

## Staat, Länder und Kreise.

### I. Die Länder und der Staat.

Es ist wohl nicht ohne Reiz, zu beobachten, daß der Streit um die „Ausgestaltung der Länderautonomie“ just in dem Augenblick angehoben hat, da diese Länder der staatsrechtlichen Bedeutung, die ihnen wenigstens der Form nach geblieben war, entkleidet worden sind. Denn der Staatsakt, der das Wappen „der österreichischen Länder“ schuf, in dem, nach der amtlichen Auslegung, „der einheitliche Staat Oesterreich besonders sinnfällig zur Erscheinung gelangt“, dieser Staatsakt hat den Charakter der Kronländer einfach ausgelöscht. Bisher war es, nämlich gemäß den Worten der Verfassung — wohl nur den Worten nach, denn die tatsächliche Entwicklung ist längst darüber hinweggegangen — eben so, daß die Kronländer jenes Ursprüngliche waren, aus denen sich der Staat zusammensetzte, aus denen erst er sich bildete. Nun ist der Staat gleichsam vor den Ländern da und die Länder sind einfach Teile von ihm: nur Verwaltungseinheiten, noch, keine „Kronländer“ mehr; wohl Verwaltungse-

einheiten, die ihr geschichtliches Werden nicht verloren haben, die ihr geschichtliches Sein behalten, denen aber eine staatsrechtliche Bedeutung nicht mehr zukommt. Wohl teilt sich in der Verwaltung der einheitliche Staat Oesterreich weiter in siebzehn Verwaltungseinheiten, aber er bildet sich nicht aus ihnen; sie sind Teile von ihm, er aber nicht ihre Summe. Der Staat, der in der tatsächlichen Entwicklung schon längst über die „Länder“ gesiegt hat, hat diesen Sieg nun auch in der Form besiegelt.

Dieser Sieg des Staates, des Staatsgedankens und Staatsbewußtseins, den jene amtliche Erläuterung „eine erhebende Tatsache der politischen Entwicklung“ nennt, ist in Wahrheit der Inhalt unserer gesamten Verfassungsgeschichte, und er ist ein mühsamer, langwieriger Prozeß gewesen, in dessen Verlauf es auch an bösen Rückschlägen nicht gefehlt hat. Wären sich die Epigonen, die jetzt die Progamme für das deutsche Volk in Oesterreich ohne Ueberlegung und Weitsicht herstellen, der Schwere jener Entwicklung bewußt gewesen, so hätten sie wohl eine Forderung nicht aufgestellt, die, wenn sie kein inhaltsloses Wort sein soll, allzusehr geeignet ist, das unter Mühen und Opfern Erreichte wieder in Frage zu stellen. Umso mehr hätten sie davor zurückschrecken müssen, von der „Ausgestaltung“ der Länderautonomie zu sprechen, als sich jener Sieg des Staates ideologisch noch lange nicht so durchgreifend und restlos durchgesetzt hat als wie tatsächlich, in der ideologischen Auffassung vielleicht überhaupt nicht durchzudringen vermag. Hier wird immer ein Erdenrest bleiben, den keine tatsächliche Entwicklung austilgen kann. Auch das Deutsche Reich ist ein Abgeleitetes: die Zusammenfassung der Bundesstaaten zu einer Einheit, innerhalb deren die Teile nicht bloß das Ursprüngliche, sondern auch ein Selbständiges sind. Aber in dem Sinne ist im Reiche kein Partikularismus mehr zu finden, daß das Reich im Bewußtsein der Preußen, Bayern, Sachsen zc. nicht an erster Stelle stünde, nicht das Vorrecht hätte; ein Voranstellen des Bundesstaates vor dem Reiche ist nirgendwo mehr zu sehen. Aber da bei uns die Länder auch nationale Gebilde sind, sie also, national betrachtet, in dem einheitlichen Staate zur Erscheinung nicht kommen können, vermag die Zusammenfassung jenen zwingenden, erfüllenden Charakter nicht zu erlangen, der der national-identischen Zusammenfassung vorweg verliehen ist. Im Reiche der Idee ist der Sieg nicht so einfach, wie ihn die Vernunft in der tatsächlichen Entwicklung erkennt. Aber gerade wegen dieses Mangels, der sich zu einem Gegensatz zwischen ideellen Wünschen und harten Tatsachen steigern kann, scheint es umso mehr geboten, der tatsächlichen Entwicklung, die den einheitlichen Staat erzwungen hat, die Anerkennung nicht zu bestreiten und nicht zu verringern.

Ohne sich in die vielen und schweren Verfassungskämpfe zu vertiefen, in denen um den Vorrang zwischen Ländern und Staat gestritten ward und die die ersten zwanzig Jahre unseres Verfassungslebens, von 1860 bis 1880, durchtoben, ist schon aus dem Wortlaut der Verfassungen zu erkennen, daß ursprünglich den Ländern der Vorrang eingeräumt ward, der Staat im Wesen nur ihre Addition sein sollte; daß die Länder das erste und wirkliche seien, der Staat aber das zweite und zufällige ist.

Überall gehört in den Verfassungen das Primat den Landtagen; der Reichsrat steht weit hinter ihnen und sein Dasein ist darauf verwiesen, eine technische Nützlichkeit zu sein. Das Oktoberdiplom des Jahres 1860, der Staatsakt, mit dem nach der absolutistischen Epoche, die dem Siege der Kontrevolution nachfolgt, das Verfassungsleben anhebt, spricht die konstitutionelle Verheißung in den Worten aus, daß fortan das Gesetzgebungsrecht „nur unter Mitwirkung der gesetzlich versammelten Landtage, beziehungsweise des Reichsrates“, ausgeübt wird — die Landtage gehen voran, der Reichsrat ist eben nur „beziehungsweise“ da: Er ist wirklich nur „beziehungsweise“ da: denn er hat ja nicht einmal ein selbständiges Dasein, ist er doch, bis zum Jahre 1873, nur eine Abordnung der Landtage! Nicht anders die Februarverfassung des Jahres 1861, und auch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom Dezember 1867, das die Verfassung von heute ist, kennt keinen Staat, nicht den einheitlichen Staat Oesterreich, sondern beruft den Reichsrat nur „zur gemeinsamen Vertretung“ der Königreiche und Länder, die es alle mit Namen und Titeln anführt, so daß der Reichsrat nicht einen Staat vertritt und darstellt, nur die Kronländer vertreten und dargestellt werden. Den Staat Oesterreich kennt die Verfassung überhaupt nicht; bis in unsere Tage haben wir als seine Bezeichnung die „im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder“ ertragen müssen. Das hat freilich zwei Gründe gehabt. Erstens den, daß bei der Entstehung der Verfassung der Sondergeist der Länder so übermächtig war, daß ihm durch diese Beschränkung Rechnung getragen werden mußte. Und zweitens, weil man eine geraume Zeit an der Hoffnung festhielt, Oesterreich als den Gesamtnamen für die dualistische Monarchie behaupten zu können; auf der einen Seite unterlag der Staat dem Föderalismus der Länder, auf der anderen Seite wählte der Zentralismus noch über die dualistische Reichsform siegen zu können. Der einheitliche Staat Oesterreich, der auf der einen Seite über den Länderföderalismus siegt, auf der anderen darauf verzichtet, das Reich darzustellen, der wurde allmählich, allmählich in seinem Siege und in seiner Beschränkung. Nun ist er und gibt sich den Namen, der ihn ebenso erhebt wie begrenzt.

Dieser Prozeß, der die „historisch-politischen Individualitäten“, als welche die Königreiche und Länder den Vorrang vor dem Staate beanspruchten, entthronte und — lange vor dem Staatsakt vom 11. Oktober 1915 — zu bloßen Verwaltungsgebieten gestaltete, der also den einheitlichen Staat Oesterreich beseitigte, dieser Prozeß ist ein Ergebnis der ökonomischen Tatsachen, gegen die sich das geschichtlich gebildete Selbstbewußtsein der Länder ohnmächtig erweist, obgleich es gegen ihn immer wieder rebellierte und in dem politischen Bewußtsein auch heute noch Widerstand leistet. Der Betrachter unserer Lage, der die Länder politisch völlig entwurzelt sieht — denn es ist ihnen eine neue furchtbare Gegnerschaft erwachsen: der Drang der Nationen, der die Landtage als Fremdherrschaft empfindet —, der wird es kaum begreifen, daß diese Landtage wirklich einmal die Kraft besaßen haben, den Staat aus seinen Angeln zu heben, daß sie so stark waren, dem einheitlichen Staate geradezu das