UNIVERSITÄT AUGSBURG
Universitätsbibliothek

OPEN ACCESS
OPUS AUGSBURG

Habsburg kooperativ: die Zusammenarbeit der Kronländer in der (post)imperialen Herrschaftsordnung

Jana Osterkamp

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Osterkamp, Jana. 2023. "Habsburg kooperativ: die Zusammenarbeit der Kronländer in der (post)imperialen Herrschaftsordnung." In *Das integrative Empire: Wissensproduktion und kulturelle Praktiken in Habsburg-Zentraleuropa*, edited by Johannes Feichtinger and Heidemarie Uhl, 27–45. Bielefeld: transcript.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:
Deutsches Urheberrecht
Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:
https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/

Habsburg kooperativ

Die Zusammenarbeit der Kronländer in der (post)imperialen Herrschaftsordnung[1]

Jana Osterkamp

Die neuere Imperiengeschichte betont unter Schlagworten wie »nationalizing Empire«, »re-imagining Empire« und »imperial formations« die fließenden Übergänge zwischen Imperien, multinationalen Föderativstaaten und Nationalstaaten.[2] Für die Habsburgermonarchie hat jüngst Pieter M. Judson auf die Verflechtung von »Empire« und »Nation« hingewiesen. Um die Jahrhundertwende stellten sich viele Nationalisten nicht nur in den Dienst ihrer Nation, sondern auch des Empires. Das Habsburgerreich schuf wiederum wichtige Institutionen für die Entwicklung der Nationalitäten, für einen Bildungs- und Kulturnationalismus und damit letztlich für die nachfolgenden

1 Dieser Aufsatz ist 2017 entstanden und beruht auf meiner Veröffentlichung: Cooperative Empires. Provincial Initiatives in Imperial Austria, in: Austrian History Yearbook 47 (2016) 4, S. 128–146. Für weiterführende Hinweise vgl. auch Jana Osterkamp, Vielfalt ordnen. Das föderale Europa der Habsburgermonarchie (Vormärz bis 1918), Göttingen ²2021.

2 Stefan Berger/Alexey Miller, Nationalizing Empires, Budapest 2015; Jörn Leonhard/Ulrike von Hirschhausen, Empires und Nationalstaaten im 19. Jahrhundert, Göttingen 2009; Mark von Hagen, Federalisms and Pan-Movements. Re-imagining Empire, in: ders./Jane Burbank/Anatolyi Remnev (Hg.), Russian Empire. Space, People, Power, 1700–1930, Bloomington 2007, S. 494–510; Alexey Miller, The Value and the Limits of a Comparative Approach to the History of Contiguous Empires on the European Periphery, in: Kimitaka Matsuzato (Hg.), Imperiology. From Empirical Knowledge to Discussing the Russian Empire, Sapporo 2007, S. 19–32; Ann Laura Stoler, Imperial Formations and the Opacities of Rule, in: Craig Calhoun/Frederick Cooper/Kevin W. Moore (Hg.), Lessons of Empire. Imperial Histories and American Power, New York 2006, S. 48–60.

Nationalstaaten.[3] Judsons provokative Bezeichnung der Nachfolgestaaten als »little Empires« stellt gegen manche lieb gewonnenen Gewissheiten klar, dass die Epochenschwelle des Jahres 1918 zwar einen politischen Bruch, in Hinblick auf manche Strukturen und Mentalitäten aber eher eine Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen – die Gleichzeitigkeit von »Empire« und »Nationalstaat« – markierte.

Der Widerstreit von Herrschaftsanspruch und Herrschaftswirklichkeit verbindet die Jahre vor und nach 1918 zu einer Phase des Übergangs, der Transition. Vor dem Ende des Habsburgerreiches war das imperiale Selbstverständnis eines Durchherrschens »von oben« fragwürdig und fragil geworden, weil Wien für das reibungslose Funktionieren der »Staatsmaschine« und in Hinblick auf eine expansive Leistungsverwaltung auf den Eigensinn, die Eigeninitiative sowie die politische, mehr als nur subalterne Kooperation der Kronländer angewiesen war. Nach dem imperialen Zerfall von 1918 blieben im »Post-Empire« frühere Distinktionskulturen abrufbar und wurden gegenüber nationalen oder konfessionellen Minderheiten auch abgerufen, allerdings teilweise unter umgekehrten Vorzeichen.[4] Diese »imperiale« bzw. »postimperiale« Distinktion maß bestimmten Gemeinschaften einen besseren oder schlechteren politisch-gesellschaftlichen Status zu als anderen, mochten die jeweiligen Verfassungsordnungen auch Gleichberechtigung garantieren. Für die Tschechoslowakei betraf dies die deutsche Minderheit, aber auch die Slowaken als Teil des tschechoslowakischen Staatsvolks. In der Republik Österreich wurden viele dort nicht heimatberechtigte Juden in einem prekären staatsbürgerlichen Status belassen. Eine erstaunliche Schnittstelle zwischen »Empire« und »Nation« stellten im neuen Österreich die ehemaligen Kronländer der Habsburgermonarchie als Bundesländer der neubegründeten Republik dar.

3 Pieter M. Judson, The Habsburg Empire. A New History, Cambridge, Mass./London 2016, S. 1–15, S. 442–452.

4 Johannes Feichtinger, Habsburg (post)colonial. Anmerkungen zur Inneren Kolonisierung in Zentraleuropa, in: ders./Ursula Prutsch/Moritz Csáky (Hg.), Habsburg postcolonial. Machtstrukturen und kollektives Gedächtnis (Gedächtnis – Erinnerung – Identität 2), Innsbruck u.a. 2003.

Imperialer Herrschaftsanspruch und Kategorien des Imperialen

In der Imperiengeschichte ist der Habsburgermonarchie lange Zeit nur eine marginale Rolle im Konzert der europäischen Mächte zugestanden worden. Die klassischen Kategorien des Imperialen wie Großräumigkeit und Großmacht, Asymmetrie und Autorität, Differenz und Distinktion schienen dieses Reich nicht treffend zu beschreiben. Legt man in der historischen Betrachtung den Schwerpunkt auf die Disposition zum Imperialen, lässt sich die Habsburgermonarchie durchaus als Imperium[5] erzählen.

Größe. Imperien werden als »large scale states« beschrieben, die ihren Raum auf überseeische Territorien erstrecken oder als kontinentales Reich weite Landmassen umfassen. Als Überseeimperien werden das Spanische, Französische und Britische aber auch das Japanische Reich angesehen, zu den kontinentalen Reichen zählen das Habsburgische, Osmanische, das Russländische und das Chinesische Reich. In der Geopolitik und der Kulturgeschichte des Politischen wurde bisweilen ein kultureller Antagonismus zwischen Übersee- und Kontinentalimperien stilisiert.[6] Ein solcher Antagonismus ist überholt. Auch überseeische Imperien verfolgten großangelegte Landerschließungsprojekte wie Großbritannien in Indien.[7] Auch Kontinentalimperien engagierten sich in Übersee wie Russland in Alaska. Gemeinsam ist Land- und Seereichen dabei, Herrschaft auf mehreren Ebenen und politischen Mittelinstanzen zu ordnen, weil große Räume nicht nur infrastrukturell, sondern auch politisch erschlossen werden müssen.

Großmacht. Eng verbunden mit der Großräumigkeit ist der imperiale Anspruch auf Großmacht. Dieser Großmachtanspruch ist zum einen nach innen gerichtet: In großräumigen Herrschaftsgebilden werden massive Anstrengungen unternommen, den imperialen Souveränitätsanspruch durchzusetzen

5 Vgl. dazu und zum Folgenden die Überblickswerke: Jane Burbank/Frederick Cooper, Empires in World History. Power and the Politics of Difference, Princeton 2010; Jürgen Osterhammel, Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts, München 2010; Herfried Münkler, Imperien. Die Logik der Weltherrschaft, Berlin 2005; Michael W. Doyle, Empires, Ithaca/London 1986.

6 Begriffsgeschichtlich steht dafür die Studie von Carl Schmitt, Land und Meer. Eine weltgeschichtliche Betrachtung, Leipzig 1942.

7 Vgl. Osterhammel, Die Verwandlung der Welt, S. 617.

und zu erhalten. Militär,[8] Bürokratie[9] und die Kontrolle über die öffentlichen Finanzströme[10] haben in Imperien deshalb eine herausgehobene Bedeutung. Das imperiale Großmachtdenken richtet sich aber zuallererst nach außen – auf die internationale »hard power« in der Außenpolitik und Weltwirtschaft.[11] Nach den verlorenen Kriegen der 1860er Jahre und nach der Gründung des Deutschen Reiches im Jahr 1871 unter der Hegemonie Preußens war die Großmachtstellung des Kaisertums Österreich in Europa und der Welt nicht mehr selbstverständlich.[12] Auch schien sich das Reich mit gewaltsamer kolonialer und imperialistischer Expansion zurückzuhalten und forcierte zunächst die infrastrukturelle Erschließung des bestehenden Territoriums. Das imperiale Selbstverständnis blieb dennoch dasjenige einer Großmacht.

Asymmetrie. Großräumigkeit und Großmachtstatus sind für die eindeutige Beschreibung von Imperien nicht hinreichend. Auch die USA haben eine territorial immense Ausdehnung und einen herausgehobenen Status in der Weltaußenpolitik und Weltwirtschaft erlangt, als Föderation bauen sie allerdings im Inneren auf Gleichheit und Gleichberechtigung ihrer Teilstaaten auf. Das unterscheidet föderale von imperialen Ordnungen. Als ein weiteres zentrales Kriterium des Imperialen gilt daher die Unterscheidung von Zentrum und Peripherie. In der Geschichte der Imperien war mit der politischen Asymmetrie nicht selten eine kulturelle und wirtschaftliche Rückständigkeit der Peripherien im Vergleich zum Zentrum verbunden. Mit der wirtschaftlichen Ab-

8 Vgl. Journal of Modern European History 5 (2007) 2, Schwerpunktheft: Multiethnic Empires and the Military. Conscription in Europe between Integration and Desintegration, 1860–1918; mit Beiträgen von Jörn Leonhard und Ulrike von Hirschhausen, Werner Benecke zu Russland, Christa Hämmerle zur Habsburgermonarchie, Mehmet Hacisalihoglu zum Osmanischen Reich sowie Jörn Leonhard zum Britischen Reich.

9 Vgl. John Deak, Forging a Multinational State. State-making in Imperial Austria from the Enlightenment to the First World War, Stanford 2015.

10 Vgl. Alexander J. Motyl, Thinking About Empire, in: Karen Barkey/Mark von Hagen (Hg.), After Empire. Multiethnic Societies and Nation-Building. The Soviet Union and the Russian, Ottoman, and Habsburg Empires, Boulder 1997, S. 19–29, hier S. 21; Ekaterina A. Pravilova, Finansy imperii. Den'gi i vlast' v politike Rossii na nacional'nych okrainach, 1801–1917, Moskau 2006.

11 Dominic Lieven, Empire on Europe's Periphery. Russian and Western Comparisons, in: Alexei Miller/Alfred J. Rieber (Hg.), Imperial Rule, Budapest/New York 2004, S. 133; ders., The Russian Empire and its Rivals, New Haven 2000; Linda Colley, What is Imperial History Now?, in: David Cannadine (Hg.), What is History Now?, Houndsmills 2002.

12 Lieven, The Russian Empire and its Rivals, S. 158–170.

hängigkeit ging verschiedentlich ein Wirtschaftsimperialismus einher.[13] Dies galt nicht ohne Ausnahme: Das Kronland Böhmen in der Habsburgermonarchie oder Finnland und Polen im Russländischen Reich lagen wirtschaftlich und kulturell mit den imperialen Zentren gleichauf,[14] dennoch bestand an ihrem Abhängigkeitsstatus von Wien oder Petersburg kein Zweifel. Die asymmetrische Zentrum-Peripherie-Beziehung taucht in vielen Werken als Herzstück der Beschreibung von Imperien auf, ungeachtet dessen, dass es auch in zentralisierten Nationalstaaten und selbst in Föderationen wirtschaftlich und politisch bedingte Zentrum-Peripherie-Strukturen gibt.

Radiale Kommunikationsordnung. Mit der Zentrum-Peripherie-Struktur in Imperien korrespondiert eine besondere politische Kommunikation. Jürgen Osterhammel hat die imperiale Konstellation auf den Begriff der radialen Herrschaftsordnung gebracht: Die Peripherien seien politisch, rechtlich und wirtschaftlich fast ausschließlich auf das Zentrum bezogen und ständen zueinander nur in losem Kontakt. Das imperiale Zentrum sei »bestrebt, alle Informations- und Entscheidungsströme durch das imperiale Nadelöhr zu lenken«.[15] Die Kontakte zwischen den einzelnen Provinzen seien marginal und »nicht dominant«.[16] Aus diesem Grunde belegten imperiale Rechtsordnungen wie jene der Habsburgermonarchie institutionelle politische Kontakte der Provinzen untereinander mit einem Verbot. Das politische Schlagwort hierfür lautete: »divide et impera«. In den Landesordnungen der Kronländer fand sich seit 1861 ein ausdrückliches Kommunikationsverbot mit dem Passus: »Der

13 Vgl. Sarah Stockwell (Hg.), The Rise and Fall of Modern Empires. Vol. 3: Economics and Politics, Farnham 2013.

14 Zur Habsburgermonarchie vgl. Andrea Komlosy, Grenze und ungleiche regionale Entwicklung. Binnenmarkt und Migration in der Habsburgermonarchie, Wien 2003; Franz Baltzarek, Zentralistische und föderalistische Aspekte der Wirtschaftspolitik, in: Uwe Müller (Hg.), Ausgebeutet oder alimentiert? Regionale Wirtschaftspolitik und nationale Minderheiten in Ostmitteleuropa (1867–1939), Berlin 2006, S. 59–90, hier S. 65; zu Polen vgl. Alexey Miller/Mikhail Dolbilov, »The Damned Polish Question«. The Romanov Empire and the Polish Uprisings of 1830–1831 and 1863–1864, in: Jörn Leonhard/Ulrike von Hirschhausen, Comparing Empires. Encounters and Transfers in the Long Nineteenth Century, Göttingen 2012, S. 425–452; zu Finnland vgl. Irina Novikova, The Provisional Government and Finland. Russian Democracy and Finnish Nationalism in Search of Peaceful Coexistence, in: Burbank/von Hagen/Remnev (Hg.), Russian Empire, S. 398–421, hier S. 398; zur Finanzkraft und zum Finanzabfluss von Finnland und Polen vgl. Pravilova, Finansy imperii, S. 165–244, S. 320–366.

15 Osterhammel, Die Verwandlung der Welt, S. 614.

16 Ebd., S. 665.

Landtag darf mit keiner Landesvertretung eines anderen Kronlandes in Verkehr treten«.[17] Die Länderforen waren in Wien gefürchtet als Gegengewicht der Landeseliten zum imperialen Zentrum. Der historische Erfahrungshorizont für dieses rechtliche Kommunikationsverbot waren die Reformanstöße der Adelsopposition innerhalb der Habsburgermonarchie im Vormärz.[18]

Autorität und Gewalt. Eng verbunden mit der Herrschaftsasymmetrie in Imperien zwischen dem Zentrum und den Provinzen ist die latente Gewalt- und Zwangsandrohung nach innen und außen. Der repressive Charakter von Imperien zeigt sich einmal daran, dass die imperialen Territorien häufig, wenn auch nicht ausschließlich durch militärische Gewalt erobert und über die Androhung militärischer Gewalt an das Zentrum gebunden wurden.[19] Die Integration der Kronländer und der Kronlandbevölkerungen in das österreichische Empire erfolgte hingegen nicht allein durch Zwang und Gewalt, die Mittel einer Verrechtlichung und des Rechtsstaats spielten eine im Vergleich mit anderen Imperien große Rolle. Der Unterschied zum nicht-imperialen Staat ist allerdings nur graduell, auch Nationalstaaten führen gewaltsame Eroberungskriege und der »Schatten des Ausnahmezustands« charakterisiert viele nicht-demokratische Herrschaftssysteme nicht-imperialer Natur.[20] Die sprichwörtliche Rechtsstaatlichkeit der Habsburgermonarchie ließ dennoch Raum für Ausnahmen: den ebenso sprichwörtlichen Notstandsparagrafen Art. 14. Auch in den fingierten Hochverratsprozessen gegen die kroatische nationale Elite in den 1910er Jahren und in den in Kroatien oder Böhmen noch vor dem Ersten Weltkrieg verhängten Ausnahmezuständen wird die

17 § 41 Landesordnung und Landeswahlordnung für das Königreich Böhmen vom 26.2.1861; vergleichbar in anderen Landesordnungen.

18 Ausführlich Viktor Bibl, Die niederösterreichischen Stände im Vormärz. Ein Beitrag zur Vorgeschichte der Revolution des Jahres 1848, Wien 1911, S. 30–57.

19 Charles Tilly, How Empires End, in: Barkey/von Hagen (Hg.), After Empire, S. 1–11, hier S. 3.

20 Carl Schmitt verallgemeinerte die Herrschaft über den Ausnahmezustand zum Merkmal staatlicher Souveränität überhaupt: Carl Schmitt, Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität, Berlin 2004, S. 13.

Disposition zu imperialer Autorität und Gewalt erkennbar.[21] Die Kriegsjahre führten endgültig in eine imperiale Gewaltspirale auch nach innen.[22]

Expansion. Ein zusätzlicher Unterschied wird in der Legitimation gewaltsamer Expansion gesehen: Während der Nationalstaat darauf aus sei, die vorgestellten national-ethnischen Grenzlinien mit den staatlichen Grenzen (»boundaries«) in Übereinstimmung zu bringen, gehe es Imperien um eine maximale Erweiterung und Ausdehnung ihrer weniger trennscharfen Grenzen (»frontiers«) im Rahmen ihrer militärischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten.[23] Imperiale »frontiers« hätten eine dynamisch-expansive Komponente, während nationalstaatliche »boundaries« auf Konsolidierung ausgerichtet seien.[24] Kriegs- und Wirtschaftsimperialismus waren jedoch nicht zu jedem gegebenen historischen Zeitpunkt Teil imperialer Geschichte. Imperium ging nicht immer mit Imperialismus einher.[25] Das Deutsche Kaiserreich und das Habsburgerreich waren aufgrund ihrer Lage weniger expansiv als das Britische, Französische oder Russische Imperium. In beiden Fällen bestand jedoch eine Disposition, jederzeit wieder auf den Weg einer expansiven Politik einzuschwenken. Expansionsbestrebungen und Expansionsgedanken erhielten in Wien beispielsweise nach der bosnischen Annexion und während der Balkankriege neue Nahrung. Bei einem Gespräch zwischen einem Sektionschef des Außenministeriums und einem führenden Liberalen im Jahr 1912 plädierte der eine für eine »Vereinigung aller Jugoslawen« und der »Gewinnung Salonikis« unter dem Zepter des Hauses Habsburg, der andere für eine Expansion nach Norden mit der Schaffung eines abhängigen polnischen Königreiches.[26]

---

21 Mark Cornwall, Loyalty and Treason in Late Habsburg Croatia: A Violent Political Discourse before the First World War, in: Jana Osterkamp/Martin Schulze Wessel (Hg.), Exploring Loyalty, Göttingen 2017, S. 97–120.

22 Maureen Healy, Vienna and the Fall of the Habsburg Empire, Total War and Everyday Life in World War I, Cambridge 2004.

23 Alfred J. Rieber, The Comparative Ecology of Complex Frontiers, in: Miller/Rieber (Hg.), Imperial Rule, S. 177–208, hier S. 199.

24 Ebd., S. 178.

25 So die kapitalismuskritische Sichtweise auf Imperien, dazu Alexander J. Motyl, Imperial Ends. The Decay, Collapse, and Revival of Empires, New York 2001, S. 2–3, S. 32; kritisch bereits Doyle, Empires, S. 19–49, S. 46.

26 Josef Redlich, Das österreichische Staats- und Reichsproblem. Geschichtliche Darstellung der inneren Politik der habsburgischen Monarchie von 1848 bis zum Untergang des Reiches. Bd. 1, Leipzig 1920, S. 471.

Gesellschaftliche Differenz. Imperien sind gesellschaftlich hoch divers. Das Abgrenzungsmerkmal gesellschaftlicher Homogenität im Gegensatz zu »Multiethnizität« und »Multireligiosität« klingt insbesondere in Hinblick auf die Herrschaftslegitimation des Nationalstaats zunächst plausibel.[27] War die Beschreibung von Imperien zunächst auf multiethnische Parameter fokussiert, gewannen jüngst Forschungen zur Multireligiosität an Bedeutung, weil, wie Paul Werth notiert, »in most cases imperial governments institutionalized diversity in their vast areas principally along religious lines«.[28] Regelmäßig wurden für Religionen weit früher institutionelle Arrangements bereitgestellt als für nationale Gruppen.[29] Wirft man einen Blick auf das heutige Frankreich, auf Deutschland, auf die Schweiz, auf die Vereinigten Staaten, kommt man allerdings nicht umhin, auch für den »Nationalstaat« gesellschaftliche Vielfalt mit nationalen Minderheiten, einer großen Sprachenvielfalt, verschiedenen Religionen und Menschen unterschiedlichster ethnischer Herkunft zu konstatieren.

Loyalitäten. Ein weiterer Unterschied liegt in der Herrschaftslegitimation, so Doyle, wenn er schreibt, »certain states have [...] a shared political loyalty«, andere Gesellschaften in den imperialen Peripherien verfügten hingegen über »highly divided political loyalties«.[30] Im Zusammenspiel mit der Großräumigkeit von Imperien und der Stufung von Herrschaft auf mehreren politischen Ebenen gewinnen Loyalitäten daher eine andere Bedeutung für Zusammenhalt und Zerfall von Imperien.[31] Nationale, konfessionelle, soziale und politi-

27 Osterhammel, Die Verwandlung der Welt, S. 607–610.

28 Paul W. Werth, Imperiology and Religion. Some Thoughts on a Recent Agenda, in: Matsuzato (Hg.), Towards Imperiology, S. 51–67, hier S. 52; vgl. ders., Changing Conceptions of Difference, Assimilation, and Faith in the Volga-Kama-Region, 1740–1870, in: Burbank/von Hagen/Remnev (Hg.), Russian Empire, S. 169–195; ders., The Tsar's Foreign Faiths. Toleration and the Fate of Religious Freedom in Imperial Russia, Oxford 2014; Martin Schulze Wessel, Religion, Politics and the Limits of Imperial Integration. Comparing the Habsburg Monarchy and the Russian Empire, in: Leonhard/von Hirschhausen (Hg.), Comparing Empires, S. 337–357.

29 Vgl. Benjamin Braude/Bernard Lewis (Hg.), Christians and Jews in the Ottoman Empire. The Functioning of a Plural Society. 2 Bde., New York/London 1982; für Russland vgl. neben dem Artikel von Paul Werth auch Robert D. Crews, Empire and the Confessional State. Islam and Religious Politics in Nineteenth-Century Russia, in: American Historical Review 108 (2003) 1, S. 1–21.

30 Doyle, Empires, S. 19.

31 Vgl. Jana Osterkamp/Martin Schulze Wessel, Exploring Loyalty, in: dies. (Hg.), Exploring Loyalty, S. 1–16.

sche Loyalitäten konkurrieren nicht lediglich auf der Ebene einer »Gesamtgesellschaft« oder eines Einheitsstaats miteinander, sondern vervielfältigen sich durch unterschiedliche imperiale, regionale und lokale Bezüge oder weisen gar über die imperialen »frontiers« und »boundaries« hinaus.[32] Für die Habsburgermonarchie ist der fließende und veränderbare Charakter nationaler Zugehörigkeiten auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene immer wieder betont worden.[33]

Distinktion. Ein Merkmal der Imperien war nicht nur Differenz, sondern auch Distinktion. Die politische Kultur der feinen Unterschiede in Imperien wirkte tief in die mentale Ordnung und politische Haltung hinein. Es ist ein Verdienst der postkolonialen Theorien, die Aufmerksamkeit darauf gelenkt zu haben, dass das Wechselverhältnis von Zentrum und Peripherien nicht nur im ökonomischen und militärischen Bereich zu suchen ist. In Kultur und Mentalität wirkt es bis zum heutigen Tag nach. Für das Verständnis der imperialen Distinktionskultur ist es zunächst hilfreich, danach zu fragen, ob es tatsächlich eine kulturelle Differenz zwischen verschiedenen Regionen innerhalb des Imperiums gegeben hat. Pieter M. Judson und Robert Luft haben in ihren Beiträgen zu Böhmen und Mähren in der Habsburgermonarchie zu Recht betont, dass es diesen Abstand zu den österreichischen Kernlanden gerade nicht gab.[34] Dahinter steht die berechtigte Absicht, Böhmen und die Tschechen nicht im Nachhinein durch die Geschichtsschreibung zu kolonialisieren und zu marginalisieren. Allerdings, und das macht die imperiale Distinktionskultur eben aus, wurden Böhmen und insbesondere die tschechische Volksgruppe von vielen führenden deutschösterreichischen Politikern und Teilen des Kaiserhofes

32 Vgl. Pieter M. Judson, L'Autriche-Hongrie était-elle un empire?, in: Annales. Histoire, Sciences Sociales 63 (2008) 3, S. 563–596, hier S. 567; Mark von Hagen, The Russian Empire, in: Barkey/von Hagen (Hg.), After Empire, S. 58–72, hier S. 62–68; Werth, Imperiology and Religion, S. 59–63.

33 Tara Zahra, Imagined Noncommunities. National Indifference as a Category of Analysis, in: Slavic Review 69 (2010), S. 93–119; Jeremy King, Budweisers into Czechs and Germans. A Local History of Bohemian Politics, 1848–1948, Princeton 2002; James Bjork, Neither German nor Pole. Catholicism and National Indifference in a Central European Borderland, Ann Arbor 2008; Gary B. Cohen, The Politics of Ethnic Survival. Germans in Prague 1861–1914, Princeton 1981; West Lafayette ²2006.

34 Judson, L'Autriche-Hongrie était-elle un empire?, S. 565; Robert Luft, Machtansprüche und kulturelle Muster nichtperipherer Regionen. Die Kernlande Böhmen, Mähren und Schlesien in der späten Habsburgermonarchie, in: Feichtinger/Csáky/Prutsch (Hg.), Habsburg Postcolonial, S. 165–188; Solomon Wank, The Habsburg Empire, in: Barkey/von Hagen (Hg.), After Empire, S. 45–57, hier S. 51.

in Wien so behandelt, als gebe es einen kulturellen Abstand gegenüber der deutschen Bevölkerungsgruppe. Man muss nur das Grundlagenwerk von Josef Redlich über die österreichische Gesamtstaats- und Reichsidee lesen, um die deutschösterreichische Überzeugung von der eigenen kulturellen Sendung gegenüber »den Slawen« zu verstehen. Für die Zeitgenossen in der Habsburgermonarchie stand die mentale Rangordnung der Völkerschaften, angeführt von den Deutschen und Ungarn, gefolgt von Polen, Italienern, Kroaten usw. fest und konnte auch noch im Nachhinein übereinstimmend abgerufen werden.[35]

Strukturelles Verständnis. Im Folgenden wird ein kulturgeschichtlich sensibles und zugleich strukturelles Verständnis von Imperien zugrunde gelegt.[36] In struktureller Hinsicht ist ein Imperium ein in sich hierarchisch gestuftes politisches Mehrebenensystem mit einer Zentrum-Peripherie-Struktur, die regelmäßig durch eine politische Distinktionskultur und eine besondere, radiale Kommunikationsordnung gekennzeichnet ist. Die genannten Kategorien des Imperialen – Großräumigkeit und Großmacht, Asymmetrie und Autorität, Differenz und Distinktion – sind offene Kategorien mit fließenden Übergängen zu nicht-imperialen Ordnungen wie Nationalstaaten oder Föderationen. Diese zeichnen sich mitunter ebenfalls durch große Räume, hohes Machtpotenzial, asymmetrische Verhältnisse, autoritäre Züge, gesellschaftliche Vielfalt und eine politische Kultur der feinen Unterschiede aus. Als Alleinstellungsmerkmal von Imperien galt in den bisherigen Theorien allerdings die radiale politische Kommunikations- und Herrschaftsordnung. Der imperiale Herrschaftsanspruch eines »divide et impera«, der die Theoriebildung zu Imperien entscheidend beeinflusst hat, stand mit der politischen Herrschaftswirklichkeit allerdings durchaus in einem Widerspruch.

35 Vgl. auch Feichtinger, Habsburg (post)colonial, S. 13–31; Wank, The Habsburg Empire, S. 51.

36 Insbesondere wird Imperium gegenüber dem Nationalstaat nicht als Verfallsform oder per se unmodern verstanden, vgl. dazu nur Burbank/Cooper, Empires in World History, S. 2.

Jenseits des Imperialen, jenseits des Nationalen: die Frage politischer Kooperation

Eine fruchtbare Forschungsperspektive, um den Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit imperialer Herrschaft sichtbar zu machen, ist die Frage nach politischer Kooperation. Anders als der Herrschaftsanspruch einer radialen Ordnung impliziert und vermuten lässt, fördert die Analyse der Herrschaftswirklichkeit auch ein kooperatives Imperium zu Tage. Die Frage nach Kooperation bezieht sich dabei zum einen auf die vertikale Ebene, also die Kommunikationsströme zwischen Zentrum und Peripherien, und zum anderen auf die horizontale Ebene, also die Vernetzung der Provinzen untereinander.

Eines der wichtigsten Politikfelder des Imperialen, für das sich kooperative Praktiken in der Habsburgermonarchie nachweisen lassen, waren die öffentlichen Finanzen und ihre Reform. Fiskalisches Sorgenkind war lange Zeit das imperiale Zentrum. Der Staat hatte bis zuletzt Schwierigkeiten, sich sein Imperium zu leisten. Die verlorenen Kriege der 1860er Jahre und die immensen Militärausgaben zur Zeit des Neoabsolutismus führten zu Finanzkrisen, Defiziten und Staatsbankrotten.[37] Erst um die Jahrhundertwende konsolidierte Finanzminister Julian von Dunajewski das Staatsbudget.[38] Die Annexion Bosniens und der Herzegowina führte erneut in die Finanzkrise.

Im Gegensatz dazu galt die fiskalische Stabilität der Kronländer in Cisleithanien lange Zeit als gesichert. Bis 1880 hielt sich die Verschuldung der einzelnen Länder in Grenzen, obwohl sich die Länder zu einem bedeutenden Teil an den Folgen der Grundentlastung beteiligt hatten. Um die Jahrhundertwende kehrte sich die fiskalische Entwicklung im Imperium und den Provinzen vielmehr um. Während sich das Defizit des Imperiums konsolidierte, stieg die Schuldenlast der Kronländer rasant an. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts lag das Defizit der Länder bereits deutlich über dem Staatsdefizit.[39] Die gestiegenen Ausgaben der Kronländer in Cisleithanien um die Jahrhundertwende sind der vielleicht deutlichste und messbare Ausdruck dafür, dass sich das Verhältnis

37 Harm-Hinrich Brandt, Der österreichische Neoabsolutismus. Staatsfinanzen und Politik 1848–1860. Mit 71 Tabellen. 2 Bde., Göttingen 1978.

38 Vgl. Ferdinand Schmid, Finanzreform in Österreich, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Erg.-H. 37, Tübingen 1911.

39 Vgl. ebd., S. 129, S. 147.

zwischen imperialem Zentrum und den Provinzen verändert hatte. Die Kronländer machten mehr Schulden, weil sie mehr politische Macht besaßen.

Den Rahmen der mehrstufigen Herrschaftsordnung der Habsburgermonarchie, die in den Staatsgrundgesetzen von 1867 für die nicht-ungarischen Länder ihren Ausdruck fand, nutzten die Kronländer als Ausgangspunkt für regionalen Eigensinn. Langfristig entstand dadurch ein Verwaltungsföderalismus, der auch als »Verländerung« der Habsburgermonarchie bezeichnet worden ist. Die Kronländer bauten neue Straßen, Eisenbahnen und Elektrizitätswerke, schufen ein differenziertes Volks-, Berufs- und Landwirtschaftsschulwesen, richteten Landesbanken und Sparkassen, Arbeitsvermittlungen und Fürsorgestellen ein, bauten Landeskrankenhäuser und finanzierten Sozialeinrichtungen und Krankenkassen.[40] Diese ambitionierten Modernisierungsprojekte wurden durch den nationalen Wettbewerb in Ländern wie Böhmen, Mähren und Schlesien oder durch einen weltanschaulich-konfessionellen Wettbewerb zwischen Christlichsozialen, Liberalen und Sozialdemokraten in Ländern wie Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg befeuert, aber auch verteuert.

Bei der Bewältigung ihrer umfangreichen Aufgaben und selbst auferlegten Agenden kämpften die Kronländer mit fiskalischen Engpässen. Dem politischen Machtzuwachs, der aus vielen Kronländern Schrittmacher der Modernisierung machte, entsprach nicht in gleicher Weise ein fiskalischer Aufwuchs. Die Steuerhoheit lag beim imperialen Zentrum, Länder und Gemeinden konnten auf bestehende Reichssteuern lediglich Zuschläge erheben, die kaiserlicherseits genehmigt werden mussten. Infolgedessen klaffte die Schere zwischen Ausgaben und Einnahmen der Länder immer weiter auseinander. Manche Länder konnten dabei vom imperialen Zentrum finanzielle Hilfen für einzelne Verwaltungsbereiche erlangen, andere gingen leer aus.[41] Hinzukam, dass die öffentliche Lastenverteilung auf Reich, Land und Gemeinden nur lückenhaft geregelt war: Während das Reichsbudget der parlamentarischen Kontrolle unterlag, waren eine effektive Kontrolle,

40 Georg Schmitz, Organe und Arbeitsweise, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen, in: Helmut Rumpler/Adam Wandruszka (Hg.), Verfassung und Parlamentarismus. Teilbd. 2: Die regionalen Repräsentativkörperschaften (Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Bd. 7), Wien 2000, S. 1353–1544.

41 Memorandum des Landesausschusses vom 13.7.1910 an die k.k. Regierung zu deren Finanzplan, Moravský zemský archiv v Brně, A 9 Zemský výbor (im Folgenden MZA ZV) K. 2639 Sign. M 1 »Sanování zemských financí«, o. fol.

Schuldendeckelung oder Tilgungspläne für die Landes- und Gemeindehaushalte nicht vorgesehen.[42] Im Jahr 1892 nahm sich das k.k. Finanzministerium des Länderschuldenproblems an, veranstaltete mit den Kronländern eine gemeinsame Konferenz und gewährte den Ländern nicht-zweckgebundene Überweisungen und Einnahmen aus der Personaleinkommens- und Branntweinsteuer, während diese im Gegenzug auf ihr Zuschlagsrecht zu diesen Steuern verzichteten.[43] Eine langfristige Lösung der Länderfinanzkrise war damit noch nicht gefunden.

Das Schuldenkarussel der Länder und Gemeinden in der Habsburgermonarchie drehte sich immer schneller. Diese Finanzkrise zwang die Länder zur Zusammenarbeit. Zu einem Paradigmenwechsel in Richtung kooperatives Imperium kam es im Jahr 1905. Zum ersten Mal in der Geschichte der Habsburgermonarchie, vom Zentralausschuss der Stände im April 1848 einmal abgesehen,[44] versammelten sich alle Landesausschüsse Cisleithaniens zu gemeinsamen Beratungen, zunächst ohne formale Beteiligung der Regierung.[45] Die Landesausschüsse waren die geschäftsführenden Organe der Landtage, erledigten laufende Landesangelegenheiten und erstellten insbesondere die Budgetpläne. Der nun einsetzende rege Austausch zwischen den Landesausschüssen Cisleithaniens verstieß nicht nur gegen das ausdrückliche Kommunikationsverbot in den Landesordnungen, »mit keiner Landesvertretung eines anderen Kronlandes in Verkehr« zu treten, sondern wurde öffentlich sichtbar institutionalisiert. Trotz eines entsprechenden Antrags von Seiten des Landesausschusses von Istrien konnten sich die Landesausschüsse jedoch aufgrund von »staatsrechtlichen Bedenken« in Hinblick auf das Kooperationsverbot

42 Paul Kompert, Die Reform der Budgetierung in den österreichischen Landesfinanzwirtschaften, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 34 (1910), S. 139–150.

43 Friedrich Kleinwächter, Die österreichische Enquete über die Landesfinanzen (März 1908), in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 38 (1909) 3, S. 43–63, hier S. 52.

44 Karl Hugelmann, Der ständische Zentralausschuß in Österreich im April 1848, in: Jahrbuch für Landeskunde von Niederösterreich 12 (1913), S. 170–260.

45 Hans Peter Hye, Strukturen und Probleme der Landeshaushalte, in: Helmut Rumpler/Adam Wandruszka (Hg.), Verfassung und Parlamentarismus. Teilbd. 2: Die regionalen Repräsentativkörperschaften (Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Bd. 7), Wien 2000, S. 1545–1592; ders., Föderalistische Reformprojekte in der österreichischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie: Eine gescheiterte Modernisierung, in: Wolfgang Kruse (Hg.), Andere Modernen. Beiträge zu einer Historisierung des Moderne-Begriffs, Bielefeld 2015, S. 219–240.

nicht auf regelmäßige, sondern nur auf anlassbezogene Zusammenkünfte einigen. Hugo Fux als Stellvertreter des mährischen Landeshauptmanns beschwichtigte seine Kollegen mit den Worten, auch »eine solche Kooperation von Fall zu Fall wird das gleiche Gewicht haben wie eine ständige Institution«.[46] Von dem gemeinsamen Vorgehen aller Landesausschüsse versprachen sich die Kronländer eine bessere Durchsetzungskraft für ihre Anliegen im imperialen Zentrum. Die Kronländer waren sich ihres Engagements und ihrer Verdienste für die Modernisierung im Imperium wohl bewusst. Aurel von Onciul, später ein führender rumänischer Nationalpolitiker der Bukowina im Reichsrat, im Jahr 1905 aber noch in verschiedenen Funktionen in Brünn/Brno tätig, schrieb in einem Promemoria an die Regierung, dass das »Gesamterfordernis der Länder« nun jährlich 200 Millionen umfasse und so rasant angestiegen sei, weil »die moderne Entwicklung gerade die kulturellen und ökonomischen Interessen immer mehr in den Vordergrund rückt« und die Reichsverfassung den Ländern »die wichtigsten kulturellen und ökonomischen Interessen« anvertraut.[47] Diese von der Verfassung gewährte, in der Praxis ausgebaute politische Gestaltungsmacht wollte von Länderseite niemand schmälern. Wie es ein Mitglied des Landesausschusses von Niederösterreich formulierte: »Ob Föderalisten oder Zentralisten, wir sind doch alle Autonomisten«.[48]

Das k.k. Finanzministerium reagierte zunächst mit Misstrauen auf die Zusammenkünfte, auch wenn es das Schulden- und Haushaltsproblem der Kronländer grundsätzlich anerkannte und eine eigene Abteilung zu dessen Lösung einrichtete.[49] Alsbald versickerte die Angelegenheit jedoch wieder in den komplexen Abstimmungsprozessen verschiedener Fachressorts der

46 Referat von Fux über den Antrag Istrien zu regelmäßigem Wirken der Landesausschüsse vom September 1905, MZA ZV K. 2772 »Konference sanace 1905 [Sanierungskonferenz 1905]«, o. fol.

47 Promemoria von Aurel von Onciul an den Ministerpräsidenten, Innenminister und Finanzminister zur Sanierung der autonomen Finanzen, o.D. [1904/1905], MZA ZV K. 2772 »Konference sanace 1905 [Sanierungskonferenz 1905]«, o. fol.

48 Stenographisches Protokoll über die am 16., 17. und 18. Februar 1905 im niederösterreichischen Landhause zu Wien abgehaltene Konferenz der Landesausschüsse der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder betreffend die Regelung der Landesfinanzen, Wien 1905, S. 72.

49 Bericht des mährischen Landesausschusses betreffend die Regelung der Landesfinanzen, Drs. 97/1905, MZA ZV K. 2772 »Konference sanace 1905 [Sanierungskonferenz 1905]«, o. fol.

zuständigen Zentralbehörden. Erst mit der Wahl des neuen Reichsrats im Jahr 1907 brachten die Ländervertreter ihr Anliegen wieder in das Bewusstsein der Öffentlichkeit zurück. Alle Mitglieder des Abgeordnetenhauses wurden mit gleichlautenden Memoranden der Landesausschüsse instruiert, in Sachen Länderfinanzen bei der Regierung zu urgieren. Schließlich sprach sich auch der Kaiser in seiner Thronrede von 1907 für finanzielle Unterstützung der Länder aus. Ein zunächst erzielter Kompromiss über einen neuen Reichs-Länder-Finanzausgleich, der wie schon 1892 allgemeine Überweisungen aus Reichssteuereinnahmen mit zweckgebundenen Zuwendungen für die Personalkosten im Schulwesen verband, wurde von einer Minderheit der drei Länder Niederösterreich, Galizien und Tirol zurückgewiesen. Nach weiteren Verhandlungen wurde im Jahr 1914 schließlich in Gesetzesform ein neuer Reichs-Länder-Finanzausgleich verabschiedet, der allein auf allgemeinen Überweisungen aufbaute.

Der Verteilungsschlüssel dieses Ausgleichs von fiskalischen Länderinteressen nahm auf den unterschiedlichen Bedarf der einzelnen Kronländer Rücksicht. Wirtschaftlich schwache Regionen wie die Bukowina und Galizien erhielten einen relativ höheren Anteil als andere Regionen und konnten bestehende Privilegien größtenteils bewahren.[50] Sowohl in der Außenwahrnehmung als auch in der Binnensicht der Ländervertreter untereinander war daher oft die Rede von wechselseitiger Solidarität. Ein Zeitgenosse schrieb, die Finanztransfers werden zum »Solidaritätsbewusstsein zwischen reichen und armen Kronländern« beitragen.[51] Diese Rhetorik darf jedoch nicht den Blick dafür verstellen, dass hinter der relativen Bevorzugung ärmerer Regionen auch das ökonomische Interesse der reicheren Länder stand, die eigenen Absatzmärkte zu stärken.[52]

Im Jahr 1914 resümierte der Landesausschuss der Bukowina: »Das geschlossene Vorgehen der Landesausschüsse hatte insoferne Erfolg, als die

50 Vgl. »Exposé des k.k. Ministerialrates Dr. Reisch in der Frage der Sanierung der Landesfinanzen« und »Skizze eines Protokolls über die am 21.12.1905 und 4.1.1906 im Finanzministerium abgehaltenen Besprechungen über die Sanierung der Landesfinanzen«, Beilage; Österreichisches Staatsarchiv, Wien, Finanz- und Hofkammerarchiv (AT-OeStA/FHKA k.k. Finanzministerium), allgemeine Reihe, Zl. 12854/1906.

51 Walter Loewenfeld, Die Finanzen der Österreichischen Kronländer, in: Finanzarchiv 25 (1908) 2, S. 176–181, hier S. 180.

52 Andrea Komlosy, Innere Peripherien als Ersatz, in: Endre Hárs/Wolfgang Müller-Funk/Ursula Reber/Clemens Ruthner (Hg.), Zentren, Peripherien und kollektive Identitäten in Österreich-Ungarn, Tübingen 2006, S. 55–78.

Finanzverwaltung – wenn auch nach einigem Sträuben – die Erhöhung der Bierauflage [...] und die Erhöhung der Branntweinsteuer anbahnte«. Der Reichsrat beschloss die Überweisung eines Teils der daraus resultierenden Mehreinnahmen vom Gesamtstaat an die Länder.[53] Das gleiche galt für die erhöhte Personaleinkommenssteuer.[54] Die Personaleinkommenssteuer war eine der wenigen dynamischen Steuerarten, sodass Überweisungen daraus den Ländern auch auf lange Sicht steigende Mehreinnahmen garantierten. Die Überweisungen aus den Verbrauchssteuern auf Bier und Branntwein zählten zu den höchsten Einnahmequellen der Länder.[55] Aufgrund des österreichisch-ungarischen Ausgleichs von 1867 bzw. dessen Nebenbestimmungen zur Wirtschaftsunion zwischen beiden Reichshälften hing die Neuordnung von Finanzen und Steuern in Cisleithanien allerdings stets von der Zustimmung Ungarns ab.

Der Erfolg der »Länderkonferenzen« in der Länderfinanzkrise gab den Anlass zu weiteren Reformvorstößen. Noch im März 1914 unterbreitete der Landesausschuss der Bukowina den anderen Landesausschüssen den Vorschlag für eine gemeinsame Länderkreditbank, eine Vergemeinschaftung der Schulden und eine gemeinsame Solidarhaftung aller Kronländer. Man wolle die »Herausgabe einer einheitlichen Schuldobligation, einer ›Länderrente‹ unter Solidarhaftung aller Länder«, weil dadurch »die Kreditfähigkeit der Länder bedeutend erhöht und das ausländische Kapital interessiert werden würde.«[56] Nachdrücklich unterstrich der Landesausschuss der Bukowina, dass mit einer Solidarhaftung eine »dauernde Regelung des Verhältnisses zwischen Staats- und Landesfinanzen« gefunden werden könne.[57] Positiv reagierte das Land Salzburg, das früher einen vergleichbaren Vorschlag gemacht hatte.[58] Der Ruf

53 Es handelte sich um insgesamt 35 Millionen Kronen, vgl. Gesetz vom 23.1.1914, betreffend die Neuregelung der Überweisungen aus Staatsmitteln an die Landesfonds der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder und die Herabsetzung des Ausmaßes der Realsteuern (RGBl. Nr. 14/1914).

54 Vgl. ebd.

55 Vgl. Erwin Steinitzer, Die jüngsten Reformen der veranlagten Steuern in Österreich. Eine historisch-kritische Studie, Leipzig 1905.

56 Landesausschuss Bukowina an Landesausschuss Mähren, Schreiben vom 3.3.1914, Zl. 4291/1914, S. 6, Moravský zemský archiv A 9 Sanování (im Folgenden MZA S), K. 2639, fol. 225.

57 Ebd., S. 3.

58 Landesausschuss Salzburg an alle Landesausschüsse, Schreiben vom 18.5.1914, Zl. 3324/1914, MZA S, K. 2639, fol. 198.

nach einer Schuldengemeinschaft und Solidarhaftung der Länder verhallte allerdings im ausbrechenden Lärm des Ersten Weltkriegs.

Der Fall der »Länderkonferenzen zur Sanierung der Landesfinanzen« ist sicherlich der spektakulärste Fall einer politischen Kooperation in der Habsburgermonarchie, jedoch bei weitem nicht der einzige. In der leistenden Verwaltung waren es die sozialen Sicherungssysteme wie die Sozialversicherung, die erstmals eine Zusammenarbeit zwischen Behörden und der Arbeitnehmer- bzw. der Arbeitgeberschaft institutionell verankerten und von der »Vision einer benevolenten Kooperation« geleitet waren.[59] In Industrie- und Wirtschaftspolitik bestanden Organisationen wie der Österreichische Industriellenverband, der für Cisleithanien Gutachten und Empfehlungen zu überregionalen Fragen der Infrastruktur- und Verkehrspolitik, öffentlichen Auftragsvergabe und zum Submissionswesen, zu Industriepolitik und Exportförderung verfasste. Eine Rolle als kooperative Schnittstelle zwischen Empire und Wirtschaftsgesellschaft spielten auch die seit 1850 bestehenden Handels- und Gewerbekammern, denen ebenfalls die Kooperation über Landesgrenzen hinweg untersagt war, deren Mitglieder aufgrund von Mitspracherechten im Reichs- und den Landesparlamenten allerdings über persönliche Netzwerke in Kontakt standen und miteinander kooperierten. Zahlreiche Beiräte und Beratungsgremien im Bereich von Industrie- und Gewerbeförderung, Arbeits-, Zoll-, Staatseisenbahn- oder Wasserstraßenwesen legen von diesen kooperativen Verflechtungen Zeugnis ab. Im Schulwesen konnte sich die Gesellschaft über das Forum der Schulbeiräte einbringen und je nach Region eher nationalpolitische oder weltanschauliche Agenden verfolgen. Verlässt man die Landesebene und analysiert Infrastrukturprojekte in den Regionen, so wird die kooperative Vielfalt noch einmal größer.

***

Die Spurensuche nach kooperativen Verflechtungen führt weg von der Geschichte zentraler politischer Steuerung, hin zu multiplen Handlungs- und Entscheidungsräumen. Geschichtliche Theorien über Imperien und Nationalstaaten sind oft normativ, Erkenntnisse über die alltägliche Erfahrungswelt

59 Zum folgenden Absatz vgl. die instruktiven Beiträge von Peter Becker, Uwe Müller, Franz Adlgasser, Judit Pál und Vlad Popovici sowie Ségolène Plyer in: Jana Osterkamp (Hg.), Kooperatives Imperium. Politische Zusammenarbeit in der späten Habsburgermonarchie, Göttingen 2018.

von Herrschen und Verwalten können sie in wichtigen Punkten modifizieren. Je detaillierter der Blick auf die politische Kooperation im Imperium, desto erklärungsbedürftiger erscheint das Paradigma der »radialen Herrschaftsordnung« oder »Wagenradthese«. Das imperiale Entscheidungsmonopol erweist sich eher als heuristischer Anspruch denn als politische Wirklichkeit.

Was bedeuteten die kooperativen Verflechtungen für das Post Empire? Die Perspektive auf das kooperative Imperium spielt nicht von ungefähr auf den Begriff des »kooperativen Föderalismus« an. Österreichs Rolle als unitarischer Bundesstaat und die bis heute bestehenden Landeshauptleutekonferenzen weisen zum kooperativen Imperium Verwandtschaften auf. Mark von Hagen hat dazu angeregt, die Geschichte der Imperien mit einer föderalen Brille zu betrachten.[60] Die Perspektive eines »kooperativen Imperiums« zeigt Entwicklungsmöglichkeiten auf, die in Richtung Gleichberechtigung, politische Symmetrie bzw. Föderalisierung, nicht jedoch notwendigerweise in Richtung Nationalstaatlichkeit weisen. Für die Erste Republik Österreich halfen die Erfahrungen politischer Zusammenarbeit vor 1918, den Staat zu konsolidieren: Die ersten Länderkonferenzen fanden bereits im Jahr 1920 statt. Die Vertreter der Länder behaupteten dabei nicht nur ihren Eigensinn als ehemalige Kron- und nun Bundesländer gegenüber »Wien«, betonten also ihre hergebrachte Autonomie, sondern suchten gemeinsam nach Lösungen für die Nachkriegsgesellschaft in den traditionellen Landesbereichen wie Schulwesen und Sozialfürsorge.

Im kooperativen Imperium schwingt jedoch auch ein anderer Aspekt mit – der faktische Handlungsvorrang der Reichs- und Landesverwaltungen auf informeller Ebene gegenüber einem durch den Nationalitätenkonflikt oftmals paralysierten, formal ebenfalls zuständigen Reichs- und Landesgesetzgeber. Das kooperative Imperium verflocht Regionen und Akteure, seien es Kronländer und Gemeinden oder Vertreter sozialer Sicherungssysteme und wirtschaftlicher Interessenverbände. Diese Annäherung war jedoch nicht gleichbedeutend mit einer partizipativen Demokratisierung. Die Länderkonferenzen blieben Elitediskurs privilegierter Landesausschüsse. In der ausgewählten Privilegierung bestimmter Gruppen zeigt sich noch einmal das Signum des Imperiums. Trotz vielfacher Kooperationen blieb eine politische

60 Dazu Mark von Hagen, Writing the History of Russia as Empire. The Perspective of Federalism, in: ders./Catherine Evtunov/Boris Gasparov/Alexander Ospovat (Hg.), Kazan, Moscow, St. Petersburg. Multiple Faces of the Russian Empire, Moscow 1997; ders., The Russian Empire.

Kultur der Distinktion und Differenz bestehen, die in der Zwischenkriegszeit und nach dem Zweiten Weltkrieg erst allmählich abgebaut und demokratisiert wurde.