

Mitteilungen

des

Oberösterreichischen Landesarchivs

13. Band

Linz 1981

INHALTSVERZEICHNIS

Aufsätze

Die Gründung des Kollegiatstiftes Mattighofen Von Walter Brugger	5
Die Anfänge der Zisterze Wilhering Von Alois Zauner	107
Umfang und Bedeutung historisch-geographischer Werke in oberösterreichischen Adelsbibliotheken des 17. Jahrhunderts Von Alfred Kohler	221
Aristokratie, Aufklärung und Architektur. Fürst Georg Adam Starhemberg und die Neugestaltung des Schlosses Eferding durch Andreas Zach Von Georg Heilingsetzer	249
Zur Geschichte der autonomen Landesverwaltung in den zisleithanischen Ländern der Habsburgermonarchie Von Gerhard Putschögl	289

Miszelle

Zur Datierung des gefälschten Schaunberger Reichslehenbriefes von 1331 Von Gerhart Marckhgott	343
---	-----

Rezensionen

Lexikon des Mittelalters, Band 1 (S. Haider)	349
Biographisches Lexikon zur Geschichte der böhmischen Länder, Band I (Lieferung 5–7) (H. Slapnicka)	350
Ortslexikon der böhmischen Länder (Lieferung 1–3) (H. Slapnicka)	351
Maria Maiold, Die datierten Handschriften der Universitätsbibliothek Graz (K. Holter)	351
Friedrich Beck — Manfred Unger, „... mit Brief und Siegel“ (G. Heilingsetzer)	353
Lexikon Archivwesen der DDR (A. Zauner)	354
XX. Bericht der historischen Landeskommision für Steiermark (A. Zauner)	354
Alfred Hoffmann, Studien und Essays, Band 1 (R. Kropf)	355
Bildung, Politik und Gesellschaft (G. Heilingsetzer)	357
Öffentliche Meinung in der Geschichte Österreichs (H. Slapnicka)	358
Wilhelm Brauneder — Friedrich Lachmayr, Österreichische Verfassungsgeschichte (G. Heilingsetzer)	359
Die Städte Niederösterreichs, 2. Teil: H–P (F. Mayrhofer)	359

Herwig Wolfram, <i>Conversio Bagoariorum et Carantanorum</i> (S. Haider)	361
Das babenbergische Österreich (976–1246) (S. Haider)	362
Folia diplomatica Tomus II (S. Haider)	363
Die mittelalterlichen Urbare des Benediktinerstiftes Seitenstetten 1292/98 und 1386/98 (A. Zauner)	364
Rudolf Zinnhobler, <i>Die Passauer Bistumsmatrikeln</i>	
Rudolf Zinnhobler, <i>Beiträge zur Geschichte des Bistums Linz</i> (O. Hageneder)	365
750 Jahre St.-Katharinen-Spital Regensburg (S. Haider)	368
Die bischöflichen Wahlkapitulationen im Erzstift Salzburg 1514–1688 (S. Haider)	368
Rudolf Büttner, <i>Burgen und Schlösser in Niederösterreich</i> (II/4) (K. Rimpler)	369
Georg Mutschlechner — Rudolf Palme, <i>Das Messingwerk in Pflach bei Reutte</i> (R. Kropf)	369
Brigitte Holl, <i>Hofkammerpräsident Gundaker Thomas Graf Starhemberg</i> (G. Heilingsetzer)	370
Hans Hollerweger, <i>Die Reform des Gottesdienstes zur Zeit des Josephinismus in Österreich</i> (G. Heilingsetzer)	370
Roman Sandgruber, <i>Österreichische Agrarstatistik 1750–1918</i> (R. Kropf)	371
Erzeugung, Verkehr und Handel in der Geschichte der Alpenländer (R. Kropf)	372
Birgit Bolognese-Leuchtenmüller, <i>Bevölkerungsentwicklung und Berufsstruktur, Gesundheits- und Fürsorgewesen in Österreich 1750–1918</i> (R. Kropf)	373
Österreich-Ungarn als Agrarstaat (R. Kropf)	374
Ernst Bruckmüller, <i>Landwirtschaftliche Organisationen und gesellschaftliche Modernisierung</i> (R. Kropf)	375
Lambert Grassmann, <i>Kröninger Hafnerei</i> (G. Wacha)	375
Friedrich Parsche, <i>Das Glasherrengeschlecht Preisler in Böhmen</i> (H. Slapnicka)	376
Ernst Hanisch, <i>Der kranke Mann an der Donau</i> (H. Slapnicka)	377
Harald Bachmann, <i>Joseph Maria Baernreither (1845–1925)</i> (H. Slapnicka)	378
Kurt Wimmer, <i>Liberalismus in Oberösterreich</i> (F. Mayrhofer)	379
Gavin Lewis, <i>Kirche und Partei im politischen Katholizismus</i> (H. Slapnicka)	380
Helmut Konrad, <i>Widerstand an Donau und Moldau</i> (H. Slapnicka)	380
Elisabeth Schulz, <i>Wilhelm Bauer</i> (G. Heilingsetzer)	381
Das Bistum Linz im Dritten Reich (A. Moser)	382
Gerhard Botz, <i>Wien vom „Anschluß“ zum Krieg</i> (H. Slapnicka)	383
Gerhard Botz, <i>Die Eingliederung Österreichs in das Deutsche Reich</i> (H. Slapnicka)	384
Österreicher im Exil 1934–1945 (H. Slapnicka)	384
Blockpunkt Linz. Altstadtterhaltung (F. Mayrhofer)	384
Dietmar Assmann, <i>Heiliger Florian, bitte für uns</i> (G. Dimt)	385
Christa Fürstenberg, <i>Oberösterreich entdecken</i> (I. Aichhorn)	386
Bohemia. Jahrbuch des Collegium Carolinum, Bd. 17 (H. Slapnicka)	386
Sammelreferat:	
Materialien zur Geschichte der Arbeiterbewegung (H. Slapnicka)	386
Laudatio auf Hans Sturmberger anlässlich der Verleihung des Publizistik-Preises des OÖ. Landesverlages 1981 Von Otto Wutzel	389
Verzeichnis der Mitarbeiter	397

II. DIE VERFASSUNGSPROGRAMME DES REICHS UND DER LÄNDER 1848/49

1. Pillersdorfsche Verfassung und Kremsierer Entwurf

Die Märzrevolution des Jahres 1848 führte in Österreich zur ersten geschriebenen Gesamtstaatsverfassung. Die nach dem Vorbild der belgischen Charte von 1831 konzipierte „Verfassungsurkunde des österreichischen Kaiserstaates“ vom 25. April 1848, die nach ihrem Schöpfer so genannte Pillersdorfsche Verfassung²⁶, wollte die zum „österreichischen Kaiserstaat“ gehörigen Länder zu „einer untrennbaren konstitutionellen Monarchie“ zusammenfassen (§§ 1 und 2). Ausgeklammert blieben allerdings Ungarn, das in den vom Kaiser am 11. April 1848 sanktionierten Gesetzartikeln von 1847/48 soeben eine moderne Verfassung erhalten hatte²⁷, sowie das in Aufruhr befindliche lombardo-venezianische Königreich.

Die Pillersdorfsche Verfassung sah einen aus zwei Kammern bestehenden Reichstag vor, der zusammen mit dem Kaiser die Legislative bilden sollte. Die Länder besaßen nach ihr keinen Anteil an der Gesetzgebung. Sie waren bloße Provinzen, als welche sie übrigens in der Konstitution auch ausdrücklich bezeichnet wurden (§ 3), und bekamen nur eine gewisse Selbstverwaltung zugebilligt. Die §§ 54 und 55 der Reichsverfassung erhielten in den einzelnen Ländern die bisherigen „Provinzialstände“ aufrecht und beriefen sie „zur Wahrnehmung der Provinzialinteressen und zur Besorgung der für diese Interessen sich ergebenden Erfordernisse“, soweit diese nicht zu den „allgemeinen Staatserfordernissen“ zählten. Außerdem wurden sie aufgefordert, jene Anträge für die „zeitgemäßen Änderungen ihrer bisherigen Verfassungen“, die sie selbst als notwendig erachteten, einzubringen.

Die Pillersdorfsche Verfassung nahm also im Grunde ein wesentliches Gebiet des Staatsaufbaus, die Landesverfassungen, von ihrem Inhalt aus. Während in Ungarn durch die Aprilverfassung die alten ständischen Institutionen von modern-konstitutionellen Einrichtungen abgelöst werden sollten, erkannte man westlich der Leitha die überlebten „Provinzialstände“ ausdrücklich an und überließ es ihnen, Reformvorschläge zu erstatten. Tatsächlich waren es dann aber nicht mehr die alten Stände, son-

²⁶ S. darüber Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 101 ff.; Brauner-Lachmayer, Verfassungsgeschichte, S. 112 ff.; Hellbling, ÖVV., S. 346 ff.; Hans Kelsen, Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriß, entwicklungsgeschichtlich dargestellt, Tübingen 1923, S. 1 f.; Walter, ÖVV., S. 147 ff.

²⁷ S. darüber George Barany, Ungarns Verwaltung: 1848–1918, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918 (hg. v. Adam Wandruszka und Peter Urbanitsch), Bd. II, Wien 1975, S. 328 ff.; Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 78 ff.; Hellbling, ÖVV., S. 353.

dern entweder neue Kollegien oder zumindest verstärkte Ständeversammlungen, welche im Laufe des Jahres 1848 die weiter unten noch zu besprechenden Reformentwürfe ausarbeiteten. Der — insgesamt auf dem Papier gebliebenen — Reichsverfassung kam dabei nicht viel mehr an Bedeutung zu, als daß man sich neben dem vorausgegangenen kaiserlichen Reskript vom 18. März 1848²⁸ auch auf ihre §§ 54 und 55 als formale Rechtsbasis für den in den Ländern in Gang gesetzten Erneuerungsprozeß berufen konnte.

Wenngleich zunächst freudig begrüßt, befriedigten die Pillersdorfsche Verfassung und namentlich das von ihr allzu restriktiv gehaltene Wahlrecht zur Kammer der Abgeordneten schon sehr bald kaum mehr jemanden. Die Regierung sah sich deshalb gezwungen, von ihrem eigenen Verfassungswerk sukzessive abzurücken. Der schließlich gewählte Reichstag bestand nur mehr aus einer Kammer und sollte überdies als „konstituierender“ Reichstag fungieren. Er trat am 22. Juli in Wien zusammen und wählte bereits wenige Tage später aus seiner Mitte einen Verfassungsausschuß, der unverzüglich mit seinen Beratungen begann und seine schwierige Aufgabe trotz der politischen Unerfahrenheit und der national heterogenen Zusammensetzung der Abgeordneten in hervorragender Weise bewältigte. Der vom Reichstag ohne Beteiligung der Regierung erarbeitete und nach dem mährischen Kremsier, in das der Reichstag wegen des Wiener Oktoberaufstandes durch den Kaiser im November verlegt worden war²⁹, genannte Verfassungsentwurf gilt zu Recht allgemein als die fortschrittlichste und reifste Leistung der konstitutionellen Bewegung in Österreich.

Der Kremsierer Entwurf³⁰ suchte sowohl einen Ausgleich im Widerstreit der Unitaristen (Zentralisten) und Föderalisten als auch eine Lösung für das aufbrechende nationale Problem des habsburgischen Vielvölkerstaates zu finden. Er teilte die Gesetzgebung zwischen dem Reich und den Ländern. Die gesetzgebende Reichsgewalt sollte der Kaiser gemeinschaftlich

²⁸ Darin erging an die Stände aller Erbländer unter anderem die Aufforderung zur Erstattung von Vorschlägen über eine Reform des Ständewesens: Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 67 f.; Walter, ÖVV., S. 145 f.

²⁹ Vgl. dazu Friedrich Walter, Die österreichische Zentralverwaltung, III. Abt./1. Bd. (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 49), Wien 1964, S. 197 ff.

³⁰ S. darüber Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 115 ff.; Brauner-Lachmayer, Verfassungsgeschichte, S. 117 ff.; Ernst C. Hellbling, Die Landesverwaltung in Cisleithanien, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II, S. 119 ff.; ders., ÖVV., S. 349 ff.; Robert A. Kann, Das Nationalitätenproblem der Habsburgermonarchie. Geschichte und Ideengehalt der nationalen Bestrebungen vom Vormärz bis zur Auflösung des Reiches im Jahre 1918 (Veröffentlichungen der Arbeitsgemeinschaft Ost 4/5), 2. Aufl., Bd. II, Graz–Köln 1964, S. 29 ff.; Kelsen, Staatsrecht, S. 3 ff.; Walter, ÖVV., S. 156 ff.; Rudolf Wierer, Der Föderalismus im Donauraum (Schriftenreihe des Forschungsinstituts für den Donauraum 1), Graz–Köln 1960, S. 36 ff.

mit dem Reichstag, die jedem Land überlassene gesetzgebende Gewalt der Kaiser „als Landesoberhaupt“ zusammen mit dem Landtag oder dem Kreistag ausüben (§ 35). Dabei sprach allerdings — ein unitarischer Zug der Konstitution — im Zweifel die Vermutung für die Kompetenz der Zentralgewalt (§ 34). Als „Landesregierungsgewalt“, die nach der Terminologie der Verfassung die Landesgesetzgebung miteinschloß, sah der Entwurf in den „Reichsländern“ die Institutionen der Landesverwaltung, der Landtage sowie der Kreistage und der Gemeinden vor (§§ 102 ff.). Die Kreise waren das Instrument, mit dem man den nationalen Ausgleich erreichen wollte. Alle größeren Länder sollten in national möglichst einheitliche Kreise gegliedert werden, denen wichtige Kompetenzen, so die Gemeindeangelegenheiten, zugebracht waren. Sie sollten als „Mittelbau“ zwischen den Ländern und den autonomen Gemeinden eingeschoben werden. Gerade diese — wie die Verfassung von Kremsier überhaupt — nicht verwirklichte Idee der nationalen Kreise wäre ohne Zweifel von weitreichender Bedeutung gewesen und hätte vielleicht vermocht, den Nationalitätenkampf, wie er sich in der Endphase der Monarchie dann so verhängnisvoll für den Staat abgespielt hat, zu verhindern oder ihn zumindest in weniger gefährlichen Bahnen zu halten. Und es zeugt auch durchaus für den Weitblick der in Kremsier tagenden Abgeordneten Zisleithaniens, daß die zahlreichen Reformvorschläge, die sowohl von staatlichen Stellen als auch von politischen Parteien oder von Einzelpersonlichkeiten in der Endzeit der Monarchie vorgelegt wurden, immer wieder auf die Kreiseinteilung der gemischtnationalen Kronländer zurückkamen³¹.

Die vollziehende Reichsgewalt stand nach dem Kremsierer Entwurf dem Kaiser und dem von ihm ernannten Ministerium zu (§ 38, § 45). An der Spitze der „Landesverwaltung“ sollte in jedem Reichsland ein ebenfalls vom Kaiser ernannter Landeschef stehen, der in den in Kreise eingeteilten Ländern „Statthalter“, in den übrigen Ländern „Landeshauptmann“ oder „Gouverneur“ hieß. Der Landeschef war für den Vollzug der Reichsgesetze und die Ausübung der Reichsregierungsgewalt dem Ministerium, für den Vollzug der Landesgesetze aber dem Landtag verantwortlich. Für den letzteren Aufgabenbereich konnte die Landesverfassung vorsehen, daß dem Landeschef hierbei vom Kaiser ernannte Statthaltereiräte beigegeben wurden, die gleichfalls dem Landtag verantwortlich waren (§§ 102 bis 109).

Der Kremsierer Entwurf kannte also auf Landesebene noch nicht den später durchgeführten Verwaltungsdualismus von staatlichen und von autonomen Organen. Über den Gemeinden und den Kreisen gab es keine neben dem Landeschef stehende autonome Landesbehörde³². Reichs- und Landesverwaltung waren in der Hand des vom Kaiser ernannten Landes-

³¹ S. u. S. 341.

³² Der Landeschef samt den ihm eventuell beigegebenen Statthaltereiräten kann nicht als solche angesehen werden.

chefs vereinigt³³. Das Fehlen einer eigenen, von ihm eingesetzten Landesbehörde wurde allerdings für den Vertretungskörper des Landes, den Landtag, dadurch ausgeglichen, daß der Landeschef bei der Vollziehung der Landesgesetze dem Landtag verantwortlich war. Damit hätte der Landtag einen Einfluß auf die Durchführung der Landesgesetze nehmen können, der ihm nach dem später verwirklichten System der Landesverwaltung durchweg nicht zukommen sollte. Ein Urteil darüber, ob das im Kremsierer Entwurf niedergelegte Modell der Verwaltung auf der Landesebene besser funktioniert hätte als das System der „Doppelgeleisigkeit“, kann aber sicherlich nicht gefällt werden, da das Kremsierer Modell einer praktischen Bewährungsprobe nicht unterzogen werden konnte.

2. Die Länderentwürfe

Der von der Regierung nach dem Thronwechsel durch die Auflösung des Reichstags und das gleichzeitige Verfassungsoktroi vereitelte Kremsierer Entwurf hätte auf der Ebene der Landesverwaltung mit dem überkommenen System des Nebeneinander von staatlicher Behörde auf der einen und durch den Landtag gewählten Kollegien auf der anderen Seite gebrochen. Im Unterschied dazu waren die Entwürfe der Landesverfassungen, die 1848 in den einzelnen Ländern ausgearbeitet wurden, noch mehr in den ständischen Organisationsprinzipien verhaftet. Eine Sonderstellung nahm allerdings der mährische Verfassungsentwurf ein.

Die Aufbruchsbewegung der Märztage des Jahres 1848 hatte nicht nur das Reich insgesamt, sondern auch die Länder und Gemeinden ergriffen³⁴. In den Ländern³⁵ kam es im allgemeinen zunächst zu einer Verstärkung

³³ Vgl. dazu das heute nach dem B-VG. im Prinzip umgekehrte System, nach dem sowohl die Landesverwaltung als auch grundsätzlich die Agenden der Bundesverwaltung im Land – in der Form der mittelbaren Bundesverwaltung durch den Landeshauptmann – durch vom Landtag gewählte Organe (Landesregierung und Landeshauptmann) geführt werden.

³⁴ S. darüber Karl Hugelmann, *Die österreichischen Landtage im Jahre 1848* (Sonderabdrucke aus AÖG. 111/1. Hälfte, 114/1. Hälfte und 115/1. Hälfte), Teil I–III, Wien–Leipzig 1929–1940; Jiří Klabouch, *Die Gemeindeselbstverwaltung in Österreich 1848–1918* (Österreich Archiv), Wien 1968, S. 21 ff.; Walter, ÖVV., S. 143 ff.

Speziell für Oberösterreich vgl. Sturmbberger, *Verfassungsstaat*, S. 66 ff., sowie den Sammelband „Das Jahr 1848 in Oberösterreich und Hans Kudlich. Berichte und Reflexionen“, Linz 1978.

³⁵ Nicht aber etwa in Niederösterreich (Hugelmann, *Landtage*, Teil I, S. 42 ff.), Galizien (ebenda, Teil II, S. 239 ff.), Bukowina (ebenda, Teil II, S. 260 ff.), Böhmen (ebenda, Teil III, S. 5 ff.). Für Böhmen s. auch Kann, *Nationalitätenproblem*, Bd. I, Graz–Köln 1964, S. 166 ff.; Berthold Sutter, *Die Badenischen Sprachenverordnungen von 1897* (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 46), Bd. I, Graz–Köln 1960, S. 36 ff.; Walter, *Zentralverwaltung III/1*, S. 18 ff., 136 ff.; ders., ÖVV., S. 152 ff.; Wierer, *Föderalismus*, S. 29.

der Ständeversammlungen durch bisher davon ausgeschlossene, nicht-ständische Bevölkerungsgruppen, und in der Folge traten in einer Reihe von Ländern auch gewählte provisorische Landtage auf neuer Basis zusammen³⁶. Die Landtage oder die von ihnen eingesetzten Ausschüsse tagten zumeist auch noch einige Zeit neben dem später gewählten Reichstag, gerieten aber freilich zunehmend in den Schatten dieser politisch viel mehr ins Auge stechenden allgemeinen Reichsversammlung. Das Ergebnis der Landtagsarbeit waren in der Regel — neben anderen Gesetzen und Beschlüssen — Entwürfe von Landesverfassungen und von Gemeindeordnungen³⁷, die man nach der Verabschiedung im Landtag dem Reichstag und dem Innenministerium vorlegte. Sie wurden jedoch in der Praxis ebenso wenig verwirklicht wie das Verfassungswerk des Reichstags, da auch sie der Gegenschlag der Reaktion durch die Märzverfassung von 1849 überholte. Eine Zeitlang blieben sodann teilweise noch die von den Landesversammlungen hinterlassenen provisorischen Ausschüsse bestehen, bis sie sich entweder auflösten oder mit den noch intakten ständischen Verwaltungskollegien zusammenflossen.

Die von den provisorischen Landtagen oder den verstärkten ständischen Landesversammlungen und ihren Ausschüssen ausgearbeiteten Landesverfassungs- und Gemeindeordnungsentwürfe divergieren untereinander zum Teil beträchtlich. So lösten sich etwa manche Länder, wie z. B. Mähren oder die Steiermark, weiter von den ständischen Einrichtungen³⁸, während anderseits der Tiroler Verfassungsentwurf, sowohl was die Zusammensetzung des Landtags als auch was die vorgesehenen Verwaltungskollegien anbelangt, ziemlich eng der ständischen Tradition folgte.

Zumeist wurde in den Länderentwürfen ein dreistufiger Aufbau von autonomen Körperschaften und Organen vorgesehen. Die Basis sollten die neuen Ortsgemeinden bilden; eine Stufe höher sollten jeweils aus mehreren Gemeinden bestehende „Gemeindebezirke“ mit aus Abgeordneten der Gemeinden zusammengesetzten „Gemeinde-Versammlungen“ (Oberösterreich), Kreise mit je einem von den Gemeindevertretungen gewählten „Kreisrat“ (Steiermark) oder „Gau“ (Kärnten) als Selbstverwaltungskörper eingerichtet werden, und der gesamte Aufbau sollte schließlich von einer für das ganze Land, das der Kärntner Entwurf „Provinzialgemeinde“ nannte, zu schaffenden Landesvertretung überhöht werden³⁹.

³⁶ So in Steiermark (Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 343 ff.), Kärnten (ebenda, Teil II, S. 17 ff.), Tirol (ebenda, Teil II, S. 87 ff.), Mähren (ebenda, Teil III, S. 24 ff.).

³⁷ Vgl. dazu Kloubach, Gemeindegeldverwaltung, S. 18 ff.

³⁸ In Oberösterreich, wo der erste Verfassungsentwurf noch deutlich den ständischen Bahnen folgte, ging die Ablösung von den alten Prinzipien stufenweise vor sich: Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 78, 138 f.; Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 70 ff.

³⁹ Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 111 ff., 194 ff., 268 ff., 398 f., 461 ff.; Teil II, S. 45 ff.

Den Entwürfen gemeinsam ist eine Landesvertretung in Form eines auf Zeit gewählten Landtags, der unter dem Vorsitz eines selbstgewählten Präsidenten zusammentreten sollte⁴⁰. Unterschiede gab es dagegen in der Zusammensetzung und in der Wahlperiode der Landtage sowie, abgesehen vom Prinzip der Autokephalie, auch in der Ausgestaltung des Präsidiums. So sollte etwa in Oberösterreich der Landtag seinen Präsidenten bei jeder Versammlung und nur für deren Dauer wählen, während der steiermärkische Entwurf an die Spitze des Landtags den Landeshauptmann berief, der vom Landtag aus seiner Mitte für die Zeit seiner fünfjährigen Wahlperiode zu wählen war. Das Recht der Landtagseinberufung wurde im allgemeinen dem Landesausschuß zuerkannt. Einen anderen Weg gingen Tirol und insbesondere Mähren: In Tirol sollte der Landtag von seinem Präsidenten, der aber nicht Mitglied des Landtags sein mußte, einberufen werden⁴¹; der Entwurf der mährischen Landesverfassung schrieb das Einberufungsrecht dem Landeshauptmann zu, der es im Namen des Kaisers auszuüben hatte⁴².

Für die obersten Verwaltungsorgane der Länder übernahm man im allgemeinen das aus der ständischen Zeit überkommene Kollegialprinzip. Am weitesten entfernte sich auch hier wiederum Mähren vom Länderdurchschnitt. Die mährische Landesverfassung gab nämlich das Kollegialsystem auf und übertrug „die vollziehende Gewalt im Lande zu oberst“ dem vom Kaiser ernannten, jedoch auch dem Landtag verantwortlichen Landeshauptmann⁴³.

Aber auch das Kollegialprinzip sehen wir in den einzelnen Ländern nicht gleich durchgeführt. Nach dem oberösterreichischen Entwurf sollte ein „Landesausschuß“ als „ständiger Repräsentant und zugleich das administrative und exekutive Organ des Landtages“ fungieren. Der Landesauschuß setzte sich aus neun vom Landtag aus seiner Mitte gewählten Mitgliedern zusammen. Er hatte unter dem Präsidium eines selbstgewählten Vorsitzenden in — wie der Landtag — in der Regel öffentlichen Sitzungen zu tagen und alle Landesangelegenheiten, die nicht dem versammelten Landtag vorbehalten waren, nach einer von diesem zu beschließenden Instruktion zu besorgen. Für seine Amtstätigkeit war der Landesauschuß dem Landtag verantwortlich⁴⁴.

In der Steiermark und in Kärnten hingegen teilte man — mit Unterschieden in den Einzelheiten — die dem oberösterreichischen Landesauschuß

⁴⁰ Ebenda, Teil I, S. 72 ff., 138 ff., 268 ff., 385 ff., 461 ff.; Teil II, S. 61 ff., 107 ff., 207 ff., 282 ff.; Teil III, S. 83 ff., 188 ff.

⁴¹ Ebenda, Teil II, S. 110.

⁴² § 39: Ebenda, Teil III, S. 193.

⁴³ §§ 36–41: Ebenda, Teil III, S. 192 f. Vgl. die gewisse zum Kremsierer Entwurf bestehende Parallele!

⁴⁴ § 4 und §§ 38–49 der öö. Landesverfassung: Ebenda, Teil I, S. 268 ff.

zugedachten Funktionen auf zwei Organe auf: den Landesausschuß als den „permanenten Repräsentanten des Landtages“ und einen Landesverwaltungsrat (Steiermark) bzw. Landesrat (Kärnten) als „verwaltendes und vollziehendes Organ der Landesvertretung“. Ersterer sollte in beiden Ländern 15 Mitglieder umfassen, die vom Landtag aus seiner Mitte zu wählen waren. In der Steiermark kam dazu noch der Landeshauptmann als Vorsitzender, während der Kärntner Landesausschuß seinen Präsidenten selbst wählen durfte. Der Landesausschuß ersetzte den nicht versammelten Landtag, berief diesen ein und besorgte die Geschäfte, die weder dem Landtag vorbehalten noch von dem bloß „administrierenden“ Landesverwaltungsrat bzw. Landesrat zu erledigen waren. Letzterer, dem die laufenden Verwaltungsgeschäfte zugewiesen wurden, bestand aus vom Landtag gewählten Räten (in der Steiermark sechs, in Kärnten drei), die aber nicht Landtagsmitglieder sein mußten⁴⁵. Die Wahl sollte in der Steiermark der Bestätigung durch den Kaiser bedürfen. Als Vorsitzender des steiermärkischen Landesverwaltungsrates war der Landeshauptmann vorgesehen. Der Landeshauptmann vereinigte also hier das Präsidium des Landtags mit dem des Landesausschusses und des Landesverwaltungsrates⁴⁶. Andere Verfassungen, wie etwa jene von Kärnten und Oberösterreich, kannten dagegen eine solche integrierende Zentralfigur nicht, sondern statteten jedes Organ mit einem eigenen, selbstgewählten Vorsitzenden aus.

Zweifellos am engsten knüpfte man, wie oben schon bemerkt wurde, in Tirol an die altständischen Institutionen an. Vorgesehen war ein zwar gewählter, aber nach Geistlichkeit, Adel, Bürger- und Bauernstand gegliederter Landtag, der aus seiner Mitte einen vierköpfigen ständigen Ausschuß (ein Mitglied je Stand) sowie weitere sechs Männer⁴⁷ wählen sollte, die zusammen mit dem ständigen Ausschuß den verstärkten Ausschuß bildeten. Zu leiten waren die Ausschüsse vom Präsidenten des Landtags⁴⁸.

3. Die Märzverfassung 1849

Mit kaiserlichem Patent vom 4. März 1849, RGBl. Nr. 150, verkündeten der neue Monarch Franz Joseph und sein Ministerium Schwarzenberg eine neue Reichsverfassung für das Kaisertum Österreich. Durch sie sollten alle habsburgischen Länder und Völker ohne Rücksicht auf ihre Verschieden-

⁴⁵ Jeder Rat sollte in der Steiermark ein eigenes Departement erhalten.

⁴⁶ § 4 und §§ 55–80 der Landesverfassung für die Steiermark; § 3 und §§ 38–56 der Kärntner Landesverfassung: Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 461 ff.; Teil II, S. 61 ff.

⁴⁷ Je einen aus der Geistlichkeit und aus dem Adel sowie je zwei aus dem Bürger- und dem Bauernstand.

⁴⁸ Hugelmann, Landtage, Teil II, S. 107 ff.

artigkeiten durch einen autokratisch aufgestellten „eisernen Rahmen“ zu einem machtvollen Einheitsstaat zusammengefaßt werden.

Die oktroiierte Märzverfassung⁴⁹, hauptsächlich ein Werk des Innenministers Graf Franz Stadion, hob die ständischen Verfassungen der Länder ausdrücklich auf und verhielt für die einzelnen Länder, die jetzt in bezeichnender Weise nicht mehr „Reichsländer“ (so der Kremsierer Entwurf), sondern „Kronländer“ genannt wurden, eigene Landesverfassungen (§ 77)⁵⁰. Ihr Inhalt war durch die in die Reichsverfassung aufgenommenen Grundsätze vorgezeichnet: Für jedes Kronland war als Landesvertretung ein in direkter Wahl berufener Landtag vorgesehen (§ 78), der das Land in den in der Märzverfassung taxativ aufgezählten Landesangelegenheiten⁵¹ vertrat (§ 70). Ferner sollten die zum Wirkungskreis der Landesvertretung gehörigen Befugnisse entweder durch den Landtag selbst oder durch den von ihm gewählten Landesausschuß ausgeübt werden (§ 79).

Die Ereignisse des Jahres 1848 sowie die Märzverfassung von 1849, die nach der Absicht der Regierung die revolutionäre Phase abschließen sollte, machten einen Neuaufbau des Staates erforderlich. Wenn wir hier von der Organisation der Zentralverwaltung, in der es 1848 zum Übergang vom Kollegial- zum Ministerialsystem gekommen war⁵², absehen wollen, so ist zunächst die Neuordnung der Lokalverwaltung zu nennen. Sie war infolge der Aufhebung der Grundherrschaft notwendig geworden, bildete daher ein besonders dringendes Problem und rangiert deshalb nicht zufällig in der zeitlichen Reihenfolge der Maßnahmen an erster Stelle. Das ebenfalls vom Innenminister Stadion stammende Provisorische Gemeindegesetz vom 17. März 1849, RGBl. Nr. 170, das in seinem Artikel I den berühmt gewordenen Satz von der „freien Gemeinde“ als der „Grundfeste des freien Staates“ enthält, fundierte die Lokalverwaltung in der bis heute gültigen Form auf den Ortsgemeinden, die in der Folge in den einzelnen Ländern

⁴⁹ S. darüber Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 146 ff.; Brauneder-Lachmayer, Verfassungsgeschichte, S. 119 f.; Hellbling, Landesverwaltung, S. 193 ff.; ders., ÖVV., S. 351 ff.; Kelsen, Staatsrecht, S. 5 ff.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 290 ff.; ders., ÖVV., S. 159 ff.; Wierler, Föderalismus, S. 43 ff.

⁵⁰ Nicht jedoch für Ungarn, die Woiwodschaft Serbien, Kroatien und Slawonien, Siebenbürgen, die Militärgrenze und das lombardo-venezianische Königreich, für welche die Märzverfassung Sonderregelungen traf oder vorsah (§§ 71–76).

⁵¹ Deren Aufzählung im § 35 der Märzverfassung deckt sich übrigens mit den späteren Katalogen in den Landesordnungen von 1861.

⁵² S. darüber Walter Goldinger, Die Zentralverwaltung in Cisleithanien — Die zivile gemeinsame Zentralverwaltung, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II, S. 100 ff.; Hellbling, ÖVV., S. 365 f.; Walter, Zentralverwaltung III/1; ders., Die österreichische Zentralverwaltung, III. Abt./2. Bd. (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 50), Wien 1964.

auf der Basis der Katastralgemeinde und/oder der Pfarrgemeinde auch tatsächlich konstituiert wurden⁵³.

Den nächsten Schritt bildete die Organisation der politischen Behörden in den Kronländern. Die noch von Stadion bestimmten, jedoch bereits von Alexander Bach, der Stadion nach seinem krankheitsbedingten Ausscheiden im Sommer 1849 im Innenministerium gefolgt war, ausgearbeiteten „Grundzüge für die Organisation der politischen Verwaltungsbehörden“ vom 21. Juni 1849 sahen einen dualistischen Aufbau von staatlichen und autonomen Organen vor. Das Stadionsche System wollte in der Stufe über der Einzelgemeinde die Selbstverwaltung nicht durch Teilnahme der Bevölkerung an der staatlichen Verwaltung, sondern durch eigene Organe verwirklichen, die neben die staatlichen Behörden traten⁵⁴. Es stellte also den Statthalter an der Spitze der Verwaltung des Kronlandes neben den Landtag, in den Ländern, für die eine Kreiseinteilung vorgesehen war⁵⁵, einen Kreispräsidenten neben die Kreisvertretung und den Bezirkshauptmann neben den Bezirksausschuß. Tatsächlich eingerichtet wurden aber nur die politischen Behörden, nämlich die Statthaltereien, Kreisregierungen und Bezirkshauptmannschaften, nicht aber auch die autonomen Bezirks- und Kreismunicipien⁵⁶.

Hand in Hand mit dem Aufbau der Verwaltung wurde auch eine neue Gerichtsorganisation nach dem Grundsatz der Trennung der Justiz von der Verwaltung in allen Instanzen geschaffen. Die Gerichtsbarkeit oblag nunmehr in der ersten Stufe den Bezirksgerichten und — in Strafsachen — den Bezirkskollegialgerichten, über denen die Landes- und die Oberlandes-

⁵³ Ludwig Fröhler, Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich (Kommunale Forschung in Österreich 24), Linz 1976, S. 11 ff.; Jiří Klabouch, Die Lokalverwaltung in Cisleithanien, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II, S. 270 ff.; ders., Gemeindeselbstverwaltung, S. 28 ff.; Hans Neuhofer, Handbuch des Gemeinderechts. Organisation und Aufgaben der Gemeinden Österreichs (Forschungen aus Staat und Recht 22), Wien–New York 1972, S. 3 f.; Peter Oberndorfer, Gemeinderecht und Gemeindewirklichkeit. Eine verfassungsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Untersuchung zur Problematik der Einheitsgemeinde, Linz 1971, S. 42 ff.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 37 ff.

⁵⁴ Vgl. Klabouch, Lokalverwaltung, S. 275 f. Demgegenüber hatte der Freiherr vom Stein auf den untersten Stufen des Staatsaufbaus die Bürokratie überhaupt durch die Selbstverwaltung ersetzen, die provinzielle Selbstverwaltung aber dadurch verwirklichen wollen, daß in den Regierungskollegien neben den bürokratischen Mitgliedern gewählte Vertreter der Stände als vollberechtigte Teilnehmer mitwirken sollten: Heffter, Selbstverwaltung, S. 90 ff.

⁵⁵ Nicht z. B. für Nieder- und Oberösterreich.

⁵⁶ Hellbling, ÖVV., S. 366 f.; Klabouch, Gemeindeselbstverwaltung, S. 42; Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 86 f.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 368 ff.; III/2, S. 51 ff.

gerichte sowie der Oberste Gerichts- und Kassationshof in Wien mit der Rechtspflege befaßt waren⁵⁷.

Schließlich wurden auch die von der Märzverfassung vorgesehenen Landesverfassungen für die zisleithanischen Länder ausgearbeitet. Hier gehen die Vorarbeiten ebenfalls noch auf Stadion zurück; vollendet wurden sie sodann durch Bach⁵⁸. In der Zeitspanne von Ende 1849 bis Herbst 1850 erhielten die einzelnen Kronländer je eine Landesverfassung samt einer Landtags-Wahlordnung. Sie wurden gemäß § 120 der Reichsverfassung gleichfalls durch kaiserliche Patente oktroyiert, und zwar durch Patente vom 30. Dezember 1849 für Österreich unter der Enns⁵⁹, Österreich ob der Enns⁶⁰, Salzburg⁶¹, Kärnten⁶², Krain⁶³, Ober- und Niederschlesien⁶⁴, Steiermark⁶⁵, Mähren⁶⁶, Böhmen⁶⁷ sowie Tirol und Vorarlberg⁶⁸, durch Patent vom 25. Jänner 1850 für Görz und Gradiska sowie Istrien⁶⁹, durch Patent vom 12. April 1850 für die reichsunmittelbare Stadt Triest⁷⁰, durch Patent vom 7. Mai 1850 für die Militärgrenze⁷¹ und endlich durch Patente vom 29. September 1850 für Galizien und Lodomerien samt den Herzogtümern Auschwitz und Zator und dem Großherzogtum Krakau⁷² sowie für die Bukowina⁷³. Alle diese Landesverfassungen sind durch ihren gleichförmigen Aufbau und die weitgehende — großteils wörtliche — Übereinstimmung gekennzeichnet. Außerhalb der Reihe stehen nur die Verfassungen für Triest und die Militärgrenze, die übrigens als einzige wirksam geworden sind⁷⁴, wegen ihrer singulären Bedeutung hier aber

⁵⁷ Hellbling, ÖVV., S. 369; Werner Ogris, Die Rechtsentwicklung in Cisleithanien 1848–1918, in: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II, S. 546 ff.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 375 ff.

⁵⁸ Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 340 f., 353 ff.

Als erste wurde übrigens die Landesverfassung für Oberösterreich entworfen, die sodann nach der kaiserlichen Genehmigung im Dezember 1849 zum Muster für die anderen Länder wurde: Ebenda, S. 398 ff.

⁵⁹ RGBl. Nr. 1/1850.

⁶⁰ RGBl. Nr. 2/1850.

⁶¹ RGBl. Nr. 3/1850.

Salzburg hatte übrigens seit 1816 in der staatlichen Verwaltung als fünfter Kreis der Linzer Regierung unterstanden: Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 19, 86.

⁶² RGBl. Nr. 8/1850.

⁶³ RGBl. Nr. 9/1850.

⁶⁴ RGBl. Nr. 11/1850.

⁶⁵ RGBl. Nr. 12/1850.

⁶⁶ RGBl. Nr. 18/1850.

⁶⁷ RGBl. Nr. 21/1850.

⁶⁸ Die zusammen ein Kronland bildeten: RGBl. Nr. 22/1850.

⁶⁹ RGBl. Nr. 26/1850.

⁷⁰ RGBl. Nr. 139/1850.

⁷¹ RGBl. Nr. 243/1850.

⁷² RGBl. Nr. 386/1850.

⁷³ RGBl. Nr. 387/1850.

⁷⁴ Vgl. Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 174 f.

nicht weiter zu verfolgen sind. Ebenso kann auf die Besonderheiten, welche die galizische Landesverfassung infolge der geplanten Teilung des Kronlandes in drei Regierungsgebiete mit getrennten Landtagskurien⁷⁵ aufweist, nicht näher eingegangen werden.

4. Der Inhalt der Landesverfassungen von 1849/50

Nach den Landesverfassungen von 1849/50 sollte im Einklang mit der Reichsverfassung in jedem Kronland für die Besorgung der Landesangelegenheiten eine Landesvertretung eingerichtet werden, die einen Landtag und einen Landesausschuß umfaßte⁷⁶. Der Landtag setzte sich aus den von den drei Wählerklassen der Höchstbesteuerten, der Städte und Märkte sowie der Landgemeinden direkt gewählten Abgeordneten zusammen. Seine Funktionsperiode war im allgemeinen mit vier Jahren festgesetzt⁷⁷. Das Einberufungsrecht stand allein dem Kaiser zu. Jeder Landtag sollte einmal im Jahr, und zwar in der Regel im November, in der Landeshauptstadt zu einer ordentlichen Session zusammentreten; darüber hinaus konnte der Kaiser den Landtag bei Bedarf auch zu außerordentlichen Sessionen einberufen. Den Vorsitz im Landtag führte ein Präsident, der — ebenso wie der Vizepräsident — vom Landtag jeweils für die Dauer der Session mit absoluter Stimmenmehrheit zu wählen war.

Jeder Landtag hatte aus seiner Mitte als permanentes Organ einen Landesausschuß zu wählen, der aus einer bestimmten, in der Landesverfassung festgelegten Anzahl von Mitgliedern bestand⁷⁸ und während der gesamten Funktionsperiode des Landtags im Amt blieb. Für die Wahl des Landesausschusses wurde im allgemeinen eine Kombination von Kurien- und Plenarwahl vorgesehen: Je ein Mitglied (in Böhmen zwei Mitglieder) sollte durch die Abgeordneten einer jeden Wählerklasse, der Rest durch den gesamten Landtag gewählt werden. In Tirol und in Görz wurden hin-

⁷⁵ Der Wunsch nach einer Trennung in zwei Kronländer (westliche und östliche Gebietsteile) wurde von der Regierung verworfen: Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 409 ff.

Zur galizischen Landesverfassung s. ferner den Vortrag des Ministerrates vom 4. September 1850 (55. Beilage — Heft zum RGBl. 1850); die Verordnung vom 8. Oktober 1850, RGBl. Nr. 383 (Aufbau der politischen Verwaltung); Hugelmann, Landtage, Teil II, S. 245; Spiegel, Länder, in: StWB Bd. III, S. 402.

⁷⁶ S. dazu auch Spiegel, Länder, in: StWB Bd. III, S. 400 ff.

⁷⁷ Nur in Galizien und in der Bukowina sollte die Landesvertretung auf sechs Jahre gewählt werden, wobei allerdings alle drei Jahre eine Partialerneuerung für jeweils die Hälfte der Landtagssitze vorgesehen war.

⁷⁸ Die Mitgliederanzahl lag zwischen 15 (Galizien) und vier in den kleinsten Ländern (Salzburg, Bukowina); in Ober- und Niederösterreich, Steiermark und Mähren betrug sie sechs, in Tirol (samt Vorarlberg) sieben.

gegen alle Ausschußmitglieder in Kurienwahl bestellt, indem für die Wahl der sonst vom Plenum Gewählten in diesen Ländern Kurien auf territorialer Basis zu bilden waren, und zwar in Tirol nach den Kreisen, in Görz aber durch die Separierung der Abgeordneten nach ihrer Herkunft aus Görz — Gradiska oder aus Istrien.

Der Landesausschuß wählte wie der Landtag seinen Vorsitzenden selbst aus seiner Mitte⁷⁹, allerdings für die Dauer seiner gesamten Amtsperiode. Bei zeitweiliger Verhinderung vertrat den Vorsitzenden das an Jahren älteste Ausschußmitglied. Die ihm zugewiesenen Agenden sollte der Landesausschuß in kollegialer Beratung und Beschlußfassung erledigen. Zu einem Beschluß war die absolute Mehrheit der in der vorgeschriebenen Anzahl anwesenden Mitglieder notwendig. Der Vorsitzende stimmte mit; bei Stimmengleichheit gab seine Stimme den Ausschlag.

Aufgabe des Landtags war in erster Linie die Mitwirkung an der Gesetzgebung in Landesangelegenheiten, die der Kaiser im Verein mit dem Landtag übte. Hierbei stand beiden Teilen — Kaiser und Landtag — das Recht der Gesetzesinitiative zu⁸⁰. Des weiteren hatte der Landtag die auf das Kronland entfallende Zahl von Abgeordneten in das Oberhaus des Wiener Reichstags zu entsenden⁸¹.

Über die Agenden des Landesausschusses enthalten die Landesverfassungen im wesentlichen gleichlautende Kataloge. Zu seinen Aufgaben zählte es etwa, Gesetzesvorlagen in Landessachen über Auftrag des Landtags zu entwerfen und vorzuberaten, ihm oblagen die Verwaltung des Landesvermögens und die Aufsicht über die Landesbeamten, und er hatte ferner die eventuell vom Statthalter geforderten Gutachten zu erstatten. Außerdem sollte der Landesausschuß „in den Geschäftskreis und in die Rechte und Pflichten“, die bisher dem Verordnetenkollegium und dem ständischen Ausschuß oder den vergleichbaren Kollegien⁸² zugekommen waren, „eintreten“, soweit solche Agenden nicht auf andere Stellen übergingen oder infolge der Aufhebung der ständischen Verfassungen überhaupt obsolet wurden.

Landtag und Landesausschuß verfügten jedoch über keine exekutiven Befugnisse. Die Vollziehung der Gesetze in Landessachen und der anderen Beschlüsse des Landtags sowie auch jener des Landesausschusses selbst

⁷⁹ Die Frage des Vorsitzenden war ursprünglich im Ministerium umstritten gewesen. Ein Teil wollte ihn vom Landtag gewählt wissen, was aber die Mehrheit ablehnte, da sonst der Vorsitzende „eine politische Person“ würde: Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 401.

⁸⁰ So schon die §§ 37 und 80 der Reichsverfassung 1849.

⁸¹ S. dazu die §§ 40 ff. der Reichsverfassung 1849.

⁸² In Böhmen, Mähren und Tirol etwa: dem „bisherigen (ständischen) Landesausschusse“; in Schlesien: dem „bisherigen schlesischen öffentlichen Convente“. Für Salzburg fehlt naturgemäß eine vergleichbare Bestimmung in der Landesverfassung: s. o. S. 293 f.

stand als Teil der vollziehenden Gewalt⁸³ dem vom Kaiser ernannten und allein ihm und dem Reichsministerium verantwortlichen Statthalter zu, der außerdem gegen die Beschlüsse des Landesausschusses ein Sistierungsrecht hatte. Von der Kompetenz des Statthalters waren nur die Fälle ausgenommen, die allein den sogenannten inneren Haushalt der Landesvertretung betrafen. Dieselbe Konzeption galt für die Landesfinanzen: Die Verfügung über die im Landesbudget⁸⁴ enthaltenen Summen stand grundsätzlich dem Statthalter zu. Nur jene Beträge, die „zur Deckung des inneren Haushaltes der Landesvertretung“ bestimmt waren, also etwa für die Gehälter der Beamten oder für die Gebäude notwendig waren, wurden dem Landesausschuß zur Disposition überlassen.

Neben dem Landesausschuß war für die Länder ohne Kreiseinteilung — so etwa für Nieder- und Oberösterreich — noch ein „verstärkter Landesausschuß“ vorgesehen⁸⁵. Dieser sollte aus den Mitgliedern und den Ersatzmännern des Landesausschusses sowie aus je einem vom Bezirksausschuß eines jeden politischen Bezirkes gewählten Abgeordneten und aus Abgeordneten der Städte mit eigenem Statut⁸⁶ bestehen. Dem „verstärkten Landesausschuß“ wurden diejenigen Gemeindeangelegenheiten zugewiesen, für die sonst nach dem Gesetz die Kreisvertretung zuständig war.

Der Inhalt der Landesverfassungen von 1849/50 wurde hier etwas ausführlicher wiedergegeben, als dies sonst — unter Hinweis auf Uniformität und mangelnde Effektivität sowie weitgehende Übereinstimmung mit den Landesordnungen von 1861 — zumeist geschieht. Insgesamt gesehen handelt es sich aber bei den Landesverfassungen von 1849/50 doch um Rechtsquellen, die eine nähere Betrachtung durchaus verdienen. So zeigt sich in ihnen zum einen das auch in die Landesordnungen von 1861 eingeflossene Festhalten an Organisationsprinzipien altständischer Herkunft. Zwar wird der alte Landtag beseitigt, an die Stelle der Gliederung nach Ständen tritt jedoch die nach Interessengruppen. Von einer Volksvertretung im wahren Sinn kann nicht gesprochen werden. Andere Relikte der altständischen Verfassung sind das im Landesausschuß — bis zum Ende der Monarchie — verkörperte Ausschußprinzip und die ebenfalls 1861 beibehaltene teilweise Kurienwahl, die der gegliederten Zusammensetzung des Landtags korrespondiert. Zu vermerken ist ferner, daß Landtag und Landesausschuß 1849/50 unter selbstgewählten Vorsitzenden stehen sollten, ein Grundsatz, der auch in den oben besprochenen Länderentwürfen

⁸³ S. dazu die §§ 84 ff. der Reichsverfassung 1849.

⁸⁴ Der Landeshaushalt sollte alljährlich durch Landesgesetz festgestellt werden; den Voranschlag hatte jedoch der Statthalter dem Landtag vorzulegen.

⁸⁵ Keinen „verstärkten Landesausschuß“ kennen die Landesverfassungen von Steiermark, Tirol, Böhmen, Mähren und Görz.

⁸⁶ In Oberösterreich z. B. drei vom Gemeinderat der Stadt Linz und einer vom Gemeinderat der Stadt Steyr. Obmann des „verstärkten Landesausschusses“ war der Vorsitzende des Landesausschusses.

von 1848 — wohl als Reaktion auf die Verhältnisse in der Endphase der Ständezeit — breiten Raum einnahm. In diesem Punkt zeigen sich die oktroyierten Landesverfassungen von 1849/50 sogar liberaler als die späteren Landesordnungen mit dem vom Kaiser ernannten Landeshauptmann im Präsidium der Landesvertretung. Umgekehrtes gilt freilich in besonderem Maß für die Gebarung mit den Landesfinanzen, die 1849/50 der Landesvertretung praktisch vollständig entzogen war. Gerade die Wirtschaftsverwaltung wurde aber später eine der Hauptdomänen des Landesausschusses⁸⁷. Die Landesvertretung der Landesverfassungen von 1849/50 war daher im Grunde eine in ihrer Zusammensetzung zwar veränderte, in den Organisationsprinzipien aber immer noch wesentlich altständisch geprägte Institution, der man von Regierungsseite zwar, was die hier allein betrachtete Verwaltung anbelangt, ein gewisses Mindestmaß an internen Agenden überließ, die jedoch nach außenhin faktisch handlungsunfähig war, da sie für die Umsetzung der gefaßten Beschlüsse auf den vom Kaiser ernannten und nur ihm verantwortlichen Statthalter angewiesen war.

III. DIE LANDESV ERWALTUNG IM NEOABSOLUTISMUS

Weder die Märzverfassung — ins Leben trat von ihren neuen Institutionen nur der Reichsrat⁸⁸ — noch die auf ihrer Grundlage erlassenen Landesverfassungen sind in der Praxis je wirksam geworden⁸⁹. Als die letzte Landesverfassung im Reichsgesetzblatt erschien, war bereits die vom Hof ausgehende Tendenz einer Abkehr vom Konstitutionalismus merklich zu fühlen. Es bedeutete daher nur mehr den letzten Schritt, als durch das Silvesterpatent vom 31. Dezember 1851, RGBl. Nr. 2/1852, die Verfassung auch formell aufgehoben wurde⁹⁰. Zugleich verkündete ein kaiserliches Kabinettschreiben vom selben Tag die „Grundsätze für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates“⁹¹, nach

⁸⁷ S. u. S. 321 ff.

⁸⁸ S. darüber Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 202 ff., v. Walter, ÖVV., S. 176 ff., 185 ff.

⁸⁹ Vgl. dazu Hugelmann, Landtage, Teil II, S. 117 f.; Teil III, S. 26 ff., 97 ff., 157 f., 194.

⁹⁰ S. darüber Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 208 ff.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 498 ff.; ders., ÖVV., S. 169 ff.

Über die Ära des Neoabsolutismus vgl. auch Brauneder-Lachmayer, Verfassungsgeschichte, S. 134 ff.; Kann, Habsburgerreich, S. 291 ff.; Friedrich Walter, Die österreichische Zentralverwaltung, III. Abt./3. Bd. (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Österreichs 54), Wien 1970, S. 1 ff.; Wierer, Föderalismus, S. 51 ff.

⁹¹ RGBl. Nr. 4/1852; Bernatzik, Verfassungsgesetze, S. 210 ff.

denen die wiederum von allen konstitutionellen Fesseln befreite Krone und ihr Ministerium nunmehr das Reich zu regieren gedachten. Was hier von dem zu einer Zentralfigur aufgestiegenen Kübeck niedergelegt war und sodann in erstaunlich kurzer Zeit von dem fähigen Organisator Alexander Bach als Innenminister verwirklicht wurde, war das Verwaltungssystem eines straff zentralisierten, absolut regierten Einheitsstaats mit Einschluß der Länder der Stephanskronen⁹².

Auf der untersten Stufe wurde die Selbstverwaltung der Gemeinden fast vollständig aufgehoben, das Stadionsche Gemeindegesetz suspendiert und die Öffentlichkeit der Gemeindeverhandlungen beseitigt⁹³. Die staatlichen Behörden hingegen wurden in den Kronländern nach einem gleichförmigen Aufbau neu organisiert. Die Agenden der ersten Instanz übernahmen nunmehr die sogenannten gemischten Bezirksämter mit einem Bezirkshauptmann an der Spitze. Sie wurden zwar für kleinere Sprengel als die Bezirkshauptmannschaften von 1849 eingerichtet, dafür aber mit wesentlich umfangreicheren Kompetenzen ausgestattet, da man für die unterste Instanz den Grundsatz der Trennung der Justiz von der Verwaltung mit Ausnahme der in bestimmten Fällen zuständigen Kollegialgerichte wieder aufgab. In der Verwaltungshierarchie waren den Bezirksämtern in den größeren Ländern Kreisbehörden sowie in jedem Kronland eine Landesbehörde übergeordnet, die Statthaltereien, in den kleineren Ländern Landesregierung hieß. Sie stand unter der Leitung des Statthalters bzw. Landespräsidenten als Landeschef. Den Kreisbehörden und den Statthaltereien (Landesregierungen) sollten beratende Ausschüsse aus dem besitzenden Erbadel, dem Grundbesitz und der Industrie an die Seite gestellt werden. Letzteres blieb jedoch ein unerfülltes Programm⁹⁴.

Der Neoabsolutismus rückte also vom Stadionschen System der Selbstverwaltung vollständig ab, ohne dafür einen auch nur einigermaßen entsprechenden Ersatz zu schaffen. Wie er sich allenfalls eine „Beteiligung der Bevölkerung“ am Verwaltungsgeschehen vorstellen konnte, zeigt sehr deutlich das gerade erwähnte und nicht einmal in dieser Form verwirklichte Programm. Auf der untersten Stufe ließ man zwar die Institution der Gemeinde bestehen, ordnete sie aber fast völlig den staatlichen Behörden unter. Seinen gesetzlichen Niederschlag fand dies in dem aus der Endphase des Neoabsolutismus stammenden restriktiven Gemein-

⁹² Hellbling, ÖVV., S. 355 f.; ders., Landesverwaltung, S. 196 ff.; Huber-Dopsch, Reichsgeschichte, S. 340 ff.; Kelsen, Staatsrecht, S. 8 f.; Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 110 f.; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 545 ff.; III/2, S. 188 ff.; III/3, S. 46 ff.; ders., ÖVV., S. 180 ff.

⁹³ Vgl. Klabouch, Gemeindegeldverwaltung, S. 46 ff.; Walter, Zentralverwaltung III/3, S. 48 f.

⁹⁴ Über den Versuch der Regierung von 1854, dieses Programm zu verwirklichen: Walter, Zentralverwaltung III/3, S. 76 ff.

degesetz des Jahres 1859, RGBl. Nr. 58, von dem allerdings nur mehr die Bestimmungen über das Heimatrecht in Kraft getreten sind. Die Gemeinde wurde darin vollständig der bürokratischen Verwaltung unterstellt, die Einheitsgemeinde überdies durch die Unterscheidung von Stadt und Land aufgegeben⁹⁵.

Wenn gesagt worden ist, der Neoabsolutismus habe die 1848 eingesetzte Bewegung im Staat zum Stillstand gebracht und den Staat auf das „tote Gleis“ der Verwaltung verschoben⁹⁶, so gilt dieses Wort vom Stillstand in gleicher Weise für die Verhältnisse in den Ländern. Zwar kehrte man nicht gerade zu den landständischen Einrichtungen im vormärzlichen Umfang zurück — die ständischen Landesversammlungen wurden nicht mehr reaktiviert⁹⁷ —, die früheren Verwaltungskollegien blieben jedoch, zum Teil in modifizierter Form, weiterhin existent. In manchen Ländern flossen sie auch mit den Ausschüssen zusammen, welche die provisorischen Landtage oder die verstärkten Ständeversammlungen des Jahres 1848 ins Leben gerufen hatten. Ursprünglich war dieser Zustand zwar nur als kurzfristiges Provisorium bis zur Verwirklichung der Märzverfassung und der von ihr verheißenen Landesverfassungen gedacht; tatsächlich überdauerten dann aber die Verordnetenkollegien oder die mit ihnen vergleichbaren Kollegien nicht nur das Ende der alten Stände, sondern auch die Zeit des Neoabsolutismus und führten ihre Geschäfte bis zum Wirksamwerden der Landesordnungen von 1861 fort.

So amtierten etwa in Niederösterreich das Verordneten- und das Ausschußkollegium⁹⁸, in der Steiermark dagegen nach 1851 nur mehr die Verordneten, nachdem der vom provisorischen Landtag hinterlassene provisorische Landtagsausschuß von der Bildfläche verschwunden war⁹⁹. In Kärnten wurde 1851 durch Erlaß der Statthalterei das Verordnetenkollegium aufgehoben und an seiner Stelle eine gemischte Kommission aus Ständemitgliedern und aus Mitgliedern des provisorischen Landtagsausschusses gebildet, die man in der Folge als „Verordnetenstelle“ bezeichnete¹⁰⁰. In Schlesien führte ab 1852 der aus den Mitgliedern des alten ständischen Konvents bestehende engere Ausschuß, den man um einige Mitglieder des 1848 gewählten großen Ausschusses erweiterte, die Geschäfte¹⁰¹. In Oberösterreich blieb nach dem Schluß der Landtagstätigkeit Ende September 1848 als einziges Organ das vom Landtag durch die Zu-

⁹⁵ Kl abouch, *Gemeindeselbstverwaltung*, S. 51 ff.; ders., *Lokalverwaltung*, S. 278 f.; Walter, *Zentralverwaltung III/3*, S. 98 ff.

⁹⁶ Walter, *ÖVV.*, S. 184.

⁹⁷ Vgl. Hugelmann, *Landtage*, Teil I, S. 26.

⁹⁸ Ebenda, Teil I, S. 46 f.

⁹⁹ Ebenda, Teil I, S. 405 ff., 474 ff.

¹⁰⁰ Ebenda, Teil II, S. 25 ff., 36 ff.

¹⁰¹ Ebenda, Teil III, S. 236 ff.

wahl von vier weiteren Mitgliedern verstärkte Verordnetenkollegium bestehen, dem zunächst wie im Vormärz der Landeschef präsidierte. Seit dem Wechsel in diesem Amt um die Jahreswende leitete das Kollegium der von ihm selbst zum Vorsitzenden gewählte Prälat von Schlägl Dominik Lebschy. Im April 1849 wurden die Verordneten sodann durch das Innenministerium mit dem alten ständischen Ausschuß zum „Vereinigten Landeskollegium“ — unter dem Vorsitz Lebschys — zusammengelegt¹⁰².

So unbefriedigend diese soeben im Überblick skizzierten Verhältnisse in den Ländern aus dem Blickwinkel der Erwartungen, die man 1848 gehegt hatte, ohne Zweifel sein mochten, so muß anderseits bei ihrer Beurteilung doch mitveranschlagt werden, daß es dadurch immerhin eine gewisse „Landesvertretung“ gegeben hat, die anfänglich in einigen Ländern auch unter einem selbstgewählten Vorsitzenden stand. Letzteres war allerdings nur bis 1852 der Fall. Mit den allerhöchsten Entschlüssen vom 13. und 21. Februar dieses Jahres wurden nämlich der Vorsitz und die Leitung der Kollegien generell den Landeschefs übertragen¹⁰³. Wie vordem in der Endzeit des alten Ständetums kamen dadurch die in den Ländern vorhandenen Verwaltungskollegien wieder allgemein unter die Aufsicht und in die Abhängigkeit von der Staatsgewalt. Zugleich wurden sie angewiesen, sich allein auf die Erledigung der laufenden Agenden zu beschränken¹⁰⁴.

1856 trug sich dann die Regierung mit dem Plan, durch die Erlassung von Landesstatuten als Landesvertretung wieder einen Landtag sowie einen ständigen Ausschuß zu installieren. Dieser Landtag wäre aber kein gewähltes, sondern ein vom Kaiser ernanntes Kollegium gewesen und hätte überdies nur beratende Stellung gehabt. Er sollte wohl als eine Art „Reichsrat“ im Land fungieren. Das Projekt kam jedoch nicht mehr zur Ausführung¹⁰⁵.

¹⁰² Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 145 ff., 223 ff., 493 ff.; Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 69 f. Vgl. auch Hugelmann, Landtage, Teil II, S. 82 (Krain); Teil III, S. 12 (Böhmen).

¹⁰³ In der Steiermark wurde der Landeshauptmann des Jahres 1848 von seinem Amt entfernt: Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 411.

Eine spezifische Situation ergab sich in Oberösterreich, wo seit 1851 Eduard Bach, der Bruder des Ministers Bach, Statthalter war: Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 101 ff.

¹⁰⁴ Hugelmann, Landtage, Teil I, S. 26, 247 f.; Teil II, S. 37; Ernst Mayrhofer — Anton Pace, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern, 5. Aufl., Bd. II, Wien 1896, S. 233; Walter, Zentralverwaltung III/1, S. 563 ff.

¹⁰⁵ Karl Hugelmann, Der Übergang von den ständischen Landesverfassungen in den österreichischen Ländern zu den Landesordnungen der konstitutionellen Zeit (1848–1861), Jb. f. Landeskunde und Heimatschutz von NÖ. und Wien NF. 20/Teil II (1927), S. 92 ff.; Sturmberger, Verfassungsstaat, S. 112 f.