

DIE HABSBURGERMONARCHIE 1848–1918

BAND VII

VERFASSUNG UND
PARLAMENTARISMUS

1. TEILBAND

VERFASSUNGSRECHT, VERFASSUNGS-
WIRKLICHKEIT, ZENTRALE
REPRÄSENTATIVKÖRPERSCHAFTEN



VERLAG
DER ÖSTERREICHISCHEN AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN
WIEN 2000

INHALT

1. TEILBAND: VERFASSUNGSRECHT, VERFASSUNGSWIRKLICHKEIT, ZENTRALE REPRÄSENTATIVKÖRPERSCHAFTEN

VORWORT	XXIX–XXXII
EINLEITUNG: GRENZEN DER DEMOKRATIE IM VIELVÖLKERSTAAT von <i>Helmut Rumpfer</i>	1–10
I. DER KONSTITUTIONALISMUS IN DER HABSBURGERMONARCHIE – SIEBZIG JAHRE VERFASSUNGSDISKUSSION IN „CISLEITHANIEN“ von <i>Stefan Malfer</i>	11–67
A. Der Siegeszug des Konstitutionalismus	11
B. Die Neuverteilung der Macht	16
1. Der Monarch und die Volksvertretung	17
a) Gesetzgebung	17
b) Kontrolle der Regierungstätigkeit	21
c) Gebt dem Kaiser, was des Kaisers	27
2. Länder, Nationen, Klassen	28
a) Die regionale Machtverteilung	29
b) Die nationale Machtverteilung	31
c) Die soziale Machtverteilung	32
3. Die Diskussion in Cisleithanien nach der Dezemberverfassung	33
C. Die Krise der Verfassung in Cisleithanien	39
1. Aspekte der Verfassungskrise	40
2. Die Reformdiskussion	43
a) Beharren auf der Dezemberverfassung	44
b) Reform der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses	46
c) Reform des Wahlrechts	48
d) Krise der Parteien	53
e) Umfassende Verfassungs- und Verwaltungsreform – nationale Autonomie	55
f) Bundesstaat oder Staatenbund?	60
g) Lösung der Verfassungskrise durch Oktroi	62
h) Weiterentwicklung des Parlamentarismus	64
II. DIE VERFASSUNGSENTWICKLUNG IN ÖSTERREICH 1848 BIS 1918 von <i>Wilhelm Braunerder</i>	69–237
A. Perioden der Verfassungsentwicklung	69
B. Die Verfassungssituation vor 1848	71
1. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen	71
2. Staatsform und Regierungssystem	72

3. Der Staatsaufbau	75
4. Reformansätze	78
a) Verfassungskennntnisse	78
b) Verfassungspläne	81
C. Die konstitutionelle Phase von 1848 bis 1851	84
1. Die Verfassung 1848 (Pillersdorfsche Verfassung)	84
a) Institutioneller Rahmen und Entwicklungsgang	84
b) Die Gesamtstaatsproblematik	94
aa) Staatsgebiet und Geltungsbereich der Verfassung	94
bb) Der Deutsche Bund als Bundesstaat	102
c) Staatsform, Regierungssystem und Durchführung der Verfassung 1848	104
2. Der Verfassungsentwurf des Reichstags (Kremsierer Verfassungsentwurf)	106
a) Institutioneller Rahmen und Entwicklungsgang	106
b) Die Gesamtstaatsproblematik	110
aa) Staatsgebiet und Geltungsbereich der Verfassung	110
bb) Der Deutsche Bund als Deutsches Reich	116
c) Staatsform, Regierungssystem und Bedeutung der Entwürfe	118
3. Die Verfassung 1849 (Märzverfassung)	120
a) Entwicklungsgang und Vorbilder	120
b) Staatsform, Regierungssystem und Durchführung der Verfassung 1849	125
4. Der Staatsaufbau	128
Exkurs: Verwaltungsreformpläne	133
5. Der Abbau des Konstitutionalismus 1851	135
D. Die neuständisch beschränkte Monarchie	138
1. Die Verfassungsgrundsätze 1852	138
2. Die Entwürfe zu Landesvertretungsstatuten 1856 und das Gemeindegesetz 1859	141
3. Das Zentralorgan: Verstärkter Reichsrat 1860	145
4. Die neuständische Verfassungskompilation von 1860: Oktoberdiplom, Landtagsstatute, Behördeninstruktionen	148
5. Die Reichsverfassung 1861	151
6. Staatsform und Regierungssystem	156
7. Der Staatsaufbau	158
8. Die Verfassungsentwicklung 1861 bis 1867	163
E. Die konstitutionelle Monarchie 1867 bis 1918	169
1. Von der neuständischen zur konstitutionellen Monarchie	169
2. Die Entstehung der Verfassung 1867 (Dezemberverfassung)	174
3. Die Durchführung der Verfassung 1867	187
a) Staatsorgane	187
b) Grundrechte als Staatszielbestimmungen: Laisierung des Staates	189
c) Grundrechtssuspension	190
d) Notwahlgesetz	190
4. Die Verfassungsentwicklung von 1867 bis 1918	191
a) Die Parlamentsreformen	192
b) Ausbau des Grundrechtskatalogs	203
c) Kriegswirtschaftliches Notverordnungsrecht	203
d) Steigende Bedeutung des Landes	204

5. Staatsform und Regierungssystem	206
6. Der Staatsaufbau	207
Exkurs: Verwaltungsreformpläne	212
7. Die Parlamente	213
a) Reichsrat und Landtage als Parlamente	213
b) Vertretung von Gebietskörperschaften gegenüber dem Monarchen ..	213
c) Interessenvertretung	216
d) Das Zweikammersystem	221
e) Die Funktionen des Reichsrats	222
f) Die Funktionen der Landtage	223
g) Gesamtwille gegenüber Monarch und Regierung	224
8. Die Politischen Parteien	226
a) Die Politischen Parteien in der Rechtsordnung	227
b) Politische Parteien und Interessenvertretung	228
c) Politische Parteien in Kammern und Kuren	229
d) Regierungs- und Oppositionspartei	231
e) Einfluß auf das Regierungssystem	233
9. Das Ende 1918	235

III. DIE VERFASSUNGSENTWICKLUNG IN UNGARN

von László Péter	239–540
A. Ungarn vor 1848	239
1. Kontinuität und Wandel	239
2. Die Grundlagen der historischen Verfassung	241
a) Verbriefte und historische Verfassungen	241
b) <i>Consuetudo (szokás)</i> und <i>Decretum (törvény)</i>	242
c) Gesetzgebung	245
d) Krone und <i>ország</i> (Land)	247
e) Der Landtag und der <i>dietaalis tractatus</i>	253
f) <i>Ius</i> und die alte Verfassung	255
g) <i>Ország</i> und Reich	258
B. 1848: Die Konvertierung der historischen Verfassung	262
1. Die Opposition im Vormärz	262
a) Zivilgesellschaft und Nationalismus	262
b) Die Frage der Beamtenanklage	265
c) Die politische Verantwortlichkeit der Regierung	268
d) Die Deklaration der Opposition	271
2. Die Verfassungskonvertierung und das Reich	272
a) Der Kaiser von Österreich und der König von Ungarn	273
b) Die gemeinsamen Angelegenheiten	276
3. Die Revolution 1848/1849	277
a) Die Bestellung des Ministeriums Batthyány	277
b) Die Aprilgesetze und die ungarische Zivilgesellschaft	279
c) Die Reform des Landtages	280
d) Die Einsetzung des „unabhängigen verantwortlichen ungarischen Ministeriums“	282
e) Die Integrität des <i>ország</i> und der ungarische Einheitsstaat	284
f) Die Verbindung zum Reich und die ungarischen Hoffnungen im Jahre 1848	285

g) Personalunion und Unabhängigkeitskrieg	289
h) Die Reichsverfassung von 1849 und die ungarische Unabhängigkeitserklärung	291
C. Die „Gesamt-Monarchie“ und der Ausgleich von 1867	295
1. Der Absolutismus	295
a) Der Einfluß des Bach-Regimes auf die ungarischen Institutionen	295
b) Der Widerstand gegen das Bach-Regime und dessen Zusammenbruch	297
2. Das Ringen um die Rückkehr zur Verfassung	299
a) Das Oktoberdiplom und die ungarischen Konservativen	299
b) Rückkehr zu welcher Verfassung?	300
c) Der Landtag von 1861	303
d) Das Provisorium: Verwirklichungstheorie versus Rechtskontinuität	307
e) Lustkandls „Staatsrecht“ und Deáks „Beitrag“	311
3. Der Weg zum Ausgleich	313
a) Der Osterartikel und das Mai-Programm	313
b) Der „Entwurf“ des Fünfzehner-Unterausschusses und die Revision der Aprilgesetze	317
c) GA XII/1867	322
d) Die Charakteristika des Ausgleichs	327
e) Der Ausgleich mit den übrigen Ländern	331
D. Die Elemente der Neuordnung von 1867	338
1. Das Volk und das Territorium	338
a) Die Staatsbürgerschaft und die politische Gemeinschaft	338
b) Die Entstehung einer „adeligen Demokratie“	340
c) Die politische Gemeinschaft nach 1848	341
d) Die parlamentarische Oligarchie des Adels	344
e) Historisches Recht und territoriale Integrität	346
f) Der ungarische Einheitsstaat und Siebenbürgen	349
g) Der kroatische <i>Nagodba</i>	351
h) Eötvös und die Gleichberechtigung der Nationalitäten	352
i) Das Postulat der „Gleichberechtigung“ am Landtag von 1861	355
j) GA XLIV/1868 „Über die nationale Gleichberechtigung“	357
2. Staat und Staatsbürger	366
a) Das autokratische Rechtsprinzip	366
b) Eigentumsrechte und Rechtsgleichheit	368
c) Persönliche Rechte	370
d) Bürgerliche Rechte	372
e) Das Vereins- und Versammlungsrecht	373
f) Die Schranken einer gesetzlichen Sicherung bürgerlicher Rechte	380
g) Die rechtliche Stellung der Kirchen	382
h) Drei Klassen von Religionen: „rezipierte“, „geduldete“ und „anerkannte“ Religionen	386
i) Die Bilanz der Beziehungen zwischen Kirche und Staat	390
E. Die Grundpfeiler des Regierungssystems	392
1. Das Wesen der Autorität	392
a) Die Frage der Souveränität in traditioneller und liberaler Perspektive	392
b) Der Begriffsrahmen der Juristen vor und nach 1848	394
c) Ernő Nagy und die „dogmatische Schule“	396
d) Die Doktrin der Heiligen Krone	398
e) Verfassungspolitik und die Doktrin der Staatssouveränität	400

2. Die Krone	403
a) Eine starke Macht	403
b) Das Recht zur Auflösung des Parlaments	404
c) Die Kabinettsbestellung	406
d) Franz Josephs ungarische Ministerpräsidenten	407
e) Des Königs Anteil an der Gesetzgebung	412
f) Die Macht des Monarchen hinsichtlich der Regierung	414
3. Das Parlament	417
a) Das Zentrum der Politik	417
b) Die gleiche Stellung der beiden Häuser	418
c) Die „Koordination“ zwischen den beiden Häusern	420
d) Das Parlament und die Gesetzgebung	423
e) Die Mittel zur Durchführung der Politik: Besteuerung, Rekrutenkontingente und Budget	427
f) <i>Indemnitas</i>	429
g) Der <i>Ex lex</i> -Zustand	431
h) Die ministerielle Gegenzeichnung	433
i) Rechtliche und politische Verantwortlichkeit	439
j) Adresse und Reskript	445
k) Mehrheitsregierung im Jahre 1848 sowie nach 1867	448
l) Das Ringen um das Gleichgewicht zwischen Parlament und Krone	451
m) Die Parteienlandschaft	461
n) Das System Tisza	467
o) Obstruktion	469
p) Die Revision der Geschäftsordnung	472
4. Die Regierung	476
a) Kein Prügelknabe	476
b) Der ministerielle Eid	478
c) Ministerium und Ministerrat	479
d) Der Geltungsbereich der Exekutive	481
e) Regierungsdekrete	484
f) Norverordnungen und Ausnahmeverfügungen im Kriegsfall	487
g) Das Ministerium und die Komitate	492
h) Das Diskretionsrecht und die Bezeichnung „asatisch“	496
i) Die Gesetzgebung zur Verhinderung des Mißbrauchs der Exekutivgewalt	499
j) Etatismus und Verfassung	502
F. Ungarn „und“ das Reich	504
1. Die Staatsrechtsfrage	504
a) Eine monarchische Union von Ländern	507
b) Die Monarchie als die Verbindung zwischen zwei rechtlich unabhängigen Staaten	511
c) Die Ablehnung des Vertragscharakters: die These Szilágyis aus dem Jahre 1893 und 1900	514
2. Die Armeefrage	518
a) Die Armeefrage und Apponyi	521
b) Die Debatte über das Wehrgesetz von 1889	523
c) Die Armeekrise	526
3. Die österreichisch-ungarische Monarchie	529
a) Der Monarch und die Union seiner beiden Staaten	529
b) Der gemeinsame Ministerrat	532
4. Der Bruch	535
G. Auf dem Weg von der ausgewogenen Verfassung zur autoritären Regierung	537

IV. PARLAMENT UND PARLAMENTARISMUS IN „CISLEITHANIEN“

A. PROBLEME EINER ÖSTERREICHISCHEN PARLAMENTSGESCHICHTE 1848 BIS 1918 von <i>Berthold Sutter</i>	541–568
B. DER REICHSTAG 1848/49 UND DER REICHSRAT 1861 BIS 1865 von <i>Andreas Gottsmann</i>	569–665
1. Der Reichstag 1848/49	569
a) Erste parlamentarische Ansätze: Ständischer Zentralausschuß und Landtage	569
b) Aprilverfassung und Wahlrecht	578
c) Die Wahlen zum konstituierenden Reichstag	582
d) Die Zusammensetzung des Reichstages	586
e) Der Reichstag in Wien	592
f) Der Reichstag in Kremser	599
g) Die Reichstagsauflösung	602
h) Die Bedeutung des Reichstages für den österreichischen Parlamentarismus	606
2. Der Verstärkte Reichsrat 1860	608
a) Bildung und Zusammensetzung	608
b) Seine Tätigkeit als Beratungsgremium	613
c) Der Neuaufbau des Staates: Aristokratische Majorität gegen bürokratisch-bürgerliche Minorität	617
3. Der konstitutionelle Reichsrat 1861 bis 1865	622
a) Das Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung	622
b) Die Zusammensetzung des Reichsrates	624
c) Aus der Tätigkeit des Reichsrates	634
aa) Geschäftsordnung	635
bb) Notverordnungsrecht, Ministerverantwortlichkeit und Immunität	637
cc) Finanzgesetze	640
dd) Wirtschaftsgesetze	646
ce) Liberale Grundrechte	648
ff) Interpellationen	652
gg) Petitionen	654
d) Probleme und Scheitern des Schmerlingschen Reichsrates	655
4. Die parlamentarische Kontinuität von 1848 bis 1865	659
C. PARLAMENT UND REGIERUNG CISLEITHANIENS 1867 BIS 1914 von <i>Helmut Rumpler</i>	667–894
1. Das Ringen um die Verfassung 1867 bis 1870	667
a) Die Entscheidung für den deutschen Staatszentrismus	668
b) Die Kapitulation vor dem „Ausgleich“	676
c) Der Reichsrat als verfassungsgebende Versammlung	679
d) Der Liberalismus als Gesetzgeber	684
e) Der Reichsrat als Gestalter der Staatsfinanzen und der Wirtschaftspolitik	693
2. Der Kampf um ein cisleithanisches Reichsparlament 1870 bis 1879	700
a) Die tschechische Abstinenzpolitik	701
b) Der Sturz des „Bürgerministeriums“	706
c) Der Widerstand gegen das föderalistische Experiment	711
d) Die zweite Ära des liberalen Parlamentarismus	718
e) Der Sturm gegen die „Kapitalisten“	727
3. Von der Ständeversammlung zum Parteienparlament 1879 bis 1885	743
a) Das „Programm der Versöhnung und Verständigung“	744

b) Die Schule als Tauschobjekt der föderalistisch–klerikalen Koalition . . .	753
c) Die Anfänge der Sozialpolitik	760
d) Der Kampf um die Verwirklichung der sprachlich–kulturellen Gleichberechtigung der Nationen	774
e) Das Tabu der Wahlrechtsreform	780
4. Das Parlament der politischen Stagnation 1885 bis 1895	785
a) Der Umsturz des Parteiensystems und die Krise der Geschäftsordnung	786
b) Die Sicherung der Staatsnotwendigkeiten: Wehrgesetz, Ausgleich, Staatshaushalt	792
c) Das Scheitern des deutsch–tschechischen Ausgleichs	808
d) Das Ringen um die „große Koalition“	812
5. Das Scheitern der Parlamentarier 1895 bis 1914	831
a) Die „Regierung der starken Hand“	832
b) Vom „Sturmjahr“ 1897 zur permanenten Staatskrise	844
c) Organisierte Interessenpolitik und Parlamentarismus	851
d) Parlament oder Staatsstreich	862
e) Vom Privilegienparlament zur Volksvertretung	872
D. PARTEIEN UND FRAKTIONEN IM CISLEITHANISCHEN REICHSRAT	
von <i>Lothar Höbelt</i>	895–1006
1. Die Periode der Reichsratsbescheidung durch die Landtage	895
a) Vorbemerkung: Der Kurienreichsrat, die Landtage und der Großgrundbesitz als Zünglein an der Waage	895
b) Die unvollendete Verfassung und die unverlässliche Mehrheit: Die Ära Schmerling (1861–1865)	899
c) Die umstrittene Verfassung: Von Ausgleich zu Ausgleich? (1867–1873)	906
2. Die Blütezeit des Konstitutionalismus	918
a) Die Vorherrschaft der Linken: Die Liberalen und ihr Fall (1873–1879)	918
b) Die Vorherrschaft der Rechten: Taaffe und der „Eiserne Ring“ (1879–1891)	928
c) Von Taaffe zu Badeni: Das Scheitern der Sammlungspolitik (1891–1897)	942
3. Die Ära der Obstruktion	954
a) Von der Badenikrise bis zum Ende des Kurienreichsrats (1897–1907)	954
b) Das „Volkshaus“: Konzentrationskabinett – Arbeitsmehrheit – „Diagonale“ (1907–1914)	975
c) Die Kriegssession 1917/18	996
V. PARLAMENT UND PARLAMENTARISMUS IM KÖNIGREICH UNGARN	
A. DER UNGARISCHE REICHSTAG 1848 BIS 1918: RECHTLICHE GRUNDLAGEN UND PRAKTISCHE UMSETZUNG	
· von <i>László Révész</i> †	1007–1060
1. Die Verfassung von 1848 als Grundlage der staatlichen Ordnung	1007
a) König und Volksvertretung	1008
b) Einheitsstaat Ungarn oder Ungarn–Kroatien?	1013
2. Rechtliche Aspekte des Reichstages	1018
a) Der neue Reichstag von 1848	1018
b) Das Wahlrecht	1021

c) Wahlverfahren und Wahlmißbräuche	1026
d) Die Verifikation der Wahlen	1034
c) Bestrebungen zur Wahlrechtsreform	1040
f) Die Arbeitsweise des Abgeordnetenhauses	1045
g) Das Oberhaus	1054
3. Die Leistungen des Parlaments	1057
B. DIE SOZIALE SCHICHTUNG IM UNGARISCHEN REICHSTAG 1848 BIS 1918 von <i>Adalbert Toth</i>	1061–1105
1. Der Hochadel	1062
2. Der Besitzadel	1075
3. Der Mittelstand	1083
4. Die Abgeordneten der Nationalitäten	1093
5. Der „vierte Stand“	1104
 VI. DIE ÖSTERREICHISCH-UNGARISCHE MONARCHIE ALS STAATS- UND REICHSPROBLEM	
A. DIE DELEGATION ALS VERBINDUNGSINSTITUTION ZWISCHEN CIS- UND TRANS- LEITHANIEN von <i>Éva Somogyi</i>	1107–1176
1. Die Entstehung der Institution der Delegation 1867	1107
a) Die ungarische Konzeption der Delegation	1107
b) Die Anerkennung der Institution der Delegation durch das österrei- che Parlament	1116
2. Organisatorische Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Delegation ..	1123
a) Wahlen, Wahlperioden, Funktionsdauer, Versammlungsort	1123
b) Der formale Rahmen der Delegationsessionen	1134
c) Die Delegationsausschüsse	1138
d) Die Minister und die Delegation	1141
3. Die Kompetenzen der Delegation	1144
a) Das Gesetzgebungsrecht	1144
b) Das Budgetrecht	1146
c) Die Verantwortlichkeit der gemeinsamen Minister	1148
d) Konnten die Delegationen die gemeinsame Regierung stürzen?	1153
e) „Nationale Wechselwirtschaft“ bei der Ernennung der gemeinsamen Minister	1156
f) Die indirekte Kontrolle durch die beiden Parlamente	1158
4. Die Außenminister vor den Delegationen	1159
B. DER DUALISMUS 1867 BIS 1918: ZUR STAATSRECHTLICHEN UND VÖLKERRECHT- LICHEN PROBLEMATIK DER DOPPELMONARCHIE von <i>Gerald Stourzh</i>	1177–1230
1. Parität als Schlüsselbegriff	1177
2. Vom Kaiserstaat zur Doppelmonarchie: Namens- und Titeländerungen im Zeichen der Parität	1183
3. Ungarn und „Österreich“ neben/anstatt Österreich-Ungarn: Zur Evolu- tion der Vertragspraxis	1197
4. „Rechtsnatur“ und politische Struktur der Doppelmonarchie: Versuch einer historischen Phänomenologie	1223

ANHANG: DIE REICHSRATSWAHL 1897. TABELLEN, KARTEN, DIAGRAMME von <i>Helmut Rumpler</i> (Konzept) und <i>Peter Urbanitsch</i> (Recherche), unter Mitarbeit von <i>Friederike Goldmann</i> , <i>Andreas Gottsmann</i> , <i>Ulrike Hannat</i> (Statistik) und <i>Clemens Rumpler</i> (Graphik)	1231–1310
ERLÄUTERUNGEN UND BENÜTZUNGSHINWEISE von <i>Peter Urbanitsch</i>	1233
TABELLEN Gesamtbevölkerung (Zivilbevölkerung), Wahlberechtigte, Wahlbezirke, Parteien, Mit- glieder und Klubs des Abgeordnetenhaus und des Herrenhauses	1241
KARTEN Wahlberechtigung und Mandatsverteilung nach Kurien (Großgrundbesitz, Städte, Handelskammern, Landgemeinden, Allgemeine Wählerkurie), Wahlergebnisse nach Kurien, Wahlbezirken und Kronländern	in Kartenmappe
DIAGRAMME Sitzverteilung im Abgeordnetenhaus und Herrenhaus nach Parteien, Nationalitäten, Klubs	in Kartenmappe