

Thomas SIMON, Wien

Sprachenvielfalt und Länderautonomie in Österreich-Cisleithanien

Ein schwieriges Verhältnis

Linguistic Diversity and the Autonomy of the Crownlands – a tense Relationship

The essay describes the emergence and the sources of the law on languages as a very specific legal-cultural phenomenon of the late Habsburg Monarchy, i.e. under the banner of the December Constitution. The many regulations concerning the languages which had to be used in administration, legislation and at the courts were an attempt of the Austrian state to defuse the ethnic struggle which threatened to disintegrate the Monarchy. However, it was an attempt which was thwarted by the autonomy of the “Länder” and even more so of the local communities. Especially the latter tried to establish uniform linguistic spaces within the respective municipalities. This kind of municipal language policy seriously aggravated the ethnic struggle in the Monarchy.

Keywords: Ethnic struggle – Language dispute – Linguistic diversity – Self-Government of Crownlands and Urban Communities – State language

I.

Cisleithanien war nicht nur ein Staat ohne richtigen Namen,¹ sondern auch ein Staat ohne einheitliche Staatssprache – ein Unikum in Europa – schon was die Vielfalt der Sprachen anbelangt, die die Bürger dieses Staates sprachen. Besser ausgedrückt: Cisleithanien war ein Staat, dessen faktische Staatssprache in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts mehr und mehr in Frage gestellt wurde, so dass sich die „Sprachenproblematik“ zu einem ganz zentralen und höchst gravierenden Problem der Habsburger Monarchie auswuchs.² Faktisch hatte sich das Deutsche am Ende des 18. Jahrhunderts als Behörden- und Gerichtssprache in der Habsburger Monarchie weitgehend durchgesetzt.³ Dies galt selbst

für solche Länder, wie etwa Böhmen und Galizien, in denen es schon vor der Eingliederung in den habsburgischen Länderkomplex eine einheitliche tschechische („böhmische“) bzw. polnische Sprachenpraxis in der Verwaltung und Gerichtsbarkeit gegeben hatte.⁴ Lediglich in Ungarn ist das Projekt der Herstellung sprachlicher Einheitsstaatlichkeit gescheitert.⁵ Die Vorrangstellung des Deutschen beruhte zum Teil auf dem Umstand, dass das Deutsche bis dahin im mitteleuropäischen Raum die allgemein anerkannte Bildungs- und Kultursprache war.⁶ Insbesondere in Böhmen war die Durchsetzung der durchgehenden deutschen Verwaltungs-

⁴ Zur allmählichen Durchsetzung einer deutschen Verwaltungssprache in Böhmen nach 1628 siehe SCHAFFGOTSCH, Geschäftssprache 371f.

⁵ HASLINGER, Sprachenpolitik, 88.

⁶ SUTTER, Die politische und rechtliche Stellung der Deutschen 154; HASLINGER, Sprachenpolitik 92.

¹ Dazu STOURZH, Dezemberversfassung 257.

² HASLINGER, Sprachenpolitik 81.

³ STOURZH, Gleichberechtigung 84.

und Gerichtssprache seit dem 17. Jahrhundert aber auch ein Teil der absolutistischen Vereinheitlichungs- und Zentralisierungspolitik gewesen.⁷ Eine besondere Situation ergab sich lediglich in den neu erworbenen, überwiegend exvenezianischen Gebieten des Mittelmeerraumes mit einer alten Tradition italienischer Staats- und Verwaltungssprache.⁸

Mit dem Aufkommen der slawischen Nationalbewegungen begann die traditionelle Akzeptanz des Deutschen als Staats- und Verwaltungssprache „aus Gewohnheit“ zu schwinden. Die überkommene Bevorzugung des Deutschen wurde nun zum Symbol deutscher Dominanz und Hegemonie über die Slawen, in klarem Widerspruch zum Grundsatz der „Gleichberechtigung der Nationalitäten“.⁹ In Österreich war dieser Grundsatz von Anfang an auf das engste mit dem Konstitutionalismus verbunden: Seit dem Kremsierer Entwurf war er in allen Verfassungen enthalten: In der oktroyierten Märzverfassung ebenso wie in der Dezember-Verfassung 1867; dort niedergelegt im berühmten Art. 19 des StGG über die Allgemeinen Rechte der Staatsbürger (im Folgenden: StGG-ARStB), demgemäß „alle Volksstämme des Staates gleichberechtigt“ sein sollten und jedem „Volksstamm ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache“ zuerkannt wurde. Und „Gleichberechtigung der Volksstämme“ bedeutete natürlich auch Gleichberechtigung der Sprachen. Damit war die tradi-

tionelle Vorrangstellung des Deutschen in Frage gestellt.

In Reaktion hierauf suchten die Deutschen ihre tradierte sprachliche Vorrangstellung im Wege (verfassungs-)gesetzlicher Festlegung zu sichern. Erstmals kommt dieses Bestreben nach dem Ausgleich im Vorfeld der Dezember-Verfassung aufs Tapet, als die Deutsch-Liberalen versuchen, die Rolle der Deutschen als „herrschende Nation“ in Cisleithanien festzuschreiben¹⁰ und mittels einer einheitsstaatlich-zentralistisch gewichteten Verfassung einen „Damm gegen die Slawisierung Österreichs“ zu errichten.¹¹ In diesem Zusammenhang tauchen dann auch die ersten Initiativen auf, Deutsch als Staatssprache in die Verfassung aufzunehmen, um auf diese Weise die überlieferte faktische Vorrangstellung des Deutschen zu sichern. Es müsse „doch irgend eine gemeinsame Staatssprache vorhanden sein“, so forderten es damals die (Deutsch-)Liberalen, ansonsten werde „der Staat in Atome aufgelöst“. Und für die Liberalen war es selbstverständlich, dass dies in Cisleithanien nur die deutsche Sprache sein konnte, „weil sie die vorgeschrittenste“ sei, „weil sie die Sprache eines Culturvolkes von 40 Millionen“ und weil sie auch „die Sprache der Dynastie“ sei. Das Deutsch könne deshalb „mit Recht fordern“, dass es „als Staatssprache behandelt werde“, wie es der liberal-autonomistische Abgeordnete Karl Rechbauer formuliert hat.¹² Die Initiative der deutschliberalen Abgeordneten ist damals bekanntlich am Widerstand der slawischen Völker Österreichs gescheitert; insbesondere die ansonsten kompromissbereiten Polen hatten ihre Zustimmung zur Dezember-Verfassung verständlicherweise davon abhängig gemacht, dass diese nationalpolitisch neutral formuliert ist und demzufolge auch keine Be-

⁷ Dazu eingehend HASLINGER, Sprachenpolitik 82–86.

⁸ STOURZH, Gleichberechtigung 84: De facto „Primat des Deutschen zumal als Dienstsprache der Verwaltung der staatlichen Verwaltung“ mit „auf Grund alter Übung geduldeter Ausnahmen“ im italienischsprachigen Raum (Welschtirol, Istrien, Dalmatien).

⁹ In Istrien und Dalmatien war es das seit jeher von den städtischen Oberschichten gesprochene Italienisch, dessen überlieferte Vorherrschaft nun von kroatischer Seite angegriffen wurde; dazu eingehend KALWODA, Dalmatien 170ff.

¹⁰ Dazu eingehend RUMPLER, Eine Chance für Mitteleuropa 409.

¹¹ STOURZH, Dezemberverfassung 250.

¹² Zitat bei STOURZH, Gleichberechtigung 85.

vorzugung *einer* Sprache als Staatssprache enthält. Demzufolge wurde dann die Forderung nach einer formellen Festlegung der deutschen Staatssprache auch rasch fallen gelassen.¹³ Ab den frühen 1880er Jahren sind dann aber weitere deutschliberale Initiativen zur gesetzlichen Regulierung der Staatssprache zu verzeichnen, denen der damalige Ministerpräsident Taaffe freilich ausgesprochen reserviert gegenüberstand, weil er das Konfliktpotential sah, das damit selbst dann verbunden gewesen wäre, wenn sich eine Reichsratsmehrheit für solche Pläne gefunden hätte. Er hat deshalb „eine Verständigung unter den verschiedenen Nationalitäten und politischen Parteien“ zur Voraussetzung für ein Sprachengesetz gemacht und sich im Übrigen auf Art. 19 StGG zurückgezogen, mit dem die Festlegung einer einzigen Sprache als Staatssprache „nicht in Einklang gebracht“ werden könne.¹⁴ Auch bei den zahlreichen späteren Initiativen, das Deutsche als Staatssprache festzulegen,¹⁵ trat immer deutlicher zutage, dass sich in Österreich-Cisleithanien unter den Bedingungen des Konstitutionalismus keine konsensfähige Regelung mehr durchsetzen ließ, die *eine* Sprache auch nur in die *Nähe* einer einheitlichen Staatssprache für ganz Cisleithanien gerückt hätte.

Es war dann im Grunde nur noch ein Rückzugsgefecht, wenn von deutsch-liberaler Seite schließlich der Versuch unternommen wurde, die alte Vorrangstellung des Deutschen mit dem Argument zu retten, das Deutsche sei per Gewohnheitsrecht zur Staatssprache in Cisleithanien geworden; so hat auch Joseph Unger ar-

gumentiert.¹⁶ Denn je länger desto mehr fehlte diesem Argument die faktische Grundlage: Gewohnheitsrecht setzt eine weitgehend unwidersprochene faktische Übung voraus und eben daran fehlte es in der Sprachenfrage, je mehr sich das 19. Jahrhundert seinem Ende zuneigte. Man sieht das sehr deutlich bei der Frage der Verhandlungssprache im Parlament: 1848 gab es, soweit ersichtlich, noch keine Diskussionen in der Frage, in welcher Sprache der Reichstag zu verhandeln habe. Aber im Reichsrat war dann die faktische Stellung des Deutschen als parlamentarische Verhandlungssprache nicht mehr unangefochten – und zwar von Anfang an: 1861 wird die erste Rede im Abgeordnetenhaus in serbischer Sprache gehalten, und zwar von einem Abgeordneten aus Dalmatien;¹⁷ das konnte man durchaus als demonstrativen Akt werten. Die faktische Vorrangstellung des Deutschen blieb allerdings zunächst noch dadurch gewahrt, dass nur die in Deutsch gehaltenen Reden protokolliert wurden. Auch im Reichsgesetzblatt hat sich der Vorrang des Deutschen länger gehalten, da die Gesetze zwar in allen Sprachen im Reichsgesetzblatt publiziert wurden, aber nur die deutsche Fassung als die authentische akzeptiert war.¹⁸ Im stärker traditionsverhafteten Herrenhaus blieb es sogar gänzlich beim überlieferten Monopol der deutschen Sprache.¹⁹ Dies hat aber nichts daran geändert, dass die Ansprachen in *nicht*deutschen Sprachen, vor allem solche in Tschechisch,²⁰ rasch zunahmen, insbesondere seit der Badeni-Krise 1897, die den Sprachenstreit in dramatischer Weise eskalieren ließ.²¹ 1917 wird dann die wortgetreue Aufnahme aller Ansprachen einge-

¹³ STOURZH, Gleichberechtigung 86, vermutet auch, dass den deutschen Abgeordneten „der *tatsächliche* Primat des Deutschen“ damals noch ausreichend gefestigt schien, so dass der Verzicht auf eine (verfassungs-) gesetzliche Regelung auch von daher leichter fiel.

¹⁴ STOURZH, Gleichberechtigung 87.

¹⁵ Eingehend zu diesen Anläufen: STOURZH, Gleichberechtigung 88ff.

¹⁶ MATHIASCHITZ, Handeln 82.

¹⁷ STOURZH, Gleichberechtigung 92.

¹⁸ Ebd. 93.

¹⁹ Ebd. 92.

²⁰ Ebd.

²¹ Eingehend SUTTER, Badenischen Sprachenverordnungen.

führt.²² Insgesamt war eine deutliche Erosion der Vorrangstellung des Deutschen zu beobachten.

Dies hat nun einen geradezu sprunghaft steigenden Bedarf an sprachrechtlicher Regulierung per Gesetz bewirkt: Was in einem klassischen Nationalstaat vollkommen selbstverständlich ist und daher auch keiner gesetzlichen Festlegungen bedarf, verlor in Cisleithanien gegen Ende des 19. Jahrhunderts rasch an Selbstverständlichkeit: In welchen kommunikativen Relationen kann oder muss oder darf welche Sprache gesprochen werden? Verlust an Selbstverständlichkeit bedeutet: Das Herkommen büßt seine normative Kraft ein, so dass die Gesetzgebung die Lücke schließen muss.

Zwei besonders wichtige, da politisch besonders brisante, sprachrechtliche Regelungsfelder lassen sich ausmachen: Zum einen das Problem der Staatssprache, und zwar in jedem der drei klassischen staatlichen Funktionsbereiche, also in der Gesetzgebung, in der Verwaltung und in der Justiz. Zum anderen, nicht minder brisant, das Sprachenproblem im Bildungssystem:²³ Wo werden welche Fächer an welchen Schultypen in welchen Sprachen unterrichtet? Nicht zu vergessen das Minderheitenschulproblem: Wie viele Kinder einer sprachlichen Minderheit in einem bestimmten Ort mussten zusammenkommen, dass ein Anspruch gem. Art. 19 III StGG auf die Begründung zumindest einer Elementarschule in der Minderheitssprache entstand?²⁴

²² STOURZH, Gleichberechtigung 93.

²³ Eingehend ebd. 166ff.

²⁴ Als Ausführungsgesetz zu Art. 19 III StGG erging 1869 das Reichsvolksschulgesetz. Gem. § 59 dieses Gesetzes waren die jeweiligen Schulträger „unter allen Umständen“ zur Errichtung einer solchen Schule verpflichtet, „wenn sich im Umkreis einer Stunde und nach einem fünfjährigen Durchschnitt mehr als 40 Kinder vorfinden, welche eine über vier Kilometer entfernte Schule besuchen müssen“. Dies galt allerdings nur innerhalb des allgemein geltenden Grund-

Im Bereich der Gesetzgebung waren zwei sprachrechtliche Fragen zu klären:²⁵ Zum einen die Verhandlungssprache, also die Sprache, in der die parlamentarischen Debatten stattfinden sollten: In welchen Sprachen wird im Reichsrat debattiert, in welchen Sprachen in den Landtagen,²⁶ in welchen Sprachen in den Gemeindevertretungen? Zum anderen ging es um die Sprache der Gesetze selbst, die Sprache also, in der die Gesetze zu publizieren waren, natürlich wiederum getrennt nach (gesamt-)staatlichen Gesetzen, Landesgesetzen und kommunalem Statutarrecht.²⁷

Noch erheblich heikler und konflikträchtiger war die Frage der Verwaltungs- und der Gerichtssprache, weil der Alltag der Bevölkerung davon erheblich stärker und unmittelbarer betroffen war.²⁸ Außerdem ist hier auch die Frage der sprachlichen Beamtenqualifikation angesprochen: In welchen Gebieten macht man die Beherrschung welcher Sprachen zur Einstellungsvoraussetzung in den Beamtendienst?²⁹ Es ging dabei immer auch um Ressourcenverteilung: Wie teilt man die sicherlich nicht besonders üppig besoldeten, aber ein hohes Maß an sozialer Sicherheit verheißenden Beamtenstellen unter den Nationalitäten auf?

satzes, dass jeweils nur die „landesüblichen Sprachen“ zu berücksichtigen sind.

²⁵ Eingehend STOURZH, Gleichberechtigung 91ff.

²⁶ Zur Sprachenfrage in den Landtagen siehe die einschlägigen Artikel in der Habsburgermonarchie, Bd. VII/2 von RAHTEN, Krainer Landtag; KRAHWINKLER, Landtage von Istrien, Görz und Gradisca; BUCZYNSKI, Dalmatinischer Landtag; MALÍŘ, Mährischer Landtag; Überblick bei HELBLING, Landesverwaltung 243ff.

²⁷ Zum Sprachenproblem in den Gemeindevertretungen ethnisch gemischter Gebiete siehe URBANITSCH, Gemeindevertretungen 2266ff.

²⁸ STOURZH, Gleichberechtigung 98ff. und 140ff.

²⁹ Ebd. 101.

II.

Man wird dem cisleithanischen Staat attestieren müssen, dass er gerade auch in der Sprachenfrage redlich um eine Entschärfung des Nationalitätenkonflikts bemüht war. Aber dies war ein überaus schwieriges Unterfangen, weil dabei zwei gegenläufigen Regelungszielen Rechnung getragen werden musste – zwei Regelungsziele, die vielfach im Widerstreit miteinander lagen: Auf der einen Seite der aus Art. 19 StGG ableitbare Anspruch einer jeden „Nationalität“, in ihrer eigenen Sprache mit der Verwaltung verkehren zu können – jedenfalls soweit diese jeweils „landesüblich“ war. Aber es musste eben andererseits gleichzeitig auch ein Minimum an sprachlicher Einheitlichkeit des Verwaltungsapparates erhalten bleiben, damit die behördeninterne Kommunikation halbwegs reibungsfrei über die Bühne gehen konnte – ein Minimum an sprachlicher Einheitlichkeit des Verwaltungsapparates war und ist die unabdingbare Voraussetzung für eine zentral steuerbare, effizient arbeitende Verwaltungsorganisation.

Einen Ausweg aus diesem Dilemma suchte man bekanntlich durch die regulative Differenzierung zwischen „äußerer“, „innerer“ und „innerster“ Amtssprache: Die „äußere Amtssprache“ war die Sprache, in der der Bürger Österreich-Cisleithaniens mit der für ihn zuständigen Behörde verkehren konnte oder musste, in der er Schriftsätze einreichen konnte und in der er „verbeschieden“ wurde. Die innere Amtssprache hingegen betraf die behördeninterne Sprache mit Ausnahme allerdings der Kommunikation der Zentralstellen mit den nachgeordneten Behörden; diese zentralen Kommunikationsvorgänge hatten in der „innersten Behördensprache“ über die Bühne zu gehen.³⁰ Für die äußere Behördensprache galt der aus Art. 19 StGG ableitbare Grundsatz, dass jedem österreichischen

Bürger das Recht zukomme, in seiner Sprache mit den Behörden kommunizieren zu können, soweit es sich um eine am jeweiligen Ort der Behörde „landesübliche“ Sprache handelt. Damit war nun allerdings noch nicht sehr viel an Klarheit gewonnen, denn es stellte sich sofort die Frage: Welche Sprache ist in welchen Teilen eines jeweiligen Landes „landesüblich“? Sind – um zwei Beispiele herauszugreifen – in Böhmen Deutsch und Tschechisch im ganzen Land gleichmäßig „landesüblich“ oder jeweils nur in den deutschen bzw. den tschechischen Sprachgebieten Böhmens?³¹ Ist in Niederösterreich angesichts einer ausgeprägten Wanderungsbewegung von Tschechen nach Wien infolge der Industrialisierung nun auch das Tschechische „landesüblich“, so dass in Wien Schulen in tschechischer Unterrichtssprache zuzulassen sind?³² Macht es einen Unterschied, dass es sich im letzteren Fall ganz überwiegend um tschechische Arbeitsmigranten handelt, die nicht „von alters her“ in Wien „gewohnt“ haben?

Alle diese Fragen bedurften nun einer gesetzlichen Entscheidung und Festlegung. In der Tat ist in Österreich-Cisleithanien ein höchst ungewöhnliches und umfangreiches Sprachenrecht entstanden. Dieses war allerdings nicht nur höchst umfangreich – es war auch an Komplexität kaum noch zu überbieten. Zum einen durch seine starke räumliche Differenzierung, zum anderen durch die Vielfalt der Normquellen: Bedingt durch die überaus schwierige Durchsetzbarkeit einheitlicher Regelungen für den Gesamtstaat, hat sich das österreichische Sprachenrecht weitgehend dezentral entwickelt und dies wiederum bedeutet: Es entwickelte sich inhaltlich von Land zu Land, ja von Ort zu Ort unterschiedlich. Im Sprachenrecht waren die Normgebung der Landtage und vor allem auch

³¹ STOURZH, Gleichberechtigung 120.

³² Dazu eingehend HAMANN, Hitlers Wien 437ff.; zu dem höchst erbittert geführten Schulstreit in Wien siehe 455ff.

³⁰ Überblick bei STOURZH, Gleichberechtigung 100ff.; im Einzelnen: SCHAFFGOTSCH, Geschäftssprache 371ff.

das kommunale Satzungsrecht mindestens so wichtig wie die staatlichen Verordnungen.³³ Auch die vom Gesamtstaat erlassenen Verordnungen hatten i.d.R. einen räumlich begrenzten Geltungsbereich, waren also i.d.R. auf einzelne Länder, nicht auf den Gesamtstaat bezogen. Generelle Regelungen mit Geltung für den Gesamtstaat gab es demgemäß kaum; diese beschränkten sich auf einige wenige Grundsätze, wie etwa den Art. 19 StGG-ARStB.

Die entscheidende sprachrechtliche Normquelle war allerdings weniger die Gesetzgebung als vielmehr die Justiz: Das Reichsgericht nämlich, dem wenig später der 1873 instituierte Verwaltungsgerichtshof zur Seite trat. Zwei Gerichtshöfe, die sich mit ihrer Entscheidungstätigkeit zu einer sprachrechtlichen Normquelle ersten Ranges entwickelt haben; auch das lässt sich der eingehenden Untersuchung des österreichischen „Sprachenrechts“ durch Gerald Stourzh entnehmen. Ein Großteil dessen, was man das „Sprachenrecht“ Österreich-Cisleithaniens nennen kann, entstand durch justizielle Konkretisierung des Art. 19 StGG. Und es waren umgekehrt die zahllosen Sprachenstreitigkeiten, die das Reichs- wie das Verwaltungsgericht weitaus am meisten in Anspruch genommen haben, weit mehr, als der Schutz aller anderer Grundrechte.³⁴ Man darf vermuten, dass die zentrale Bedeutung, die den beiden altösterreichischen Gerichten des Öffentlichen Rechts bei der Ausbildung des Sprachenrechts zukam,

nicht zuletzt durch die Entscheidungsschwäche des Reichsrates auf dem politisch so brisanten Gebiet der Sprachenpolitik bedingt war. Die von Stourzh ausgewerteten Beratungsprotokolle des Reichsgerichts zeigen, wie dieses Gericht allmählich mangels einer entsprechenden „Ausführungsgesetzgebung“ zu Art. 19 StGG in die Rolle einer zentralen sprachrechtlichen Regulierungsinstanz hineinwächst, die allerdings innerhalb des Gerichts unter den Richtern zunehmend umstritten war. Zunächst ging das Reichsgericht augenscheinlich davon aus, dass es sich bei Art. 19 StGG um eine *unmittelbar* anwendbare Bestimmung handelt, die den Bürgern Cisleithaniens ein subjektiv-öffentliches Recht gewähre, das *unmittelbar*, also ohne Zwischenschaltung eines Ausführungsgesetzes, beim Reichsgericht eingeklagt werden kann. Dies wurde zu allem hin auch noch dahingehend ausgeweitet, dass nicht nur natürliche Personen, sondern darüber hinaus auch die Kommunen, ja sogar die „Nationalitäten“ kollektiv als aktivlegitimiert für eine auf Art. 19 StGG gestützte Klage betrachtet wurden. Freilich wurde das letztlich normtheoretische Problem der Geltungsweise der im StGG verankerten „allgemeinen Rechte“ der Staatsbürger nicht weiter reflektiert. Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts ist dann in diesem Punkt eine erstaunliche Kehrtwende zu beobachten. Nunmehr kam das Argument ins Spiel, dass es sich bei Art. 19 StGG um ein bloßes „Verheißungsgesetz“ handle, aus dem sich ohne eine konkretisierende Ausführungsgesetzgebung keine unmittelbaren Rechte und Ansprüche herleiten ließen. Gleichzeitig machte sich im Reichsgericht zunehmend der Standpunkt breit, das Gericht mische sich mit seiner *unmittelbar* auf Art. 19 gestützten Judikatur in einen Funktions- und Kompetenzbereich ein, der dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben müsse – ein Standpunkt, der nicht zuletzt von Josef Unger in seiner Eigenschaft als Präsident des Reichsgerichts nachdrücklich vertreten wurde. Dieser Bewertungswandel könnte

³³ Treffend VILFAN, Zivilprozessordnung 5: „Das cisleithanische Sprachenrecht bestand aus allgemeinen Grundsätzen, mehr oder weniger kasuistischen Normen, vor allem aber aus einer Fülle von Judikaten, von internen Weisungen oder Beschlüssen, von tatsächlich eingebürgerten Gepflogenheiten und irgendwie durchgesetzten Neuerungen, was alles je nach Ländern, Gerichtssprengeln und sogar Orten verschiedene Situationen hervorbringen konnte. Das ganze Gefüge bestand also aus einigen spröden Quadern und einer Masse winziger Bausteine [...]“.

³⁴ STOURZH, Gleichberechtigung 11.

damit zusammenhängen, dass sich überhaupt erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts ein Bewusstsein für die unterschiedliche Normqualität von einfachgesetzlichen und verfassungsrechtlichen Normen, insbesondere im Bereich der „Grundrechte“, herauszubilden begann.

III.

Fasst man nun die sprachrechtlichen Streitfälle beim Reichsgericht und beim VwGH näher ins Auge, insbesondere die Parteien, die sich dabei gegenüberstanden, dann muss als Erstes auffallen, dass es gar nicht der Staat war, der in diesen Prozessen zuvorderst den Beklagten abgab. Es waren vielmehr ganz überwiegend die Länder und Kommunen, gegen die in den sprach- und nationalitätenrechtlichen Prozessen bei den beiden Grundrechtsgerichtshöfen Österreichs Klage erhoben wurde.³⁵ Der Gesamtstaat suchte demgegenüber in vielen Fällen die Rolle des Vermittlers zu spielen; er war vielfach *selbst* redlich darum bemüht, Länder und Kommunen in ihre sprachrechtlichen Schranken zu weisen,³⁶ indem er die von den Organen der autonomen Gebietskörperschaften gefassten Beschlüsse unter Verweis auf deren Rechtswidrigkeit, insbesondere wegen eines Verstoßes gegen Art. 19 StGG, sistierte.³⁷ Und in dieser Rolle wurde der Staat dann vielfach auch *selbst* zum Klagegegner, und zwar gerade auch der Kommunen, die sich gegen behauptete Beeinträchtigungen ihres Selbstverwaltungsrechtes zur Wehr setzten. Hintergrund dieses Befundes war eine insbesondere in den gemischten Sprachgebieten nicht selten anzutreffende Un-

duldsamkeit gegenüber den jeweiligen sprachlichen Minderheiten in den Ländern und den Kommunen, die häufig in diametralem Widerspruch zur Vorgabe des Art. 19 StGG stand.³⁸ Die einfacheren Mehrheitsverhältnisse in den Landtagen und den Kommunalvertretungen boten ganz andere Möglichkeiten zur Durchsetzung einer reichlich rigiden Sprachenpolitik, die zur Gegenwehr mittels einer gerichtlichen Klage geradezu herausforderten. Unter Verweis auf ihr „nationales Selbstbestimmungsrecht“ versuchten insbesondere die Gemeinden mit ihrer Satzungsgebung eine teilweise außerordentlich restriktive sprachliche Vereinheitlichungspolitik zu praktizieren.³⁹ Etwa das Verbot, im öffentlichen Raum (selbst auf Grabsteinen!) irgendwelche Inschriften anzubringen, die nicht der „Gemeindesprache“, also der in der betreffenden Kommune mehrheitlich gesprochenen Sprache entsprechen. Ein anderes gleichfalls nicht seltenes Beispiel war die Weigerung seitens einer Stadt- oder einer autonomen Landesverwaltung, auf irgendwelche Eingaben oder Zuschriften, die nicht in der Mehrheitsprache der Stadt oder des Landes verfasst waren, auch nur zu antworten und dies selbst dann, wenn, wie in einem aus Kärnten beim Reichsgericht anhängig gewordenen Fall, der in Slowenisch verfassten Eingabe eine deutsche Übersetzung beigegeben war!⁴⁰ Die Länder haben dadurch Öl ins Feuer des Nationalitätenkonfliktes gegossen und mussten sich den Vorwurf gefallen lassen, mit der von ihnen bewirkten Eskalation des sprachlichen Nationalitätenstreites zur Desintegration des Gesamtstaates beizutragen.

³⁵ Ebd. 127.

³⁶ Ebd.

³⁷ Zur Sistierung rechtswidriger Beschlüsse von Gemeinde- und Landesausschüssen siehe TEZNER, Administrativverfahren 389. Von den Landtagen verabschiedete *Gesetze* konnten notfalls mittels eines kaiserlichen Vetos unschädlich gemacht werden.

³⁸ STOURZH, Gleichberechtigung 108: „Vorpreschen nationaler Majorisierungstendenzen“; dazu auch STOURZH, Gleichberechtigung 120, 126; URBANITSCH, Gemeindevertretungen 226ff.

³⁹ HASLINGER, Sprachenpolitik, 105.

⁴⁰ Siehe hierzu den bei STOURZH, Gleichberechtigung 115 erwähnten Fall.

Von der Vielfalt der in den Ländern jeweils ausgetragenen Sprachkonflikte und dem Ausmaß der dabei an den Tag tretenden emotionalen Mobilisierung der Beteiligten kann man sich kaum noch eine Vorstellung machen. Die Sprache war das Herzstück des Nationalbewusstseins. Die Identität einer Nation, das, was sie gewissermaßen „ausmacht“, sie kennzeichnet, ergab sich in hohem Maße aus der Sprache; sie ist insbesondere im kulturell getönten Nationsbegriff das primäre Erkennungsmerkmal, über das die Zuordnung zu einer bestimmten ethnischen Gruppe, einer „Nationalität“, erfolgt. Demzufolge war gerade die Sprachen- und Bildungspolitik in ganz besonderer Weise emotionalisiert.⁴¹ Auf den ersten Blick ging es dabei aus heutiger Sicht in sehr vielen Fällen um reine Bagatellen und mutet die Erbitterung, mit der diese Streitigkeiten ausgetragen wurden, geradezu komisch an. Wenn zum Beispiel ohne Ende darüber gestritten wurde, ob die Bahnhofsbezeichnung in Eger [Cheb] nur deutsch oder auch tschechisch (Cheb) sein dürfe – das Ergebnis dieses Streites war dann übrigens, dass gar kein Schild aufgehängt wurde. Oder wenn sich die Schalterbeamten in Klagenfurt vielfach weigerten, Fahrkarten zu verkaufen, die auf Slowenisch verlangt wurden. Als die Eisenbahnverwaltung dazu übergehen wollte, die Schalterbeamten mit Bahnhofsverzeichnissen in slowenischer Sprache auszustatten, intervenierte die Stadt Klagenfurt dagegen!⁴²

Rational nachvollzuziehen sind diese Konflikte in der historischen Rückschau nur, wenn man sich die Motive klarmacht, die hinter solchen Bemühungen standen, das jeweilige Gemeindegebiet vom sprachlichen Einfluss der jeweiligen ethnischen Minorität möglichst frei zu halten: Dahinter wird ein quasi-nationalstaatliches Konzept sichtbar, das hier auf den kleinen Raum

der Gemeinde übertragen wurde. Im Zentrum stand dabei die Vorstellung, dass jeder Gemeinde ein bestimmter „nationaler Charakter“ zukäme, der gleichermaßen schützenswert sei, wie der nationale Charakter eines Individuums. In den Konflikten mit dem Staat beriefen sich die Gebietskörperschaften ebenso auf das „politische Recht“ des Art. 19. StGG-ARStB wie eine Einzelperson. Bereits 1877 hat sich das Reichsgericht auf diese Argumentation eingelassen: Die Gemeinden wurden als Träger der aus Art. 19 StGG fließenden „nationalen Rechte“ und damit als aktivlegitimiert für eine auf diese Bestimmung gestützte Klage anerkannt.⁴³ Dies folgte man aus dem „Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden“ im autonomen Bereich der eigenen Angelegenheiten.⁴⁴ Nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts schloss dies das Recht einer Kommune ein, jedenfalls im Selbstverwaltungsbereich die Amtssprache durch Satzung festlegen zu können. Dem stand freilich das Recht jedes Einzelnen gegenüber, auch in einer anderen Sprache als der kommunalen Amtssprache seitens der Gemeinde verbeschieden zu werden, wenn die Eingabe an die Gemeinde in einer „landesüblichen Sprache“ abgefasst *und* diese Sprache auch in der betreffenden Gemeinde üblich war.⁴⁵ Mit der Berufung auf Art. 19 StGG und ihr kommunales „Selbstbestimmungsrecht“ nahmen die Gemeinden aber auch ganz generell das Recht für sich in Anspruch, ihren „nationalen Charakter“ festzuschreiben und diesen gegen schleichende Veränderungen und gegen „Unterwanderung“ durch zunehmenden Gebrauch der Minderheitssprache im öffentlichen Raum und in öffentlichen Einrichtungen abschirmen zu können. Verbunden war dies mit dem Anspruch an die jeweiligen Minderheiten, sich an die Mehrheitsprache anzupassen. Insbesondere in Böhmen,

⁴¹ Höchst anschaulich hierzu HAMANN, Hitlers Wien 399ff.

⁴² STOURZH, Gleichberechtigung 138f.

⁴³ Ebd. 68.

⁴⁴ Ebd. 112.

⁴⁵ Ebd. 109f.

durchaus auch in der Stadt Wien, nicht minder aber auch in den vom Italienischen dominierten Ländern Istrien und Triest (die Kommunalvertretung war hier zugleich Landtag) war der politische Diskurs zunehmend von dem Bestreben geprägt, die sprachlich-kulturelle Identität bestimmter Kommunen oder eines bestimmten Landes zu konservieren. Auch die sog. „nationale Schutzgesetzgebung“ der ganz oder überwiegend deutschsprachigen Länder war an diesem Ziel ausgerichtet. Es handelt sich dabei zum großen Teil um symbolische Gesetzgebung, deren „Regelungsziel“ sich in der demonstrativen Manifestation des „deutschen Charakters“ der betreffenden Länder erschöpfte. Zu dieser Art von „nationaler Schutzgesetzgebung“ zählt auch jene bekannte Bestimmung aus dem Gemeindestatut der Stadt Wien von 1900, die den Neubürgern bei der Verleihung des Bürgerrechts das Gelöbnis abforderte, „den deutschen Charakter der Stadt nach Kräften aufrechterhalten zu wollen“.⁴⁶ Auf diese Weise suchten die Nationalitäten im kleineren, ethnisch homogenen Raum der Kommune oder ggf. auch des Landes zu verwirklichen, was ihnen auf gesamtstaatlicher Ebene verwehrt war: Nämlich einen Nationalstaat soz. „im Kleinen“, indem nun die autonomen Subeinheiten des Staates als national eindeutige Räume definiert werden – mit einer örtlich „herrschenden Mehrheitsnation“, deren Sprache den öffentlichen Raum beherrscht, und mit entsprechenden Anpassungsforderungen an die lokalen Minderheiten. Als Vorbild konnte hier Ungarn dienen, das alsbald nach der Erringung faktisch weitgehender Selbständigkeit nach dem Ausgleich dazu überging, just eine solche Politik sprachlicher Homogenisierung zu praktizieren, beginnend mit der Festlegung der ungarischen Sprache als Staatssprache und en-

dend mit dem sich stetig verstärkenden Bemühen, die anderen Sprachen möglichst zur Gänze aus dem Bildungssystem zu eliminieren, um irgendwann das Ziel einer auch sprachlich-kulturell einheitlichen ungarischen Nation erreichen zu können.

Korrespondenz:

Prof. Dr. Thomas SIMON
 Universität Wien
 Juridicum
 Schottenbastei 10–16
 A – 1010 Wien
 thomas.simon@univie.ac.at
 ORCID-Nr. 0000-0002-3216-7919

Abkürzungen:

Siehe das allgemeine Abkürzungsverzeichnis:
 [<http://www.rechtsgeschichte.at/media/abk.pdf>]

⁴⁶ Ebd. 94, 113; GLETTNER, Wiener Tschechen 293. Hintergrund war die von vielen Deutschen befürchtete „Slawisierung“ Wien vor allem durch die tschechische Zuwanderung, HAMANN, Hitlers Wien 430, 437ff.

Literatur:

- Alfred ABLEITINGER, Ernest von Koerber und das Verfassungsproblem im Jahre 1900 österreichische Nationalitäten- und Innenpolitik zwischen Konstitutionalismus, Parlamentarismus und oktroyiertem allgemeinem Wahlrecht (Wien–Graz 1973).
- Alexander BUCZYNSKI, Der Dalmatinische Landtag, in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. VII/2: Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften 1951–1989 (Wien 2000).
- Monika GLETTNER, Die Wiener Tschechen um 1900. Strukturanalyse einer nationalen Minderheit in der Großstadt (Wien 1972).
- Brigitte HAMANN, Hitlers Wien. Lehrjahre eines Diktators, München 1996.
- Peter HASLINGER, Sprachenpolitik, Sprachendynamik und imperiale Herrschaft in der Habsburger Monarchie 1740–1914, in: Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 57 (2008), 81–111.
- Ernst C. HELBLING, Die Landesverwaltung in Cisleithanien, in: Adam WANDRUSZKA, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. II: Verwaltung und Rechtswesen, 190–269 (Wien 2003).
- Johannes KALWODA, Parteien, Politik und Staatsgewalt in Dalmatien (1900–1918) (phil. Diss., Univ. Wien 2017).
- Harald KRAHWINKLER, Die Landtage von Görz-Gradisca und Istrien, in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. VII/2: Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften 1873–1918 (Wien 2000).
- Jiří MALÍŘ, Der Mährische Landtag, in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. VII/2: Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften 2057–2103 (Wien 2000).
- Michael Alexander MATHIASCHITZ, Handeln auf eigene Gefahr (jur. Diss., Univ. Wien 2017).
- Andrej RATHEN, Der Krainer Landtag, in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. VII/2: Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften 1739–1768 (Wien 2000).
- Helmut RUMPLER, Österreichische Geschichte 1804 – 1914. Eine Chance für Mitteleuropa: Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie (Wien 1997).
- Andreas Graf SCHAFFGOTSCH, Geschäftssprache der Behörden, in: Ernst MISCHLER, Josef ULBRICH (Hgg.), Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechts, Bd. 2: F–J (Wien 1906) 371–387.
- Gerald STOURZH, Die österreichische Dezemberverfassung von 1867, in: Ders. (Hg.), Wege zur Grundrechtsdemokratie. Studien zur Begriffs- und Institutionengeschichte des liberalen Verfassungsstaates (Wien 1989), 239–258.
- DERS., Die Gleichberechtigung der Nationalitäten in der Verfassung und der Verwaltung Österreichs 1848–1918 (Wien 1985).
- Berthold SUTTER, Die Badenischen Sprachenverordnungen von 1897. Ihre Genesis und ihre Auswirkungen vornehmlich auf die innerösterreichischen Alpenländer, 2 Bde. (Graz–Köln 1960–65).
- DERS., Die politische und rechtliche Stellung der Deutschen in Österreich 1848–1918, in: Adam WANDRUSZKA, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. III: Die Völker des Reiches 154–339 (Wien 1980).
- Friedrich TEZNER, Handbuch des österreichischen Administrativverfahrens (Wien 1896).
- Peter URBANITSCH, Die Gemeindevertretungen in Cisleithanien in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. VII/2: Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften 2199–2281 (Wien 2000).
- Sergij VILFAN, Die österreichische Zivilprozessordnung von 1895 und der Gebrauch der slowenischen Sprache vor Gericht (Graz 1970).