



GEORG SEIDERER

Liberalizmus és neoabszolutizmus

*Alkotmánypolitika és igazgatási reform a Habsburg Birodalomban
Alexander Bach minisztersége idején, 1848–1859**

Már a kortársak számára is Alexander Bach volt az 1848-as forradalom utáni évtizedben az ausztriai reakció tulajdonképpeni megtestesítője, mely évtized jelölőjeként egészen az újabb kutatásokig továbbélt a „Back-korszak” elnevezés. Bach szakítását saját korábbi liberális, sőt forradalmi múltjával a történeti irodalomban mindig is különbözőképpen interpretálták, de Bach jobbjára kifejezetten negatív értékelést kapott. Az elsősorban az 1848-as forradalom demokratikus baloldala által terjesztett ítélet, mely szerint Bach a „demokrácia Judása”,¹ aki elárulta a forradalom évében vallott eszméit, napjaink történeti irodalmában is sokféle módon jelen van:² nevezik Bachot „renegát”-nak, sőt „a politikai katonaszökevény prototípusának az ausztriai történelemben”,³ aki „erkölesileg csődöt mondott”.⁴ Gyakran festik le őt opportunistá és végeredményben elvtelen, hatalomra törő politikusként, aki „cselekedeteinek fő indító tényezője” személyes becsvágya.⁵ Még Heinrich Friedjung is, aki

* A következő tanulmány a 2004-ben a müncheni Ludwig-Maximilians-Universitätén „Liberalismus und Neoabsolutismus. Verfassungspolitik und Verwaltungsreform in der Habsburgermonarchie unter Alexander Bach 1848–1859” címmel megvédett habilitációs dolgozatomban foglalt alapkérdéseket és legfontosabb eredményeket foglalja össze tömör formában. A dolgozat hamarosan megjelenik a „Studien zur Geschichte der österreichisch-ungarischen Monarchie” című sorozatban az Österreichische Akademie der Wissenschaften (Kommission für die Geschichte der österreichisch-ungarischen Monarchie, 1848–1918) kiadásában.

¹ Lásd példaképp: Füstner, Anton: *Memoiren vom März 1848 bis Juli 1849. Beitrag zur Geschichte der Wiener Revolution*. Bd. 1. Frankfurt/Main, 1850. 191.

² A Bach politikai pályájára vonatkozó különböző interpretációkat részletesen ismerteti: Berger Waldenegg, Georg Christoph: *Innenpolitik im Neoabsolutismus (1848/49–1859/60). Zum Verhältnis von Herrschaftspraxis und Systemkonsolidierung*, Habilitációs dolgozat, Heidelberg 1998. ff. 37–43. Köszönöm a szerzőnek, hogy művét rendelkezésemre bocsátotta.

³ Kann, Robert A.: *Das Nationalitätenproblem der Habsburgermonarchie. Geschichte und Ideengehalt der nationalen Bestrebungen vom Vormärz bis zur Auflösung des Reiches im Jahre 1918*. 2 Bde., 2. erw. Aufl., Graz-Köln 1964. II. 90.; jellemzését lásd még: Redlich, Josef: *Kaiser Franz Joseph von Österreich. Eine Biographie*. Berlin, 1929. 2 87.

⁴ Walter, Friedrich: *Die österreichische Zentralverwaltung*. III. Abteilung: Von der Märzrevolution 1848 bis zur Dezemberverfassung 1867, 4 Bde. (Veröffentlichungen der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 49) Wien, 1964–1971. I. 433.

⁵ Weinzierl-Fischer, Erika: *Die österreichischen Konkordate von 1855 und 1933*. Wien, 1960. 39.; „becsvágy” és „hataloméhség” jelenik meg Bach jellemzőjeként Charmatznál. Charmatz, Richard: *Der Wegbahner der Reaktion: Dr. Alexander Bach*. In: uő.: *Lebensbilder aus der Geschichte Österreichs*. Wien, 1947. 68., 74.

egyébként kiegyensúlyozott véleményt igyekeznek alkotni, Bach „hatalomszeretében” látja a magatartását alapvetően meghatározó motívumot.⁶ A Bachot „áruló”-ként beállító jellemzések mélyén alapvetően a „forradalmi múltjával való szakítás”,⁷ „a konzervativizmus-hoz való pártolás”⁸ koncepciója húzódik, amiben az interpretációk szerint az opportunizmus és a hatalom megtartásának szándéka mellett más tényezők is – elsősorban a forradalom radikalizálódásának élménye és a bécsi októberi forradalom idején saját személyének veszélyeztetettsége⁹ vagy mások szerint Bach célkitűzése egy „egységes Ausztria” megteremtésére¹⁰ – döntő mértékben közrejátszottak.

Ezekkel az értékelésekkel szembenállnak azok az interpretációk, melyek Bach politikai cselekedeteinek folyamatos elemeire hívják fel a figyelmet. A kevés részletekre menő tanulmány, mely eddig Bachról született, vagy Bach kezdettől nagyon is mérsékelt liberális alapállását hangsúlyozza,¹¹ vagy a szerzők abból indulnak ki, hogy Bach szárdán kitarított mérsékelt liberális elvei mellett, és a neoabszolút kormányzatot olyan átmeneti periódusnak tartotta, mely az államszervezet felülről indított modernizációjával megteremti a további, alkotmányos célkitűzések megvalósításának előfeltételeit.¹² Bach maga is alapot

⁶ Friedjung, Heinrich: *Alexander Bachs Jugend und Bildungsjahre*. In: uő.: *Historische Aufsätze*. 1. u. 2. Aufl. Stuttgart–Berlin, 1919. 24.

⁷ Lásd például: Walter, Friedrich: *Alexander Freiherr von Bach (1813–1893)*. In: *Neue Österreichische Biographie* ab 1815. Bd. 13. Zürich–Leipzig–Wien, 1959. 47. Ő a törést 1851-re, a birodalmi tanács alapszabálya és az 1851. augusztusi legfelsőbb irat körüli vitákra teszi.

⁸ Kann: *Das Nationalitätenproblem*, II. 71.; hasonló álláspontot vall újabban Bertrand Michael Buchmann, aki szerint Bachról elmondható, hogy „már a forradalom évében «Saulusból Paulus» lett, amikor feladta liberális–demokrata alkotmánypártiságát és a konzervativizmushoz közeledett”. Buchmann: *Das Dilemma des Konservativismus in der beginnenden Moderne. Die Zeit des Neoabsolutismus*. In: Rill, Robert – Zellenberg, Ulrich E. (Hg.): *Konservativismus in Österreich. Strömungen, Ideen, Personen und Vereinigungen von den Anfängen bis heute*. Graz–Stuttgart, 1999. 89–108., itt: 97., vö. 102. Hogy mennyiben tekinthető Bach az 1850-es években „konzervatív”-nak, tanulmányunk egyik témája, ugyanakkor egészen biztosan nem beszélhetünk már 1848-ban a „konzervatívok” felé tett fordulatról.

⁹ Ezt vallotta már a Szilézia helytartói posztját egy ideig betöltő Kalchberg báró is. Kalchberg, Josef Freiherr von: *Mein politisches Glaubensbekenntniß in Gedenklättern aus einer achtzigjährigen Pilgerfahrt*. Leipzig, 1881. 274.

¹⁰ Weinzierl-Fischer: *Die österreichische Konkordate*, 39.

¹¹ Ez a felfogás jellemzi Hans Loew 1947-ben született munkáját, aki egyfajta naív pszichologizálással Bach forradalomhoz való viszonyát azzal jellemzi, hogy „egész lénye” alapvetően „bármilyen más inkább volt, mint forradalmár”, „származása, neveltetése, személyiségjegyei és tehetsége egészen más irányt szabott számára”. Loew, Hans: *Alexander Freiherr von Bach*. Diss. Phil. Wien, 1947. f. 65. Loew ezzel Friedjung értékelését túlozza el: Friedjung: *Alexander Bachs Jugend*, 38f. Eva Macho pedig Bachnak a forradalmi „eufória” utáni gyors „kijózanodásáról” beszél és a forradalmi gondolkortól való elfordulásáról már 1848 elején a Bachról megjelent legfrissebb életrajzi munkájában. Macho, Eva: *Alexander Freiherr von Bach. Stationen einer umstrittenen Karriere*. (Beiträge zur Neueren Geschichte Österreichs, 24.) Frankfurt/Main, 2009. 39–55., az idézet: 39., 50.

¹² Ezt az értelmezést képviseli: Falk, Minna R.: *Social Forces in the Austrian Revolution of 1848. With particular attention to the leadership of Alexander Bach*. Diss. Phil., New York, 1931. f. 1. Satzinger is a folyamatosságot hangsúlyozza, de más módon, szerinte Bach „ideájához, az osztrák nagyhatalmi gondolathoz hű maradt”. Satzinger, Elisabeth: *Alexander Bach während des Jahres 1848; ein politisches Charakterbild*. Diss. Phil., Wien, 1944.

szolgált az efféle interpretációkhoz 1867 utáni megnyilatkozásaival.¹³ Míg ezek a régebbi és elavult munkák apologetikus szemléletükkel Bach személyiségének vizsgálatánál lehoronyoztak, újabb kutatások az igazságügy- és belügyminiszteri tevékenységében megnyilatkozó folyamatosságok és megszakítottságok vizsgálatát a neoabszolútizmusnak a történeti kutatásokban már rég hangsúlyozott Janus arcú¹⁴ kettősségébe ágyazzák bele, s e neoabszolútizmust „modernizáló diktatúráként”¹⁵ jellemzik. Ennek jegyében írta Helmut Rumpler, hogy a „konzervatív Schwarzenberg-kormány liberális többségéhez” tartozó miniszterek ingadoztak „egyfajta haladó és egyfajta reakciós politika” között, de „bizonytalanok álláspontjuk” a Karl Friedrich Kübeck báró nevével fémjelezhető neoabszolútisztikus konzervatívizmustól különbözött, ezért attól „az ő konzervatívizmusukat [...] mint liberálist határolhatjuk el”.¹⁶

Mindenekelőtt Waltraud Heindl, a Buol-Schauenstein minisztérium minisztertanácsi jegyzőkönyvei eddig megjelent öt kötetének sajtó alá rendezője, az ausztriai neoabszolútizmus legjobb ismerőinek egyike hangsúlyozza minden alkalommal liberális elemek továbbélését Bach politikájában. Így jellemezte például az egyetemi reformmal kapcsolatban Leo Thun gróf és Bach nézeteinek különbségét: A kultuszminiszter a főiskolákat a rendes professzorokra épülő intézményekké kívánta tenni, s megerősíteni a professzorok pozícióját. Bach viszont meg akarta őrizni a testületek korporációs jellegét és a doktorkollégiumok elsőbbségét. Heindl értékelése szerint Thun ezáltal a katolikus–konzervatív professzorok túlsúlyát óhajtotta biztosítani, mivel ezen értékek képviselőit a doktorok esetében nem látta biztosítottak. Ezzel szemben Bach társadalompolitikája, mely e kérdésben is meghatározta álláspontját, „olyan polgári társadalom kiformalására törekedett, amelyben egy réteg, a »műveltség és tulajdon« [*Bildung und Besitz*] által kiformalált réteg határozza meg az alaphangot”.¹⁷ Heindl arra is felhívja a figyelmet, hogy „Bach, aki politikai konvertitaként igyekezett a legkevésbé exponálni magát, [...] nem riadt attól vissza, hogy liberális negy-

¹³ Lásd főként a következő, egy interjúra épülő cikket: Schütz, Friedrich: *Alexander Bach. Nach dessen eigenen Mittheilungen*. Neue Freie Presse, Nr. 10 504. 1893. nov. 18. 1–4.

¹⁴ A „rendszer kettős arculatá”-t hangsúlyozza: Lengyel, Zsolt K.: *Österreichische Neoabsolutismus in Ungarn 1849–1860. Grundlinien, Probleme und Perspektiven der historischen Forschung über die Bach-Ära*. Südost-Forschungen, 56. (1997) 213–278.; lásd még: Brandt, Harm-Hinrich: *Der österreichische Neoabsolutismus. Staatsfinanzen und Politik 1848–1860*. 2 Bde. (Schriftenreihe der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften 15) Göttingen, 1978. I. 246–260.; a „forradalom felülről” jellemzését lásd: Rumpler, Helmut: *Eine Chance für Mitteleuropa. Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie*. (Österreichische Geschichte 1804–1914. Hg. von Herwig Wolfram) Wien, 1997. 324.; uő.: *Der österreichische Neoabsolutismus als Herrschafts- und Modernisierungssystem*. In: Kovács, Dušan – Suppan, Arnold – Hrabovec, Emilia (Hg.): *Die Habsburgermonarchie und die Slowaken 1849–1867*. Bratislava, 2001. 9–21.; vö.: Siemann, Wolfram: *Gesellschaft im Aufbruch. Deutschland 1849–1871*. Frankfurt/Main, 1990. 40.

¹⁵ Így fogalmazott: Höbelt, Lothar: *1848. Österreich und die deutsche Revolution*. Wien–München, 1998. 286.

¹⁶ Rumpler, Helmut: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867. Einleitungsband. Ministerrat und Ministerratsprotokolle 1848 bis 1867. Behördengeschichtliche und aktenskapitelliche Analyse*. Mit einem Vorwort von Friedrich Engel-Janosi. Wien, 1970. 31. Rumpler Bach mellett ide sorolja Stadiont és a két Krauß testvért, valamint Leo Thunt, az utóbbira nézve ez a besorolás egyébként nem állja meg a helyét.

¹⁷ Heindl, Waltraud: *Universitätsreform – Gesellschaftsreform. Bemerkungen zum Plan eines 'Universitätsorganisationsgesetzes' in den Jahren 1854/55*. Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs, 35. (1982) 134–149., idézet: 147.

vennyolcasokat, mint például az egykori képviselő Lassert vagy [Franz] Stadion [gróf] belügyminiszter egykori munkatársát, Josef Oettl-t, akinek nézeteit illetően nem lehetett kétsége, minisztériumának képviselőjeként különböző bizottságokba delegálja”.¹⁸

A Bach belügyminisztériumi munkatársaira tett hivatkozás világosan mutatja, hogy Bach pályáíve egyáltalán nem volt egyedi. Josef Ritter Lasser von Zollheim (1815–1879) különösen markáns példa erre: 1848-ban az ausztriai parlament képviselője, ott a mérsékelt jobbközép tagja, az alkotmányelőkészítő bizottság referense. 1849 augusztusában Bach miniszteri tanácsosi rangban a belügyminisztériumba hívja, ahol az igazgatási reform és az alkotmánypolitika területén működve Bach „jobbkeze”, akihez a kölcsönös nagybecsülés által meghatározott viszony fűzi. Bachhoz hasonlóan Lasser is az osztrák birodalmi gondolat feltétlen hívei sorába tartozott. Anton Schmerling kormányzása idején 1860-ban tárca nélküli miniszter lett, Schmerling és Hans von Perthaler mellett ő is az úgynevezett „februári alkotmány” (1861)¹⁹ kidolgozói közé tartozott. Néhány évnyi tiroli helytartóság után Adolf von Auersperg liberális kormányában átvette a belügyminiszteri posztot 1871-ben – a radikálisabb negyvennyolcasok, mint például hivatali elődje, Karl Giskra belügyminiszter mellett az 1867 és 1878 közötti „liberális korszak” mértékadó reprezentánsa volt.²⁰

De nem csak a személyes életutak folyamatossága az, amely az 1848–1849-es forradalmat összekapcsolja a neoabszolutizmus időszakával éppúgy, mint az alkotmányos küzdelmek és az alkotmányos újrakezdet 1860–1867 közötti periódusával, majd egészen az 1867–1879 közötti liberális korszakkal. Az állam, gazdaság és társadalom modernizációjának folyamata szintén összekötő tényezőnek tűnik az eddig világosan elhatárolt fázisok között. Nevezhetjük az 1848 és 1867 közötti korszakot a „Forradalom és reform korá”-nak, ahogy azt Helmut Rumpler újabban javasolta, miközben, mint írja, a „neoabszolutizmus fogalmát mint korszakjelölőt egyáltalán ne alkalmazzuk”, és e fogalmat „terminológiai szűkítéssel csak mint »alkotmányabszolutizmus«-t²¹ jellemezzük”? Az alkotmányosság kérdése a 19.

¹⁸ Heindl, Waltraud: *Probleme der Edition. Aktenkundliche Studien zur Regierungspraxis des Neoabsolutismus*. In: Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867. III. Abteilung: Das Ministerium Buol-Schauenstein, 5 Bde. Bearb. von Waltraud Heindl. Wien, 1975–1993. I. XLVII.

¹⁹ Az ún. februári pátens (a ford. jegyzete)

²⁰ Lasserről lásd: Redlich, Josef: *Lasser und Schmerling (Nach ihren Briefen)*. Österreichische Rundschau, Bd. 19. (1909) 79–93.; Rumpler, Helmut: Josef Ritter Lasser von Zollheim. In: Neue Deutsche Biographie, Bd. 13. (1982) 675f.; Bundsmann, Anton: *Die Landeschefs von Tirol und Vorarlberg in der Zeit von 1815–1913*. Innsbruck, 1954. 84–109. Lasser és Oettl mellett megemlíthetjük Cajetan von Mayert is, aki Lasserhez hasonlóan a kremsieri parlament alkotmányelőkészítő bizottságának befolyásos tagja volt; vagy Adolf Pratobevera von Wiesborn bárót, akit Bach miniszteri tanácsosként a belügyminisztériumba vitt, 1861–1862-ben maga is igazságügyminiszter volt, s 1861-ben és 1867-ben liberális képviselő a birodalmi tanácsban. Mayerhez lásd: Cibulka, Pavel: *Moravský poslanec Kajetán Mayer – predstavitel provládního smeru rakouských Nemcu. Der mährische Abgeordnete Kajetán Mayer – Repräsentant der regierungsfreundlichen Orientierung österreichischer Deutscher*. In: Kromerizský snem 1848–1849 a tradice parlamentarismu ve střední Evropě/Der Reichstag von Kremsier 1848–1849 und die Tradition des Parlamentarismus in Europa. Kromeriz/Kremsier, 1998. 179–188.; Pratobeveráról lásd: Höbelt, Lothar: *Adolf Pratobevera von Wiesborn*. Neue Deutsche Biographie, Bd. 20. (2001) 676f. Az egykori „negyvennyolcasok” – legalábbis a mérsékelt egykori parlamenti képviselők – nem ritka alkalmazásáról az állami, illetve egyetemi hivatalokban, megalapozottan jegyzi meg Höbelt, hogy „az intézményekbe való menetelés [...] tovább folyt, mint ahogy azt a kijózanodás alapján gondolnánk”. Höbelt: 1848, 285., példák: 286.

²¹ Rumpler: *Der österreichische Neoabsolutismus*, 20.

században egyáltalán nem másodlagos kérdés, különösen nem az a liberalizmus számára, amely éppen hogy „alkotmánymozgalom”²² volt, „elsősorban és mindenekelőtt olyan politikai mozgalom, amely [...] jogállamot és alkotmányos államot” kívánt²³ – s ez érvényes néhány sajátosság ellenére Ausztriára is.²⁴ Az olyan periodizáció, amely elmosza a neoabszolutizmusból az alkotmányosság felé vivő átmenet kontúrjait, legalábbis nem tűnik problémamentesnek.

Alexander Bach az 1848-as forradalom idején maga is egy ideig a polgári liberális mozgalom vezetői közé tartozott. Már a márciusi napokban prominens szerepet játszott az 1848. március 9-i polgárpetíció megszövegezői egyikeként; a rákövetkező hetekben és hónapokban a bécsi városi polgári választmányban működött, valamint az alsó-ausztriai ideiglenes rendi választmány és a városi központi választmányban, mely utóbbi tíz tartományi tartományi rendjei képviselőinek gyűléseként 1848 áprilisában ülésezett és Ausztria újjászervezéséről, a jövőbeli tartományi alkotmányokról és a községi rendezés reformjáról tanácskozott.²⁵ Bach miniszteri posztját a Wessenberg-kormányban 1848 nyarán annak köszönhette, hogy 1848 márciusa óta a polgári mozgalom szószólójának tekintették.

Bach „forradalmi” múltjának hátterét felvázolva, a következőkben a Schwarzenberg-minisztériumba történt meghívásától kezdve a politikájában kimutatható folyamatosságokra és megszakítottságokra s ezen keresztül a neoabszolutizmusban meglévő liberális elemekre fogunk rákérdezni. Nem célunk Bach belpolitikájának átfogó ismertetése, ehelyett két terület vizsgálatára szorítkozunk, melyeknek e tekintetben centrális jelentőség jutott.

Először is Bach alkotmánypolitikájáról kell szót ejtenünk. Az 1851-es ún. augusztusi uralkodói elhatározások és a szilveszteri pátens félreérthetetlenül az alkotmányosságról va-

²² Gall, Lothar: *Liberalismus und „bürgerliche Gesellschaft”. Zu Charakter und Entwicklung der liberalen Bewegung in Deutschland*. Historische Zeitschrift, Bd. 220. (1975) 324–356., itt: 325.

²³ Nipperdey, Thomas: *Deutsche Geschichte 1800–1866. Bürgerwelt und starker Staat*. München,³ 1985. 290.

²⁴ A 19. századi ausztriai liberalizmus kutatása jó ideje kívánni valót hagy maga után. Két standard munka létezik: Franz, Georg: *Liberalismus. Die deutschliberale Bewegung in der Habsburgischen Monarchie*. München, 1955.; Eder, Karl: *Der Liberalismus in Altösterreich. Geisteshaltung, Politik und Kultur*. Wien–München, 1955. Megjelent továbbá néhány újabb fontos tanulmány, elsősorban a következők: Matis, Herbert: *Sozioökonomische Aspekte des Liberalismus in Österreich 1848–1918*. In: Wehler, Hans-Ulrich (Hg.): *Sozialgeschichte heute. Festschrift für Hans Rosenberg*. (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 11.) Göttingen, 1974. 243–265.; Koch, Klaus: *Frühliberalismus in Österreich bis zum Vorabend der Revolution von 1848*. In: Langewiesche, Dieter (Hg.): *Liberalismus im 19. Jahrhundert. Deutschland im europäischen Vergleich*. (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft 79.) Göttingen, 1988. 64–70.; Brandt, Harm-Hinrich: *Liberalismus in Österreich zwischen Revolution und Großer Depression*. In: uo. 136–160. Alapvetően csak a legutóbbi időkben változott a helyzet: Scheichl, Sigurd Paul – Brix, Emil (Hg.): *„Dürfen’s denn das?” Die fortdauernde Frage zum Jahr 1848*. Wien, 1999.; Kammerhofer, Leopold (Hg.): *Studien zum Deutschliberalismus in Zisleithanien 1873–1879. Herrschaftsfundierung und Organisationsformen des politischen Liberalismus*. (Studien zur Geschichte der Österreichisch-Ungarischen Monarchie, 25.) Wien, 1991.; Judson, Pieter M.: *Exclusive Revolutionaries, Liberal Politics, Social Experience, and National Identity in the Austrian Empire*. Ann Arbor, 1996.; a fontosabb újabb publikációkat áttekinti: Seiderer, Georg: *La monarchia asburgica tra liberalismo e nazionalismo. Note sulla recente letteratura sulla rivoluzione e sul liberalismo*. In: *Ricerche di storia politica*. Nuova Serie 4. (2001) 189–202.

²⁵ Hugelmann, Karl: *Der ständische Zentralausschuß in Österreich im April 1848*. In: *Jahrbuch für Landeskunde von Niederösterreich*. Neue Folge 12. (193) 170–260; a hat ülés (1848. ápr. 10., 12., 14–17.) nyomtatott jegyzőkönyvét lásd: Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeine Verwaltungsarchiv Wien, Nachlaß Hye, Kt. 5.

ló lemondást jelentették, ahogy azt az 1849-es márciusi oktrojált alkotmány formálisan bevezette, ugyanakkor nem zárták ki képviseleti testületek létét a közügyekben. A szilveszteri pátenssel együtt kiadott „Az ausztriai császári állam koronaországai szerves intézmények alapelvei” (*Grundsätze für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates*)²⁶ című dokumentum, mely a pátenssel együtt bizonyos fokig a neoabszolutista állam alaptörvényének számított, megemlített tartományi és kerületi szinteken „tanácskozó testületeket”, melyek az 1848 előtti rendi, valamint az 1850-es tartományi alkotmányokban előírányzott alkotmányos tartománygyűléseket pótolni lettek volna hivatottak. Máskülönb a települési önkormányzatokban nem volt kizárt a polgárok, illetve a településen honos lakosság részvételi joga, még akkor sem, ha a szilveszteri pátenssel együtt az 1849. márciusi ideiglenes községi törvény felülvizsgálatát is elrendelte az uralkodó.

Hogy megítélhessük tehát Bach alkotmánypolitikáját a neoabszolutista állam viszonyai között, azokat a tartományi és községi rendezési terveket kell vizsgálnunk, melyek ezen évtized alatt kidolgozásra kerültek. Mivel sem az 1850-ben kihirdetett tartományi alkotmányok, sem az 1852 után kidolgozott „tartományi statútumok”, sem pedig az 1859-ben nyilvánosságra hozott községi törvény nem lépett életbe, bizonyos fokig soha nem realizálódó tervezetek történetével kell foglalkoznunk. A neoabszolutizmus története és megítélése szempontjából azonban ezek mind nagyon fontosak: Bennük és a körülöttük egyfelől a belügyminisztérium, másfelől pedig az úgynevezett birodalmi tanács között kialakult konfliktusokban az „Ausztia újjáformálásáról” (*Neugestaltung Österreich*) alkotott különböző koncepciók mutatkoznak meg a szilveszteri pátens kibocsátása után a rendi és konstitucionális alkotmánymodellek erőterében.

A közigazgatás 1849 és 1856 között Bach égisze alatt történt újjászervezése szoros kapcsolatban álltak a megcélzott alkotmányos renddel. A Karl von Czoernig által propagandisztikus célzattal „Ausztia újjáformálása”-ként²⁷ jelölt reformok a Habsburg Birodalomban 1849 után mindenekelőtt az állami szervezetet érintették. A birodalom ezekben az években az igazgatási intézményrendszer kétszeri átalakítását élte át, ami az igazságszolgáltatást éppúgy érintette, mint az akkori Ausztriában „politikai igazgatás”-nak nevezett tulajdonképpeni közigazgatást. Az első átalakításra alapvetően 1849–1850-ben került sor,²⁸ a másodikat az 1851. december 31-i, említett „Alapelvek” tették szükségessé. Az állami igazságszolgáltató és közigazgatási szervezet kiterjesztése az alsóbb szintekre, ahol az 1848–1849-es forradalom előtt a birodalom legtöbb részén az igazságszolgáltatást és az igazgatási funkciókat a földesurak vagy a városi magisztrátusok gyakorolták, az igazgatás nagyfokú egységesítése és centralizációja az egész birodalomban mindkét igazgatási reformot jellemezte, mégis az azok mögött meghúzódó politikai szervezési alapelvek egymásnak ellent-

²⁶ Az iratot az 1851. december 31-i császári pátenssel együtt mint a Schwarzenberg miniszterelnökhöz intézett kabineti irat mellékletét bocsátotta ki az uralkodó. Ezeket együtt nevezzük szilveszteri pátensnek, lásd: Bernatzik, Edmund (Hg.): *Die österreichischen Verfassungsgesetze mit Erläuterungen*. 2. sehr vermehrte Aufl. (Studienausgabe Oesterreichischer Gesetze, Bd. 3.: Die Verfassungsgesetze). Wien, 1911. 208–215., a Grundsätze für organische Einrichtungen: 211.

²⁷ Czoernig, Karl Freiherr von: *Oesterreichs Neugestaltung 1848–1857*. Als Manuscript abgedruckt aus der Ethnographie der oesterreichischen Monarchie. Wien, 1857.

²⁸ Kivételt – Lombardia–Velence tartományok mellett – a magyar korona országai képeztek. Sashegyi, Oskar: *Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach 1848–1860*. (Zur Kunde Südosteuropas, III/7.) Graz, 1979.; Lengyel, Zsolt K.: *Verwaltungsgeschichtliche Aspekte zum Fall Ungarn*. Levéltári Közlemények, 70. évf. (1999) 1-2. sz. 79–105.; Deák, Ágnes: *From Habsburg Neo-Absolutism to the Compromise 1849–1867*. (East European Monographs, 737.) New York, 2008. 148–190.

mondanak: az első reform az 1849-es márciusi oktrojált alkotmányban lefektetett konstitucionális és jogállami alapelveken nyugodott, a második célja viszont az volt, hogy a császári államnak az 1851. augusztus 20-i uralkodói iratban célként meghatározott „monarchikus átalakulás”-át valósítsa meg, ami egyúttal a jogállami alapelvekkel való szakítást is jelentette. Szigorú értelemben csak ezt a második, 1852-ben előkészített és 1853–1856 között megvalósított igazgatási szervezetet nevezhetjük „neoabszolútistá”-nak, míg az elsőre inkább az „alkotmányos” jelző illik, még akkor is, ha egy olyan államban került bevezetésre, amelyben *de facto* minden végrehajtó és törvényhozó jogosítvány az uralkodó és minisztertanácsának kezében került egyesítésre.²⁹

Bach 1848–1849-ben igazságügy-miniszterként kidolgozta az új igazságszolgáltatás alapelveit, 1849 májusától már mint belügyminiszter a közigazgatás két átszervezésének felelőse volt. Bach vitathatatlan és imponáló teljesítménye az igazgatás kétszeri átszervezésében – függetlenül politikai átváltozó képességének több mint kétes hírértől – közigazgatási szervezőként, sőt a „19. századi Ausztria és Magyarország legnagyobb adminisztratív tehetség”-eként tartós nagyrabecsülést biztosított számára,³⁰ habár a legújabb szakirodalomban nincs egységes álláspont a tekintetben, hogy a második reform elvei mennyiben nyugodtak Bach elképzeléseiben, vagy ő egy olyan politika végrehajtójaként működött ekkor, amelynek alapelveit alapvetően mások – a császár mellett elsősorban a birodalmi tanács elnöke, Kübeck – formálták.³¹ E ponton is elsősorban a két igazgatási reform közötti kontinuitás és

²⁹ A másodikikat Heindl nevezi kifejezetten „neoabszolútista igazgatási reform”-nak. Heindl, Waltraud: *Verfassung als Verwaltung – das neoabsolutistische Experiment*. In: Kovác, Dušan – Suppan, Arnold – Hrabovec, Emilia (Hg.): *Die Habsburgermonarchie und die Slowaken 1849–1867*. Bratislava, 2001. 23–35., itt: 25. Az első reformot joggal mint „olyan hatékony igazgatás”-t jellemzi, amely „az alkotmányos programnak megfelelt”. Uo. 23. Ezen igazgatási reform „alkotmányos” jelzővel való minősítése ellen szól ugyan az, hogy a parlamentáris intézmények birodalmi és tartományi szinten történő, azzal egy időben tervezett bevezetése elmaradt, mégis ragaszkodnunk kell e jelzőhöz, mivel így még világosabban rámutathatunk az első és a második igazgatási reform közötti különbségekre.

³⁰ Friedjung: *Bachs Jugend*, 24. A példákat könnyen sorolhatjuk még, egészen a jelenkorig, s még a Habsburg Birodalom fennállásának utolsó időszakában is elismerték a liberális történetírás kritikus értékelései, hogy Bach legalábbis „ügyes szervező, jó közigazgatási hivatalnok, de hitvány jellem” volt. Charmatz, Richard: *Österreichs innere Geschichte von 1848 bis 1907*. Bd. 1.: *Die Vorherrschaft der Deutschen*. (Aus Natur und Geisteswelt. Sammlung wissenschaftlich-gemeinverständlicher Darstellungen 242) Leipzig, 1909. 18. Friedrich Walter – a neoabszolútizmus belpolitikai viszonyainak minden bírálata ellenére, mely a „Die österreichische Zentralverwaltung” című munkáját áthatja – Bach igazgatási építkezését „e férfi hatalmas teljesítménye”-ként értékelte, melyet „legelkeseredettebb ellenségei sem tudnak kisebbiteni”. Walter: *Alexander Freiherr von Bach*, 40. Rudolf Hoke szerint az „vitathatatlanul Bach érdeme volt, hogy az 1848 előtti még rendi jellegű igazgatást egy modern és szigorúan állami igazgatási apparátus váltotta fel Ausztriában. A Bach által létrehozott igazgatási szervezet olyan szilárd volt és a Habsburg Birodalom sajátosságainak oly mértékben megfelelt, hogy alapstruktúrája a neoabszolútizmus után az alkotmányos monarchiában egészen 1918-ig fennállt”. Hoke, Rudolf: *Alexander Freiherr von Bach (1813–1893)*. In: Jeserich, Kurt G. A. – Helmut Neuhaus, Helmut (Hg.): *Persönlichkeiten der Verwaltung. Biographien zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1648–1945*. Stuttgart–Berlin–Köln, 1991. 186., illetve uő.: *Österreich*. In: Jeserich, Kurt G. A. – Pohl, Hans – Unruh, Georg-Christoph von (Hg.): *Deutsche Verwaltungsgeschichte*. Bd. 2.: *Vom Reichsdeputationshauptschluß bis zur Auflösung des Deutschen Bundes*. Stuttgart, 1983. 345–399., itt: 387.

³¹ Gross, Mirjana S.: *Die Anfänge des modernen Kroatien. Gesellschaft, Politik und Kultur in Zivil-Kroatien und -Slawonien in den ersten dreißig Jahren nach 1848*. (Anton Gindely Reihe zur Geschichte der Donaumonarchie und Mitteleuropas 1) Wien–Köln–Weinar, 1993. 27.

diszkontinuitás kérdése merül fel, vagyis az, hogy mennyire törekedett Bach a másodikban az első alapelveinek megőrzésére.

Az 1849 és 1859 közötti folyamatosságok és törések kérdése ráirányítja a figyelmet az ún. neoabszolutizmus periodizációjára. „Neoabszolutistá”-nak nevezzük az 1848–1849-es forradalom után létrejött uralmi rendszert, amelyet a legszigorúbb értelemben monarchikus abszolutizmusként jellemezhetünk: minden hatalom a monarcha kezében egyesült, aki minden törvényhozó és végrehajtó intézkedést – nem csak teoretikusan mint legvégső döntéshozó – maga hozott meg, rendi vagy parlamentáris intézmények közreműködési joga – Lombardia-Velence tartományok kivételével, ahol 1855-ben az 1848 előtt létezett központi és tartományi kongregációk alapvetően változatlan formájú újra felállítására került sor³² – sehol sem kötötte őt, s centralizált, fentről szigorúan irányított és a legalsóbb szintekig átlamosított bürokrácia állt rendelkezésére. A neoabszolutizmus a „reakció rendszeré”-nek (*System der Reaktion*) ausztriai speciális esetét alkotta, mely rendszer jellemezte a német államok belpolitikáját az 1849 és 1859 közötti időszakban, olyan elemekkel, mint az „alkotmányrevízió és állami egyenlősítő intézkedések, rendőri felügyelet és üldözés, rendőri és katonai rendszer kiépítése”.³³ Az oktrojált alkotmány visszavonásával a reakció politikáját tekintve Ausztria túl is haladt a többi német államon, Poroszországot is beleértve.

A „neoabszolutizmus korának” időbeli kereteit illetően nincs megállapodás a szakirodalomban.³⁴ A neoabszolutizmus végéről különböző felfogások léteznek, melyek részben tartalmi és politikai előfeltételezések függvényei, s nem pusztán alkotmánytörténeti megfontolásokon alapszanak. Így – az 1860–1861-es alkotmányos kísérleteket figyelmen kívül hagyva – elsősorban magyar részről a neoabszolutista rendszert egészen 1865-ig vagy 1867-ig posztulálják. Ebből a perspektívából tekintve csak a magyar országgyűlés 1865-ös összehívása, majd az osztrák–magyar kiegyezés megkötése jelöli ki ennek a korszaknak a végét, amikor Magyarországnak nem volt saját, Magyarországon elfogadott alkotmánya.³⁵ A legtöbb kutató azonban 1859–1860-ban látja a neoabszolutista kormányzat végét, s az itáliai háború után, 1859 nyarán lezajlott belpolitikai fordulatot, az ún. megerősített biro-

³² Lásd: Gottsmann, Andreas – Malfèr, Stefan: *Die Vertretungskörperschaften und die Verwaltung in Lombardo-Venetien*. In: Rumpler, Helmut – Urbanitsch, Peter (Hg.): *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Bd. VII: *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilbd.: *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*. Wien, 2000. 1593–1632. Az 1816-ban létrehozott központi és tartományi kongregációk hatásköre alapvetően a pénzügyi igazgatás és az adminisztratív ügyek intézésében való tanácskozó részvételre korlátozódott.

³³ Siemann: *Gesellschaft im Aufbruch*, 39.; lásd még: Nipperdey: *Deutsche Geschichte 1800–1866*, 674–683., az ausztriai neoabszolutista uralmi rendszer elemzését lásd: 677–679.

³⁴ A „neoabszolutizmus időbeli behatárolásáról” és a szakirodalom periodizálási gyakorlatáról lásd: Berger Waldenegg: *Mit vereinten Kräften!* 15–19.

³⁵ Az 1865-ös korszakhatár koncepcióját képviselte Berzeviczy Albert, aki négykötetes munkájával (*Az abszolutizmus kora Magyarországon*. Budapest, 1922–1937.) első terjedelmes összefoglalását adta a neoabszolutizmus kori Magyarország történetének. Az 1867-es korszakhatárt az ő munkáját megelőző magyar szakirodalom képviselte. Vö.: Lengyel: *Österreichischer Neoabsolutismus*, 228., 336., 345.; a kiegyezésig tartó „neoabszolutista periódus” koncepcióját veszi át ebből a nemzeti történeti tradícióból: Fischer, Holger: *Eine kleine Geschichte Ungarns*. Frankfurt/Main, 1999. 117–123., hasonló időbeli elhatárolást követ Brauneder is, aki a birodalom 1852 és 1867 közötti alkotmányos rendjét „újrendies korlátozott monarchiá”-nak nevezi, s a februári pátens jelezte alkotmányos cezúra jelentőségét alábecsüli. Brauneder, Wilhelm: *Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918*. In: Rumpler, Helmut – Urbanitsch, Peter (Hg.): *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Bd. VII: *Verfassung und Parlamentarismus*, 1. Teilbd.: *Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*. Wien, 2000. 69–237., itt: 138–169.

dalmi tanács összehívását 1860 márciusában, majd az októberi diploma kibocsátását ugyanabban az évben – melynek kibocsátását azonban majd csak az 1861-es februári pátens és az alkotmányos birodalmi tanács egybehívása koronázta meg – a neoabszolútizmustól való fokozatos eltérés legfontosabb állomásaiként értékelik.³⁶

Bach belpolitikájának vizsgálata szempontjából azonban a neoabszolútizmus kezdete fontosabb kérdés. Olykor a bécsi októberi forradalom leverését és Ferenc Józsefnek a császári trónra lépését 1848 végén már korai fordulópontnak nevezik; általánosságban azonban vagy a birodalmi parlament 1849. márciusi feloszlását, vagy az 1851-es augusztusi uralkodói iratot, majd a szilveszteri pátenssel lezajlott formai átalakulást tekintik a kezdetnek.³⁷ Az előbbi felfogás mellett szól az, hogy Ausztria már 1849 márciusától modern vagy rendi parlament nélkül állt, represszív eszközök sújtották, s *de facto* neoabszolútista módon kormányozták; az utóbbi korszakhatárt viszont támogatja a formálisan is kinyilvánított átalakulás a (neo)abszolútizmus uralkodó rendszerére. Összességében sok tényező szól mellett, hogy az 1849 márciusa és 1860 közötti időszakot tekintsük a neoabszolútizmus korának. Ha pedig az 1851-es neoabszolútista fordulatról beszélünk, azon az alkotmányosság leépítésének folyamatát értjük, melyet mindenekelőtt a császár és a birodalmi tanács elnöke, Kübeck kezdeményezett, s az alkotmány felfüggesztése, majd visszavonása útján megvalósított. Ez a Habsburg Birodalom igazgatására nézve is cezúrát jelentett, ami a neoabszolútizmus korszakát két egymástól világosan elkülöníthető periódusra bontja.

A következőkben Bach alkotmány- és igazgatáspolitikájának alapelveit vázoljuk fel röviden, s vizsgálódásunk középpontjába azt a kérdést állítjuk, mennyire jellemzi a kontinuitás, illetve a diszkontinuitás Bach tevékenységét.

Bach a Schwarzenberg kormány tagjaként mind az igazságszolgáltatás, mind pedig a közigazgatás reformját illetően az alkotmányos monarchia koncepciójából indult ki. Amennyiben kimutatható Bach szakítása liberális múltjával, az egészen biztosan nem 1848-ban vagy 1849-ben történt: 1850-ig politikája a márciusi alkotmány megvalósítását célozta, s e tekintetben alapvetően továbbra is azt az álláspontot képviselte, amelyet 1848-ban. Már az 1848-as forradalom idején megmutatkozott, hogy Bach egyáltalán nem radikális demokrata, épp ellenkezőleg, nyilvánvalóvá vált 1848 augusztusában eltávolodása a baloldaltól, amelynek tagjai őt megalapozatlanul hitték magukhoz tartozónak, ahogy az is világos volt, hogy Bach ekkor sem kívánt a radikalizálódó politikusokkal tartani, akik az erős végrehajtó hatalommal rendelkező alkotmányos monarchia koncepcióját egyre inkább maguk mögött hagyták.³⁸ Bach viszont miniszterként az 1849. márciusi alkotmány előkészítése során szilárdan kitartott az alkotmányos monarchia elve mellett,³⁹ majd az igazságszol-

³⁶ Fellner, Fritz: *Das Februarpatent von 1861*. Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichte, 63. (1955) 549–564.; Gottsmann, Andreas: *Der Reichstag 1848/49 und der Reichsrat 1861 bis 1865*. In: *Habsburgermonarchie VII/1*. 569–665., itt: 622–624.; Malfèr, Stefan: *Einleitung*. In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1: 19. Mai 1859 – 2./3. März 1860. Bearbeitet und eingeleitet von Stefan Malfèr. Wien, 2003. IX–LXX.

³⁷ Berger Waldenegg: *Mit vereinten Kräften!* 15f.

³⁸ Lásd elsősorban Bach véleményét a jobbfelfeladatás során a nemesek kártalanításáról (*Verhandlungen des österreichischen Reichstages nach der stenographischen Aufnahme*, 5 Bde. Wien, 1848–4949., ND Wien, 1970., itt: 1. köt. 84–86.), az uralkodó szentesítési jogáról (uo. 212.) és fellépését a parlamentnek a kormány kompetenciáit megnyirbálni kívánó törekvéseivel szemben (uo. 370–372., 434., 460.: kijelentése „egy erős végrehajtó hatalom” szükségességéről).

³⁹ Lásd Bach állásfoglalásait a márciusi alkotmányról folytatott minisztertanácsos vitákban (*Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. II. Abteilung: Das Ministerium

gáltatás és közigazgatás reformjainak kidolgozása során 1849–1850-ben az állam intézményrendszerének alkotmányos elvek szerinti átépítésének célkitűzését tartotta szem előtt.

Az alkotmányban előírányzott parlamentáris intézmények életbe léptetése az elképzelések szerint az alkotmány oktrojálásával, a tartományi alkotmányok kibocsátásával és a tartományi parlamentek tagjainak megválasztásával vette volna kezdetét. Ezek nélkül a birodalmi parlament egybehívása, melynek felsőháza a tartományi parlamentek képviselőiből tevődött volna össze az alkotmány szerint, nem lett volna lehetséges. A célok komolyságához ebben az időszakban nem férhet kétség. De már ekkor is megmutatkozik egy vonás, amely csaknem valamennyi képviseleti testületek felállítását célzó tervezetet jellemzett a forradalom utáni évtizedben: Bár a tartománygyűlések első egybehívását már 1849-re tervezték, a tartományi alkotmányok előkészítése olyan sok időt vett igénybe, hogy a *de facto* abszolutisztikus kormányzási móddal felérő állapot saját nehézkedési erőre tett szert, ami még akkor is, ha az uralkodó nem törekedett volna kezdettől a márciusi alkotmány érvénytelenítésére, megnehezítette volna annak valóságba való átültetését. Az osztrák és a cseh tartományok tartományi alkotmányai viszonylag hamar, 1849/1850 telére elkészültek,⁴⁰ de Galícia és Bukovina esetében erre csak 1850 szeptemberében került sor, a többi tartományé pedig még ekkor sem állt készen, az alkotmányos átalakulás lassú folyamata mintha az idők végezetére halasztódott volna.

Az 1848/1849 tele és 1850 ősze között elkészült tartományi alkotmányok legfontosabb vonásaikat illetően még a Stadion által megkezdett előmunkálatokra épültek, de megmutatkozik bennük egy olyan alkotmánymodell, amely fontos vonásait tekintve már Bach keze munkáját viseli magán, aki kidolgozásukban már 1849 februárjában is részt vett, s azután a belügyminiszteri poszt először csak ideiglenes átvétele után, 1849 májusától azok munkálataiban a meghatározó tényező lett. Ezen fontos vonások legfontosabbika az egységesség. Habár az első javaslatokat a különböző tartományokból megbízott bizalmi férfiak vetették papírra, és rengeteg szakvéleményt és statisztikai adatsort kértek be a koronartartományokból, ami lényegesen hozzájárult a munkálatok elhúzódásához,⁴¹ a végleges törvények a leg-

Schwarzenberg. Bd. 1: 5. Dezember 1848 – 7. Jänner 1850. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka. Wien, 2002. 110f., 119–123.), Bach fogalmazványát a minisztertanács nevében Windischgrätzhez intézendő iratról (Allgemeines Verwaltungsarchiv [a továbbiakban: AVA] Wien, Nachlaß Bach, Karton 39f., 499–504.) s Bach – valamint három további miniszter – Stadion, Philipp von Krauß és Thinnfeld – lemondással való fenyegetőzését arra az esetre, ha Windischgrätz alkotmányellenes kívánságait teljesítik (Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 309.; Hübner, [Joseph] Alexander Graf von: *Ein Jahr meines Lebens. 1848–1849*. Leipzig, 1891. 345.; Helfert, Joseph Alexander von: *Geschichte Oesterreichs vom Ausgange des Wiener October-Aufstandes 1848*. Bd. 4.: Der ungarische Winter-Feldzug und die octroyirte Verfassung. December 1848 bis März 1849, 2. Teil. Prag, 1886. 469.).

⁴⁰ *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. II/1. 897–901., 939., 943., 955–965; uo. Bd. 2: 8. Jänner 1850 – 30. April 1850. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik. Wien, 2005. 53f., 72f.; uo. Bd. 3: 1. Mai – 30. September 1850. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik unter Mitarbeit von Andreas Gottsmann. Wien, 2006. 298–300., 303f. 310; összefoglalja: Kletečka, Thomas – Schmied-Kowarzik, Anatol: *Einleitung*. In: uo. IX–XXIX., itt: IX–XII.

⁴¹ „A.u. Vortrag des treuehorsamsten Ministerrathes, in Betreff der für die einzelnen Kronländer zu erlassenden Landesverfassungen und Landtags-Wahlordnungen”, 1849. dec. 29. Beilage zum Reichsgesetzblatt 1849. 3–12., itt: 8., nyomtatva lásd még: Berthold, Karl: *Schlesiens Landesvertretung und Landshaushalt von ihren Anfängen bis zur neuesten Zeit*. I. Teil: Landesvertretung. Troppau, 1909. 169–176., itt: 172.; eredetijét lásd: AVA Wien, Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 33 in genere, Karton 984. (1848–1850), Nr. 8907/1850 M.I.; vö.: Walter: *Zentralverwalt-*

apróbb részletekig ugyanazon séma szerint épültek fel, s a tartományi alkotmányok szigorú egységességét célozták, hogy azok etnikailag vegyes koronatartományok számára éppúgy megfelelők legyenek, mint egynyelvű tartományokban. Stadionnak az az eredeti elképzelése, hogy a tartományokon belül létrehozandó kerületi egységeknek kiterjedt törvényhozó jogosítványokat biztosítsanak, – Galícia kivételével – egyáltalán nem érvényesült; ott, ahol – mint például Tirolban – korábbi megfelelő törvényjavaslatok léteztek, azokat egyszerűen *ad acta* tették.⁴²

Annál nagyobb jelentőséget tulajdonított Bach az érdekképviselő elvének. Az erre irányuló tervezetek a tartományi alkotmányjavaslatok legkorábbi variációjáig vezethetők vissza még Stadion minisztersége idején, s nem lehet eldönteni, ki is tekinthető e koncepció szellemi atyjának.⁴³ Az azonban biztos, hogy az Bach politikai gondolkodásához különösképpen illeszkedett. Ha tekintetbe vesszük az érdekképviselőt 1848 előtt kidolgozott tervezeteit, azok 1850 körül született variációit – melyek rövid idejű konjunktúrája Ausztrián kívül Németországban is megfigyelhető ekkor⁴⁴ –, nem állíthatjuk, hogy ez a koncepció egy-

ung, III/1. 405; a tartományi választmányokhoz kibocsátott rendeletet (1849. jún. 16.) lásd: Berthold: *Schlesiens Landesvertretung*, I. 165–168.; Tirolra vonatkozóan lásd Bachnak Bissingen helytartóhoz intézett leveleit, 1849. szept. 8., 19. Tiroler Landesarchiv (a továbbiakban: TLA) Innsbruck, Jüng. Gub. 1849, Präs. 2657., a tartományi választmány véleményét lásd: TLA Kart. 828: Verfassungsakten 1849–1859. 1. Teil: Ältere Entwürfe 1849–1855; Landes-Desiderien vom Jahre 1859, ad. 1343/1849.; vö.: Schober, Richard: *Von der Revolution zur Konstitution. Tirol in der Ära des Neoabsolutismus (1849/51-1860)*. (Veröffentlichungen des Tiroler Landesarchivs, 9.) Innsbruck, 2000. 20f.; Dalmáciáról lásd: Clewing, Konrad: *Staatlichkeit und nationale Identitätsbildung. Dalmatien in Vormärz und Revolution*. (Südsteuropäische Arbeiten, 109.) München, 2001. 354.

⁴² A belügyminisztérium iratai között fellelhető a tirolí–vorarlbergi tartományi alkotmány egy korai, keltezetlen tervezete, amely még 1849 elején született (AVA Wien, Min. des Innern, Rep. I/6, Sign. 33 in genere, Kart. 984, Nr. 3417/1849 MI). Az irat további, 1849 áprilisából–májusából származó iratokkal egy borítékban található, s az ügyiratszám megegyezik Bachnak Bissingenhez 1849. május 19-én küldött levelének ügyiratszámával, melyben Bach elküldte a tervezetet, hogy bizalmi férfiak s a tartományi választmány véleményezze azt. Vö.: Bach levele Bissingenhez, 1849. júl. 9. TLA Jüng. Gub. 1849, Präs. 2657. A tirolí tartományi levéltárban fellelhető egy további tervezet, amely szövegében ugyan eltér az előzőtől, de alapelveit tekintve azzal összecseng. Ezt a tervezetet „Tirol és Vorarlberg hercegség bizalmi férfiai a március 4-i birodalmi alkotmány alapján” állították össze, s június 1-jén a tartományi választmányhoz átküldték véleményezésre. Bissingen feljegyzése a tartományi választmányhoz, 1849. jún. 1. TLA Innsbruck, Jüng. Gub. 1849, Präs. 2657). Mivel Bach 1849. május 17-én vette át a belügyminiszteri posztot, mindkét terv még Stadion elképzeléseiben nyugszik, s 1849 áprilisában–májusában Bécsben keletkezhetett.

⁴³ Bár megbetegedéséig Stadion volt a felelős a tartományi alkotmányok kidolgozásáért, de Bach igazságügyminiszterként nagyon korán bekapcsolódott ebbe a munkába, s már február 26-án előterjesztette a minisztertanácsban „Elaborat über die Organisation und Verfassung des Landtages im Erzherzogthume Niederösterreich“ című tervezetét (Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867. II/1. 141.), így lehetségesnek látszik, hogy az érdekképviselőt alapelveinek megfogalmazásában maga is részt vett.

⁴⁴ Vö.: Brandt, Harm-Hinrich: *Neoständische Repräsentationstheorie und das frühkonstitutionelle Wahlrecht*. In: Brauner, Wilhelm (Hg.): *Wahlen und Wahlrecht. Tagung der Vereinigung für Verfassungsgeschichte in Hofgeismar vom 10.3.–12.3.1997*. (Beih. zu „Der Staat“, 14.) Berlin, 2001. 133–162.; Brandt, Hartwig: *Landständische Repräsentation im deutschen Vormärz. Politisches Denken im Einflußfeld des monarchischen Prinzips*. Neuwied–Berlin, 1968. 235–254.; Ritter, Gerhard A.: *Politische Repräsentation durch Berufsstände. Konzepte und Realität in Deutschland 1871–1933*. In: Brauner, Wilhelm – Berger, Elisabeth (Hg.): *Repräsentation in Föderalismus und Korporativismus*. Frankfurt/Main, 1998. 231–252.; az újrendies képviselői

értelműen és kizárólagosan hozzárendelhető lenne akár a liberális, akár a konzervatív táborhoz. Az azonban megállapítható, hogy általában véve inkább a liberalizmus konzervatívabb változatai és a konzervativizmus reformokra később irányzatai híveinek gondolkodásában jutott hely az effajta képviseleti modellnek.

Ausztria vonatkozásában két dolog tűnik alapvető fontosságúnak. Egyrészt az érdek-képviselet elve kapcsolódott a rendi reformmozgalom köreibe – melyek néhány képviselőjéhez Bach személyesen is közel állt akkoriban – folytatott vitákhoz, melyek alapvetően defenzív célokból 1848-ban is fontos szerepet játszottak a kiegészített rendi választmányokban és tartománygyűléseken.⁴⁵ Ez a koncepció alkalmas volt bizonyos kontinuitást teremteni az 1848 előtti tartománygyűlésekkel, s – akár önként, akár kényszerből – a régi rendi képviselők maguk is hasonló javaslatokat tettek 1848-ban.⁴⁶ Ugyanakkor azonban ez a koncepció ellentétben állt a régi rendi értelmezéssel, amennyiben a képviselendő érdekek kritériumát bizonyos anyagi érdekek és azzal együtt és megkülönböztetetten a tulajdon, s nem valamiféle privilegizált születési státusz határozta meg.

Ez érvényesült fokozott mértékben az 1849–1850-ben kidolgozott tartományi alkotmányokban. Miután Bach javaslata, hogy egy differenciált hivatásrendi tagolódást vegyenek alapul, nem nyert támogatást,⁴⁷ az első választójogi kúriát a legnagyobb adófizetők alkották, nem pedig a nagybirtok.⁴⁸ A legtöbb esetben túlnyomóan agrár koronartományok-

koncepciók 1848–1849 utáni képviselőihez sorolható Carl Levita, Heinrich Moritz Chalybäus, August Winter, Karl Christian Planck és Robert von Mohl. Az 1848 előtti tartományokhoz való kötődésre lásd: Ehrle, Peter Michael: *Volksvertretung im Vormärz. Studien zur Zusammensetzung, Wahl und Funktion der deutschen Landtage im Spannungsfeld zwischen monarchischem Prinzip und ständischer Repräsentation*. 2 Bde. Frankfurt/Main – Bern Cirencester, 1979.

⁴⁵ Vö.: Andrian-Werburg, Viktor von: *Österreich und dessen Zukunft (1843)*. In: Rietra, Madeleine (Hg.): *Wirkungsgeschichte als Kulturgeschichte. Viktor von Andrian-Werburgs Rezeption im Vormärz. Eine Dokumentation. Mit Einleitung, Kommentar und einer Neuausgabe von Österreich und dessen Zukunft (1843)*. Amsterdam–Atlanta, 2001. 211–304., itt: 297.; a rendi ellenzék reformprogramjáról lásd: Franz: *Liberalismus*, 32–38.; Bibl., Viktor: *Die niederösterreichischen Stände im Vormärz. Ein Beitrag zur Vorgeschichte des Jahres 1848*. Wien, 1911. 251–274.; Melville, Ralph: *Adel und Revolution in Böhmen. Strukturwandel von Herrschaft und Gesellschaft in Österreich um die Mitte des 19. Jahrhunderts*. (Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte Mainz, Abt. Universalgeschichte, 95.) Mainz, 1998., az 1848 előtti időszakról: 61–89., az 1848-as forradalom korai időszakáról: 99–110.; Judson, Pieter M.: *Wien brennt! Die Revolution von 1848 und ihr liberales Erbe*. Wien–Köln–Weimar, 1998. 35f.; összefoglalóan lásd: Brauner: *Die Verfassungsentwicklung in Österreich*, 81–83.

⁴⁶ A tartományi rendi alkotmányok reformjáról folytatott vitákról bőszes forrásközléssel lásd: Hugelmann, Karl: *Die österreichischen Landtage im Jahre 1848*. Archiv für österreichische Geschichte, 111. (1929) 1–495.; 114. (1938) 1–294.; 115. (1943) 1–329.; lásd még: uő.: *Der ständische Zentralausschuß in Österreich im April 1848*. Jahrbuch für Landeskunde von Niederösterreich, N.F. 12. (1913) 170–260.

⁴⁷ A minisztertanács üléseinek jegyzőkönyve, 1849. dec. 12–13. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. II/1. 89of., 897.; Felső-Ausztria tartományi alkotmányának tervezete, a minisztertanács 1849. dec. 12-i ülése jegyzőkönyvének mellékleteként. Haus-, Hof- und Staatsarchiv (a továbbiakban: HHStA) Wien, Ministerratsprotokolle, Karton 8, K.Z. 3858/1849 – MRZ 4598/1849.

⁴⁸ Lásd a megjelölt tartományi alkotmányokat: Alsó-Ausztria (Reichsregierungsblatt [a továbbiakban: RGBL], 1/1850.), Felső-Ausztria (RGBL 2/1850.), Salzburg (RGBL 3/1850.), Karinthia (RGBL 8/1850.), Krajna (RGBL 9/1850.), Szilézia (RGBL 11/1850.), Stájerország (RGBL 12/1850.), Morvország (RGBL 18/1850.), Csehország (RGBL 21/1850.), Tirol (RGBL 22/1850.), Görz, Gradisca és Tengermellék (RGBL 26/1850.), Galícia (RGBL 386/1850.), Bukovina (RGBL 387/1850.).

ban persze ez is a nagybirtokosok és ezzel együtt a jórészt nemesi földbirtokosok túlsúlyát jelentette volna, de nem ez volt Bach elsődleges célja. A legfontosabb számára sokkal inkább a polgári, mindenekelőtt a nagypolgári érdekek előnyben részesítése volt, ahogy az a tartományi alkotmányok előkészítése során újra és újra nyilvánvalóvá vált, például abban a javaslatában, hogy a kereskedelmi és iparkamarák saját képviselőket kapjanak, vagy abban, hogy előnyben kívánta részesíteni az észak-csehországi ipari településeket,⁴⁹ s az előzetes tervek ellenében a tiroli tartománygyűlésben meg akarta erősíteni a városok kúriáját, amit azonban a császár parancsára vissza kellett vonnia.⁵⁰ Az, hogy a választójogi előírások a tartománygyűléseket illetően az érdekképviselő elve mellett magas cenzust irányoztak elő, ugyancsak ebbe illeszkedett.

Másrészt az érdekek képviselőit elve a nemzetiségek intézményesített képviselői ellen irányult, hogy – amennyire az lehetségesnek látszott – megakadályozza a tartományi gyűlésekben nemzeti pártok létrejöttét. A kremsieri parlament és annak alkotmányelőkészítő bizottságában épp ennek ellenkezőjét kísérelték meg. Legyen szó František Palacký tervéről, hogy a birodalom területét nemzetiségi–etnikai alapon szerveződő új tartományok között osszák meg, vagy Sobislav Hippolyt Pinkas javaslatáról, hogy a tartományi parlamentekben nemzeti kúriákat alakítsanak, avagy a Stadion által átvett elképzelésről, hogy nemzeti szempontból lehető leghomogénebb közigazgatási kerületeket szervezzenek, melyek a tartományokat illető törvényhozási funkciók egy részét átvehetik⁵¹ – minden esetben egy olyan kísérlettel van dolgunk, amely a nemzeti érdekek intézményesített érvényesítési formáit keresi. A „materiális érdekek” képviselőit elvére alapozott kúriák rendszere épp ennek ellentéte volt, és bizonyos fokig éppen a nemzeti érdekek szerinti csoportosulást volt hivatott megakadályozni. Az érdekképviselő elvének fontosságát Ausztriában az 1860 utáni alkotmányfejlődésben minden bizonnyal ez a tényező is magyarázza.

Ezzel egyidőben azonban az érdekképviselő elve arra is alkalmas volt, hogy előnyben részesítsen egyes nemzeti csoportokat, amennyiben az a kormányzat érdekeinek megfelelt. Bach törekvése a városi, ipari, sőt nagyipari érdekek túlsúlyos képviselőire szinte valamennyi tartományban a németnyelvű lakosság számára járt előnyökkel; a választási kerületek aritmetikájával való játszás, ahogy azt Bach Csehország esetében egészen nyíltan üzte,⁵² a tartománygyűlésen belül a német és a cseh képviselők közötti arányt az előbbiek javára tovább módosította. Galíciában az a törekvés, hogy nemzetiségpolitikai célok érdekében a

⁴⁹ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1850. jan. 2. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II/1. 958.

⁵⁰ Lásd Bach tervezetét Tirol és Vorarlberg tartományára: AVA Wien, Min. des Innern, Rep. I/6, Sign. 33 in genere, Kart. 984, Nr. 3417/1849 MI, és TLA Innsbruck, Jüng. Gub. 1849, Präs. 2657, § 11 bzw. 5. A császár elnöklété alatt tartott 1850. január 23-i minisztertanács ülésen Ferenc József kifogásolta, hogy a tiroli tartományi statútum kevésbé veszi figyelemmel a vidéki lakosságot, pedig „éppen a jó ügy érdekében kívánatos volna, hogy a vidéki lakosságnak mint az ottani lakosság egészséges magjának a városokkal szemben, melyeket Dél-Tirolban demokratikus és szeparatista szellem hat át, nagyobb súlyt biztosítsunk”. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II. Abteilung: Das Ministerium Schwarzenberg. Bd. 2: 8. Jänner – 30. April 1850. Bearb. und eingel. v. Thomas Kletečka. Wien 2005. 54.; vö.: Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 409.; a tiroli alkotmány végleges változatát lásd: RGBl Nr. 22/1850. 270.

⁵¹ Gottsmann, Andreas: *Der Reichstag von Kremsier und die Regierung Schwarzenberg. Die Verfassungsdiskussion des Jahres 1848 im Spannungsfeld zwischen Reaktion und nationaler Frage.* (Schriftenreihe d. Inst. f. Österreichkunde) Wien–München, 1995. 48–87.

⁵² A minisztertanács üléseinek jegyzőkönyve, 1850. jan. 1., 2. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II/1. 955f., 958 f.; vö.: Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 407–409.

tartományi alkotmányokat rugalmasan használják fel, oda vezetett, hogy visszanyúltak a közigazgatási kerületekre épülő Stadion-féle modellhez. Az a célkitűzés, hogy megakadályozzák, hogy Galíciában egy lengyelek által dominált tartománygyűlés jöjjön létre, elhomályosította azt az elvet, hogy az egész birodalom minden tartománya számára egységes elvek szerint felépülő tartományi alkotmányokat bocsássanak ki.⁵³ Bach alkotmánypolitikája így konkrét politikai célokat is szolgált a kormányzat felfogásának megfelelően, legyen szó akár a tulajdon, akár bizonyos nemzetiségek – például a rutének vagy a németek – előnyben részesítéséről. Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy ez a politika ezzel együtt is az alkotmányos berendezkedés és liberális alkotmányfelfogás keretein belül maradt.

A jelentékeny jogosultságokkal rendelkező tervezett tartománygyűlések ellensúlyát ebben a koncepcióban az igazgatás alkotta – mindenekelőtt a helytartó, aki számára Bach olyan funkciókat kívánt biztosítani, melyekkel a Max Weber-féle elmélet szerint a politikai hivatalnokok rendelkeznek.⁵⁴ Stadion az igazgatás súlypontját a kerületekre helyezte volna,⁵⁵ Bach viszont kezdettől fogva a helytartókat kívánta centrális pozícióba hozni. A közigazgatás szervezete 1849–1850-ben még a Stadion-féle modellt tükrözte: a kerületi hatóságokat tekintette másodfokú igazgatási szervnek, s ezzel a tulajdonképpeni igazgatási ügyek jórészt a kerületi hatóságok számára tartotta fenn.⁵⁶ A helytartó pozícióját viszont tekintélyes részben a tartományi parlamenttel szemben határozta volna meg. A végrehajtó hatalom élén állt, ő képviselte a tartományi parlamentekkel szemben a kormány politikáját, felügyelte volna a tartományi parlamentek működését, és a tartomány belső, elsősorban gazdasági fejlődésére mértékadó befolyást gyakorolt volna.⁵⁷ Továbbá, egyáltalán nem utol-

⁵³ Császári pátens, 1850. szept. 29. Galícia és Lodomeria (Auschwitz hercegséggel és Krakkói Nagyfejedelemsséggel együtt) tartományi alkotmánya és tartománygyűlési választási szabályzata: RGRBl 1850. Nr. 386. 1753–1776., itt különösen: 1755–1764.; a minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1850. máj. 4. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II/3. 13.

⁵⁴ Weber, Max: *Politik als Beruf*. In: uő.: *Gesammelte Politische Schriften*. Hg. v. Johannes Winckelmann. Tübingen, 1988. 505–560., itt: 519f.; uő.: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. Studienausgabe. Hg. von Johannes Winckelmann, 2. Halbbd. Köln–Berlin, 1964. 1057.

⁵⁵ Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 368.; Redlich, Josef: *Das österreichische Staats- und Reichsproblem. Geschichtliche Darstellung der inneren Politik der habsburgischen Monarchie von 1848 bis zum Untergang des Reiches*. Bd. I: Der dynastische Reichsgedanke und die Entfaltung des Problems bis zur Verkündung der Reichsverfassung von 1861, Tl. 1: Darstellung. Leipzig 1920. 364–372.; vö.: Kann: *Nationalitätenproblem*, II. 63–69.; Hofmeister, Herbert: *Pläne und Ansätze zu einer Kreis- (Selbst)-Verwaltung in der neueren österreichischen Verfassungsgeschichte*. In: *Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa (Internationale rechtshistorische Konferenz Budapest, 12.–15. September 1977)*, Bd. 3. Budapest, 1979. 133–161., itt különösen: 135–139.

⁵⁶ A közigazgatás újjászervezésének alapelveiről lásd: *Allerunterthänigster Vortrag des treuehormsamsten provisorischen Ministers des Innern Alexander Bach, betreffend die allerhöchste Genehmigung der Grundzüge für die Organisation der politischen Verwaltungsbehörden*. [Wien, 1849].

⁵⁷ Lásd például Felső-Ausztria tartományi alkotmányát, in: RGRBl 1850/2., különösen 38., 40., 44. § 57–59., a többi tartományi alkotmány hasonlóképpen szabályoz; Bachnak az igazgatás feladatairól és konkrétan a tartományi vezetők működéséről alkotott elképzeléseit lásd: Bach körirata a tartományi vezetőkhez, 1849. aug. 15. Walter: *Zentralverwaltung*, III/2. 105–110., illetve Fischer, Alois: *Aus meinem Amtsleben*. Augsburg, 1860. 135–140.; lásd még: AVA Wien: Rep. I/6: *Ministerium des Innern, Präsidiale, Kart. 96*. (4/ Minist. 1849, 1850), Nr. 6108/1849 M.I. (javításokkal) és HHStA Kab. Kanzlei, Kabinettskanzlei, M.R. (Vorträge) 1849, Kart. 9. (2700–3099), M.R. 2820/1849.

sósorban, funkciói sorába tartozott a biztonságpolitika. Mint az – 1852 áprilisáig a belügyminisztérium felügyelete alá tartozó – rendőrség tartományi vezetője széleskörű feladatokat látott el, nem utolsó sorban egy esetleges forradalom megelőzése terén, ami represszív intézkedések alkalmazását is nyomatékosan magában foglalta. A monokratikus elv bevezetése a helytartóságokon belül, ahogy a többi hatóságnál is, megfelelt e koncepciónak: Csak mint gyorsan cselekvő és reagáló hivatalvezető, akit nem kötnek testületi határozathozatali kööttségek, tudott a helytartó megfelelni feladatainak, melyek célja a végrehajtó hatalom megerősítése volt – a tartományi parlamentekkel szemben is.

Amit Bach eredetileg a törvényhozó hatalom ellensúlyának szánt az alkotmányos államban, bizonyos mértékben önállósította magát a későbbi fejlemények során, mivel a tartományi alkotmányok gyakorlatilag soha nem léptek érvénybe. A helytartó a tartományi belső ügyeknek elsősorban a belügyminiszter(ium)tól függő s annak utasításait követő egyetlen intézőjévé vált, és azzal együtt a Bécsből a birodalom minden pontjára kiható centralizmus ágenszévé.⁵⁸ 1852-től, a második igazgatási reformtól ez a tendencia felerősödött és megszilárdult. Az – ettől kezdve inkább kevésbé foglalkoztatott – kerületi hatóságok helyett a helytartóságok váltak a belügyminisztérium igazgatása alatt álló hatóságok számára a másodfokú igazgatási szervvé, s a tulajdonképpeni közigazgatás súlypontját közep szinten a helytartók képezték. Hozzájárult ehhez, hogy az addigi tartományi hatóságokat, mint például a tartományi iskolahatóságokat feloszlatták és beolvastották a helytartóságokba. A helytartónak a maga lehető leghatékonyabbra húzott hatáskörével Bach elképzelései szerint – melynek elveit a bizalmas tárgyalások tanúbizonysága szerint maguk a helytartók is helyeselték⁵⁹ – olyan hivatalnokként kellett működnie, akinek kezében egyesült a közigazgatás egésze, azaz az igazságszolgáltatáson kívül az állami tevékenység egésze tartományi szinten. Ahogy azt Bach ki is fejtette, ezzel az volt a célja, hogy a bécsi kormány akaratát az egész birodalomban érvényesítsék, s az állam működését megalapozó elvek egységesítését elérjék.⁶⁰ Ebben Bach számára különösen fontos volt a monokratikus elv további érvényesülése a helytartóságokon belül. Az ugyanis a korábbi testületi rendszerrel szemben sokkal erőteljesebben biztosította a belügyminisztérium közvetlen befolyását.

Éppen ez váltott ki elszánt ellenállást a reform elveit meghatározni hivatott birodalmi Szervező Bizottmány többi résztvevőjében, függetlenül attól, hogy a miniszteri konferencia vagy a birodalmi tanács képviselője volt-e. Végül a megyei és kerületi hatóságokkal ellentétben a helytartóságokon visszatért a testületi döntéshozatali elv.⁶¹ Kivételt a biztonságpolitika jelentette csupán, az a terület tehát, amelynél a kormányzati szemszögből nézve különösen fontos volt a gyors és energikus fellépés, ám olyan terület ez, amely a Legfelsőbb Rendőri Hatóság felállításával (1852. nyár) kikerült a belügyminisztérium fennhatósága

⁵⁸ „Instruction für die politischen Verwaltungs-Behörden”, különösen 71., 74., 77. §. AVA Justizministerium Sign. II genus 5 Österr., Kart. 1962. (1848–1858), Gerichtsorganisation, 8526/1849.

⁵⁸ „Organische Grundsätze über die Einrichtung, Wirkungskreis und Geschäftsführung der Statthaltereien”, 13-30. § HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 1, 5/1852, Beilage 4.

⁵⁹ Feljegyzés a belügyminisztériumban tartott bizalmas megbeszélésről, 1852. máj. 5. Niederösterreichischen Landesarchiv, St. Pölten (a továbbiakban: NÖLA): Regierungarchiv, Gemischte Kommission, Kart. 159 a.

⁶⁰ A Szervező Bizottmány ülésének jegyzőkönyve, 1852. júl. 5., 7. Napirendi pontok: a) Hatáskör b) A kerületi hatóságok szervezése; ua. 1852. júl. 13., 16. Napirendi pontok: a) A helytartó hatásköre b) A helytartóság hatásköre c) A helytartóság felépítése, HHStA Kabinettskanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 13, 1854, Beilagen VII und VIII zu 26/Org.

⁶¹ A Szervező Bizottmány ülésének jegyzőkönyve, 1852. júl. 13., 16. HHStA Kabinettskanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 13, 1854, Beilage VIII. zu 26/Org.

alól. A testületi elvhez való visszatérésben különböző motívumok játszottak közre: az egyén védelmének szándéka az önkényes hivatali döntésekkel szemben éppúgy, mint az óhaj az osztrák hivatali tradícióhoz való visszatérésre, s nem utolsósorban az a törekvés, hogy a belügyminisztériumnak és azzal együtt Bachnak a kezébe ne adjanak túlságosan nagy hatalmat. Ha az 1851 utáni években az igazgatásban Bach-rendszerrel beszélhetünk, abból mindezzel egy fontos alkotórész tört ki.

Az 1849–1850-ben létrehozott járási hatóságok átalakítása ún. vegyes szolgabíróságokká megfelelt az állami tevékenységnek a politikai hatóságokban történő koncentrációja elvének a hivatali szervezet alsóbb fokán.⁶² Ezzel együtt ez a politikai hatóságok számának növekedését és az állami tevékenység körének további expanzióját is jelentette az alsóbb szinteken. Emellett világos szakítást jelzett a jogállami elvekkel, melyeket Bach 1849–1850-ben még vallott, s melyek mellett 1850-ben is kitartott. Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás egyesítését a legalsó szinten a birodalmi tanács tagjai is indítványozták az alkotmány felülvizsgálatára alakult bizottságon belül 1851 őszén, ahogy támogatta azt Philipp von Krauß pénzügyminiszter is, aki egyébként a teljes elválasztást már 1849 februárjában is ellenezte, elsősorban pénzügyi megfontolásokból.⁶³ 1851–1852 fordulóján viszont úgy tűnik, Bach egyike volt azon tényezőknél, akik nagy erővel igyekeztek elérni az újraegyesítést első fokon, s készen állt arra, hogy azt az igazságügy-miniszter Karl von Krauß masszív ellenállása ellenében is keresztül vigye.⁶⁴ Összességében a fő elemeket tekintve indokolt az 1852-től bevezetett igazgatási rendszert „Bach-rendszer”-nek nevezni: Bach semmiképpen sem csak pusztá végrehajtója volt ennek a politikának, amit mások – elsősorban Kübeck báró – kezdeményezett, hanem jelentékeny mértékben formálója is.

Bizonyos vonásokat megőrzött ez az új igazgatási rendszer a korábbiából, mások tekintében viszont erőteljes szakítást jelentett a jogállami alapelvekkel, amire az 1849–1850-es igazgatási reform annak idején épült. A vegyes szolgabíróságok bevezetése központi jelentőségű példa lehet erre; a bevezetés elsődleges okai egyébként tulajdonképpen gyakorlati jellegűek voltak.⁶⁵ A lakosság óhaja néhány tartományban – Tirolban például mindenkép-

⁶² Ogris, Werner: *Die gemischten Bezirksämter. 1852/55-1868*. In: *Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa*, 229–242.

⁶³ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1849. febr. 12. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II/1. 110f.

⁶⁴ Bach korábbi véleményétől eltérően már 1851. szeptemberi emlékiratában azt mérlegelte, hogy „vajon nem kellene-e feladni a legalsó szinten a közigazgatás és igazságszolgáltatás elválasztásának elvét”, mivel ez lehetővé tenné, hogy „az akkori közigazgatási szervezet sok oldalról érzékelt hiányosságát, nevezetesen az igazgatási, igazságszolgáltatási és pénzügyi hatáskörök egymástól való elválasztását orvosolni tudná, és az igazgatást a lakossághoz legközelebb levő szervezetben az eddiginél koncentráltabban és olcsóbban lehetne megszervezni.” „Andeutungen über die bei der Revision der Verfassungsurkunde zur Erörterung kommenden Punkte” (Bach emlékirata saját kezű javításokkal) AVA Nachlaß Bach, Kart. 40. Bach 1851. eleji tervezeteihez a vegyes szolgabíróságok felállításáról és a bel- és igazságügyminisztérium közötti nézeteltérésekhez lásd: AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Kart. 32.; a miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1852. febr. 4., 16. HHStA Kab. Kanzlei, MRP Kart. 16. K.Z. 409/1852 – MRZ 381/1852. ff. 187–195., K.Z. 3688/1852 – MRZ 500/1852, f. 226 f.; Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 551–554.

⁶⁵ Heindl, Waltraud: *Einleitung*. In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, III. Abteilung: Das Ministerium Buol-Schauenstein, Bd. 2: 15. März 1853–9. Oktober 1853. Bearb. von Waltraud Heindl. Wien, 1979. XIII-LVIII., itt: XLVI. Hasonlóképp ítéli meg: Ogris: *Bezirksämter*, 239f.

pen – bizonyos szerepet játszott ebben.⁶⁶ Mégis két másik tényező szerepe volt döntő. Először is a költségmegtakarítás kényszere az osztrák állam kétségbeejtő pénzügyi helyzetében az egyik legfontosabb motívumnak számított.⁶⁷ A másik tényezőt a községi rendezésnek a szilveszteri pátensben elrendelt felülvizsgálata jelentette. A községektől, elsősorban is a vidéki településektől, melyek a Habsburg Birodalomban a települések túlnyomó részét alkották, az új alapelvek szerint a Stadion által kidolgozott községi törvényben természetes vagy átruházott hatáskör alapján hozzájuk rendelt feladatok túlnyomó többségét el kellett venni és alsóbb fokú állami hatóságokra ruházni, ami szükségessé tette a közigazgatási hatóságok számának növelését, ami viszont – ismét csak a költségek határok közé szorításának kényszere folytán – csak úgy volt lehetséges, ha a meglévő járási bíróságokhoz nyúlnak vissza.

Stadionnak az önkormányzat elvére épülő elképzelése szerint a községek a közigazgatás legalsóbb fokán fontos szervek voltak. Éppen ezért rendelt hozzájuk akár természetes, akár átruházott hatáskörben széleskörű adminisztratív funkciókat. Bizonyos tényezők arra mutatnak, hogy Stadion ezzel a községek jelentős részére a községi önkormányzat olyan modelljét húzta rá, amely az adott pillanatban meghaladta erőiket.⁶⁸ A gyakorlat legalábbis sok esetben azt mutatta, hogy a községi elöljárók a feladatkörüknek csak hiányosan tudtak

⁶⁶ Tirolban az új közigazgatási szervezet 1850. január 1-jei bevezetése után a legtöbb kerületi és járási vezető azt jelentette, hogy a lakosság a régi országos bíróságok visszaállítását kívánja, ami pénzt és időt takaríthatna meg. Schober: *Von der Revolution zur Konstitution*, 47.; Bundsmann, Anton: *Die Entwicklung der politischen Verwaltung in Tirol und Vorarlberg seit Maria Theresia bis 1918*. Dornbirn, 1961. 229–232.; Waneczek innsbrucki rendőrigazgató jelentése, 1851. jún. 1., közli: Schadelbauer, Karl: *Stimmungsberichte 1850/51 und 1859/60*. (Veröffentlichungen aus dem Stadtarchiv Innsbruck, 22.) Innsbruck, 1960. 10. Bach és a német–szláv tartományok helytartói között 1852 áprilisában lezajlott megbeszélésen is utalt Bissingen arra, hogy „a lakosság mennyire kívánja [...], hogy minden ügyet az említett hatóságnál lehessen intézni”, s csatlakozott hozzá Krajna helytartója, Chorinsky is, utalva a Salzburgban és a felső-ausztriai belső kerületekben 1848 előtt fennállt árvaszékekre. A többiek nem nyilatkoztak a lakosság szükségleteiről. A bizalmas megbeszélés jegyzőkönyve, 1852. ápr. 21., 30. NÖLA Regierungsarchiv, Gemischte Kommission, Kart. 159 a. (az idézet az ápr. 21-i jegyzőkönyvből való).

⁶⁷ Brandt mélyreható kutatásai nyomán megfogalmazott tézise, miszerint „a neoabszolútizmus alapvető hiányosságára következtethetünk pénzügyi helyzetéből” (Brandt: *Neoabsolutismus*, I. 5.), beigazolódik éppen az igazságszolgáltatásban és közigazgatásban. Orgis szintén utal az ausztriai pénzügyek reménytelen helyzetére mint az új igazgatási szervezet kialakításának egyik motívumára, lásd: Ogris: *Bezirksämter*, 240.

⁶⁸ A Stadion-féle községi törvény bevezetésének a hiányos előképzettségből eredő nehézségeiről részletesen ír: Urbanitsch, Peter: *Die Gemeindevertretungen in Cisleithanien*. In: *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, VII/1. 2199–2281., itt: 2237.; Morvaországot illetően lásd: AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 11 in genere, Kart. 432. (Mähren 1848–99), Nr. 4944/1849 M.I., f. 6' f., Stájerországra lásd: Burger helytartó jelentése, 1851. márc. 2. AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 3 in genere, Kart. 64. Nr. 2778/1851 M.I., Felső-Ausztriára lásd: Eduard Bach helytartó jelentése, 1851. máj. 26. AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 3 in genere, Kart. 61. Nr. 2828/1851 M.I., Salzburgra lásd: Herberstein helytartó jelentése, 1851. febr. 10. AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 3 in genere, Kart. 64. Nr. 912/1851 M.I.; Tirolra lásd: Schober: *Von der Revolution zur Konstitution*, 28.; Horvátországra: Gross: *Die Anfänge des modernen Kroatien*, 33.; mivel már az 1850. évi községi választások előtt is a községi elöljárók aggódtak a helyi rendőrségi funkciók ellátása miatt, 1850. március 7-én a járási hatóságokra ruházták át a helyi rendőrség felügyeletét. S a kormány fenntartotta magának a jogot arra, hogy a rendőrségi funkciók gyakorlását szükség esetén elvonhassák a községektől. RGBl. 116/1850.; vö.: Friedjung, Paula: *Die Geschichte der Gemeindegesetzgebung von 1848 bis 1859*, 2 Tle. Phil. Diss. Wien, 1926. Teil 1. 103–107.; Klabouch, Jiří: *Die Gemeindegewaltverwaltung in Österreich 1848–1918*. Wien, 1968. 42.

megfelelni, s néhány rájuk ruházott kötelezettségtől legszívesebben újra megszabadultak volna.⁶⁹

Amennyire Bach elvi megnyilatkozásai a községi rendezést illetően 1848 elején világos támpontokat nyújtanak ahhoz, hogy e kérdésben elfoglalt akkori álláspontját körvonalazzuk, megállapíthatjuk, hogy ekkor sem merészkedett olyan messze, mint Stadion. A mérsékelt márciusi férfiak koncepciójának megfelelően támogatta a községi önkormányzatot, és ezzel szembefordult a jozefinista igazgatási elvekkel, de úgy tűnik, nem kívánta például a helyi rendőrségi funkciók nagy részét átengedni. Községi reformra vonatkozó elképzeléseinek centrumában a szűkebb értelemben vett saját ügyeik igazgatása, mindenekelőtt a községi vagyon feletti rendelkezés állt választott községi előjárókon keresztül, de Bécs vonatkozásában például éppoly elszántan lépett fel a polgárjoggal rendelkezők külön testületbe tömörülésének koncepciója ellen, ahogy támogatta a választásra jogosultak körének magas cenzussal történő merev behatárolását. A szakirodalomban széles körben elterjedt nézet, miszerint Bach 1848-ban demokrata álláspontot vallott volna e tekintetben, épp ezért felülvizsgálatra szorul.⁷⁰

Amikor Stadion hivatali utódjaként Bach feladata lett az ideiglenes községi törvény végrehajtása, alapvetően szintén ennek az elvnek a gyakorlatba való átültetésére törekedett. Már viszonylag korán hozzáfogott módosításokhoz, mivel a községeket a községi rendőrség vonatkozásában állami felügyelet alá helyezte, amit a Stadion-féle terv nem tartalmazott, s ez a felügyelet magában foglalta azt a lehetőséget is, hogy az állami hatóságok elvonhassák a községektől a megfelelő jogosítványokat.⁷¹ A saját státútummal rendelkező városok rendezése inkább ennek a koncepciónak felelt meg, mint Stadion elképzeléseinek: azt mindenekelőtt a nemzetiségpolitikai célokat is szolgáló magas cenzus jellemezte. Mindazonáltal meg kell jegyeznünk, hogy e szabályozások – éppen a választásra jogosultak körének körülhatárolása tekintetében – messzemenőkéig folyamatosságot képviseltek azzal, amit Bach 1848 elején a bécsi ideiglenes polgári választmány tagjaként vallott.

A Bach által 1852 után képviselt községi politikát eddig leginkább mint a legkésőbb 1850-ben megkezdett út folytatását és kiélezését interpretálták.⁷² Ez bizonyos fokig helytálló, de pontosítást igénylő megállapítás.⁷³ A már említett Alapelvek rendelkezéseire alapozva Bach már 1852 elején fellépett a falvak községi önkormányzatának messzemenő korlátozása érdekében, ami összhangban állt a szilveszteri pátenssel.⁷⁴ Az okokat minden bizonnyal elsősorban a Stadion-féle községi törvény kapcsán szerzett tapasztalatokban kereshetjük. Különösképpen a községi előjáróknak a hatóságok szemszögéből sokszorosan megbizonyosodott alkalmatlansága a nekik kijelölt feladatok ellátására vezethette Bachot arra, hogy

⁶⁹ Tirolra nézve lásd: Schober: *Von der Revolution zur Konstitution*, 28.; Josef von Waneczek innsbrucki rendőrigazgató jelentése, 1851. okt. 1., közli: Schadelbauer: *Stimmungsberichte*, 21.

⁷⁰ „Protokoll aus der Sitzung des Magistrats u. prov. Bürgerausschußes vom 6. April Abends um 4 Uhr unter dem Vorsitze des Herrn k.k. Rathes u. Vicebürgermeisters Ferd. Bergmüller” AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 11 in genere, Kart. 433. (Niederösterreich 1848-99), Nr. 747/1848, ff. 68-77.

⁷¹ RGBl. 116/1850.; Friedjung: *Gemeindegeseztgebung*, I. 103–107.; Klabouch: *Gemeindeselbstverwaltung*, 42.

⁷² Klabouch: *Gemeindeselbstverwaltung*, 40.; Urbanitsch (*Gemeindevertretungen*, 2205f.) hangsúlyozza az 1859-es községi törvény újrendies vonásait.

⁷³ Bachnak a községi önkormányzatról vallott nézeteiről lásd: Seiderer, Georg: *Das Ringen um die Kommunalverfassung 1849 bis 1859*, megjelenés előtt

⁷⁴ „Grundzüge für die Städteordnung”, „Grundzüge für die Landgemeindeordnung” HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 1. 1852, Nr. 5/Org.

a falvaknak a saját ügyeik intézését csak szigorú állami felügyelet mellett kívánja átengedni, és részvételüket más, alapvetően az állami hatóságok hatáskörébe tartozó nyilvános ügyek igazgatásában messzemenőig megnyirbálja. A „szabad község” „szabad államban” elvétől való tüntető elfordulás ellenére a városok esetében a változás sokkal kisebb volt. Sőt Bach már 1851 őszén, majd a Szervező Bizottmány 1854-es tárgyalásai során is azt képviselte, hogy az önálló statútummal rendelkező városok esetén elegendő a statútumok mérsékelt felülvizsgálata,⁷⁵ ami arra mutat, hogy a városi községi önkormányzatot illetően alapvetően nem távolodott el saját korábbi pozíciójától.

Ha összevetjük Bach 1852-es javaslatát a városok szervezetének rendezéséről az egykori pénzügyminiszter, Philipp von Krauß elképzeléseivel,⁷⁶ világossá válik, milyen mértékben feleltek meg Bach akkori elvei saját korábbi politikájának. Krauß a birodalmi tanács referenseként egy teljesen más modellt vázolt fel Bach javaslataival szemben. Ez a modell közösségek korporatív egyéniségének az elvére épült, azaz a városi polgárjoggal rendelkezők, illetve a falusi paraszt lakosok számára kommunális öngazgatási jogosítványokkal rendelkező saját külön testületek szerepeltek benne és ezáltal a községi tanácsok mint egységes területi testületek megszűnése, a végrehajtó és bírói jogosítványok újra egyesítése a magisztrátusok kezében s a községi önkormányzatnak még szigorúbb állami felügyelet alá rendelése. Ráadásul Krauß a választott községi előljáróktól minden közreműködést elvonni kívánt a nyilvános ügyekben. A városokban kizárólag a magisztrátus hivatalnokká tett tagjai lettek volna illetékesek erre, a falvak esetében a járási „békebíró” (*Friedensrichter*), aki rendszerint több falut és birtokot fogott volna össze. Ahogy azt Krauß maga is hangsúlyozta, ami a városok esetében a magisztrátusokra épülő igazgatás 1848 előtti viszonyaihoz való alapvető visszatérést jelentette,⁷⁷ a vidék esetében a falvak és a járási szint közötti igazgatási körzetek felállítását jelentette, amelyekben az egykori földesúr legalábbis meglehetősen gyakran a született békebíró lehetett volna.⁷⁸ Mindennek háttérében egy statikus társadalomkoncepció húzódozott, mely a vidéken a gazdasági és társadalmi viszonyoknak jogi eszközökkel való rögzítésére törekedett.

Bach minden effajta tervezgetéssel szemben kitartó ellenállást folytatott. A falvak igazgatásáról 1856-ban papírra vetett tervezeteivel visszatért saját 1852-es koncepciójához, s kiterjedt igazgatási funkciókat kívánt ruházni a községi előljárókra.⁷⁹ Ez olyan fordulat volt,

⁷⁵ „Andeutungen über die bei der Revision der Verfassungsurkunde zur Erörterungen kommenden Punkte” (Bach emlékirata saját kezű javításokkal) AVA Nachlaß Bach, Kart. 40. In: Redlich: *Staats- und Reichsproblem*, I/2. 135.; a Szervező Bizottmány üléseinek (1854. máj. 20., 22., 24., 29., jún. 1., 2. 7.) jegyzőkönyvei (vita a Krauß-féle javaslatokról), a bizottmány ülésének jegyzőkönyve a községi ügyről, 1854. jún. 2. HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 12. Nr. 326/Org. 1854.

⁷⁶ [Krauß, Philipp von]: „Entwurf eines Gemeinde-Gesetzes”, „Entwurf einer Städte-Ordnung”, „Entwurf einer Landgemeinde-Ordnung”, „Bemerkungen zur Beleuchtung und Begründung des Entwurfes eines Gemeinde-Gesetzes, einer Städte- und einer Landgemeinde-Ordnung”, HHStA Kab. Kanzlei, RR Org. 326/1854.

⁷⁷ Krauß véleménye, 1857. jún. 6. két egymástól csak kevés részletben eltérő változatban maradt fenn, A kéziratot lásd: HHStA, Kab. Kanzlei, Reichsrat (Gremialakten), Kart. 147. Nr. 174/1857., nyomtatva: „Referat betreffend a) den Entwurf eines Gesetzes über die Gutsbezirke, b) einer Städte- und Landgemeindeordnung, und c) eines Heimatgesetzes” HHStA Kab. Kanzlei, Reichsrat (Gremialakten), Kart. 242. Nr. 446/1859. 5. sz. melléklet, az idézetet lásd, nyomtatott változat 65.

⁷⁸ [Krauß]: „Bemerkungen zur Beleuchtung und Begründung des Entwurfes eines Gemeinde-Gesetzes”, 39–41.

⁷⁹ Bach városi és községi rendezési tervét lásd a miniszteri konferencia 1856. július 17-i ülése jegyzőkönyvnek mellékleteként, HHStA Kab. Kanzlei: Ministerratsprotokolle, Kart. 23. MKZ 2443/1856.

mely az állami hatóságok rákövetkező újjászervezésével a járási hatóságok túlterheltségének tapasztalatára is reflektált. A vidéki községek erőteljesebb részvétele a nyilvános ügyekben a felbukkanó problémák ellenére, úgy tűnt, kiút lehet, amennyiben Bach nem akart az egykori földesurakhoz fordulni. Mindenekelőtt azonban elzárkózott az elől, hogy a helyi községeket mint a községi önkormányzat egyedüli hordozóit felolvassák saját jogosultságokkal rendelkező részközségek létrehozásával.⁸⁰ Az 1859-es községi törvény⁸¹ e két pozíció közötti gondosan kimunkált kompromisszumot tükrözött, de Bachnak sikerült fontos, ha nem is minden ponton érvényesíteni saját elveit. Liberális követelményeknek a törvény egyébként nem akart megfelelni, annak felülvizsgálata majd az 1861-ben összeült alkotmányos birodalmi tanács egyik legsürgetőbb feladata lesz.

Tévedés lenne Bachot bizonyos mértékig a községi szabadság védelmezőjeként beállítani az 1850-es évek végén. Ezen a ponton szintén messzemenő változás történt pozíciójában 1848/49-től az 1852-es községi rendezés alapelvein keresztül az 1856-os községi törvényjavaslatig és az 1859-ben kibocsátott községi törvényig. Ezt a változást legélesebben az dokumentálja – s ezt Krauß is kritizálta –, hogy Bach a vidéken a községi választmányok szélsőségesen oligarchikus felépítését irányozta elő.⁸² Ugyanakkor éppen a Philipp von Krauß által felvázolt tervezettel való összehasonlítás – mely tervezet a községi önkormányzat és annak alapja, a helyi község mint kommunális területi testület megszüntetésére tört – rávilágít Bach politikájának folyamatosan jelen lévő elemeire a községi rendezés ügyében.

A községi rendezés körüli ellentétes nézetek felfedik, milyen mértékben feszültek egymásnak ellentétes alkotmány- és társadalompolitikai koncepciók a neoabszolutista Ausztria politikai vezetésén belül. Ez jellemezte a tartományi statútumok előkészítését is, melyek az 1849–1850-ben kidolgozott tartományi alkotmányokat lettek volna hivatottak felváltani.⁸³ Az úgynevezett „Bach-féle tartományi statútumok” 1856-ban a császárállamnak az 1851. augusztusi legfelsőbb iratban elrendelt „monarchikus átalakulása”-nak⁸⁴ jegyét viselték magukon, s így az 1849–1850-es tartományi alkotmányoktól való egyértelmű elfordulást jelentették: csupán tanácskozó testületeket engedélyeztek, „tartományi alkotmányok”-ról többé nem esett szó.

Mindeközben e ponton is kimutathatók folyamatos elemek. Érvényes ez mindenekelőtt az érdekképviselő elvére. A lehetséges nemzeti pártszerveződést keresztező célkitűzést Bach megtartotta, ahogy ezt a miniszterek vitájában Erdély tartományi statútuma kapcsán nyomatékkal ki is jelentette: A „nemzetiségek összeolvadása” egyike volt a kitűzött céloknak; meg kell akadályozni az 1848 előtti erdélyi országgyűlés rendi nemzeti tagozódásához való, akár módosított visszatérést is.⁸⁵ Az 1849–1850-es évek alkotmányos törvényalkotá-

ff. 635–681.; a miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1856. júl. 5., 8., 10. *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, III/5. 152.

⁸⁰ A Szervező Bizottmány ülésének jegyzőkönyve, 1854. jún. 22. HHStA Kab. Kanzlei, RR Org. 326/1854. f. 3.

⁸¹ Az 1859. április 24-i községi törvényt lásd: RGBl 1859. Nr. 58.

⁸² Krauß: „Referat betreffend a) den Entwurf eines Gesetzes über die Gutsbezirke, b) einer Städte- und Landgemeindeordnung, und c) eines Heimatgesetzes”. HHStA Kab. Kanzlei, Reichsrat (Gremialakten), Kart. 242. Nr. 446/1859, 5. melléklet, f. 28.

⁸³ Brandt, Harm-Hinrich: Regionale Repräsentationen unter Bach: Konzept und Vorbereitung bis 1856, előkészületben

⁸⁴ Legfelsőbb elhatározás, 1851. aug. 20. RGBl Nr. 197., közli: Bernatzik: *Verfassungsgesetze*, 208.

⁸⁵ „Allgemeine Erläuterungen zu den Landesstatuten” In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, III/5. 111.; ugyanitt utalás történi Erdélyre vonatkozóan a „nemzetiségek összeolvadásának” célkitűzésére, s az általánosabb politikai célként is érvényesült.

sából továbbélő másik elem volt a szigorú egyöntetűsége törekvés a tartományokban (kivéve a katonai határőrvidéket és Lombardia-Velencét, ahol az 1816-ban felállított központi és tartományi kongregációkat állították vissza). Ugyanaz a törvény szabályozta az országos képviseltek és az országos választmányok jogkörét minden tartományra vonatkozóan azonos módon; egyedül összetételüket illetően irányzott elő az uralkodó külön rendelkezéseket.⁸⁶

A különbségek azonban a tartományi képviselati szervek összetételét illetően is sokkal szembevetőbbek, mint a folyamatos elemek. 1849–1850-nel ellentétben e ponton a régi rendi példaképekhez való visszanyúlás jellemző, ami a földbirtokos nemesség és az egyházi méltóságok részvételi jogosultságában fejeződött ki. Ugyanakkor az 1856-os tartományi statútumokban nem a „régii rendi országgyűlések új életre keltésé”-ről volt szó.⁸⁷ Az effajta visszatérés kizárása éppen hogy szerepelt a célok között, amint azt a Stájerország rendi választmányának ide vágó törekvéseire adott éles reakció 1852 elején világosan mutatja:⁸⁸ A tartományi statútumok kibocsátásával Bach szándékai szerint az 1848 előtti tartománygyűlések (*Landtage*) véglegesen feloszlattak. A Bach által 1856-ban választott elnevezés az országos képviselati szervek számára: a „*Landtag*” (Lombardia-Velence, Dalmácia és Magyarország öt közigazgatási kerületének kivételével) ezt éppoly világosan kifejezésre juttatta, mint az érdekképviseltek elvére való explicit hivatkozás és „az általános országos gyűlés” (*Allgemeine Landesversammlung*) kérdése.

Ez utóbbit illetően már 1854-ben konfliktus alakult ki Kübeck és Bach között, mivel az utóbbi visszautasította, hogy minden egykor ország/tartománygyűlési részvételi joggal rendelkező nemes, beleértve az országos méltóságokat és a főpapságot, alapjogosultságát az új országképviselati szervekben való részvétellel elismerje.⁸⁹ Bár abban a tekintetben nem volt közöttük nézeteltérés, hogy a tartományi képviselati szerveket nem szabad politikai jogokkal felruházni, de e tekintetben Kübeck a monarchikus abszolútizmus és nem a rendi

⁸⁶ Az országképviselati szervek valamennyi tartományra érvényes statútumának, valamint az egyes tartományok országképviselati szervei statútumainak tervezetei, 1856. AVA Ministerium des Innern, Präsidiale, Sign. 33 in genere, Kart. 988. (1855–60, 1861, 1863); vö.: Schranil, Rudolf: *Die Bach'schen Landesstatute und ihr Schicksal*. Wissenschaftliche Vierteljahrsschrift zur Prager Juristischen Zeitschrift, H. II-III (1925) S. 116–126.; Hugelmann, Karl: *Der Übergang von den ständischen Landesverfassungen in den österreichischen Ländern zu den Landesordnungen der konstitutionellen Zeit (1848–1861)*. Monatsblatt des Vereins für Landeskunde und Heimatschutz von Niederösterreich und Wien, 1. (1926) 118–131.; uő.: *Der Übergang von den ständischen Landesverfassungen in den österreichischen Ländern zu den Landesordnungen der konstitutionellen Zeit (1848–1861)*. Jahrbuch des Vereins für Landeskunde und Heimatschutz von Niederösterreich und Wien, 2. (1927) 92–128.; Heindl: *Einleitung*. Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867, III/5. IX-XLIII., itt: XIX-XLII.

⁸⁷ Brauneder, Wilhelm: *Vom neo-ständischen Staatselement zum lokalen Verwaltungssprengel: Das österreichische Gutsgebiet*. In: Aus Österreichs Rechtsleben in Geschichte und Gegenwart. Festschr. für Ernst C. Hellbling zum 80. Geb. Berlin, 1981. 435–447., itt: 444.; uő.: *Das Gutsgebiet. Vom neo-ständischen Staatselement zum lokalen Verwaltungssprengel*. In: Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa, 49–65.

⁸⁸ Bach előterjesztése városi ügyekben, 1852. febr. 12. AVA Min. d. Inn., Präs., Sign. 33 in genere, Kart. 987. M.I. 1103/1852.

⁸⁹ A tanácskozó bizottság üléseinek jegyzőkönyve, HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 12. 1854, 326–338; 337/Org. 854: „Grundzüge über den Wirkungskreis der Landesausschüsse”; „Bemerkungen des Ministers des Innern zu dem Entwurfe über die Landes-Vertretungen”, HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 12. 1854, 326–338, 338/Org. 3.7.1854.

konzervativizmus elveinek megfelelően gondolkodott. A Szervező Bizottmány egyetlen állandó tagja sem támogatta az 1848 előtti tartományi alkotmányokhoz való visszatérést, nem utolsósorban azért nem, mert egyikük sem akarta visszaállítani az 1848 előtti magyar alkotmányt. A mindenképp Bach által támogatott terv, hogy Magyarországon mondjanak le az egész országra kiterjedő képviseleti szervről, ebben a tartományban különösen szembevető szakítást jelentett a korábbi intézményekkel. Bach Kübeck véleményétől eltérő álláspontja szempontjából lényeges volt, hogy Bach még a látszatát is kerülni akarta annak, hogy a régi ország/tartománygyűléseket újjáélesztik a virilis szavazati jogokkal együtt, s hogy a korlátozott jogosítványokkal felruházott országos képviselők azok bizottmányai-ként ténnyessenek fel. Ezért amikor már Kübeck halála után a törvényjavaslatot az uralkodó elé terjesztette, lemondott az általános országos gyűlések tervéről, bár az 1854. júliusi uralkodói legfelsőbb határozat kifejezetten előírta azokat. Összességében Bach politikáját az a törekvés jellemezte, hogy megakadályozza a régi rendi jogosultságok és intézmények újra felállítását, még akkor is, ha a nemesi érdekek irányában összességében igen készségesnek mutatkozott.

Bach alkotmánypolitikája lényeges ponton eltért a birodalmi tanács, mindenképp annak elnöke, Kübeck irányvonalától, de nem abban a döntő elemében, hogy az alkotmányossággal szembe kell fordulni. Ez a politika nyilvánvalóan végül zsákutcába jutott. Az 1860–1861-es alkotmányos átalakulás fényében⁹⁰ illuzórikusnak tűnik az a feltételezés, hogy a közvélemény tartományi státútumokkal meglegedett volna, olyan státútumokkal, melyek a liberális alkotmányos követelményeket figyelmen kívül hagyták, s a nép képviselőinek pusztán tanácskozási jogot biztosítottak egy rendies színezetet magán viselő kuriális rendszer alapján, szigorúan az igazgatás egyes területeire korlátozott kompetenciával. Amikor hosszas halasztás után 1859-ben a tervezet a birodalmi tanács napirendjére került, még ez a grémium is úgy ítélte meg, hogy az országos képviseleti szervnek (*Landtag*) biztosított jogok túlságosan szűkkörűek, és azok összefonódása az állami igazgatási szervekkel túlságosan szoros. Még a testület helyettes elnöke, Norbert von Purkhart, akinek esze ágában sem volt támogatni a tanácskozási jogok kiterjesztését, maga is attól tartott, hogy a rendelkezés nyilvánosságra hozatala esetén kevés jóindulatra számíthat akár a nemesség, akár a polgárság köreiben.⁹¹ A birodalmi tanács többsége viszont – Purkhart, ahogy a testület elnöke, Rainer főherceg sem tartozott közjük – amellet érvelt, hogy meg kell erősíteni a testületek jogkörét, elsősorban a helytartóval mint az államigazgatás fejével szemben.

⁹⁰ Brandt: *Der österreichische Neoabsolutismus*, II. 923–996.; uő.: *Parlamentarismus als staatliches Integrationsproblem: Die Habsburger-Monarchie*. In: Birke, Adolf M. – Kurt Kluxen, Kurt: *Deutscher und britischer Parlamentarismus. British and German Parliamentarism*. (Prinz-Albert-Studien, 3.) München – New York – London – Paris, 1985. 69–105., itt: 88–94.; Malfèr, Stefan: *Einleitung*. In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: *Das Ministerium Rechberg*. Bd. 2: 6. März 1860 – 16. Oktober 1860. Bearbeitet und eingeleitet von Stefan Malfèr. Wien, 2007. IX-LIV.; uő.: *Einleitung* In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: *Das Ministerium Rechberg*. Bd. 1: 19. Mai 1859 – 2./3. März 1860. Bearbeitet und eingeleitet von Stefan Malfèr. Wien, 2003. IX-LXX.; Seiderer, Georg: *Aufbruch in den Verfassungsstaat? Das Jahr 1859 als Schlüsseljahr der Habsburgermonarchie*. In: Stadelmann, Matthias – Antipow, Lilia (Hg.): *Schlüsseljahre. Zentrale Konstellationen der mittel- und osteuropäischen Geschichte*. Festschrift für Helmut Altrichter zum 65. Geburtstag (Quellen und Studien zur Geschichte des östlichen Europa, 77.) Stuttgart, 2011. 141–153.

⁹¹ „Allerunterthänigste Bemerkungen des treuehorsaamsten Reichsraths-Vizepräsidenten über den Entwurf des Statuts für die Landesvertretungen” HHStA Kab. Kanzlei: Kart. 33. R.R. Präs. 1859, 121/R.P. 1859.

A rendelkezés alkotmányos szellemű változtatása azonban persze nem szerepelt a többség szándékai között sem. A hangadók, például a cseh- és morvaországi nemesség soraiba tartozó Karl Friedrich Wolkenstein gróf és Hugo Salm-Reifferscheidt herceg, ahogy a magyar Szőgyény László is sokkal inkább a saját rendjükbe tartozók érdekeit tartották szem előtt.⁹²

Ebben az összefüggésben kell szemlélnünk a nagybirtokoknak a községi szervezetből való kiszakításának és az igazgatási funkcióknak a földbirtokos nemességre való átruházásának kérdését. Az 1849–1850-es igazgatási reform, amely az 1849. márciusi alkotmányra és a két örökvaltság-törvényre épült, az igazgatás és igazságszolgáltatás államosítását jelentette a legalsó szinten. Minden változás mellett is ezt az 1852–1856 közötti igazgatási reform megőrizte, a patrimonális igazgatáshoz való visszatérésre nem került sor.

A nemesség álláspontja nem volt egységes. Az Alpok környéki tartományokban, ahogy Alsó-Ausztriában is a rendek költséges bírói és igazgatási feladatainak leépítése legalább részben már 1848 előtt is szerepelt a nemesek célkitűzései között, így az most nem talált ellenzésre; a cseh- és morvaországi nagybirtokosok viszont azok fenntartásában alapvetően érdekeltek voltak. A járási igazgatás nemesi kézbe helyezése egy nemesség által dominált „önigazgatás” rendszerén belül bizonyos fokig egyfajta kárpótlásnak tűnt, amint azt a miniszteri konferencia ülésén a maga is gazdag csehországi család sarja, Leo Thun gróf is kifejtette.⁹³ A birodalom különböző részein, ismét csak elsősorban Cseh- és Morvaországban, az egykori nemesi földbirtokoknak a betagolása a községi szervezetbe a nemesség ellenállását váltotta ki. A községi terhekben való részvétel kötelezettsége s a parasztság soraiból kikerülő községi elöljárónak való alárendeltség a nemesség túlnyomó többségnek szemében méltánytalannak tűnt.⁹⁴

A járási igazgatásnak a nemesség kezébe való adása azonban nem kapott többséget a miniszteri konferencia ülésén, Thun megrögzött konzervatív államfelfogását miniszter társai nem osztották. Ugyanez mondható el a birodalmi tanács képviselőinek többségéről is az alkotmány felülvizsgálatára alakított bizottságban⁹⁵ és a Szervező Bizottmányban, pedig Kübeck 1851 őszén maga is azt javasolta, hogy a járási hivatalokat ruházzák át az egykori földbirtokosokra.⁹⁶ A belügyminisztérium és a birodalmi tanács között azonban 1852-től kezdve állandó ütközőpont volt az egykori földesúri birtokoknak a községi szervezetből való kivételének kérdése. A lehetőséget erre a szilveszteri pátenst teremtette meg. A községi tör-

⁹² Lásd a tartományi statútumok Bach által 1858–1859-ben kidolgozott tervezeteinek megvitatására alakult birodalmi tanácsi bizottság és a birodalmi tanács üléseinek jegyzőkönyveit, HHStA Kabinettskanzlei, Reichsrat 1857 Kart. 193. Beilagen zu Z. 175/R. 1857. Köszönöm Dr. Stefan Malfèrnek, hogy erre a rendkívül fontos levéltári forrásra felhívta a figyelmem.

⁹³ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1851. dec. 22. HHStA Kab. Kanzlei: Ministerratsprotokolle, Kart. 15: XII 1851 - I 1852, K.Z. 60/1852 – MRZ 4307/1851 f. 708., 716 e; Leo Thun grófnak az 1849-es alkotmány felülvizsgálatára vonatkozó sajátkezű feljegyzései minisztertanácsi megvitatás céljából, 1851. november, rövidítve megjelent: Melville: *Adel und Revolution*, Quellenanhang Nr. 25. 359–362., itt: 361.; vö.: Heindl: *Einleitung*. In: Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867, III/2. XXVII.; Friedjung, P.: *Gemeindegeseztgebung*, II. 12f.

⁹⁴ A csehországi nemességhez lásd: Melville: *Adel und Revolution*, 255–276.; Friedjung: *Österreich von 1848-1860*. Bd. 1: Die Jahre der Revolution und der Reform 1848 bis 1851. Stuttgart–Berlin, 1918.⁴ [1. Aufl. 1908] 361.; Rogge, Walter: *Oesterreich von Világos bis zur Gegenwart*. Bd. 1. Leipzig–Wien, 1872. 249.

⁹⁵ Az alkotmány felülvizsgálatára alakult bizottság üléseinek jegyzőkönyve, Protokoll, I. 12–16. AVA Nachlaß Bach, Kart. 40.

⁹⁶ Kübeck: „Skizzierung einiger Ideen über den künftigen politischen Organismus des österreichischen Kaiserstaates” HHStA Kabinettskanzlei: Ministerratsprotokolle, Kart. 15: XII 1851 – I 1852, az 1851. dec. 17-i jegyzőkönyv melléklete K.Z. 4455/1851 – MRZ 4242/1851, f. 684 f.

vény előkészítő munkálatai során tartós konfliktus alakult ki Philipp von Krauß⁹⁷ és Bach között, az előbbi már 1849 februárjában is a nemesi földbirtok kivétele mellett kardoskodott,⁹⁸ míg Bach 1851 után is igyekezett a lehető legjobban megnehezíteni azt.⁹⁹ Végül az 1859-es községi törvényben¹⁰⁰ testet öltött kompromisszum inkább Krauß keze nyomát viselte magán, mint Bachét. Nem utolsósorban a neoabszolutista kormányzati rendszer rendszerszerű gyengesége az alapvető kormányzati kérdések eldöntésében¹⁰¹ volt az a tényező, mely megakadályozta, hogy az egykori földesúri birtoknak a községekhez való viszonyában tartós változások történjenek. Galíciában és Bukovinában megmaradt ezen birtokok különállása, a többi ciszlajtán tartományban – a cseh nemesek 1860-as sajtóbeli tiltakozásai ellenére – nem történtek változások a stadioni községi törvény nyomán kialakult viszonyokban.

Az 1859. nyári belpolitikai fordulat¹⁰² után azonban még egyszer új erőre kaptak azok a követelések, hogy a nemesség vegye át a járási igazgatást. A feudális–konzervatív felfogás egyedüli képviselőjeként a miniszteri konferencián Thun gróf elszigetelt volt. Bach bukása után azonban Heinrich Clam-Martinics gróftól és Karl Friedrich Wolkenstein gróftól az uralkodó meghívta 1859. július–augusztusban a rendkívüli tanácskozó konferenciákra, s átmenetileg úgy tűnt, hogy a birodalom feudális–konzervatív szellemben történő újjáépítésére kerülhetne sor, s mintha az uralkodó is egy időre készséget mutatott volna erre.¹⁰³

⁹⁷ [Krauß]: „Bemerkungen zur Beleuchtung und Begründung des Entwurfes eines Gemeinde-Gesetzes, einer Städte- und einer Landgemeinde-Ordnung”, 15f. HHStA Kabinettskanzlei, RR Org. 326/1854; [uó.]: „Entwurf eines Gemeinde-Gesetzes” (z.Z. 326/Org. 1. melléklet.), 7., 13–19.§ HHStA Kab. Kanzlei, RR Org. 326/1854.; Krauß előterjesztései: a) az uradalmakról szóló törvényről, b) egy városi és községi rendezésről, c) egy honossági törvényről. HHStA Kab. Kanzlei Reichsrat [Gremialakten] Kart. 242. 446/1859. 5. melléklet

⁹⁸ *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, II/1. 115.; Walter: *Zentralverwaltung*, III/1. 337f. Feltehetőleg a Stadion-féle községi törvény ezen kritikája tette Kraußt Kübeck szemében alkalmassá arra, hogy az új községi törvényjavaslatot véleményezze.

⁹⁹ „Grundzüge für die Landgemeindeordnung”, 4–11. § HHStA Kab. Kanzlei, R.R., Org. Kommission, Kart. 1. 1852, 5/Org.; „Entwurf eines Gesetzes über die Stellung des ehemaligen herrschaftlichen Grundbesitzes zu den Gemeinden”. *Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, III/5. 76–80. A kiválás feltételeiről készített törvényjavaslatban Bach 1856-ban valamivel tovább ment, mint az 1852-es alapelvek, de lényegében annak alapvonalait követte. Az egykori nemesi földbirtok kiválását az új szabályozás lehetővé tette, de továbbra is csak lehetőségéről volt szó, ami-re „a szükségletek szerint és a közigazgatás érdekeinek megóvásával” egyedileg, a helytartó „hatósági engedélyével” vagy Magyarországon a helytartósági osztályok engedélyével kerülhetett sor.

¹⁰⁰ Klabouch: *Gemeindeselbstverwaltung*, 51–53.; Kletečka, Thomas: *Kommunale und hohe Politik im Spiegel der Quellen aus der Regierungszeit von Buol-Schauenstein und Rainer-Schmerling*. In: Pešek, Jiří – Ledvinka, Václav (Hg.): *Mezi liberalismem a totalitou. Komunální politika ve středoevropských zemích 1848–1948*. Sborník příspěvků z konference Archivu blavuího mesta Prahy 1994. (Documenta Pragensia, 14.) Praha, 1997. 65–71.; részletesen lásd: Seiderer: *Liberalismus und Neoabsolutismus*, id. mű.

¹⁰¹ Berger Waldenegg megállapította, „a döntéshozók hiányzó szelleme” számos terv megvalósításában akadályt jelentett. Berger Waldenegg: „*Eine Lebensfrage für die Zukunft Österreichs*“. *Das Projekt der `Kolonisierung` Ungarns in der Epoche des Neoabsolutismus*. Südost-Forschungen, 61/62. (2002/2003) 91–139., itt: 131–138.; uó.: *Mit vereinten Kräften!*, különösen 110–126., 190–216.

¹⁰² Seiderer: *Aufbruch in den Verfassungsstaat?* id. mű; Malfèr: *Einleitung*. In: *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV/1. IX–LXX.

¹⁰³ *Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867*, Bd. IV/1. 481–515.; Brandt: *Der österreichische Neoabsolutismus*, II. 821–824.

Bach leváltása kétségtelenül pozitív jeladás volt a legkülönbözőbb politikai és nemzeti csoportok számára, akik szemében a belügyminiszter az 1850-es évek kormányzatának gyűlölt szimbóluma volt, legyen szó akár a magyarokról, akár a liberális politikai erőkről. Leváltásának egyik fő oka azonban az volt, hogy útjában állt a cseh-morva feudális–konzervatív erőknél abban, hogy az államot a saját elveik szerint szervezzék újjá.

Bach pályafutása kapcsán is hangsúlyoznunk kell az 1851-es esztendő fontosságát, amely év igen lényeges volt a birodalom történetének szempontjából is. Ettől kezdve Bach nem folytatott liberális szellemű politikát – a kimutatható folyamatos elemek ellenére sem. Állásfoglalásai a birodalmi tanács statútumát és az alkotmányt felfüggesztő 1851. augusztusi döntést illetően már az újraorientálódást jelezték, ami azon az időközben kialakult meggyőződésén alapult, hogy Ausztriát nem lehet alkotmányos államként kormányozni. Ugyanakkor nem lehet politikáját a „konzervatív” jelzővel sem jellemezni. A Szervező Bizottmány vitái megvilágítják, hogy a bürokratikus konzervativizmus és az uralkodói teljhatalomra törekvő konzervativizmus között – mely utóbbit elsősorban Kübeck és Purkhart képviselte a testületben – nem pusztán fokozatbeli különbség mutatható ki. Bach politikája egészen biztosan nem felelt meg Krauß szociálkonzervatív nézeteinek, még kevésbé volt az megfeleltethető a cseh nemesség feudális–konzervatív (*hochkonservativ*) irányultságának. Az ő soraikban – s ez elmondható a magyar ókonzervatív arisztokratákról is – találhatók Bach legbefolyásosabb ellenfelei. Az „Ausztria újjáformálása”-nak propagandisztikus igénye és az arisztokrata magyar ellenzék „ókonzervatív” minősítése valóban Bach politikájának lényegi elemét alkotta 1851 után is.

Összességében tehát helytállónak tűnik Reinisch észrevétele, hogy Bach az 1850-es években „attól tartott [...], hogy a cseh feudálisok lehetnek az örökösei”.¹⁰⁴ Az 1856-os tartományi statútumok kedveztek a nemességnek, de Bach politikája összességében mégis mindenekelőtt az egykori nemesi rend követeléseinek elhárítására épült. Ebben – és nem a liberális szellemű képviselet követelményeinek érvényesítésében – áll annak fő motívuma, s ebben bizonyos fókig kimutathatjuk Bach alkotmánypolitikájának liberális gyökereit az 1850-es években is.

Fordította: DEÁK ÁGNES

¹⁰⁴ Friedjung, Heinrich: *Geschichte in Gesprächen. Aufzeichnungen 1898–1919*. Hg. und eingel. von Franz Adlgasser – Margret Friedrich. (Veröffentlichungen der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 87), 2 Bde. Wien–Köln–Weimar, 1997. I. 283–284. Bach itt a cseh nemességet „politikai analfabéták”-nak nevezte, akiket „egvedül rendi érdekeik vezetnek”.

GEORG SEIDERER

*Liberalism and neoabsolutism.**Constitutional politics and administrative reform in the Hapsburg Empire during the ministry of Alexander Bach from 1848 to 1859*

This paper examines the continuities and changes during the ministry of internal affairs minister Alexander Bach, from the time of his invitation to Felix zu Schwarzenberg's government. The author is looking for an answer to the question whether the neoabsolutist government policies of the 1850s had any liberal characteristics. The paper will not provide a detailed review of Bach's internal affairs policies, but rather focus on two aspects of central importance: Bach's constitutional politics and his vision on local administrative bodies. On the basis of these, we can claim that Bach's break-up with his liberal past did not occur in 1848 or 1849: his policy sought to enact the March constitution of 1849 up until 1850, his standpoint was mainly the same as in 1848. From 1851 on, he gave up liberal politics – despite some obviously surviving elements in his theory, which were due to his conviction, crystallized in the meantime, that Austria could not be governed as a constitutional state. However, one would oversimplify to call his politics conservative. The difference between his bureaucratic conservatism and the monarchy's conservatism that sought absolute power was not a mere question of degree.