen in die hohen Ämter des Staates die fleißigen und tüchtigen Deutschböhmern und Deutschmährern ein, gescheite und anständige Menschen, die in die Traditionen des österreichischen Beamtentums gut hineinpassen. Aber sie bringen aus ihrer Heimat einen anderen Begriff von Loyalität mit, als er in Wien üblich ist. Sie kommen aus einem Land des nationalen Kampfes, sie kommen aus der Provinz und den nationalen Burschenschaften. Bei ihnen steht die Treue zum Deutschtum und zu den gleich gesinnten Kommilitonen an erster Stelle – noch vor der Treue zum Reich.“

In ihrer Werteskala stünden die nationalen Ziele über allen anderen sittlichen und religiösen Pflichten, und sie hätten auch die entsprechende Methodik entwickelt, diese durchzusetzen – allerdings, ohne dass sie sich nach außen deklarierten. Sie sorgten vor allem, dass der Nachwuchs aus den nationalen Burschenschaften komme, sowohl im höheren Beamtendienst als auch in den Stellen der Kanzleibeamten. Die Tschechen, Slowenen und all die anderen Nationen würden diese Methode sehr rasch lernen und auf diese Weise, so schließt Friedländer, „zersetzt der nationale Kampf das Beamtentum von innen heraus [...]. Innerlich werden die Beamten immer weniger Österreicher und immer mehr nationale Kämpfer. Die Bevölkerung verliert das Vertrauen zur Objektivität der Beamten – gerade in den national erregten Ländern, in denen es am nötigsten wäre. Der Beamte fängt an Partei zu werden und hört auf, der objektive Richter und Schlichter zu sein.“<sup>51</sup>

Aus diesen vielen, oft widersprüchlichen Aussagen von Beamten und Zeitgenossen entsteht ein buntes Puzzle, aus dem hervorgeht, dass ein nur einigermaßen einheitliches Bild der Identifikationen und Loyalitäten nicht zu konstruieren ist, da es dieses nicht gab, und sowohl Identitäten als Loyalitäten zunehmend undurchsichtiger wurde, wenn wir den Boden der Wiener Zentralstellen verlassen. War es hier noch möglich, ein zumeist homogen kaiser- und staatsstreu objektives Beamtentum zu erhalten, so traf Friedländers pessimistisches Urteil in viel größerem Ausmaß für die Behörden in den „Königreichen und Ländern“ und erst recht in den Bezirken und Gemeinden

50 *Friedrich Ferdinand Gabriel Kleinwächter*: Der Untergang der österreichisch-ungarischen Monarchie. Leipzig, 1920. 253.; zit. nach *Helmut Rumpler*: Die rechtlich-organisatorischen und sozialen Rahmenbedingungen für die Außenpolitik der Habsburgermonarchie 1848–1918. In: Die Habsburgermonarchie 1848–1918. VI/1. Die Habsburgermonarchie im System der internationalen Beziehungen. Hrsg. Adam Wandruszka-Peter Urbanitsch. Wien, 1989. 110. 51 *O. Friedländer*: a. a. O., 77–79.

zu, vor allem in den gemischtsprachigen Gebieten der böhmischen Länder, Sloweniens und Italiens.<sup>52</sup> Die nationalen und parteipolitischen Vorlieben der Beamten einerseits sowie der Prozess der politischen Funktionalisierung der Beamtenposten andererseits waren hier viel weiter gediehen und der Umgang in den Ämtern war weit weniger idyllisch als in jenen der kaiserlichen Haupt- und Residenzstadt Wien.

### WALTRAUD HEINDL

#### OFFICIAL IDENTITY AND SELF-IDENTITY AN ATTEMPT TO DEFINE THE IDENTITY OF THE CISLEITHANIAN IMPERIAL AND ROYAL OFFICERS

The public fundamental law of 21 December 1867 separated Hungary and Austria into two states, and by introducing the constitution a whole series of institutions were reorganized in Cisleithania. Nevertheless, bureaucracy remained in the trap of being subordinated to higher authorities, because the emperor assured power to himself over civil service, therefore he remained a determining factor for the officialdom just like before. It made more difficult for the official staff to adapt to the new political conditions and the civil society, because officers representing the state were forbidden to be engaged in political activities. In the second half of the 19<sup>th</sup> century differentiated party relations and the far-reaching national question became all-important, this demand made toward officialdom could be hardly enforced at the different levels of offices, for example in central offices in Vienna, and especially in the communal administration of provinces, towns and villages: this way finding new identity and reshaping loyalties were of great importance. Both factors were significant constituents of the development of official identity and self-identity.

Due to the official staff and the complex, ambivalent relations among the state, the emperor, the nation and the parties, official identity and self-identity took very different forms. On one hand, a whole series of characteristics, such as being subordinated to the same regulation, the unified official style, the way of communication with each other and the clients created remarkable unity. On the other hand, the prevailing political socialization of officialdom and the ideological inwardness gave rise to the separation of the views of party policy and the nation, which questioned and impugned the homogeneity and uniformity of officialdom.

---

52 Dazu *Pieter M. Judson: Guardians of the Nation. Activists on the Language Frontiers of Imperial Austria.* Cambridge, Mass., 2006. vor allem 177–218.