

# Instruktion, Praxis, Reform: Zum kommunikativen Gefüge struktureller Dynamik der kaiserlichen Finanzverwaltung (16. und 17. Jahrhundert)

*Mark Hengerer*

Im Vorfeld des Neuerlasses der Instruktion für die Hofkammer von 1681 musste sich der Hofkammerrat Dr. Gabriel Selb 1679 zum Verhältnis von Verwaltungspraxis und Instruktion äußern. Dieses war so heikel, dass Selb weit ausholte: Als er im Jahr 1658 Hofkammerrat geworden sei, habe er zuerst nach der Instruktion der Hofkammer gefragt. Diese habe er auf dem Ratstisch vorgefunden, mitgenommen, gelesen und kopieren lassen. Die Instruktion aber sei zu diesem Zeitpunkt „schon 91 Jahr alt gewesen.“ Er habe sich daraufhin erkundigt, ob Neueres vorhanden sei und habe von dem damaligen Direktor, anderen älteren Räten und später auch vom gegenwärtigen Hofkammerpräsident gehört, dass seither keine neue Instruktion erlassen worden sei; stattdessen: „die impracticabilitet der mehresten Puncten seye bekhandt, undt obseruire ein ieder Praesident diesen modum, wie selbigen sein Antecessores hindelassen.“ Ihm, Selb, habe daher als Instruktion sein Eid gedient, mit dem er geschworen habe, den kaiserlichen Nutzen und Vorteil zu fördern, Schaden und Nachteil aber abzuwenden.<sup>1</sup>

Auf dem Tisch, um den herum die Räte der Kollegialbehörde sich zur Beratung und Entscheidungsfindung versammelten, lag also eine Instruktion ohne operativen Wert. Das Geschäft wurde vom Präsidenten, angeblich in der Tradition seiner Vorgänger, gesteuert. Selbs Schrift ist ein beredtes Zeugnis für ein weites Auseinanderklaffen von Norm und Praxis. Kaiser Leopold I. sah

---

<sup>1</sup> Wien, Hofkammerarchiv (HKA), Hs. 204. „Bericht und Guetachten“ vom 12. August 1679, angeordnet durch Dekret von Wien, 17. Juli 1679 über den Zustand der Finanzverwaltung. Vgl. Jean Bérenger: Finances et absolutisme autrichien dans la seconde moitié du XVII<sup>e</sup> siècle, Impr. Nationale: Paris 1975, S. 458. Der Freiherr Dr. Gabriel Selb war 1658 niederösterreichischer Kammerprokurator (HKA, HZAB Nr. 104, fol. 391) und vom 25. Oktober 1658 an Hofkammerrat (HKA, HZAB Nr. 105, fol. 209), ohne zuvor Hofkammersekretär gewesen zu sein. Zitate wurden geringfügig normalisiert. Die Archivalien des Hofkammerarchivs (HKA) wurden 2006 ins Österreichische Staatsarchiv in Wien-Erdberg transferiert.

hierin einen Mangel, beabsichtigte die Zusammenführung, setzte dabei auf die Norm und erließ 1681 eine neue Hofkammerinstruktion.<sup>2</sup>

Dieses merkwürdige Geschehen wirft die Frage nach dem Verhältnis von Normen, Praxis und Reform in der kaiserlichen Finanzverwaltung auf, dem wegen der erstaunlichen Stabilität der instruktionsfernen Verwaltungspraxis unter besonderer Berücksichtigung des kommunikativen Gefüges nachgegangen werden soll. Im ersten Abschnitt wird daher nach Mechanismen des sich wandelnden Verwaltens ohne hinreichend brauchbare Instruktionen gefragt; in den Blick geraten dabei insbesondere Routinen, Hierarchien und die Medien-Materialität der Verwaltung sowie die formgebende und aktenproduzierende Wirkung von Streit. Manchen war dies zu unübersichtlich, sodass sie selbst informelle Instruktionen entwarfen oder Materialsammlungen anlegten. Im zweiten Abschnitt geht es etwas ausführlicher um die Sondersituation Reform. Die Diskussion von Reformen stellte einen Rahmen her, in dem Verhalten in jenem Differenzfeld zwischen Norm und Praxis, in dem man bis dahin operiert hatte, als Devianz, als Insuffizienz, als persönlicher Fehler gewertet werden konnte und in dem dennoch Optimierungen initiiert werden sollten. In dieser ambivalenten Situation der Gefährdung und des Aufbruchs kam es zu spezifischen Beschweigungen und Beschreibungen von Reformbedarf, welche den Reformprozess selbst maßgeblich beeinflussten.

Der Blick auf die Elemente des kommunikativen Gefüges klärt zudem, inwiefern es entgegen der älteren These von Bérenger vor 1680 durchaus Fortschritte in der Entwicklung der Finanzverwaltung gab.<sup>3</sup> Er klärt zugleich, warum es analytisch sinnvoll ist, sich zeitweise vom bei Bérenger implizit

2 Edition bei Thomas Fellner/Heinrich Kretschmayr: *Die österreichische Zentralverwaltung I. Abteilung: Von Maximilian I. bis zur Vereinigung der Österreichischen und Böhmisches Hofkanzlei (1749)*. 2. Band: *Aktentücke 1491–1681*, Adolf Holzhausen: Wien 1907, S. 596–664.

3 Bérenger, Finances (Anm. 1), S. 458. Zur kaiserlichen Finanzverwaltung im 16. und 17. Jahrhundert siehe weiter Peter Rauscher: *Zwischen Ständen und Gläubigern. Die kaiserlichen Finanzen unter Ferdinand I. und Maximilian II. (1556–1576)*, Oldenbourg: Wien/München 2004, Friedrich Edelmayer/Maximilian Lanzinner/Peter Rauscher (Hg.): *Finanzen und Herrschaft. Materielle Grundlagen fürstlicher Politik in den habsburgischen Ländern und im Heiligen Römischen Reich im 16. Jahrhundert*, Oldenbourg: Wien/München 2003 und Thomas Winkelbauer: *Ständefreiheit und Fürstenmacht. Länder und Untertanen des Hauses Habsburg im konfessionellen Zeitalter*, Ueberreuter: Wien 2003, Teil 1, S. 449–529, zum Stand der Forschung zuletzt ausführlich Thomas Winkelbauer: *Nervus rerum Austriacarum. Zur Finanzgeschichte der Habsburgermonarchie um 1700*, in: Petr Mat'a/Thomas Winkelbauer (Hg.): *Die Habsburgermonarchie 1620 bis 1740. Leistungen und Grenzen des Absolutismusparadigmas*, Franz Steiner Verlag: Stuttgart 2006, S. 179–215, allgemein Werner Buchholz: *Geschichte der öffentlichen Finanzen in Europa in Spätmittelalter und Neuzeit. Darstellung, Analyse, Bibliographie*, Akademie Verlag: Berlin 1996.

zugrunde gelegten Maßstab der legalen Herrschaft mit rechtsförmig operierendem bürokratischem Verwaltungsstab (Max Weber)<sup>4</sup> zu lösen. Erstens führt er oft zu einer Unterschätzung jener Quellen der Pfadtreue des Verwaltungsverfahrens, die nicht als Basisnormen ausgewiesen werden und die dennoch vorhanden sind: vornehmlich im Berichts- und Gutachtenwesen, in der Buchführung, in der spezifischen Verschränkung von Schriftlichkeit und Mündlichkeit im Prozess der Vorbereitung von Entscheidungen und in der topisch geprägten Rechtspraxis.<sup>5</sup> Zweitens wissen wir noch so wenig über die Mikrogeschichte der Finanzverwaltung des 16. und 17. Jahrhunderts, dass wir deren Verhaltensnormen nicht einmal dann zu einem dichten Bild fügen können, wenn wir in Anlehnung an Heinrich Popitz eine um der Empirie willen reduzierte Nominaldefinition von Norm zugrunde legen, die allein auf Verhaltensregelmäßigkeiten und den Vollzug von Sanktionen abstellt.<sup>6</sup>

Gegen eine zu starke Fokussierung auf das Problem der Norm spricht schließlich der von Günther Ortmann entfaltete Hinweis von Niklas Luhmann, dass die Nichtbefolgung von Normen der Organisation und auch Verstöße gegen dieselben durchaus im Interesse der Organisation liegen können.<sup>7</sup> Ein um den Begriff der Systemerhaltung erweiterter Fokus auf Verwaltung und ihre Entwicklung hat mit Karl Weick und Charles Lindblom dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Wissen um Bürokratie auch für die Akteure und Planer des Verwaltens nur als Stückwerk vorhanden sein kann. Bei „begrenzter Rationalität“ aber ist „Durchmodelln“ eine beachtliche Leistung.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Mohr: Tübingen 1972, S. 124–130.

<sup>5</sup> Siehe unter Bezug auf Cornelia Vismann: *Akten, Medientechnik und Recht*, Fischer Taschenbuch Verlag: Frankfurt/Main 2001, zur kaiserlichen Finanzverwaltung; Mark Hengerer: Die Hofbevolligungen der Niederösterreichischen Stände, in: Mat'ta/ Winkelbauer, Habsburgermonarchie (Anm. 3), S. 159–179, zu Bayern Andrea Schwarz: Das bayerische Hofzahllamt und sein Schriftgut, in: *Zeitschrift für bayrische Landesgeschichte* 61 (1998) S. 209–232 und Michael Cramer-Fürtig: Finanzkontrolle durch Rechnungsprüfung im Herzogtum Bayern. Zur Normierung der amtlichen Buchführung in der Frühen Neuzeit, in: Edelmayer/Lanzinner/Rauscher, Finanzen (Anm. 3), S. 270–290.

<sup>6</sup> Heinrich Popitz: *Soziak Normen*, hg. von Friedrich Pohlmann/Wolfgang Eßbach, Suhrkamp: Frankfurt/Main 2006, S. 86.

<sup>7</sup> Günther Ortmann: *Regel und Ausnahme. Paradoxien sozialer Ordnung*, Suhrkamp: Frankfurt/Main 2003, S. 202, Niklas Luhmann: *Funktionen und Folgen formaler Organisation. Mit einem Epilog 1994*, Duncker & Humblot: Berlin 1999, S. 400.

<sup>8</sup> Siehe Charles E. Lindblom: The science of muddling through, in: *Public Administration Review* 19 (1959), S. 79–88 und Karl E. Weick: *Der Prozeß des Organisierens*, Suhrkamp: Frankfurt/Main 1995, v.a. S. 32, 373.

Diese Argumente dürfen als Ermutigung verstanden werden, die Differenzen zwischen Instruktionen und Praxis in den Blick zu nehmen und dabei besonders Reformen als Sondersituation zu betrachten. Instruktions- und Normwidrigkeit war nicht ohne Weiteres ein Anlass für Reformen, aber auch der Blick auf Wandel außerhalb der Organisation allein erklärt Reformen nicht, musste dieser Wandel doch innerhalb der Organisation erst beobachtet werden.<sup>9</sup> Der Begriff ‚Reform‘ ist bei alledem nicht allein ein analytischer Forschungsbegriff, er stand auch den Zeitgenossen zu Gebote. Sie selbst vermochten mit ihm Phasen des routinemäßigen Prozedierens von transformationsgeneigter Selbstbeobachtung und Veränderungen zu unterscheiden, sie mochten versucht sein, Phasenwechsel zu initiieren oder noch anders mit dieser Unterscheidung – etwa politisch – zu operieren.

## 1. Verwalten jenseits der Instruktion

In der kaiserlichen Finanzverwaltung gab es zwei Typen von Instruktionen: Die einen wurden für Kollegialbehörden wie die Hofkammer oder die Niederösterreichische Kammer, die anderen für Inhaber von Einzelämtern (etwa für den Hofzahlmeister, den Kriegszahlmeister, den Buchhalter, aber auch den Obersthofmeister usw.) erlassen. Während die Instruktionen für die letztgenannten Ämter sehr häufig bei der Übertragung an einen neuen Amtsinhaber begutachtet, erörtert und auch modifiziert wurden,<sup>10</sup> blieben die ersten meist unabhängig von der Amtszeit des Behördenchefs und anderer Bediensteter in Kraft. Auf die Hofkammerinstruktion von 1537 beispielsweise folgten neue Fassungen erst 1568 und danach erst wieder 1681. Die Instruktion der niederösterreichischen Raitkammer von 1522 wurde 1527 und dann wieder 1539 erneuert, danach nicht mehr.<sup>11</sup> Ein dritter Weg wurde nur ansatzweise und

---

<sup>9</sup> Hierzu mit Blick auf Landesherr, Herrschaftsvermittler und Untertan vgl. Achim Landwehr: „Normdurchsetzung“ in der Frühen Neuzeit. Kritik eines Begriffs, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 48 (2000), S. 146–162 mit dem Vorschlag, binäre Herrschaftsmodelle durch das Modell eines Kräftefeldes zu ersetzen. Auch ihm kommt es dann auf Prozesse im Umgang mit Normen an (157). Die Gemengelage von behördinternem und externem Wandel betont das Verständnis von Reform als „Ausdrucksform struktureller Dynamik“. Niklas Luhmann: *Organisation und Entscheidung*, Westdeutscher Verlag: Opladen/Wiesbaden 2000, S. 338.

<sup>10</sup> Siehe die Serie „Instruktionen“ im HKA.

<sup>11</sup> Siehe Werner Kögl: Die Entstehung der niederösterreichischen Rechenkammer, in: *Archivalische Zeitschrift* 71 (1971) S. 26–41 und Rauscher, Finanzen (Anm. 3), S. 154.

vorübergehend beschritten: Aus der 1584 erlassenen „Generalordnung“ zur Geheimhaltung mit Wirkung für alle Stellen der Finanzverwaltung<sup>12</sup> folgte keine Generalinstruktion.

Es ist für die Verwaltungspraxis indes von Bedeutung, dass das Norm- bzw. Instruktionsverständnis gleichwohl von strikter Befolgung der Normtexte ausging: 1537 gab Ferdinand I. in der Hofkammerordnung zu verstehen, dass „wir [...] darwider nichts handlen oder furnemen noch des jemands anderm zu thuen gestatten wellen“.<sup>13</sup> In der Einleitung der Hofkammerordnung von 1568 hieß es, dass Ferdinand I. 1557 die Instruktion von 1537 „nach gestalt der leuf und zeit wie sich dieselben entzwischen verändert [...] verneuern“ lassen wollte, wozu es trotz eines noch vorhandenen Konzepts nicht gekommen sei.<sup>14</sup> Jetzt verlange die „unvermeidliche nottuft“ des Kammerwesens, der gegenwärtigen und künftigen Präsidenten und Räte der Hofkammer nach einer „richtigen hofcamerinstruction“. Wie um jeden Zwang zum Normerlass abzuwehren, betonte die Instruktion, dass die neue Instruktion „allein auf wolgefallen und nach gestalt der anjetzt wesenden leuf zu aigentlicher nachrichtung“ über die Verwaltung ergehe. Wandel und daraus entstehender Veränderungsbedarf wurde hier anerkannt, das jetzt von Maximilian II. Statuierte aber sollte wiederum strikt gelten („darwider nichts handlen oder fürnemen, noch des andern zu thuen gestatten“).

Diese Spannung wurde durch eine Öffnungsklausel in der Bestimmung über den Eid gemindert: Sollten die Zeitläufte „dermassen erhebliche ursachen“ bringen, dass sie nicht „wie der buchstaben der fürgeschribnen ordnung vermag“ bewältigt werden könnten, und werde der Kaiser hierüber informiert, stelle die Abweichung von der Instruktion keine Eidespflichtverletzung dar, wie denn überhaupt „alles auf die muglichkeit gestellt“ werde.<sup>15</sup> Damit waren Bestimmungen der Instruktion im Bedarfsfall durch kaiserlichen Einzelscheid veränderlich, womit allerdings das systematische Normengefüge mit der Zeit Makulatur werden musste – zumal die Frage, welche Entscheidung welche Relevanz für die Instruktion hatte, Auslegungssache sein musste: War ein

12 HKA, Hs. 54, fol. 402v, 403, Prag, 11. Februar 1584. Vgl. Mark Hengerer: Wer regiert im Finanzstaat? Zur Entstehung landesfürstlicher Entscheidungen unter Mitwirkung der Niederösterreichischen Kammer im 16. Jahrhundert, in: Reinhardt Butz/Jan Hirschbiegel (Hg.): Hof und Macht, Lit: Münster u.a. 2007, S. 87–140.

13 Hofkammerinstruktion 1537, Fellner/Kretschmayer, Aktenstücke (Anm. 2), S. 248.

14 Ebd., S. 319: „ohne zweifel aus allerlei fürgefallnen verhinderungen“.

15 § 2 der Hofkammerinstruktion von 1568, Fellner/Kretschmayer, Aktenstücke (Anm. 2), S. 320–321.

Entscheid eine Ausnahme oder eine neue Regel, „erheblich“ oder nicht? Der Instruktionsnormbestand der Hofkammer konnte so nach gewisser Zeit nur mehr durch Erinnerung, letztlich durch fallweise Rekonstruktion weniger festgestellt als vielmehr immer neu ermittelt werden. Diese Ermittlung war zudem von Situation zu Situation verschieden: mal war es die verfahrensbundene Erörterung im Gremium, mal das Nachdenken oder Nachlesen in den Akten oder Büchern<sup>16</sup> durch den einzelnen Rat, Sekretär, Konzipist oder Buchhalter, so dass in der Hofkammer zahlreiche Vorstellungen der Instruktion und des einschlägigen Normbestandes nebeneinander existiert haben durften.

Die Lage scheint so unübersichtlich gewesen zu sein, dass Selb 1679 zum Erlass einer neuen Instruktion riet: „Nichtsdestoweniger hielte ich so wohl für Euer Käy(serliche) May(estät) als die Hoff Cammer selbsten, vortreglich zu sein, wann mehr besagte alte Instruction, Secundum modernum Rerum Statum verneuert, und eingerichtet würde.“ Die Erfahrungen könne man einarbeiten, es böte sich „ex praecedentibus viel materia“.<sup>17</sup> Daran, den Stand der Dinge der Instruktion anzupassen, scheint man nicht gedacht zu haben. Auch der Autor eines in den 1650er Jahren verfassten und in mehreren Abschriften zirkulierenden Handbuchs über die Hofkammer hoffte auf eine neue Instruktion: „hat die Hoff Cammer selbsten kheine Instruction so auf gegenwärtige Zeit gerichtet, aus welchem nicht wenig errores oder doch dubiteten vorlaufen“. Auch bei den Amtleuten fehlten Instruktionen: „Ingleichen seind viel underschidtlichen ambt leüth, welche die Instructiones nit zuegestellt, viel aber seind mit gar kheimer versehen, inmassen in denen hungar(ischen) bergstetten (so doch billich für ein höchstes Kleinod zuhalten) khein einiger ober officier mit einer Instruction versehen ist.“<sup>18</sup>

In der Einleitung der Instruktion von 1681 hieß es dann, dass Maximilian II. 1568 die Instruktion zwar „secundum illa tempora hochvernünftig“ habe verfassen lassen, dass es Leopold I. aber missfalle, dass zum Schaden des Kameralwesens und aus Eigennutz mancher Beamter „successive nit allein von diser selbiger zeit wol vorgeschenen hofcamerinstruction und ordnung in vil weeg abgewichen, sondern auch zuwider derselben allerhand [...] höchstsäädliche neuerungen von ainigen nach aigenem belieben unverantwortlich

<sup>16</sup> Siehe etwa das Instruktionsbuch der Niederösterreichischen Kammer (HKA, Hs. 54).

<sup>17</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 251. Zur altersschwachen Norm vgl. Popitz, Normen (Anm. 6), S. 168.

<sup>18</sup> HKA, Hs. 214 (Compendium), § 147, fol. 62v.

eingeführt“ worden sei. Der neuen Instruktion solle künftig „in einem und andern articul gehorsambist nachgelebt[!]“ werden; die Bediensteten sollten „ob diser instruction bis auf unser weiters a. g. wolgefalen stricte halten und darwider nichts fürnemen lassen, vil weniger andern gestatten sollen.“<sup>19</sup> Typisch für Reformprozesse ist die auf die Beteiligten Rücksicht nehmende und darob unrichtige Zurechnung von Verantwortung für Wandel. Maximilian II. selbst hatte mit der Öffnungsklausel die normgerechte Entfernung der Kammerordnung von der niedergeschriebenen Instruktion ermöglicht; Leopold I. sah allein die Beamten in der Verantwortung.

1681 wurde die alte Öffnungsklausel aus dem Eid entfernt, es wurde die strikte Einhaltung der Instruktion gelobt (§§ 2, 91). Auch sollte die gesamte Instruktion in Anwesenheit des Personals der Hofkammer vierteljährlich verlesen werden.<sup>20</sup> Nochmals wurde die genaue Einhaltung der Instruktion eingeschärft, bevor konzediert wurde, dass eine Instruktion unmöglich alles Erforderliche umschreiben könne: dieser Raum des nicht fixierten aber sei im Geiste der Generalnorm des Eides und im Gedanken an das Gericht Gottes zu gestalten. Im Übrigen behalte sich der Kaiser selbst vor, die Instruktion nach seinem Gefallen „zu mündern, zu mehren“ oder sonst nach Erforderlichkeit und „wohlerwogenem rath [...] zu verändern“ (§ 92).<sup>21</sup> Eine vollständige, perfekte und unveränderliche Ordnung ließ sich wiederum nicht formulieren. Doch mochte Leopold I. gehofft haben, für die Änderungen eine bessere Lösung gefunden zu haben, indem er sich selbst für zuständig erklärte.

Wenn die alten Instruktionen nicht sehr viel mehr als eine institutionelle Grundordnung und Kernelemente des Verwaltungshandelns umrissen, waren die Mechanismen des operativen Verwaltens immer weiter fortzuentwickeln. Dies geschah einerseits durch Weisungen (überwiegend in Verfahrensfragen) und andererseits durch Gutachten und kollegiale Beratung (überwiegend in materiellen Fragen) und vollzog sich im Prozess des alltäglichen Verwaltens, der Kommunikation der Behörde mit den Amtsträgern ihrer untergebenen (Länderkammern, Zahlämter, sonstige Ämter usw.) und gleichrangigen Institutionen (Hofkriegsrat), den Vertretern der Organe der ständischen Selbst- und insbesondere Finanzverwaltung sowie den Vertretern der Landesregierungen, dem Kaiser, mit sonstigen Gläubigern und Schuldner, die, was die Amtsgeschäfte so verlockend machen konnte, oft Verwandte, Freunde,

---

19 Hofkammerinstruktion von 1681, Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 597f.

20 Das hätte etwa drei Stunden gedauert.

21 Hofkammerinstruktion von 1681, Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 663.

Klienten oder Patrone waren. Auch die Instruktionen der vielen anderen Stelleninhaber strukturierten das Verwaltungshandeln der Hofkammer, so beispielsweise die in der Hofzahlmeisterinstruktion festgelegten Termine für die Ablieferung von Extrakten und Abrechnungen.<sup>22</sup> Neben Kooperation und Mimesis<sup>23</sup> als Strukturierungselement stand Konfrontation: die Abgrenzungen von Zuständigkeiten, das Ringen um Einfluss, das Umgehen von Institutionen, der Ausbau von Weisungsbefugnissen zulasten anderer warf wie die Routinen der Kooperation weitere Normspezifizierungen ab, weitere Routinen, weiteres Wissen.<sup>24</sup>

Auch ohne detaillierte Instruktion ergab sich hieraus ein Arbeitsprogramm. Für die Auszahlung der Besoldung eines Höflings beispielsweise waren nach dem kaiserlichen Placet zur Stellenübertragung beteiligt der Obersthofmeister, der die Ordinanz zu unterzeichnen hatte, einiges Hofkammerpersonal, das zusammen mit dem Obersthofmeister den Hofstaat aktualisierte, der Hofzahlmeister, der aufgrund eines Zettels der Hofkammer zahlen durfte, der Hofzahlmeisteramtskontralor, der diese Zahlung zu prüfen und zu notieren hatte, die Hofbuchhalterei, welche die Abrechnung des Hofzahlmeisters prüfen musste, die Hofkammer, welche die Hofbuchhalterei dabei zu beaufsichtigen hatte. Das Alltagsgeschäft wurde durch das ineinandergreifen der vielen verschiedenen Instruktionen strukturiert; dementsprechend war Wandel in der

22 Vgl. Mark Hengerer: Die Abrechnungsbücher des Hofzahlmeisters (1542–1714) und die Zahlamtsbücher (1542–1825) im Wiener Hofkammerarchiv, in: Josef Pauser/Martin Scheutz/Thomas Winkelbauer (Hg.): *Quellenkunde der Habsburgermonarchie (16.–18. Jahrhundert). Ein exemplarisches Handbuch*, Oldenbourg: München/Wien 2004, S. 128–143.

23 Zum Verhältnis von Mimesis, Norm und Organisation siehe Ortmann: Regel (Anm. 7), S. 146–173.

24 Strukturationsfunktion hatten v.a. die Konflikte zwischen Hofkammer und Hofkriegsrat, vgl. besonders HKA, NÖHA II 83/b/1. 1603 ging es beispielsweise um die Frage, wo Hofkammer- und Hofkriegspersonal sich bei Besprechungen treffen sollte. Man nahm dabei Bezug auf ein Dekret vom 10. Juni 1595, wonach die Kriegsräte zur Hofkammer gehen sollten, da die Geheimen Räte „kein bedenken gehabt [zu] khummen“, wohingegen die Kriegsräte alternierend tagen wollten (fol. 153–162). Wie so oft, bestritt man das Ringen um Ressourcen auch als Streit um zeremonielle Fragen, die ja fast immer Implikationen für das Verwaltungsverfahren hatten (vgl. Barbara Stollberg-Rilinger: Zeremoniell als politisches Verfahren. Rangordnung und Rangstreit als Strukturmerkmale des frühneuzeitlichen Reichstags, in: Johannes Kunisch (Hg.): Neue Studien zur frühneuzeitlichen Reichsgeschichte, Duncker und Humblot: Berlin 1997, S. 91–132 und den Beitrag von Tim Neu in diesem Band), vgl. zur Regelung der Präzedenz der verschiedenen Ratsgruppen bei gemeinsamen Audienzen beim Erzherzog ebd., fol. 193, 193v (26. Juli 1603). Der Streit setzte sich weiter fort.

Amtsversehung vielfach durch Modifikationen in anderen Instruktionen induziert.<sup>25</sup>

Ein weiteres Element, das die Lücken des nicht in den Instruktionen Geregelten füllte, war die Materialität der Medien der Verwaltungskommunikation. Die Finanzverwaltung war in erheblicher Weise schriftbasiert<sup>26</sup> und diesen Umstand begriff der Hofkammerrat Selb als Rückgrat und Sicherung vor Betrug und Unterschlagung: Jeder, der das „Cammer weesen“ ein wenig verstehe, müsse es für unmöglich halten, dass Präsident oder Rat jemandem etwas unrechtmäßig zueignen könnten. Selbst bei kleinsten Zahlungsanweisungen auf ein Amt müsse ein „Geschaffl“ gemacht werden, welches grundsätzlich vom Präsidenten, einem Rat und einem Sekretär unterschrieben, dann in die Registratur oder das Expedit gegeben und von dort dem Amtmann zugesandt werde; dieser müsse es [und die Quittung des Empfängers] seiner Abrechnung beilegen; bei der [turnusgemäßen] Rechnungslegung würde es dann „beý der Buchhalterey widerumb vielen Personen in die händt kommen müessen“.<sup>27</sup> Ordnungsgemäßes Verwalten war aus der Innensicht der Verwaltung wesentlich ein Ergebnis der Verschränkung von Schriftlichkeit, Hierarchie und institutioneller Komplexität.<sup>28</sup>

All dies wurde ab einem gewissen Zeitpunkt erinnert, zumal Laufbahnen beim niederrangigen Personal, welches die Masse des operativen Geschäfts ausführte, erhebliche Erfahrung produzierte. Man fing im Regelfall – nicht selten nach längeren Zeiten unbezahlter Zuarbeit (als „Accessist“) – auf niedrigen Posten an und rückte im Takt des Versterbens der Vorgesetzten Stufe um Stufe auf.<sup>29</sup> Einzelämter wurden vorrangig an in anderen Ämtern erfahrene Personen gegeben.<sup>30</sup> Allein die hochadeligen Führungskräfte der Hofkammer (Hofkammerräte) waren trotz der entgegenstehenden Anordnung in den In-

25 Besonders gut ist dies nachzuvoilziehen in den Instruktionen für den Hofzahlmeister und den Hofzahlmeisteramtskontralor, vgl. die Instruktionen in der Instruktionsserie des Hofkammerarchivs.

26 Zur Verschränkung von Mündlichkeit und Schriftlichkeit in diesem Bereich siehe Rudolf Schlögl: Der frühneuzeitliche Hof als Kommunikationsraum. Interaktionstheoretische Perspektiven der Forschung, in: Frank Becker (Hg.): *Geschichte und Systemtheorie. Exemplarische Fallstudien*. Campus: Frankfurt/New York 2004 S. 185–225, 201–210, 213–217.

27 IHKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 250–251.

28 Vgl. im Hinblick auf Gutachten, Berichte und Topik Hengerer, Finanzstaat (Anm. 12).

29 Für die Hofkammer siehe die Serie IHKA, IZAB, Rubrik Hofstaatsbesoldungen; vgl. Christian Sapper: Die Zahlamtsbücher im Hofkammerarchiv 1542–1825, in: *Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs* 35 (1982), S. 404–455.

30 Vgl. Rauscher, Finanzen (Anm. 3), S. 156.

struktionen, wonach erfahrenes Personal einzustellen war, oftmals nicht aufgrund entsprechender früherer Positionen in diese Stellung gelangt, sondern (oft nach einem Studium der Rechte und/ oder der Tätigkeit in der Niederösterreichischen Regierung). Der ‚Apparat‘ aber wusste, was zu tun ist.<sup>31</sup> Damit waren freilich die Kontrollmöglichkeiten der Führungskräfte beschränkt, wurden diese doch erst durch ihre Kontrollobjekte fachlich sozialisiert. Zugleich aber wurden sie durch diejenigen in Anspruch genommen, die ihnen die Stellen verschafft hatten und nicht zuletzt durch ein lebhaftes Interesse an der Vermehrung des eigenen Vermögens.<sup>32</sup> Jede Stelle sorgte für spezifische Einkünfte neben dem regulären Einkommen: Schmiergelder, Partiten, Ehrengeschenke, Konsortien, Unterschlagungen.

Im Verlauf der innerbehördlichen Sozialisation erfuhr man, wie andere ihre Aufgaben erledigten und ihr privates Interesse förderten.<sup>33</sup> Üblicherweise musste man dies eher am Anfang der Amtstätigkeit erfahren, also zu einem

31 Zum Mangel an individueller Fachkunde gerade der hochadeligen Führungsebene im 17. Jahrhundert vgl. Bérenger, Finances (Anm. 1), S. 376, zum höherrangigen Funktionspersonal hingegen: „Ils avaient une formation pratique, de caractère empirique [...]. Le plus souvent il s'agissait de marchands qui avaient la pratique des affaires et connaissaient le maniement de l'argent. Tout officier installé dans sa charge recevait une instruction calquée généralement sur celle de son prédecesseur. Il n'y avait donc pas de problème de formation. Et les conseillers passaient généralement plusieurs années dans les emplois subalternes. Ils connaissaient donc les problèmes, ou tout ou moins la routine de la gestion. Avec du travail et de l'application, ils pouvaient assurer l'essentiel. En revanche la direction de la Chambre, lorsqu'elle était entre les mains de conservateurs, manquait de dynamisme et d'imagination.“ Vgl. auch Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 113.

32 Die Vermögenszuwächse bei Hofkammerpersonal waren allgemein bekannt und erheblich, vgl. nur das Gutachten von 1611/1611 (Geh. Staatsarchiv München, Abt. I, Kasten schwarz 4329 (alte Signatur: 165/17) „Reformirung der kaiserlichen Hofexpeditiones, ca. 1610; Teiledition in: Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), Datierung 1611; Hofkammer: §§ 121–176): „etliche wenig nützige leüth groß werden, unnd in höhere Standt sich einleiben lassen“ (§ 147). Zur Nobilitation von Hofkammerpersonal vgl. Mark Hengerer: *Kaiserhof und Adel in der Mitte des 17. Jahrhunderts. Eine Kommunikationsgeschichte der Macht in der Vormoderne*, UVK: Konstanz 2004, S. 67, Anm. 251. Eindrucksvoll lässt sich die Bereicherung von Hofkammerpersonal an Wiener Hauskäufen dokumentieren, vgl. HKA, Serie der Hofquartierbücher.

33 Die informale Organisation „verwandelt die Arbeit, die von der formalen Organisation als sachliche Leistung geplant ist, in ein geselliges Geschehen, das gemeinschaftlich bewertet wird [...].“ Luhmann, Funktionen (Anm. 7), S. 31. Jeder hat seinen Bereich, sein Schweigen, seinen Rahmen für die Grenzüberschreitungen: Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 189ff., 261. Zur gegenseitigen Beobachtung ebd., S. 272. Aufschlussreich ist der Bericht Selbs über seinen Umgang mit Zuwendungen Dritter; er habe Geschenke stets aus dem Hause tragen lassen, wenn er der Meinung gewesen sei, „daß es nicht verdient gewesen seye“. Ein zeitgenössischer Leser kommentierte in der Marginalie: „Uece wie man zuegetragen.“ (HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 274).

Zeitpunkt, wo man bezüglich der Machtverhältnisse, des eigenen Spielraums und des Normbestandes noch unsicher war.<sup>34</sup> Das aber war nicht der Zeitpunkt für Beschwerden über Kollegen und Vorgesetzte, Aufdeckungen oder Anklagen. Etwas später aber war es zu spät, hatte man doch schon Kenntnis erlangt und dazu geschwiegen, war Teil geworden eines leicht devianten Apparates.<sup>35</sup>

Institutioneller oder prozessualer Wandel vollzog sich in diesem Apparat in der Regel auf einer ganz praktischen Ebene bzw. der Einzelweisung unterhalb der Instruktionen.<sup>36</sup> So berichtet der Hofkammerrat Selb 1679 davon, dass er bezüglich der Überziehungen von Abrechnungsfristen durch die Amtleute „einen modum gezaiget, daß [...] man die richtigkeit auf einen kürzern weeg haben könne.“ Die Rechnungen würden nun bereits nach einem halben Jahr vorliegen. 1672 habe er dem Kaiser vorgeschlagen, die Verzögerungen bei der Abgabe durch Kürzungen der Besoldung (nach drei Monaten Verzug) und Suspendierung der Stelle (nach einem halben Jahr Verzug) abzustellen, worauf dieser durch den Obersthofmeister ein „scharffes Rescript ergehen“ ließ, so

34 Laut „Compendium“ dauerte die vollständige Einarbeitung ein Jahrzehnt (IKA, Hs. 214, §1).

35 Dass man gegen Missbräuche nicht eingeschritten war, konnte einem in Reformsituationen zum Vorwurf gemacht werden: „Waram hat der inspector Selb dieses [...], wann es geschehen were, nit geandet“ (IKA, Hs. 204 (Marginalie im Bericht Selbs von 1679), 265). Ein Weg, es dahin nicht kommen zu lassen, war die Verhinderung derartig drastischer Reform-Situationen. Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 33 weist darauf hin, daß Regelverletzungen von Aufsichtspersonen bzw. Normgaranten stillschweigend geduldet werden, wenn man die Befolgung nicht oder nicht zu „aktzeptablen ‚Kosten‘“ erzwingen könnte oder wolle. Am Wollen kann es fehlen, wenn die Regelverletzung der Institution dient – wie es etwa beim Abbau der Rechte der Hofkammer nachgeordneten Behörden der Fall war. Zum Verschweigen ebd., S. 105 unter Bezug auf die ältere Forschungstradition: „In Organisationen läuft vieles unterderhand, bleibt unsagbar, und sei es nur im Sinne eines offenen Geheimnisses [...], als das eingeschlossene Ausgeschlossene der Organisation.“ Hiervorhebung von G.O. Lösung möchte dann nur mehr persönliche Integrität sein, etwa als frommer Wunsch, wonach sich ein Hofkammerrat „eines Ehrrbaum aufrechten wandels, und Tugentsamben Lebens ohne duplicitet oder falschheit, und aller treu gegen seiner herrschaft befleisse, dan es ist, und bleibt Ewig wahr, quod in malevolam animam non intrabit spiritus sapientiae, nec habitabit in corpore subditio peccatis.“ (IKA, Hs. 214 (Compendium), § 150), aber auch als – für Bestechungswillige empörende – Tatsache: ein wunderschönes Beispiel bei Thomas Winkelbauer: *Fürst und Fürstendiener. Gundaker von Liechtenstein, ein österreichischer Aristokrat des konfessionellen Zeitalters*, Oldenbourg: Wien/München 1999, S. 278, 279.

36 Exemplarisch ist die Analyse der Niederösterreichischen Kammer zum eigenen Normzustand, der sich nicht nur aus der alten Kammer- und Buchhaltereiordnung ergebe, sondern aus der diesbezüglichen Reformation und vielen späteren Resolutionen und Dekreten: NÖHA, H.83/b/1, fol. 425, 28. März 1609, Bericht der Hofkammer über das Gutachten der Niederösterreichischen Kammer an König Matthias.

dass er sagen konnte: „hat man Sie zimblich in die Schrankh gebracht“.<sup>37</sup> Andererseits blieben Normen lange vielfach unbeachtet. Selb regte an, umstrittene Sachfragen dem Kaiser mit den Voten und den Begründungen vorzutragen und fügte an: „wie es ohne das dem P(unkt) 9. der Alten Instruction gemäss ist“.<sup>38</sup> Der Normbestand (zudem in seinem Verhältnis zur Praxis) war so im steten Fluss des Modifizierens und Vergessens und weder in seiner Systematik noch in seiner Gesamtheit klar verfügbar.

Die teilweise erstaunliche<sup>39</sup> Ungewissheit über den Normbestand führte aber weder zur Superinstruktion für mehrere Ämter noch zur Loseblattsammlung und auch nicht zur regelmäßigen Neuausfertigung der Kammerinstruktionen. Institutionell war hier das Archiv zur Stelle. Individuell gingen manche Bediensteten spätestens im 17. Jahrhundert, auch deshalb, weil der Zugang zu den alten Akten nicht frei, sondern strikt reglementiert war, dazu über, selbst Protokolle zu führen, Sammlungen von Protokollen und einschlägigem Schrifttum anzulegen oder gar selbst Handbücher zu verfassen.<sup>40</sup>

Vom Problem der punktuellen Unverfügbarkeit des Normbestandes geht das in den 1650er Jahren als „Compendium“ verfasste Handbuch aus: Es sei „die gemeine opinion“, dass „das Hoff Cammer Weesen“ nur durch „die Lange Experienz“ erklärt werden könne. Dies sei bis zum Zeitpunkt der Niederschrift des Handbuchs auch „die Warheit gewesen“, denn es habe bisher niemand die Hofkammer beschrieben. Der Autor wolle nun seine 34-jährige Erfahrung „in ein kurzes Compendium“ bringen, so dass der Leser in einem Jahr mehr als andere in zehn Jahren (oder auch nie) lernen könne (§ 1). Er schildert dann, „Wasz einem HoffCammer Rath in Rechts Sachen Politicis und oeconomia militari zu wissen ist, und obliget“, nennt als Notwendigkeit ein „Studium Juridicum Politicum, und die scientia oeconomiae militaris“ und gibt einen umfangreichen Katalog von Wissensgebieten an. § 3 zeigt Wege, wie ein Kammerrat sich über die Kammerangelegenheiten informieren solle: ein Jahr

37 HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 197, 198.

38 Ebd., 290, 291.

39 Ebd., 221; Selb äußerte zur Frage, ob die Fonds ihrer Widmung entsprechend eingesetzt würden, darauf könne er wenig sagen, weil er nicht wisse, welche Fonds mit Ausnahme des Proviantamtes jemals einem besonderen Zweck zugeordnet gewesen seien.

40 HKA, Hs. 214 (Compendium), § 147, fol. 64: Es sei ein Mangel, dass fast niemand der neuen Räte sein Protokoll führe. Selb führte ein „privat prothocollum“ und hatte damit 18 Bände gefüllt, die er zu Hause als Grundlage seiner Arbeit aufbewahrte (HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), eingebundener Brief, fol. 1, 1v). Vgl. auch das mehrbändige Sammelwerk „Miscellanea Cameralia sive Corpus Æconomicum Austriaco Caesareum“ (HKA, Hs. 650–662) mit fast 18.000 Seiten.

lang müsse er die „Cameralia acta“ durchlaufen und die monatlichen Extrakte bei der Registratur studieren; er solle sich über die Instruktionen der wichtigsten Beamten (Reichspfennigmeister, Hofzahlmeister, Kriegszahlmeister, Vizedom, Salzamtman, Obristproviantamt, Mautinstruktionen) sowie deren Eide und Abrechnungen informieren; diese Ordnungen verdeutlichten dem Kammerrat auch seine Kontrollpflichten.<sup>41</sup>

§ 4 führt zuerst die Wissensgebiete aus: ein Hofkammerrat müsse bezüglich der „Reichs Cammeralien“ die Reichskapitulation, die Reichsmatrikel, die jüngeren Reichsabschiede und die Goldene Bulle kennen. Fast beiläufig („in übrigen“) kommt der Autor auf die Hofkammerinstruktion zu sprechen und gibt Gründe dafür an, warum es ein Hofkammerrat nicht unterlassen solle, die Instruktion zu lesen. Die „Vernunnft“ bringe es mit sich, dass ein Hofkammerrat diese zwar gleichsam auswendig können müsse, doch – wie bei Selbst 1679 – heißt es weiter, dass die Instruktion bereits aus der Zeit Maximilians II. stamme: Weil sie „wie alles der mutabilität unnterworffen ist, also lasset sich selbige Instruction auf gegenwärtige Zeit wenig oder gar nichts accomodiren“. Auch in den 1650er Jahren war die Instruktion also praktisch nutzlos.

Das „Compendium“ konzipiert die Hofkammer vor diesem Hintergrund pragmatisch als Operationsgebiet des Hofkammerrates und nicht systematisch als Institution mit einer deduzierten Beschreibung der Tätigkeiten. Sechs „Haupt Puncta“ müsse ein Hofkammerrat vornehmlich bedenken: 1. die Finanzierung des kaiserlichen Hofstaats und der laufenden Kosten (Stall, Küche, Keller u.a.), 2. die Landtagsbewilligungen, 3. die Finanzierung der ungarischen Grenze u.a., 4. die Armeefinanzierung, 5. die Versorgung der ungarischen Grenze und der Armee, 6. außerordentliche Einkunftsquellen (§ 9). Die in den Instruktionen so wesentliche Mitwirkung am operativen Geschäft der Rechnungskontrolle, Ausgabenberatung und Zahlungsanweisung, fehlt an dieser Stelle völlig.<sup>42</sup>

Im Übrigen bezieht sich die Beschreibung der Institution (§ 100) primär auf die Grundlagen ihrer Macht: auf ihr Verhältnis zu den anderen Stellen, bei

<sup>41</sup> HKA, Hs. 214 (Compendium), § 3, fol. 4–5: Er habe weiter das Salzreformationslubell zu kennen und in Augenschein zu nehmen, möglichst auch die ungarischen Bergwerke, das neue Lehensrecht, die Exekutions- und Revisionsordnung für Niederösterreich etc., die Gutachten der Kommissare über das „Cassa Werkh“. Rechnen solle er können, die Landtagsschlüsse und die Artikel der Länder der Monarchie (Ungarn, Böhmen, Schlesien, Mähren, Glaz, Österreich ob und unter der Enns).

<sup>42</sup> Es folgt ein Überblick über die Verteilung der Ausgaben und Einnahmen von Hof und Militär.

denen sie Einkommen und Ausgaben steuert, und markiert Kernzuständigkeiten und Rechte. Der junge Hofkammerrat müsse wissen, „was die Hoff Cammer eigentlich seye, und was sie bey andern Landt Camerern und Rendten für Empfang und ausgaben befinden, aus welcher er in Cognitionem khommen wirdt, wie hoch sich Ihrō Kāy(serlichen) Māj(estät) einkhomens zu bestreitung dero soviel obligenden ausgaben eigentlichen erstreckhen thuet“. Die Erklärung geht aus vom Wort Hofkammer („wie es der namb selbst mit sich bringt“) und stellt fest, dass diese ein „Hoffmitl“ sei und mit dem gesamten Personal dem Hofstaat „einverlebt“ sei. Sie sei stets beim Fürsten bzw. Kaiser und sie sei nur von ihm abhängig: „es ist auch ein immediat mitl so von niemahls einige dependenz, als von Ihrō Kāy(serlichen) Māj(estät) selbst hat“. Die prozessuale Kernressource der Machtstellung der Kammer, ihr alleiniges Berichtsrecht in Finanzangelegenheiten, das durch die Zuständigkeitsgrenzen der nachgeordneten Landkammern noch betont wird, wird unmittelbar nachgeschoben: „wie dan Ihr guetachten nit von einem oder andern Canzleyen, sondern von Ihr selbsten in absonderlich kāy(serlicher) Audienz vorgebracht werden patet etiam latissime dan die andere mitl und Cämmer bleiben in ihren Landsterminis beschlossen, dises aber extendirt sich in das Römischt Reich, Italiam, und an alle Ihrō Kāy(serlichen) Māj(estät) Erbkönigreich, und Landen“. Als Vorrecht der Hofkammer wird ergänzt, dass sie allein die Gnadenangelegenheiten und den zugehörigen Parteiverkehr verwalte<sup>43</sup>, gewisse Passbrief erteile und ihr die Buchhalterien und Ämter untergeben seien. Beachtlich ist der Satz, der den Gegenstand der Hofkammer als außerordentlich umfänglich festschreibt (§ 102): „Ihr obiectum circa quod enixe occupatur seind Ihrō Kāy(serlichen) Māj(estät) einkhomben und ausgaben.“ Nochmals wird die Unterordnung der anderen Kammern und Rentämter betont und auf den Titel in der Korrespondenz mit Reichsständen hingewiesen: „Reichs Hoff Cammer“.

Schließlich gibt der Autor zwar Auskünfte über das operative Alltagsgeschäft<sup>44</sup>, der Unmöglichkeit der Auflistung nicht in der Instruktion fixierter

<sup>43</sup> HKA, Hs. 214 (Compendium), § 101, fol. 43: „derowegen alle die Jenige, welche dergleichen praetendirn, nothwendig an dieser Thür anklopfen und das placebo singen müessen“.

<sup>44</sup> HKA, Hs. 214 (Compendium), §§ 148, 149. Themen sind die Registraturen, der Grundsatz, dass in fast allen Angelegenheiten „ante deliberationem vel considerationem bericht und guetachten von den Landkammern, Buchhalterin, Hofzahlarnt oder anderen Ämtern abgefördert werde; das Verbot der Einlösung kaiserlicher Schulden, Sicherheitsnahme von neuen Amtleuten, die Belohnung von Denunzianten, die Funktion der Hofkammerdiener als Sollicitatoren, die Präzedenz des Reichshofrats vor der Hofkammer, das Verbot der

Normen aber wurde sich der Autor gerade bei dieser Auflistung bewusst: „Dergleichen auertiment khönten ohne alles Ende mehr beschriben werden“, was die „die Weithschweifigkeit der Hoff Cammer“ aber nicht zulasse: „das übrige die Practica und fleissige applicirung dem Hoff Cammerrath selbsten an die handt geben wirdt“ (§ 150).

## 2. Sondersituation Reform

Unter der Reform-Flagge induzierter Wandel war vielfach von schneidendem Wind begleitet, wie die „glaubens reformation“, auch „Reformationswerk“ genannt, zeigt, mit der in den 1650er Jahren die Gegenreformation in Wien und Niederösterreich durchgesetzt wurde.<sup>45</sup> Beispiele lassen sich fast beliebig vermehren: Wilhelm von Wagensberg etwa bat 1628 um Urlaub vom kaiserlichen Dienst mit der Begründung, daheim sei ein Reformations-Kommissar tätig und das Militär deformiere sein Vermögen.<sup>46</sup>

Das „Reformations werkh“, mit dem Kaiser Matthias 1614/15 die kaiserliche Verwaltung verändern wollte, brachte drastische Einschnitte in den Personalbestand des Hofes, stellte die Existenz ganzer Behörden in Frage und setzte so manchen Amtmann unter erheblichen Stress.<sup>47</sup> Dass Reformen unge-

Übertragung von Schulden auf andere Länder, die Abgabefristen für Abrechnungen der Amtleute, das Verbot der Alienation von Herrengut, das „absolute“ Verbot der Ein- und Durchfuhr von ungarischem Wein in bzw. durch Österreich (aber, da man daran gut verdiene, das Erlaubtsein der Branntweindurchfuhr), Verhaltensweisen bei Beratungen der Hofkammer.

<sup>45</sup> HKA, HZAB 103 (1657), fol. 583 (Zahlungen für die Wiener Steuerdiener für „ansagen und beschreibung der uncatolischen“ bei der „glaubens reformation“. Vgl. Arthur Stöggmann: Staat, Kirche und Bürgerschaft: Die katholische Konfessionalisierung und die Wiener Protestanten zwischen Widerstand und Anpassung (1580–1660), in: Andreas Weigl (Hg.): *Wien im Dreißigjährigen Krieg. Bevölkerung, Gesellschaft, Kultur, Konfession*, Böhlau: Wien 2001, S. 482–564. Das „Reformationswerk“ und seine Finanzierung wird auch in der Korrespondenz von Landständen und Kaiserhof thematisiert, vgl. u.v.a. St. Pölten, Niederösterreichisches Landesarchiv, Ständische Akten, A-8-38, Dekret an Verordnete, Wien, Mai 1654, Zahlungen für die „Religionsreformation“ (fol. 393). Das Wortelement „Reform“ taucht in den Hofzahlungsbüchern der 1650er und 1660er Jahre v.a. im Kontext der Konfessionalisierung auf: HKA, HZAB 101, fol. 389 (Reisekosten wegen Reformationskommission 500fl.); siehe auch HZAB 102, fol. 184; HZAB 103, fol. 464; HZAB 105, fol. 592 (Fortsetzung des Reformationswerkes); HZAB 106, fol. 304 (Reformationskommission).

<sup>46</sup> AVA, FA Trauttmansdorff, Karton 157, Ff. 23, Nr. 77, fol. 114, 12. August 1628.

<sup>47</sup> HKA, NÖK, rote Nr. 196 (1615), Jan.–März, Niederösterreichische Kammer an Hofzahlmeister Eder, 9. Oktober 1614. Zu den Überlegungen, die Niederösterreichische Kammer abzuschaffen, vgl. Hengerer, Finanzstaat (Anm. 12), zur Reform Matthias' vgl.

achtet steten Wandels eine Sondersituation im Prozess der Organisationsentwicklung waren, zeigt sich darin, dass die einschlägige Berichterstattung häufig Verlierer in den Blick rückte. So bat der Generalproviantmeister von Neustein den kaiserlichen Obersthofmeister um Hilfe beim Kaiser wegen der „reform“ seines Proviantamtes.<sup>48</sup> Die großen „reformationes“ des Innsbrucker Hofstaats von 1663 beschrieb Leopold Wilhelm von Königsegg als eine Reihe von Stellenstreichungen.<sup>49</sup> Die „Reformation“ des vorderösterreichischen Hofes nach dem Aussterben dieser Linie der Habsburger im Jahr 1665 machte langjährige Hofkarrieren wertlos, wodurch nicht allein Hans Franz Georg von und zu Ostein „frustiert- und priviert“ war.<sup>50</sup> Heinrich Wilhelm von Starhemberg beschrieb beim Regierungsantritt Kaiser Ferdinands III. „grosse reformatio-nes“ der kaiserlichen Vorzimmerordnung, nicht ohne zu erwähnen, dass dadurch viele in ihrem Zutrittsrecht herabgestuft worden seien.<sup>51</sup> Das Wort „Reformation“ bekam den Klang von Status- oder gar Existenzgefährdung und wurde mitunter fast synonym mit dem Wort für Stellenverlust verwendet.<sup>52</sup> Ähnlich verhielt es sich bei der Hofkammer, nach deren „Reformierung“ im Jahr 1708 die nach der Stellenstreichung verbliebenen Personen aufgelistet wurden.<sup>53</sup> Die Abschaffung der Niederösterreichischen Kammer durch Kaiser Ferdinand II. war Ergebnis expliziter Reformen.<sup>54</sup>

In den Verwaltungen wurde der Begriff so oftmals umgangen und mit „remidieren“ oder „correction“ umschrieben, wenn man sich nicht lieber

Heinrich Fellner/Thomas Kretschmayr: *Die österreichische Zentralverwaltung*. I. Abteilung. Von Maximilian I. bis zur Vereinigung der Österreichischen und Böhmisichen Hofkanzlei (1749). 1. Band. Geschichtliche Übersicht, Adolf Holzhausen: Wien 1907, S. 82.

48 Wien, AVA, FA Trauttmansdorff, K.141, Ff. 27, Nr. 45, fol. 110, Nördlingen 18. April 1638.

49 Wien, AVA, FA Harrach, K. 444 Leopold Wilhelm von Königsegg an Franz Albrecht Graf von Harrach, Immenstadt, 19. Februar 1663.

50 Wien, AVA, FA Harrach, K. 445 Hans Franz Georg von und zu Ostein an Franz Albrecht Graf Harrach, Innsbruck, 28. Juli 1665 mit der Bitte um Erhaltung seiner Stellen.

51 Linz, Oberösterreichisches Landesarchiv, Archiv Starhemberg, Bestand Riedegg, Schachtel 44, Nr. 49, Wien, 26. März 1637, 366–367.

52 Wien, AVA, FA Harrach, K. 438, Konv. 3, Freiherr von Aichhorn an Franz Albrecht Graf von Harrach, Innsbruck, 6. Januar 1666, „Reformation oder Abdankung“. Primär Stellenstreichungen hatte nicht zuletzt auch die Reform des Kaiser Matthias von 1615 gebracht.

53 Wien, IIKA, Hs. 662 (Miscellanea), Bd. 13, 17016f., von Joseph I. am 13. Juli 1708 beschlossener Hofkammerstatus.

54 Vgl. die Reformdiskussionen von 1609, 1614/15 und 1619/20 zur Auflösung der Kammer, dazu Hengerer, Finanzstaat (Anm. 12).

darauf beschränkte, gegen Neuerungen zu protestieren.<sup>55</sup> Umgekehrt konnte der Ertrag von Reformen darin bestehen, dass die Dinge beim Alten gelassen wurden. So kam in der Mitte des 17. Jahrhunderts eine Kommission nach der Beratung über die Erneuerung der Hofordnung zu dem Ergebnis, dass die Einführung umfassender neuer „statuta und reformationes [...] odios“ sei; die Durchsetzung sei zweifelhaft und in der Vergangenheit noch nie gelungen.<sup>56</sup> Diese kleine Hofreform des Jahres 1650, in deren Zuge gleichwohl eine neue Ordnung für den Hofkriegsrat erlassen wurde, beschrieb Raimondo Montecucoli aber nicht ohne Hinweis darauf, dass er selbst durch die neue Sitzungsordnung praktisch ausgeschlossen worden sei.<sup>57</sup>

Reform war für ihre Objekte eine unangenehme Sache, wie bereits die Erläuterung der Tätigkeit der 1522 begründeten Niederösterreichischen Kammer deutlich macht: Diese sollte die Rechnungen der Amtleute aufnehmen, „die Ämbter Reformirn, undt in guet Ordtnung bringen lassen“.<sup>58</sup> Die Hofkammer bezog Reform und Ordnung, Hierarchie und Herrschaft klar aufeinander und stellte 1609 ihr Verständnis des Zusammenhangs im Streit mit der Niederösterreichischen Kammer klar: „cuius est reformare, eius etiam est imperare.“<sup>59</sup>

Reformen ließen in der Finanzverwaltung auch deshalb manche nach Rettung Ausschau halten, weil Mängel nicht nur als Sachprobleme beschrieben, sondern dem Personal zugerechnet wurden. Unter dem Deckmantel der Ano-

55 HKA, Hs. 214 (Compendium), § 147, fol. 66, 62v. HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 294 („correction“); HKA II-83/b/1, fol. 151v (Neuerung „eingeschlichen“). Zu dem oft als „Geheime Instruktion für einen Hofkammerrat“ bezeichneten „Compendium“, einem inoffiziellen Handbuch für neue Hofkammerräte aus den 1650er Jahren, vgl. Bérenger, Finances (Anm. 1), S. 507f. und Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 592, zuletzt: Hansdieter Körbl: Die Hofkammer unter Leopold I. Aufgaben, Struktur und Arbeitsweise einer Hofbehörde der Barockzeit, ungedr. Diplomarbeit Wien 2005 (UB Wien: II, 1,406.673), Anhang I, S. 218–221. Es existieren zahlreiche Abschriften, neben den in der o.g. Literatur genannten u.a.: Wien, AVA, FA Harrach, Hs. 490; HKA, Hss. 214, 215, 150 (=Bd. 1 des „Corpus Economicum Austriaco Cæsareum“), HKA, Instr. Nr. 485. Benutzt ist hier überwiegend die Fassung HKA, Hs. 214.

56 Wien, Haus-, Hof- und Staatsarchiv (HHStA), OMeA SR, K. 72, Konv. 121, s.f., Konzept. Vgl. zu dieser Hofreform Jeroen Duindam: Ceremonial staffs and paperwork at two courts: France and the Habsburg monarchy ca 1550–1720, in: Klaus Malettke/Chantal Grell (Hg.): *Hofgesellschaft und Höflinge an europäischen Fürstenhöfen in der frühen Neuzeit (15.–18. Jh.)*, Lit: Münster u. a. 2001, S. 369–388, S. 375, 376 und Hengerer, Kaiserhof (Anm. 32), S. 282.

57 Zamrsk, SOA, RA Piccolomini inv. č. 12412 19/2, Wien, 26. Februar 1650, 271–274, an Ottavio Piccolomini.

58 HKA, NÖHA-H83/a/1, fol. 26–27v, Wiener Neustadt, 18. August 1522. Vgl. Kögl, Rechenkammer (Anm. 11), S. 26–41.

59 HKA, NÖHA H-83/b/1, fol. 443v, 5. November 1609.

nymität fand ein Gutachten über die Reform der kaiserlichen Hofbehörden von 1611 deutliche Worte: Es sei „fast die ganze oeconomiae administratio zu reformirn“, zumal der kaiserliche Kredit „durch der ministrorum uble würt-schaft“ verfallen sei.<sup>60</sup> Es sei aber wenig zu erhoffen, da das Personal unfähig und möglichst abzuschaffen sei und eben deshalb jedwede Reform hintertreiben würde.<sup>61</sup>

Zur diesbezüglichen Schonungslosigkeit hatte der Befehl zur Niederschrift des eingangs zitierten Berichts explizit aufgefordert. Dieser war „ohne einzigen respect, forcht, reservation und abhaltung [...] frey, offen, clar und deutlich“ zu verfassen.<sup>62</sup> Gleichwohl wog Selb sorgsam ab, was er wie zurechnete und schoss sich auf die Niederösterreichische Buchhalterei ein. Die Rechnungsleitung der Ämter, so führte er aus, sei „zimblich unrichtig“ und verlustreich, die Niederösterreichische Buchhalterei aber sei „mehresten Thaill daran Ursach gewesen“, die Buchhaltereibeamten und die Amtleute hätten sich nicht mit den Rechnungen befasst, sondern sich miteinander lustig gemacht und schädigend zusammengewirkt.<sup>63</sup> In einer Randnotiz beklagte ein Leser dieses Berichts, dass hier keine Namen genannt wurden: „Selb hette sagen sollen wer es gethan“. Nachdem das kollusive Verhalten zurückgedrängt worden sei, so Selb weiter, habe die „Buchhalterey selbsten“ lange Abrechnungsräume beim Hofzahl- und Kriegszahlmeister unterstützt.<sup>64</sup> In der Marginalie findet sich eine Gegendarstellung zugunsten der Buchhalterei: „ist nit wahr“ – vielmehr sei die Hofkammer für den Missstand verantwortlich: „die hoff Camer hat sye nit dar-zue gehalten“. In Behauptung und kritisch anmerkender Lektüre entspann sich so ein unfreundlicher Dialog, der einen weiteren Leser hätte auf die eine oder andere Spur bringen können.

Wo er zu konkret hätte werden mögen, blieb Selb jedoch zumeist bei Amtsbezeichnungen und attackierte wieder die Buchhalterei: Wolle man der Hofkammer aufhelfen, müsse man damit anfangen, „die Buchhaltereyen ab-sonderlich die N: Ö: etwas besser in die Schranckhen zubringen“. Er rückte den Buchhaltereidirektor in schlechtes Licht, ohne ihm freilich ein Vergehen

60 Fellner/Krotschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 380.

61 Ebd. Das gleiche befürchtete der Autor des „Compendiums“ in den 1650er Jahren, HKA, Hs. 214 (Compendium), § 147, fol. 66.

62 HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 4v.

63 Ebd., fol. 195. An anderer Stelle, 196, wurde ein Vorwurf Selbs kommentiert: „ist nit wahr.“

64 Das macht auch Sinn, denn dieser Regelverletzung liegt ein Muster zugrunde, hier liegt also „patterned evasions“ vor (Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 84). Je länger man die Abrechnungen herauszögert, desto größer wird der Spielraum für Hinterziehungen.

oder gar Untreue nachzusagen: „dann obwohlen deroselben Buchhalter von Reischlberg seine profession ex fundamento wohl versteheht, und vor diesen fleissig gewesen, so ist ihm doch das vitium der aigen sinnigkeit, passionen, auch Hizigkeit der Zung, und feder, allzeit angehangen, womit Er viel Ehrliche Leuth angetast, diffamirt, in grosse Ungelegenheit gebracht, und dardurch Euer Kaÿ(serlichen) Maÿ(estät) an meresten geschadet.“<sup>65</sup> Auch sei „sonderlich die Buchhalterey“ bei Ausgaben zu großzügig gewesen, wogegen er selbst eingeschritten sei.<sup>66</sup> Habe man bei einem Beamten „die Handt gleichsam in sackh erwischt“, habe dieser sich bei guten Beziehungen zur Buchhalterei stets mit der noch ausstehenden Schlussabrechnung herausreden können. Seine Zurückhaltung in bezug auf persönliche Verdächtigungen kompensierte Selb durch Offenlegung von Hinterziehungsverfahren, die strukturell bedingte Verfahrensmängel und kollusives Zusammenwirken von Beamten unterschiedlicher Behörden zur Grundlage hatten.<sup>67</sup> Namen von Personen, die sich vergangen hatten, nannte er hier nicht.

Wiewohl das Kollegium nicht zuletzt als Schutzmechanismus gegen normwidriges Verhalten konzipiert worden war<sup>68</sup>, wurde Kollegialität zum Schutzmechanismus vor der Reform. So verwies Selb für eine Beurteilung seines eigenen Verhaltens auf die anderen Hofkammerräte: „Wie ich nun diesem nachkhomen seye, darvon werden hoffentlich alle meine Collegae, etiam malevolj, Zeugnues geben müssen“.<sup>69</sup> Er selbst könne sich hier oder da einmal geirrt haben, doch sei dies in Anbetracht des Sprichworts „errare humanum est“ verzeihlich. Mit reinem Gewissen und „Respectu meines Praesidenten, undt Collegen“ könne er versichern, dass er „in allem dem, so collegialiter, und in meiner Beýwesenheit geschehen, wieder die Jenige Puncten der alten Instruction, so die Beförderung Euer Kaÿserlichen Maÿestet Nuzen, oder Schadens Verhüttung concernirt, nichts gehandlet oder geschlossen wordten.“<sup>70</sup>

<sup>65</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 291–294. Vorhaltungen referiert er als Vorwürfe Dritter. Die Rechenräte würden sich beklagen, dass er nur wenig „collegialiter“ tue und sie hindere, sich selbst zu informieren; er sei alt und vergesslich, daher könne man ihm nicht trauen und unterliefern ihm Fehler, von denen einer „öffentlicht“ im Hofkammerrat durch einen zu Unrecht begünstigten kundgetan worden sei. Reischlberg kannte Selbs Bericht und war Mitglied der Kommission, die die Hofkammerinstruktion von 1681 ausarbeitete (Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 597).

<sup>66</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 249.

<sup>67</sup> Ebd., 197, 198.

<sup>68</sup> Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 389, 381.

<sup>69</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 249.

<sup>70</sup> Ebd., 250.

Die (stets gültige) Generalnorm der (veralteten) Instruktion habe er im Kollegium nie verletzt.

Diese Linie kollegialen Zusammenhalts wird in der Argumentation durchgehalten und die opportun erscheinende Aufdeckung von Mängeln anderen Gruppen angelastet, wobei die namentliche Denunziation auch hier vermieden wird: hinter „Partiten“ – dabei kaufen Hofkammerleute von Gläubigern, die ihre gegen die Hofkammer gerichteten Forderungen wegen Verschleppung nicht realisieren können, zu einem niedrigen Preis und streichen die volle Summe selbst ein – steckten wahrscheinlich Hofkammersekretäre: „Es ist auch fast probabile, daß die Secretarij umb solche Händl wissen, undt participiren; vielleicht werden andere Räth ein mehrers wissen, der indicia an die Handt geben.“<sup>71</sup> Ähnlich verfuhr er bezüglich des Vorwurfs der Bestechlichkeit des Kammerpersonals: die Kammer sei „diffamirt“ durch die Behauptung, dass fast alle Bescheide gekauft werden müssten. Hier sei zu unterscheiden zwischen denen, die unverlangt ob ihrer „grosser müehe und Arbeith“ Geschenke erhielten und solchen, die „es begehren, pactiren, und mit aufhaltungen der Expeditionen oder auf andere Weiß extorquiren“. Ersteres sei nie verboten gewesen und sei auch nicht zu verbieten, wolle man nicht die Tugend der Dankbarkeit abschaffen. Er selbst habe nie ohne sachlichen Grund eine Angelegenheit verzögert, nie ein Geschenk vor Abschluss von Angelegenheiten angenommen, sondern viele hundert Dukaten und Reichstaler an ‚Schenker‘ zurückbringen lassen. Es seien aber Personen zu ihm gekommen und hätten ihm Zusammenstellungen gezeigt, mit welchen Summen man Sekretäre, Schreiber, Buchhalter, Expeditoren bestechen müsse. Die Listen hätten auch höherrangiges Personal genannt: „Auch bisweilen Wohl höchere darunter gesetzt“. Aus der internen Reformkommunikation aber hielt Selb selbst die explizite Nennung der Statusgruppe (Räte, Präsident) heraus und zog die Glaubwürdigkeit der Denunziationen in Zweifel: „Ich weis aber nicht, ob alles wahr gewesen.“<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Ebd., 254, 255. Möglicherweise war Selb so deutlich, weil er selbst nicht Hofkammersekretär gewesen war.

<sup>72</sup> FIKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 271–274. Vgl. auch 254, 255: Dass der eine oder andere Bedienstete eingennützig Forderungen gegen die Kammer an sich gebracht habe und unter dem Namen des Forderungsinhabers realisiert habe, könne er weder bestätigen noch negieren, denn die solche unziemlichen Dinge täten, wüssten diese „heimlich genueg anzustellen.“ Es folgen zwei beeindruckende Beispiele. Es sei beinahe wahrscheinlich, dass die Sekretäre um solche Geschäfte wüssten und teilhätten; vielleicht würden andere Räte mehr wissen und Hinweise geben.

Ebenso wie die Regelübertretungen der Beamten sich in gewissen Grenzen hielten, hielt sich das Brechen des Schweigens<sup>73</sup> in Grenzen: eine Strategie halber Aufklärung mit Blick auf Kollegialität und Kollusivität. Wohl niemand war ohne Fehl und Tadel, und wenn jeder nur ein wenig preisgab, mochten alle damit durchkommen, zumal, wenn ein Sündenbock (Buchhalterei) ausgemacht und ein anderer (die Gruppe der Sekretäre) verdächtigt war. Selb wich aus auf die Schilderung der prozessualen Sicherungen des Verwaltungshandelns.<sup>74</sup> Aufgrund dieser mit Ausnahme der Attacken auf die Buchhalterei und der nicht abgewiesenen Verdächtigung der Sekretäre nicht personalisierenden oder gar moralisierenden, sondern medialen, institutionellen und prozeduralen Analyse arbeitete Selb Mängel und Verbesserungsoptionen für den Fall des Erlasses einer neuen Instruktion heraus.

Eine so gestaltete Beteiligung von Vertretern des Reformobjektes an der Formulierung des Reformbedarfs schränkte die Sicht auf Möglichkeiten für Veränderungen erheblich ein. Vergegenwärtigt man sich, welche Perspektive ein Landesherr auf seine Verwaltung und ihren Reformbedarf haben musste, wird ersichtlich, warum sie wenig Ermutigung fanden, wesentlich mehr zu unternehmen als die aus der Verwaltung heraus vorgeschlagenen kleinen prozessualen, institutionellen und materiellen Modifikationen.

Zum ersten waren die Kaiser für einen großen Kreis von Personen erreichbar, sei es direkt in Audienzen oder indirekt über Dritte, andere Mitglieder der Dynastie, Geistliche oder Höflinge; hier wurden Sachverhalte geschildert und Bittschriften übergeben. Der Andrang war enorm.<sup>75</sup> Nach der Entgegennahme von Anliegen und Unterlagen ließ der Kaiser letztere für gewöhnlich an die Hofkammer überstellen und ordnete die Erledigung bzw. einen Bericht an.

Zum anderen waren die Landesherren selbst am Regierungsgeschäft beteiligt, gaben in der Regel an einem oder später eher zwei Tagen in der Woche einem Hofkammerausschuss Audienz, der meist vom Präsidenten, einem Rat und einem Sekretär gebildet wurde. Dabei wurden die Ausgaben zur Genehmigung vorgelegt sowie in komplexeren Sachfragen (wie neuen Instruktionen)

73 Vgl. Ortmann: Regel (Anm. 7), S. 189ff.

74 Bérenger, Finances (Anm. 1), S. 370, 371, interpretiert das Gutachten von 1679 denn auch als Programm und kennzeichnet Selb als einen der „conservateurs pour défendre la collégialité“ und fährt fort: „[...] le travail de Selb a pour but de réclamer le retour pur et simple au passé et l'application stricte de la réglementation. Selb était un juriste, bourgeois anobli en 1673, pour prix de ses services. Ce n'était ni un économiste, ni un financier.“

75 Vgl. Hengerer, Kaiserhof (Anm. 32), S. 215–256.

und auch den unterschiedlichsten Parteisachen Bericht und Votum der Hofkammer vorgetragen und die kaiserliche Entscheidung notiert.<sup>76</sup> Ein Kaiser wusste also bald, wessen und welche Angelegenheiten wie lange dauerten, je nach Intensität der Vorbefassung konnte er die Position der Kammer selbst einschätzen, lernte er die Grundprobleme seines Finanzwesens wie etwa die Schwierigkeit der Liquiditätserhaltung kennen, erfuhr auch, wie die Hofkammer begründete, wenn Parteien das von ihnen Erwartete nicht erhielten und seine Anweisungen ihren Zweck nicht erreichten. Zu diesem unmittelbaren Kontakt mit den Kammervertretern kam drittens, wieder durch Audienzen, Briefe, Bitschriften und den Kontakt mit Vertrauten und Höflingen, die Berichterstattung über die Kammer: Klagen über ausbleibende Zahlungen vor allem, auch Hinweise auf Selbstbereicherung des Kammerpersonals sowie Denunziationen. Derartige Beschwerden waren häufig Anlass für die Anweisung an die Hofkammer, die Dinge zu einem Ergebnis zu bringen.<sup>77</sup> Ein Kaiser kannte die Hofkammer aus ihrer Selbstdarstellung, aus dem langfristigen operativen Geschäft, aus der Kritik. Das wiederum war der Finanzverwaltung bekannt, sodass beide Seiten um die wechselseitige Beobachtung wussten und ihr Verhalten darauf abstellen und so auch Grenzen des Geduldeten ermitteln konnten.<sup>78</sup>

Schließlich kannten die Kaiser, schon aus ihrer routinemäßigen Befassung mit Revisionen von Instruktionen für Einzelämter, aber auch mit Vorschlägen und Gutachten zur Verbesserung der Verwaltung, einiges Reformschrifttum und Reformvorschläge.<sup>79</sup> Die Selbstbeschreibung, welche Behörden dabei von sich und anderen lieferten, war geprägt von durchschaubaren Interessen: So behauptete die Niederösterreichische Kammer bei der Reform des Jahres 1609, nach der Prüfung ihrer Normen wisse sie „khain verbesserung oder Veränderung derselben wolberathschlagten ordnung [...] anzuaigen“, die

76 Siehe Hengerer, Finanzstaat (Anm. 12).

77 Vgl. Hengerer, Kaiserhof (Anm. 32), S. 173.

78 Vgl. dazu auch Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 203f. mit beeindruckenden Zahlen von Regeln und Regelverstößen in Organisationen, S. 206: „Natürlich müssen wir zwischen Regel und Regelverletzung auch mit Ungeregeltem rechnen. Das ist nicht wenig, und wenn man noch hinzunimmt, daß die Unterscheidung zwischen diesen dreien und selbst noch die um größte Folgsamkeit bemühte Absicht ohne Interpretationen der jeweiligen Regel nicht auskommt, einer in Grenzen kontingenten Interpretation, dann wird deutlich, daß die Zonen tolerierter Differenz nicht nur nach der Seite nichttolerabler Regelverletzung unscharf sind, sondern auch am Rand oder an der Grenze zu Regelbefolgung und zur Grauzone des Ungeregelten.“

79 Zu den zahlreichen Gutachten und Vorschlägen Liechtensteins siehe Winkelbauer, Liechtenstein (Anm. 35), S. 208–215, 233–254.

Hofkammer dagegen erwog die Abschaffung der Niederösterreichischen Kammer, was ihr den ungehinderten Zugriff auf wertvolle Ämter verschafft hätte.<sup>80</sup> Neben den wechselseitigen Anklagen und Exkulpationen wurden als Probleme hauptsächlich benannt: Qualifikation, Geldmangel, Langsamkeit im Verbund mit Willkür, die schleppende Ablieferung von Abrechnungen. In sehr harten Konfliktsituationen kam es zur Denunziation einzelner, zur Klage über Korruption und Eigennutz der Beamten.<sup>81</sup>

Ein Beispiel für die eher auf strukturelle Fragen ausgerichtete Argumentation im an den Kaiser gerichteten Strukturreformschrifttum sind die oben bereits angeklungenen Ausführungen Selbs von 1679. Als besonders wichtigen Mangel nannte er die Überzahl der Räte: diese kosteten viel Geld und behinderten seiner Auffassung nach den Geschäftsgang: Die wenigsten hätten sich des „Camerale recht angenommen“, vielmehr habe jeder im Rat etwas sagen wollen, weshalb dieser zumal beim Nachsinnen über Geldquellen nicht mit der Arbeit vorangekommen sei. Auch hätten „nicht alle, wegen der enge der Rathstueben, mehr sizen können“, was dazu geführt habe, dass der Präsident zur Beratung gewisser Sachgebiete nur mehr einzelne Räte berufen habe. Am Nachmittag seien daher die meisten ausgeblieben oder „bezecht“ erschienen. Dadurch seien die Räumlichkeiten der Hofkammer außer Kontrolle der Hofkammerräte geraten, was den Sekretären die Möglichkeit eingeräumt habe („so haben die Secretarij den Zuetritt allein gewunnen“), Gnaden- und Anweisungssachen ohne Aufsicht, aber nicht ohne Eigennutz zu erledigen; die Räte hätten, wären sie vor Ort gewesen, derartiges jedenfalls nicht durchgehen lassen.<sup>82</sup> Im Übrigen müssten u.a. die Fristen für die Abrechnungen verkürzt,

80 NÖIIA, II.83/b/1, fol. 425, 28. März 1609, Bericht der Hofkammer über das Gutachtern der Niederösterreichischen Kammer an König Matthias und Hengerer: Finanzstaat (Anm. 12).

81 Vgl. Hengerer, Kaiserhof (Anm. 32), S. 599–601.

82 HKA, IIs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 251. Dass die Klage über die Situation in den Räumen der Hofkammer, wenn auch hinsichtlich der Folgen wenig überzeugend, aber vom Ausgangspunkt her keine Finte war, belegt die „Instruktion für einen angehenden Hofkammerrat“, die eine geordnete Erörterung verlangte: „Wan die Umbfrag in den kāj(erlichen) Hoff Cammerrath geschiecht, soll kleiner nit reden, bis Er gefragt wirdt, viel weniger aber in seinen Vota einreden, sondern khan inmitels gedenckhen, was Er zur sachen sagen will, wan die frag an ihmē khombt, iuxta illud esto mansuetus ad audiendum verbum, ut intelligas et cum sapientia proferas responsum verbum, et certe nemo secure loquitur, nisi qui libenter tacet.“ Hs. 214 (Compendium), § 149, fol. 69r–69v. Zur kommunikativen Ordnung der Hofkammeratssitzungen vgl. Schlägl, Hof (Anm. 26). Zum idealen Sitzungsverlauf siehe auch die Gutachten von 1611 sowie eines von Gundaker von Liechtenstein in: Wenzel Eymer: Gutachten des Fürsten Gundacker von Liechtenstein über Education eines jungen

die Ausgaben im Gratalwesen reduziert und angemessener auf ordentliche oder außerordentliche Einkommensquellen verteilt werden,<sup>83</sup> bei wichtigen Angelegenheiten sollten divergierende Voten dem Kaiser vorgetragen werden.<sup>84</sup>

Ein hinsichtlich des Aufdeckens eher struktureller Mängel ähnliches Bild bietet das „Compendium“ (§ 147). Es handelt sich um eine Reihe von Punkten, die bei der Hofkammer „theils zu beobachten, und theils zu remidiren“ seien: Die Hofkammer habe keine taugliche Instruktion, es mangele an Instruktionen für die Amtleute, das Verfahren der Abrechnung der Amtleute sei mangelhaft und langsam; Sanktionen seien erforderlich. Langsam und in Unordnung sei das Verfahren in Kanzleien, Registraturen und Buchhalterien, was zu schlechten und langsamen Entscheidungen führe; die Hofkammerräte führten keine privaten Protokolle und seien daher nicht hinreichend kompetent, es mangele an Kompetenz in ungarischen Angelegenheiten und an der Sorge für kompetenten Nachwuchs in der Hofkammer. Erforderlich sei eine Generalvisitation der Ämter zur Abstellung von Unordnung und „privat nutzen“ und eine Hebung der Kenntnisse des Hofkammerpersonals. Pläne für außerordentliche Einnahmen würden zu langsam ausgearbeitet, was zu teure Kreditaufnahmen nach sich ziehe; im Hofkelleramt gebe es Unterschleif auf der Basis eines „unbefugten Regals“ mit Fässern; die für die Nahrungsmittelversorgung des Hofes zuständigen Ämter bedürften einer Revision.<sup>85</sup>

Fürsten und gute Bestellung des Geheimen Rates, in: *Jahresbericht des k. k. Staats-Obergymnasiums zu Leitmeritz in Böhmen* 51 (1905) S. 3–28.

<sup>83</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 261–262.

<sup>84</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 290.

<sup>85</sup> Die Prioritäten der Geschäftsabwicklung der Hofkammer berücksichtigten danach den kaiserlichen Nutzen nicht. Daneben wird einiges in materieller Hinsicht angeführt: die Einkäufe von Wein seien übererteuert, für Kanzleibedarf und Neujahrsausgaben des Hofes seien Taxen festzulegen, Gnadengelder sollten nach Leistung und nicht nach Dienstjahren vergeben werden, Abhilfe sei in einer Besoldungserhöhung zu suchen, es sollten Pfänder abgelöst werden, das Vizdomamt verkauft, die Wälder besser gepflegt, das Waldamt, das Handgrafenamt und Bergwerke unterstützt und die Qualität der Eisenerzeugung erhöht werden, Kommissionen sollten komplexe Einzelfälle zum Abschluss bringen, Bruchsilber sollte im Land gehalten werden, die Angelegenheiten der ungarischen Grenz- und Bergstettenangelegenheiten müssten verbessert werden; schließlich sei hinsichtlich der ständischen Finanzverwaltung Niederösterreichs einiges zu klären: die unzuverlässigen Abrechnungen und die für die Untertanen ruinösen Machenschaften bei der Steuerverteilung seien abzustellen und schließlich müsste wegen der Steuergerechtigkeit („einer durchgehenden rechten gleichheit et absque respectu personarum“) endlich eine Landesbereitung erfolgen. Zur ständischen Steuerverwaltung vgl. Winkelbauer, Ständefreiheit, Teil 1 (Anm. 3), S. 500–509 (Untertanen und Grundherren).

Ähnlich argumentierte das oben genannte Gutachten von 1611.<sup>86</sup> Eigentlich müsste das Personal ausgetauscht werden, welches deshalb eine Reform verhindern werde (§ 121). So schlug der Autor vor, das Kurfürstenkollegium solle den Kaiser von einer Reform oder Visitation der Hofkammer durch kurfürstliche Sachverständige überzeugen (§§ 122, 123). Weiter sollte eine Revision des Hofkammerpersonals, der Hofbuchhalterei und der Hofkammerkanzlei stattfinden mit dem Ziel einer Prüfung, wer weiterbeschäftigt werden könne und wer nicht; dabei sollten die letzten sechs Jahre der Amtsführung geprüft werden (§ 124). Etwaige Reformkräfte aus der landesfürstlichen Verwaltung hielt der Autor für zu schwach, den Sumpf für so tief, dass nur externen Beratern eine durchgreifende Reform zugetraut wurde und sah doch, dass man mit dem alten – um die übelsten Bediensteten verminderten – Personal würde weiteroperieren müssen.

Danach aber betont das Gutachten die strukturelle, verfahrenstechnische Dimension der Misere und auch die materielle Vermögenssituation: die Finanzkraft u.a. Böhmen und Schlesien wird diskutiert (§ 125), es wird eine ordentliche Besoldung angemahnt (§ 128), die Einhaltung der Ratsstunden und der Umgang mit Dissens mit dem Geheimen Rat erörtert (§ 128, 130), die komplizierte Entwicklung der Geschäftsverteilung als Ursache für Verwirrung und Streit zwischen den Sekretären ausgemacht (§ 131), es werden die fehlenden Abschlussrechnungen ehemaliger Zahlmeister beklagt (§§ 135, 136)<sup>87</sup> und Vorschläge gemacht, wie Mängel behoben werden können (§ 137). Die Fristen für die Ablieferung der Jahresabrechnungen müssten eingehalten und diese mit den Monatsabrechnungen verglichen werden; die bisherige Praxis, wonach aus den legitimen drei Monaten mindestens zwei Jahre würden, sei schädlich auch deshalb, weil es vorkomme, dass Ausgaben früher als tatsächlich erfolgt gebucht würden, während Einnahmen mehrere Monate später als erfolgt eingestellt würden (§ 139). Es sei eine schädliche „absurditet“, dass Hofküche und Hofkeller seit Jahren keine Abrechnung gemacht hätten; man habe dort dem Kaiser zu Schimpf und Spott „gehaust“; das Gutachten schärft die Ablieferung

<sup>86</sup> Geh. Staatsarchiv München (GStA), Abt. I, Kasten schwarz 4329 (alte Signatur: 165/17) „Reformierung der kaiserlichen Hofexpeditiones, ca. 1610; Teiledition in: Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 371–382, Datierung 1611. Die Hofkammer betreffen die §§ 121–176.

<sup>87</sup> Ebd., § 135. Die Kriegsabrechnung des Hofzahlmeisters Rietmann sei noch nicht abgeschlossen, die des Hofzahlmeisters Unterholzer ebenfalls nicht; diese waren schon ca. zehn bzw. fünf oder sechs Jahre nicht mehr im Amt. § 136 moniert die unvollständige Abrechnung des Reichspfennigmeisters Matthes Welser.

von Abrechnungen ein und schlägt vor, dass der für Küche und Keller zuständige Obersthofmeister diese von der Hofkammer überprüfen lasse (§ 141).<sup>88</sup> Weiter wird die Ablieferung von Kostenvoranschlägen (§ 143)<sup>89</sup> angemahnt und die Schuldenverwaltung kritisiert. Derzeit würden Schuldbriefe und Gnadengaben erteilt, von denen der Kaiser „gar khain wissenschaft“ habe, was buchhalterisch durch Rückdatierung verdeckt werde (§ 145). Ruf- und kreditschädigend sei es, wenn Anweisungen zugunsten von Kaufleuten oder Parteien gleich wieder zurückgenommen würden (§ 146). Am Umstand des steten Zahlungsverzuges des Hofes macht der Autor Amtsmisbrauch zulasten armer Hofbediensteter fest.<sup>90</sup>

Der Eindruck, der sich durch diese Wahrnehmungen bei den Landesherren bilden musste, dürfte der gewesen sein, dass die Einkunftsquellen zu knapp für eine ausreichende Liquiditätsdecke waren und der, dass die verschiedenen Stellen der Finanzverwaltung nicht schnell genug und nicht stets normgerecht handelten: teils formell, teils materiell, teils eigennützig, teils unter Ansehung der Person, und schließlich, dass persönliche Verfehlungen von allen gelegnet und dennoch bei niemandem sehr unwahrscheinlich waren. Das aber legte eher kleinere Modifikationen nahe – im Rechnungswesen, aber auch bei den vielen betroffenen Einzelamtsinstruktionen.

Einsicht in die Grenzen des Reformierens dürften beim Nachsinnen über zwei scheinbar besonders wichtige Instrumente der Verwaltung – die Normen und das Personal – gekommen sein. Zum einen war immer wieder deutlich geworden, dass die Finanzverwaltung nicht umfassend und perfekt zu normie-

<sup>88</sup> In der Marginalie findet sich eine Zurückweisung: „Der autro irret sich in disen Puncten gar [...]“.

<sup>89</sup> In der Marginalie wird dies zurückgewiesen: Weil die Kosten nicht stets gleich seinen, könne man keinen Überschlag machen.

<sup>90</sup> Weil der Hof oft zwei Jahre im Rückstand mit der Besoldung sei, würden Sänger, Hartschiere, Trabanten und andere ihre Forderungen „aus noth umb ein gar schlechtes, nemlich etwa umb ein viertel thail, wann eß wollgerathen, verkhauffen müesen“. Die Käufer aber seien in der Lage, diese Forderungen rasch und vollständig beim Hofzahlamt zu realisieren; durch „Verehrungen“ brächten die Käufer es zudem dahin, dass sie vor Personen bezahlt würden, die früher angewiesen worden seien. Die armen Höflinge verarmten ob dieser Praxis und könnten mitunter nicht einmal die Bestattungen finanzieren, sondern müssten betteln. Viele andere aber seien so in den Adel aufgestiegen („etliche wenig nützige leüth groß werden, unnd in höhere Standt sich einleiben lassen“). Gott könne das nicht gefallen, diese Praktiken gefährdeten seinen Segen (§ 147). Betrogen wurde mittels falscher Wertangaben danach auch beim Verkehr mit Sachgütern (Tuche, Silberwaren o.ä.). Auch das Compendium will das Verbot dieser Einlösung kaiserliche Schulden durchgesetzt wissen HKA, Hs. 214 (Compendium), § 147, fol. 67v, 68.

ren war.<sup>91</sup> Zudem hatten frühere Reformen, wenn sie denn überhaupt durchgesetzt worden waren, keine abschließenden Lösungen gebracht. So lag es nicht fern, den Bezug von Problemen variabel zu handhaben, also von Fall zu Fall zu entscheiden, ob ein Problem als Einzelfall- und/ oder als Grundsatzproblem wahrgenommen bzw. behandelt wurde, eines, das mit der Wiederholung einer Anweisung und/ oder mit dem Erlass einer neuen Instruktion (sei es sogleich oder bei nächster üblicher Gelegenheit) drängte. Die über Jahre immer wiederkehrenden Klagen des Reichshofrats Sinzendorf darüber, dass er auf die niederösterreichische Landesbewilligung angewiesene Gelder nicht ausgezahlt bekam, führten in den 1650er Jahren nur dazu, dass der Kaiser die konkreten Auszahlungen immer wieder anmahnen ließ.<sup>92</sup> Einige Jahre früher hatte die Hofkammer selbst ein bemerkenswertes Arrangement zur Realisierung von Forderungen installiert: Die Bezahlung der von Ferdinand III. für Kaiserin Maria Anna gestifteten Seelmessen aus den Mauten Stain, Ybbs und Linz sollte der Hofkammerrat Radolt als „*Executore*“ besonders beaufsichtigen, „damit aber solches Geldt desto fleissiger geraicht werde“.<sup>93</sup>

Wenn in solchen Angelegenheiten zu solchen Mitteln gegriffen wurde, wird sehr fraglich gewesen sein, ob es berechtigte Hoffnung gab, ausreichend kompetentes, unbestechliches, uneigennütziges, ohne Rücksicht auf die Person urteilendes, sich ausschließlich an Norm und Weisung orientierendes Personal zu finden.<sup>94</sup> Die Kaiser scheinen die Käuflichkeit und die soziale Verflochten-

91 Dass größere Reformen eher in der Anfangsphase der Regierungszeit der Kaiser durchgeführt wurden als am Ende, lässt darauf schließen, dass noch unerfahrenere Fürsten hofften, mittels systematischer Normierung die Verhältnisse steuern zu können, während Erfahrene auf kleinere Modifikationen setzten. Größere Reformen erfolgten ganz überwiegend innerhalb der ersten drei bis fünf Jahre nach dem Regierungsantritt: Ferdinand I. führte im Jahr 1527 und „anlässlich eines besonderen Falles“ 1537 Reformen durch (Fellner/Kretschmayr, Zentralverwaltung, (Anm. 47), S. 68 und 72), Maximilian II. im Jahr 1568 (ebd., S. 77), Matthias in den Jahren 1614 bis 1617 (ebd., S. 82), Ferdinand II. um 1624 (ebd., S. 83, 85), Ferdinand III. 1637 und nach dem Ende des Dreißigjährigen Krieges (Hengerer, Kaiserhof (Anm. 32), S. 127, 282), Leopold I. als Ausnahme erst nach vielen Regierungsjahren nach dem Sturz von Sinzendorf 1681, Joseph I. (Fellner/Kretschmayr, Zentralverwaltung, (Anm. 47), 106, 107), Karl VII. im Jahr 1714 (ebd., S. 110).

92 Hengerer, Hofbewilligungen (Anm. 5), 1650er Jahre: S. 165–168.

93 Wien, Archiv des Dominikanerkonvents, Reg. Nr. 5.

94 Zum Ideal in den Instruktionen vgl. Hengerer, Finanzstaat (Anm. 12), ders., Kaiserhof (Anm. 32) und Thomas Winklauer: Häklich und der Korruption unterworfen. Die Verwaltung der liechtensteinischen Herrschaften und Güter im 17. und 18. Jahrhundert, in: Evelin Oberhammer (Hg.): *Der ganzen Welt ein Lob und Spiegel. Das Fürstenhaus Liechtenstein in der frühen Neuzeit*, Verlag für Geschichte und Politik/Oldenbourg: Wien/München 1990.

heit für so stark gehalten zu haben, dass sie auf den spätestens 1611 formulierten Zusammenhang von Bestechlichkeit und niedrigen Einkommen in der Verwaltung<sup>95</sup> nur selten mit einer Erhöhung reagierten. Leopold I. lehnte dies 1681 ab.<sup>96</sup> Das Argument der Sparsamkeit ist wenig überzeugend. Eher wird man angenommen haben, dass das Personal auch bei höheren Löhnen in die eigene Tasche gewirtschaftet hätte. In der Tat machte Wohlstand bei Hofe nicht bescheiden. Ein hartes Sanktionsregime installierten die Habsburger nicht, obschon Strafen angeregt wurden. Selbst äußerte 1679 zu verlangten Schmiergeldern und Partiten, dass sie bei Strafe des Amtsverlustes und „cum infamia“ verboten werden müssten.<sup>97</sup> Unzufrieden war das „Compendium“ damit, dass man gegen „solche langsambe, oder Restirende Amtleüth, nicht mit mehrer schörpfe procediren thuet“. Es blieb bei dem Vorschlag, einige Amtleute, die Gelder unwiederbringlich veruntreuten, zur Abschreckung zum Tode durch Erhängen zu verurteilen.<sup>98</sup>

Bei einer solchen Sicht auf die Schwierigkeiten der Finanzverwaltung und die beschränkten Möglichkeiten der Realisierung von Lösungen lag ein moderater Reaktionskanon nahe: Zuförderst machte es Sinn, auf Schnelligkeit zu drängen. Das ließ sich leicht machen, erforderte wenig und tat niemandem wirklich weh. Bei Einzelfällen, die aus diesem oder jenem Grund vordringlich schienen, war es opportun, besonderen Druck zu machen, die Fälle aber eher als Einzelfälle zu behandeln denn als Indikatoren für Strukturprobleme. Schließlich ließen sich einige der auf prozessuale und institutionelle Fragen beschränkten Vorschläge aus der Verwaltung aufnehmen (was oft zugleich dem institutionellen Eigeninteresse an Machtausbau der Hofkammer entgegenkam), insbesondere die Regelung von Prioritäten (das verband die Eigeninteressen mit der Fiktion, es werde für den Rest genug Zeit bleiben) und Prozessen der Geschäftsabwicklung (diese wurden allgemein übereinstimmend bemängelt); all dies ließ aber sich nach und nach in den Instruktionen der nachgeordneten Amtleute bzw. mit Einzeldekreten regeln. Grundlegende Reformen waren nach dem Schwung der ersten Regierungsjahre mithin wenig wahrscheinlich. Reformen blieben zudem mitstrukturiert durch eine eingeschränkte und Personen meist schonende Problembeschreibung sowie durch

<sup>95</sup> Für den Reichshofrat vgl. das Gutachten von 1611 in Fellner/Kretschmayr, Aktenstücke (Anm. 2), S. 379, 380.

<sup>96</sup> Hofkammerinstruktion von 1681, § 81, ebd., S. 653–655.

<sup>97</sup> HKA, Hs. 204 (Bericht Selbs von 1679), 274.

<sup>98</sup> Hs. 214 (Compendium), § 149, fol. 63, 63v.

die Expertise aus dem Reformobjekt selbst und/ oder der selbst problematischen Hofkammer.<sup>99</sup> Es kennzeichnet so die Sondersituation der großen Reform der Hofkammer von 1681, dass externe Expertise eingeholt wurde: den Durchbruch brachte erst ein Gremium externer Finanzfachleute. Dieser Reform aber war nicht Geldmangel vorausgegangen, sondern ein außergewöhnlicher, auch politisch motivierter Skandal.<sup>100</sup>

### 3. Fazit

Während die Inhaber von Einzelämtern bei Amtsantritt in der Regel neu überarbeitete Instruktionen bekamen, standen die Instruktionen der Kollegialbehörden des Kaiserhofes teils Jahrzehntelang in Geltung. Sie verloren aber mit der Zeit ihre operative Relevanz – kaiserliche Einzelweisungen, die Praxis der Amtsverschung und institutioneller Wandel im Gesamtgefüge der Verwaltung modifizierten die Normen und Situationen. Spätere Bedienstete mussten das Normgefüge daher in einem langen Prozess weniger rekonstruieren als vielmehr fortlaufend konstruieren. In diesem Prozess aber wurden sie durch den Mechanismus von Kenntnisverlangung und Schweigen in die eingegrenzte Delinquenz der Behörde verstrickt. Die konkrete Amtsführung ergab sich so aus eingespielten Routinen fernab der eigentlich geltenden Normen, den Instruktionen der anderen Stellen und der immer neuen landesfürstlichen Einzelentscheidung. Manche Kammerräte erarbeiteten ob dieser unübersichtlichen Lage selbst eine Zusammenstellung der Normen und einen Überblick über die Institutionen. Ebenso wie ehrgeizige Normierungsprojekte (1681) gestanden sie sich aber ein, dass die Verwaltung nicht vollständig normierbar war.

Insbesondere als Reform deklarierte Bemühungen um Veränderungen im normativen und institutionellen Gefüge der Verwaltung waren für die norm-fern und vielfach auch eigennützig operierenden Mitglieder der Behörde eine Gefährdungssituation, nicht zuletzt deshalb, weil der Reformbegriff semantisch mit Personalreduktion verbunden war. Die Thematisierung von Reformbedarf aus der Behörde selbst heraus verschwieg daher zwar nicht prinzipiell

<sup>99</sup> Zu bedenken ist der Umstand, dass die Hofkammer im eigenen Interesse handelte, wenn sie in ihren Gutachten den Vorwurf mangelnder, aber doch angeordneter Aufsicht ausräumen wollte, den Reformbedarf mit einer Aitalogie des Übelstandes ausstattete, welche Probleme auf schwer kontrollierbare Phänomene wie eben Prozesse zurückführte.

<sup>100</sup> Bérenger, Finances (Anm. 1), S. 367. Zum Skandal siehe Ortmann, Regel (Anm. 7), S. 266–271.

personelle Schwierigkeiten, doch hielt man sich bei persönlichen Zurechnungen von Mängeln bedeckt und schützte vor allem die eigenen Statusgruppen. Von dritter Seite oder im Schutz der Anonymität wurden viele deutlicher, nannten Namen und Verfehlungen, verlangten behördensexterne Reformer. Die Behörden selbst verschleierten die Dimensionen persönlich zurechenbaren Reformbedarfs sogar dann, wenn sie darüber schrieben und stellten eher unpersönliche Phänomene heraus: materielle Probleme sowie formale Elemente des Arbeitsprozesses, besonders des Abrechnungs- bzw. Berichtswesens. Die prominente Zurechnung von Problemen auf Kommunikationsprozesse, die ganz wesentlich der Ablenkung von Schwierigkeiten mit dem Personal diente, fokussierte Reformen auf den Bereich der Prozesse. Dies kam der Einschätzung des Reformbedarfs und der Reformmöglichkeiten der Landesfürsten entgegen. Bei den Landesfürsten entstand zwar der Eindruck einer in gewissen Grenzen eigennützigen, langsamem und durchaus nicht vollkommenen Verwaltung, der Blick auf die Alternativen zum aktuellen Personal aber, die Erfahrung mit dem Ertrag älterer Reformen, die Unzahl der Schwierigkeiten und der Umstand, dass man meistens irgendwie doch Geld ausgeben konnte, ließ von drastischen Einschnitten absehen und gerade die Vorschläge der Verwaltung zur Optimierung von Arbeitsprozessen und zu moderaten Modifikationen des institutionellen Gefüges als gangbaren Weg erscheinen.