

Die Donaumonarchie.

Ein geschichtlicher und staatsrechtlicher Rückblick. *)

Mit der pragmatischen Sanktion, die gleich nach dem Tode ihres Schöpfers Karls VI. (1740) bei der Nachfolge seiner ältesten Tochter Maria Theresia in der Monarchie selber wenigstens die Probe bestand, während sie sich nach außen trotz vorhergegangener diplomatischer Anerkennung der meisten europäischen Staaten im österreichischen Erbfolgekriege erst zur allgemeinen Geltung durchringen mußte, war der abschließende Schritt zur äußeren Konsolidierung der Donaumonarchie getan. Die Bestrebungen zu ihrer innern Festigung, die fast gleichzeitig mit dem Streben nach der Festlegung der äußeren Einrichtung der erworbenen Lande begonnen hatten, waren aber noch von dem Abschluß weit entfernt. Die erste Einrichtung von Zentralbehörden ist das Verdienst Kaiser Maximilians I., der ja auch als Reformator der Verfassung des Deutschen Reiches eine bedeutende Rolle gespielt hat. An der Schwelle der alten und der neuen Zeit mit der Verwaltung eines großen Reiches betraut, und von den Gedanken der neuen Zeit bereits ganz erfüllt, mußte er erkennen, daß die alte, aus dem Lehnsweisen hervorgegangene ständige Verfassung und Verwaltung sich überlebt hatte, zur Zersplitterung und Zerfahrenheit führte, und daß nur Neuordnung und Zusammenfassung nach den Grundzügen der modernen Rechtsgelehrten das lose gefügte Ganze zu kräftigerem Leben und höherer Leistungsfähigkeit erheben könnten. Die Schaffung von Zentralstellen, die möglichst das Gleichgewicht zu bearbeiten hätten und als Kollegien einzurichten wären, schwebte ihm deshalb als Ziel vor. Abriegen war er nicht Neuschöpfer solcher kollegialen Staatsbehörden mit festen Sitzen. Frankreich lieferte ihm das Vorbild dazu, und er hatte es während seiner Regentschaft in den neu erworbenen burgundischen Landen dort kennen und schätzen gelernt und bereits in Burgund nachgeahmt. Nun ging er daran, dieses System auch in den österreichischen Stammländern einzuführen. Den Anfang machte er mit Tirol und den vorderösterreichischen Besitzungen, die ihm von seinem verschwenderischen und darum verschuldeten Vetter Sigismund abgetreten worden waren. Nach dem Tode seines Vaters Friedrich III. (1493) in den Besitz auch der andern österreichischen Lande gelangt, nahm er die Reform auch sofort in diesen in Angriff. Nachdem er anfangs eigenmächtig vorgegangen war und dadurch den Widerstand der Stände hervorgerufen hatte, holte er dann unter Aufgabe des heftig angefochtenen Hofgerichts für seine Schöpfungen das Einverständnis bevollmächtigter ständischer Landtagsausschüsse der verschiedenen deutschösterreichischen Länder (Ausschuß- oder Generallandtage) ein und verlieh ihnen durch diese Zustimmung des andern verfassungsmäßigen Faktors die Gewähr dauernden Bestandes. Seine häufige Abwesenheit in Reichs- und eigenen Geschäften ließ es den Ständen selbst geraten erscheinen, zur Beschleunigung der Amtshandlungen und zur Vermeidung kostspieliger Reisen nach dem jeweiligen Hofhalt eine ständige Vertretung des Landesherren daheim zu haben.

Während seiner ganzen Regierungszeit arbeitete Maximilian an der Vervollkommnung dieses seines Wertes. Am Schlusse seines Lebens hatte er erreicht, daß mit Zustimmung der Ausschüsse aller österreichischen Länder gemeinsame Hofbehörden eingesetzt waren, und zwar das sogenannte niederösterreichische Regiment — wir würden heute Regierung sagen — für die fünf niederösterreichischen Lande (Österreich nied und ob der Enns, Steiermark, Kärnten, Krain), das oberösterreichische Regiment für Tirol und die oberösterreichischen Lande, sowie die Defensionsordnung (Keim des spätern Hofkriegsrates), der Hofrat mit der Hofkanzlei, die Hofkammer mit dem Einnehmergeneral und die gemeinsame Rechnungskammer für die Gesamtheit des österreichischen Länderbesitzes. Auch den Geheimen Rat als Ausschuß besonders vertrauenswürdiger

*) Vergl. auch die Aufsätze in Nr. 907, 910 und 1017.

Mitglieder des Hofrats für „geheime große Sachen“ hatte er schon vorgelesen. Sein Enkel und Nachfolger Ferdinand I. setzte fort, was er begonnen hatte, indem er die neu erworbenen Königreiche Böhmen und Ungarn dem Verwaltungssystem einordnete. Durch den Hinzutritt dieser beiden Länder, deren Freiheiten und Rechte Ferdinand vor der Krönung bestätigen mußte und die diese gegen die Zentralisierungsbestrebungen erfolgreich verteidigten, entstanden schon damals die Begriffe der allen habsburgischen Ländern gemeinsamen Angelegenheiten und der Sonderangelegenheiten Böhmens und Ungarns, die eine getrennte Behandlung zu beanspruchen hätten. Unter Ferdinand I. machte die Scheidung der Ämter nach sachlichem Gesichtspunkt weitere Fortschritte. Der Geheime Rat für die hochwichtigen, besonders die auswärtigen und des Erzhaus-Sachen, und der Hofkriegsrat, wie nunmehr die für die Defensionsordnung sorgende Abteilung genannt wurde, für die Kriegssachen, wurden vom Hofrat ganz abgetrennt, indem die Gerichts- und Verwaltungsgeschäfte grundsätzlich noch vereinigt blieben, wenn auch in den Saktionen eine innere Arbeitsteilung für gerichtliche und politische Angelegenheiten angetreten wurde. Neben die Hofkammer, der die allgemeinen Kammer- (d. h. Finanz-) Angelegenheiten unterstellt waren, traten infolge des Widerstandes der Stände die niederösterreichische, die oberösterreichische, die böhmische und die ungarische Kammer für die nur diese Länder oder Ländergruppen betreffenden Geschäfte, und ebenso erhielt die Hofkanzlei, in der böhmischen und der ungarischen Hofkanzlei ihre separatistischen Gegenstücke. Ferdinand II. brachte nach der Schlacht am Weißen Berge durch die verneuerte Landesordnung von 1627 die böhmischen Sonderbestrebungen ein für allemal zu Fall. Die böhmische Hofkanzlei blieb freilich bestehen, aber in dem Rahmen der gemeinsamen innern Verwaltungsordnung für alle Länder außer Ungarn verloren. Die innerböhmischen Angelegenheiten ihre Sonderstellung. Neben Hofkriegsrat und Hofkammer schuf Leopold I. noch zwei andere gemeinsame Behörden, die „Kaiserliche Konferenz“, die für alle Länder der Rat des Kaisers war, und den Banco del Giro, den Embryo der heutigen Österreichisch-Ungarischen Bank, zu dessen Fundus Ungarn anderthalb, Böhmen zwei und die innerösterreichischen Länder eine halbe Million aus ihren Kontributionen beisteuerten. Zur Niederhaltung der Ungarn ordnete er nach der endgültigen Vertreibung der Türken die Errichtung von selbständigen Hofkanzleien für die ungarischen Nebenländer Kroatien und Siebenbürgen an, eine Maßregel, die, wie man sieht, dem Zentralismus des Ganzen durch die Dezentralisierung des antizentralistischen Teiles dienen sollte.

Ein neuer Abschnitt der Zentralisationsbestrebungen begann unter der Regierung der großen Herrscherin Maria Theresia. Ihre Erfahrungen in den schweren Kriegsjahren ihrer ersten Regierungszeit hatten ihr nur zu deutlich gezeigt, daß mit dem noch immer vorwiegend ständischen Verwaltungssystem ein moderner Staat die größten Schwierigkeiten hatte, seine Aufgaben zu lösen. Aber ihrem Wesen entsprechend ging sie bei den Reformen, die sie für nötig hielt, schrittweise und äußerst behutsam vor. Als Unterbau der Verwaltung schuf sie sich die ständischen Kreise in halbzentralistische Verwaltungskörper um, an deren Spitze sie an Stelle der ehrenamtlich tätigen gewählten Beamten besoldete Kreishauptleute stellte unter möglichster Berücksichtigung der Wünsche der Stände in bezug auf die Auswahl dieser Beamten aus den kreisanzässigen Standespersonen. Schon seit 1749 ließ sie die städtische Selbstverwaltung streng überwachen; die Syndici und Stadtschreiber mußten bestätigt werden, die Amtsführung der Magistrate und die Vermögensgebarung der Gemeinden unterlagen der kaiserlichen Aufsicht. Den ständischen Landesausschüssen fehlte sie „Gubernien“ zur Seite, die mehr und mehr die Oberherrschaft über jene gewannen, eine Kontrolle über das Vermögen der Stände ausübten und die ständische Steuergewalt und Gerichtsbarkeit an sich zogen. Die Landtage vermochte sie infolge des Druckes dieser Regierungsstellen großenteils, die unentbehrlichen Kriegskontributionen jedesmal für zehn Jahre

festzulegen und ein bestimmtes Rekrutenkontingent zu bewilligen, so daß sie des unwürdigen Bettelns um jede kriegerische Hilfeleistung und des damit verbundenen Abseitsnehmens immer größerer ständischer Freiheiten enthoben war. Wo die Landtage hartköpfig blieben, setzte sie sich über deren Widerstand einfach hinweg und hob die Steuern eigenmächtig ein. Mit Erfolg waren ihre Bemühungen darauf gerichtet, die eifersüchtig gehüteten Zollschranken zwischen den einzelnen böhmischen und österreichischen Ländern zu beseitigen. Seit dem Insultentreiben des neuen Zolltarifs (1775) fielen diese Zollschranken endgültig und bildete das Gebiet dieser Länder ein einheitliches Zollgebiet. Den zentralistischen Oberbau aber verbesserte die Kaiserin fortwährend nach Maßgabe der Erfahrungen, die sie machte, infolgedessen nicht ohne Schwanken bei der Wahl der geeignetsten Formen. Ihre wichtigsten Neuführungen waren die Oberste Justizstelle (1749), welche die Trennung von Verwaltung und Justiz, wenigstens in der obersten Instanz, begründete, und die Errichtung des Staatsrates (1760) als beratenden Organs zunächst nur für die deutschen Erblande, aber schon mit dem Rechte, auch in den die ganze Monarchie betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden. Auch die Studienhofkommission rief sie ins Leben und gab ihr den Charakter einer obersten Unterrichtsbehörde. Nach einem Versuch, die politischen und die finanziellen Angelegenheiten Böhmens und der österreichischen Länder wieder zusammenzufassen und einem directorium in publicis et camerilibus gemeinschaftlich zu unterstellen, wurde die Hofkammer als finanzielles Zentralorgan 1762 neu begründet, die böhmische mit der österreichischen Hofkanzlei endgültig vereinigt und zur Kontrolle aller Buchhaltungen und Zollämter die Hofrechnungskammer geschaffen, die heute noch in der Gestalt des Obersten Rechnungshofes besteht. Mit Ungarn verfuhr die Kaiserin sehr glimpflich. Die Selbstverwaltung der Komitate wagte sie nicht anzutasten. Den Landtag freilich berief sie nicht regelmäßig. Trotzdem erreichte sie es, daß die von Ungarn geforderten Kriegskontributionen regelmäßig gezahlt und schließlich auf jährlich eine halbe Million Gulden für das Heer und 100 000 Gulden für die Leibgarde festgelegt wurden.

Mit dem Regierungsantritt ihres tatkräftigen Sohnes Joseph II. begann für die Donaumonarchie die Periode der schärfsten zentralistischen Zusammenfassung, die sie je erlebt hat. Joseph war Rationalist und Absolutist vom reinsten Wasser. Schon während seiner Mitregierung neben seiner Mutter, nach dem Tode seines Vaters Franz, trat er mit stürmischen Neuerungsgeanken hervor und geriet dadurch häufig mit seiner Mutter und ihren leitenden Staatsmännern in schweren Meinungsstreit. Nachdem nun mit dem Tode der Mutter das einzige, allerdings auch widerstandsfähigste Hemmnis geschwunden war, das sich seinem Latendrang entgegengestellt hatte, ging er gleich mächtig ins Zeug. Alle ständischen Sonderrechte und Selbstverwaltungskörper wurden aufgehoben, überall kaiserliche Beamte ernannt, die Vielheit der Verwaltungsgebiete durch Vereinigung mehrerer Kronländer beschränkt, die Landtage einfach durch Nichtberufung außer acht gelassen, die böhmische und die ungarische Krone nach Wien übergeführt, infolgedessen auch die böhmische und die ungarische Krönung, woran die Stände in Böhmen und Ungarn als an dem Symbol der staatlichen Selbständigkeit ihrer Länder schwärmerisch hingen, unmöglich gemacht, die Aufsicht und Kontrolle der Zentralbehörden unter persönlicher Mitwirkung des Kaisers aufs schärfste ausgeübt, und die deutsche Verwaltungssprache rücksichtslos eingeführt, auch der deutsche Sprachunterricht zur Schaffung einer einheitlichen Verkehrsprache in allen Volks- und höhern Schulen angeordnet. Der Reformeifer des vom Bewußtsein seiner unbeschränkten Machtvollkommenheit und der höchsten Staatswohlthat seiner Bestrebungen aufs tiefste durchdrungenen Monarchen machte auch nicht vor den steinernen Ungarn halt, wie auch die an ein freies Regiment gewöhnten Belgier nicht davon verschont blieben. Es war eine förmliche Revolution von oben. Wohl hatte sich der Kaiser durch Aufhebung der Leibeigenschaft, die er allerdings

nicht so sehr aus Gründen der Menschenliebe, als zur Hebung der allgemeinen Steuerkraft und der Gewinnung eines großen und leistungsfähigen Rekrutenmaterials verfügte, eine breite Grundlage für die Durchführung seiner Reformen geschaffen, da ihm infolgedessen die breite Masse der Unterdrückten als ihrem Befreier jubelte; aber die Überstürzung seiner Maßregeln, die, wie es bei seinem schrankenlosen Dogmatismus unvermeidlich war, das Fehlen jeder Vorstellung von der Notwendigkeit eines organischen Aufbaues, der Anknüpfung an das Bestehende, der Mitarbeit der tausendfältigen Volkskräfte verriet, und der Widerstand der mit einem Schläge all ihrer Vorrechte beraubten Stände mußten ihn zum Scheitern bringen. Sein förmlich aus dem Boden gestampftes Beamtenheer erwies sich als völlig unzulänglich, so daß die Mißgriffe erschrecklich zunahmen, die Regierungsstellen die Arbeitslast nicht bewältigen konnten, und statt der angestrebten Ordnung überall Unordnung und Verwirrung und damit Unzufriedenheit entstanden. Unter solchen Umständen hatten es die Stände leicht, ihren Widerstand zu organisieren. In Belgien flackerte die helle Empörung auf, die dann mit der französischen Revolution zusammenfloß und den dauernden Verlust dieses Gebietes für Österreich zur Folge hatte. Nicht viel besser war es in Ungarn. Besonders erobert waren die Ungarn über die Einführung der deutschen Kanzlei- und Verkehrsprache. Bisher hatten sie sich im Landtag und in der Verwaltung mit ihrem geliebten Rückenlatein schlecht und recht verständigt, und darüber die magyarische Sprache völlig vernachlässigt, die infolgedessen ganz unentwickelt geblieben, und in der Gesellschaft geradezu verpönt war. Sie hatten sich dadurch über die Vielsprachigkeit ihrer Bevölkerung bequem hinweggeholfen. Die Ausmerzungen der lateinischen und der Zwang zum Gebrauch der deutschen Sprache, die sie ganz zu Unrecht als Germanisierungsmittel auffaßten, brachten in ihnen nun eine völlige Veränderung hervor. Nur, um nicht Deutsch lernen und reden zu müssen, wandten sie sich der magyarischen Volksprache zu, und das magyarische Volksbewußtsein erlebte eine Auferstehung, die bis dahin niemand für möglich gehalten hatte. Ein Blick in die Flugschriftenliteratur dieser unheilvollen Epoche genügt, um die Tiefe der Erregung zu erkennen, die die Josephinischen Neuerungen in Ungarn (zum Teil sogar mit Einschluß der deutschen Bevölkerung in Siebenbürgen) erzeugten. „O mein teures Vaterland,“ heißt es in der „Ragschrift eines vornehmen und gutherzigen Ungarns“, „sieh her, bald wird mein ungarisches Herz in deutscher Erde liegen und deutsche Würmer werden es benagen. O Ungar, Ungar, wie hat dich das Schicksal verraten! Einst hast du die Welt mit deinem Glanze geblendet, heute liegst du im