

drückte Delegat Ceschi dafür seinen persönlichen Dank aus. Bonin wurde allerdings nach Auslaufen seiner Amtszeit nicht mehr gewählt, womit man vor der gleichen Situation wie drei Jahre zuvor stand: Zwei Versuche einen Nachfolger zu wählen scheiterten an den Ablehnungen der Gewählten. Als auch die Assessoren ihren Rücktritt erklärten, mußte neuerlich ein Regierungskommissär für Vicenza ernannt werden³⁸².

6. DAS LOMBARDISCH-VENETIANISCHE LANDESSTATUT

Die Geschichte der Konstitutionalisierung Lombardo-Venetiens im Rahmen der Habsburgermonarchie beginnt mit dem Revolutionsjahr. Die erste österreichische Verfassung vom 25. April 1848 galt zwar nicht für das in Aufruhr begriffene Lombardo-Venetien, aufgrund der militärischen Erfolge wurde eine Diskussion über die Landesvertretung und Landesverfassung Lombardo-Venetiens aber unausweichlich: „Die Frage [...], welche Stellung Österreich selbst gegenüber seinen italienischen Provinzen zu nehmen gedenkt, [...] ist allerdings von höchster Wichtigkeit [...]“ schrieb Montecuccoli an Ministerpräsident Wessenberg am 17. August 1848³⁸³. Für Montecuccoli war klar, daß es unmöglich sei, „die italienischen Provinzen mit Österreich in einen solchen Verband ziehen zu wollen, wie sich die übrigen deutschen und slawischen Provinzen zu demselben befinden“³⁸⁴, eine Einschätzung, die unter den österreichischen Politikern sehr umstritten war. Im § 76 der oktroyierten Reichsverfassung für das Kaisertum Österreich vom 4. März 1849 wurde ein eigenes Landesstatut in Aussicht gestellt: „Ein besonderes Statut wird die Verfassung des lombardisch-venetianischen Königreiches und das Verhältnis dieses Kronlandes zum Reiche feststellen“³⁸⁵.

1850 wurde eine Vertrauensmännerversammlung nach Wien einberufen, die einen Verfassungsentwurf ausarbeitete³⁸⁶. Wegen der allgemeinen poli-

³⁸² Der Delegat gab die Schuld der gegnerischen Partei, „che vorrebbe costituito un municipio informato a tendenze ostili al governo ed alle sue istituzioni.“ Siehe dazu die Berichte des Delegaten von Vicenza v. 14. März 1866, v. 15. April 1866 und v. 29. April 1866, ASV, PdL 586, IX/4/12.

³⁸³ Angelo FILIPUZZI (Hg.), *Le relazioni diplomatiche fra l’Austria e il Regno di Sardegna e la grande guerra del 1848–49* (Fonti per la storia d’Italia III: 1848–1860, Bd.1 und 2, Roma 1861) I Nr. 89. Montecuccoli war Nachfolger Hartigs in der Funktion als bevollmächtigter Kommissär. In einer Instruktion an Hartig v. 10. April 1848 war bereits von einer „Versammlung von Vertretern des Landes“ die Rede gewesen.

³⁸⁴ Montecuccoli an Wessenberg am 17. August 1848, FILIPUZZI, *Relazioni diplomatiche*.

³⁸⁵ BERNATZIK, *Verfassungsgesetze* 160.

³⁸⁶ Siehe dazu Stefan MALFER, *Una costituzione per il Regno Lombardo-Veneto. Speranze e fallimenti 1848–50*, in: Alba LAZZARETTO ZANOLO (Hg.), *La „primavera liberale“ nella teraferma veneta 1848–1849* (Venezia 2000) 113–127.

tischen Entwicklung der Habsburgermonarchie wurde er jedoch nicht verwirklicht. Das war aber keine Sonderentwicklung, vielmehr teilte er sein Los mit den Landesstatuten der anderen Kronländer. Erst nach 1859 kam wieder Bewegung in die Verfassungsfrage. Noch am 15. Oktober 1860 teilte Staatsminister Goluchowski Statthalter Toggenburg im Zusammenhang mit den geplanten inneren Reformen mit, daß die Verwaltungsstruktur Lombardo-Venetiens nicht angetastet werden solle. Doch der Statthalter wußte sehr wohl, daß mittelfristig auch in Venetien eine Verfassungsreform nötig sein werde:

„An unserer hiesigen Verfassung wird man wahrscheinlich nicht rühren. Wenn aber die anderen Landesverfassungen bedeutend weiter gehen sollten, wird es natürlich auch hier nicht beim Alten bleiben können, obgleich wir bisher allen anderen weit voran waren.“³⁸⁷

Auch wenn Staatsminister Goluchowski der Ansicht war, „daß unter den dormaligen politischen Verhältnissen die Konstituierung und Abhaltung eines Landtags im lombardo-venetianischen Königreiche unstatthaft sei“, stellte auch er das prinzipielle Anrecht Lombardo-Venetiens auf eine eigene Landesverfassung nicht in Abrede. Toggenburg sollte deshalb, aufbauend auf den Ergebnissen der Vertrauensmännerkonferenz von 1850, einen Entwurf für ein Landesstatut ausarbeiten³⁸⁸. Das sollte aber zu keiner Landesautonomie führen, hatte doch Kaiser Franz Joseph erst kürzlich, nach Abberufung Ferdinand Maximilians, in einem Schreiben an Napoleon III. darauf hingewiesen, daß eine Autonomie der italienischen Provinzen durch ihre Beispielswirkung zur Auflösung der Habsburgermonarchie führen würde³⁸⁹. Ein Mittelweg sollte gefunden werden. Am 6. Dezember 1860, also kurz nach Erlassung des Oktoberdiploms, drängte Minister Graf Szécsen auf eine beschleunigte Vorlage eines Verfassungsentwurfes, damit im Lande nicht der Eindruck entstehe, „die Regierung könne oder wolle für dasselbe nichts tun, weil sie es überhaupt für eine Landesverfassung nicht geeignet gehalten, oder die Aussicht auf dessen Verbleiben bei der Monarchie aufgegeben habe“. Damit sollten auch die Gerüchte über den möglichen Verkauf Venetiens entkräftet werden³⁹⁰.

Am 13. Dezember 1860 wurde Staatsminister Goluchowski durch Schmerling abgelöst. Die Frage einer venetianischen Landesverfassung kam

³⁸⁷ Toggenburg an Sarnthein v. 3. Oktober 1860, Nachlaß Toggenburg.

³⁸⁸ MK v. 27. Oktober 1860/4, ÖMR IV/2, Nr. 222.

³⁸⁹ BLAAS, *L’Austria di fronte al problema veneto* 63.

³⁹⁰ MK v. 6. Dezember 1860/1, ÖMR IV/2, Nr. 240. Über diese Gerüchte siehe die MK v. 2. Dezember 1860/2, ÖMR IV/2, Nr. 237. Die Idee eines Verkaufes Venetiens stammte von Cavour und wurde von einigen westeuropäischen Politikern unterstützt. Siehe dazu BLAAS, *Italienische Frage* 186.

im Jänner 1861 wieder zur Sprache³⁹¹. Auch der neue Staatsminister schreckte vor der Erlassung eines Landesstatuts zurück und wollte sich darauf beschränken, zunächst die Kompetenzen der Kongregationen zu erweitern, da er eine aus „Wahlen hervorgehende Landesvertretung, wie sie für die anderen Kronländer beabsichtigt wird“ für zu riskant hielt. Schmerling folgte damit dem Kurs der Konservativen um Rechberg und Toggenburg. Polizeiminister Mecserý widersprach und regte an, das Landesstatut zu erlassen, es aber gleich wieder zu suspendieren, um deutlich zu machen, dass die Regierung Venetien wie alle anderen Kronländer behandeln wolle und daß nur die momentanen politischen Verhältnisse die sofortige Vollziehung aller politischen Rechte verhinderten. Verwaltungsminister Lasser hielt ihm entgegen, das würde als eine absichtliche Täuschung angesehen und schlecht aufgenommen werden. Er war sowohl gegen ein Landesstatut als auch gegen die Aufwertung der Kongregationen, denn „gegenwärtig wird überhaupt keine Konzession befriedigen, weil man dort auf sardinische Institutionen mit demokratischen Grundsätzen hofft.“ Die Mehrheit im Ministerrat unterstützte den Vorschlag des Staatsministers, das Landesstatut vorerst auf sich beruhen zu lassen und an dessen Stelle die Kompetenzen der Kongregationen zu erweitern.

Die Diskussion erhielt wenige Wochen später durch das Erscheinen des Februarpatents einen neuen Impuls. Es brachte im Artikel V wiederum ein Verfassungsversprechen. Die politisch gestärkten Kongregationen waren demnach nur ein Provisorium, sie sollten nicht, wie Rechberg ursprünglich gemeint hatte, ein dauerhafter Ersatz für eine gewählte Landesvertretung sein. Nach längeren Diskussionen hatte man sich in der Regierung darauf geeinigt, auf eine Landesverfassung vorerst zu verzichten und die Kompetenzen der Kongregationen als „dermalen bestehende Landesvertretung“, wie sie im Februarpatent bezeichnet wurden, zu erweitern. Das bedeutete aber keineswegs einen Verzicht auf das Landesstatut, und der Statthalter erhielt im Herbst 1861 den Auftrag, einen den Grundsätzen der cisleithanischen Landesordnungen entsprechenden Verfassungsentwurf vorzulegen. Toggenburg verweigerte sich aber einer vom Geist des Liberalismus und der Verwaltungsautonomie durchdrungenen Landesverfassung und legte einen konservativen und restriktiven Entwurf vor, der nicht einmal ansatzweise den Vorstellungen Schmerlings entsprach. Er gab zu bedenken, daß gerade die Schicht, aus der sich die modernen Vertretungskörperschaften zusammensetzten, die eifrigste Verfechterin der Idee eines geeinten Italien war:

„So weit man sich indessen nur auf dem administrativen Felde bewegt, ist von dieser Reaktion wenig zu bemerken. Zur Erbitterung, zum Hasse ist nirgends Anlaß gegeben,

³⁹¹ MK II v. 19. Jänner 1861/4, ÖMR IV/2, Nr. 219.

und der Vergleich, den das Publikum mit der piemontesischen Verwaltung anstellt, fällt überall zu Gunsten der österreichischen aus. So wie man aber das politische Feld betritt, versagen alle Mittel der Verständigung, die nationale Abstoßung tritt hervor, und man kauft überall nur offene oder verborgene Zurückweisungen ein.³⁹²

Schmerling wollte die Wünsche der Venetianer im Landesstatut berücksichtigen, denn

„in den meisten und eben in den vitalen öffentlichen Angelegenheiten [bestehen] ganz eigentümliche Einrichtungen und Gesetze, welche bisher eine von der allgemeinen Reichsgesetzgebung unabhängige Ausbildung erfahren haben; es [Venetien] besitzt Objekte der politischen Verwaltung, die den übrigen Kronländern noch unbekannt sind und ein Verhältnis der verschiedenen Interessengruppen, das sich in den allgemeinen Rahmen der übrigen Landtagswahlordnungen nicht einschließen läßt. Es unterliegt also keinem Zweifel, daß die lombardisch-venetianische Landesverfassung, soll sie die Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigen und den eigentümlichen Verhältnissen des Landes entsprechen, in manchen wesentlichen Punkten von den Statuten der deutsch-slawischen Kronländer abweichen muß, und daß es ebenso formal unzulässig als gewagt wäre, dieselbe ohne den Beirat der im Lande bestehenden gesetzlichen Vertretungskörper festzusetzen.“³⁹³

Die Zentralkongregation sollte den Entwurf, der vom Statthalter auf Grundlage des Februarpatents und der anderen Landesordnungen ausgearbeitet werden sollte, überarbeiten, wobei die Provinzialkongregationen in die Landesverfassung eingebaut und ihre Kompetenzen mit denen des Landtags abgeglichen werden sollten. Der Landtag sollte aus 100 bis 120 Abgeordneten bestehen und sich wie in den anderen Kronländern aus vier Kurien zusammensetzen, den Abgeordneten des Großgrundbesitzes, der Handels- und Gewerbekammern sowie der Städte und der Landgemeinden. Folgende Gegenstände sollten ihm auf Basis des Grundgesetzes über die Reichsvertretung zustehen:

„I. Als reine Landessachen, welche durch Landesgesetz geregelt werden:

- a. Das Gemeindewesen;
- b. Die Landeskultur mit den zu Zwecken derselben bestehenden Konsorzen, die Jagd, Fischerei und die Angelegenheiten der Coloni;
- c. Die öffentlichen Bauten, welche nicht aus Staatsmitteln bestritten werden, ferner die zum Zwecke derselben und ihrer Erhaltung bestehenden Konsorzen;
- d. Die Anstalten und Fonde der öffentlichen Wohltätigkeit;
- e. Der Landesfonds, der jährliche Voranschlag und Rechnungsabschluß desselben mit den in den übrigen Landesordnungen hinsichtlich der Belastung und Veräußerung des Stammvermögens und der Höhe der Zuschläge enthaltenen Beschränkungen;

³⁹² Toggenburg an Schmerling v. 31. Dezember 1861, AVA, Inneres-Präs. Z 3605.

³⁹³ Schmerling an Toggenburg v. 28. Oktober 1861, ASV, Atti restituiti, Riservatakten 44, Z 395. Er erteilte mit diesem Schreiben dem Statthalter die Weisung, den Entwurf eines Landesstatuts vorzulegen. Auch das folgende Zitat stammt aus den Erläuterungen zu dieser Weisung.

- f. Die Besteuerung für Provinzial- und Landeszwecke und zwar gleichfalls mit der für die anderen Landtage vorgezeichneten Beschränkung;
- g. Die Benützung des Landeskredits;
- h. Die Errichtung und Beaufsichtigung von gemeinnützigen Anstalten aus Landesmitteln.

II. Als Angelegenheiten, welche nur innerhalb der Grenzen der Reichsverfassung und der allgemeinen Gesetze durch Landesgesetze ihre nähere Regelung erhalten können und dem Landtage zugewiesen werden:

- a. Die Änderungen der Landesverfassung;
- b. Die Veränderungen in der inneren Einteilung des Landes;
- c. Die Umlegung, Einhebung und Abfuhr der landesfürstlichen direkten Steuern;
- d. Die auf den Zensus bezüglichen Operationen;
- e. Die Angelegenheiten der Kirche und des öffentlichen Unterrichtes;
- f. Die dem Lande zu Zwecken des Militärs und der öffentlichen Gesundheit erwachsenden Lasten und die ausgleichende Verteilung derselben auf das Land;

III. Die Anordnungen über sonstige die Wohlfahrt oder die Bedürfnisse des Landes betreffende Gegenstände, welche künftighin im gesetzlichen Wege der lombardisch-venetianischen Landesvertretung zugewiesen werden.

Der lombardisch-venetianische Landtag wäre ferner gleich den übrigen Landtagen berufen:

I. Zu beraten und Anträge zu stellen:

- a. Über kundgemachte allgemeine Gesetze und Einrichtungen bezüglich ihrer besonderen Rückwirkung auf das Wohl des Landes und
- b. Auf Erlassung allgemeiner Gesetze und Einrichtungen, welche die Bedürfnisse und die Wohlfahrt des Landes erheischen.

II. Vorschläge abzugeben über alle Gegenstände, worüber er von der Regierung zu Rate gezogen wird.“

Schmerling wollte dem Landtag außerdem die Verwaltung des Monte lombardo-veneto überlassen, wie das schon die Vertrauensmänner des Jahres 1850 gefordert hatten. Mit den laufenden Geschäften sollte „nach dem Leitfaden der anderen Landesordnungen“ ein Landesausschuß betraut werden. Schmerling hielt es für nötig, dessen Kompetenzen genau zu umschreiben, um einen Konflikt mit den Provinzialkongregationen zu vermeiden: Der Landesausschuß sollte alle Landesangelegenheiten behandeln, die über die Befugnisse der Provinzialkongregationen hinausgingen. Er hatte außerdem bei Streitigkeiten in Angelegenheiten der Verwaltungsgerichtsbarkeit (*contenzioso amministrativo*) zu entscheiden und war für Berufungen gegen Entscheidungen der Provinzialkongregationen zuständig.

An diese eng gefaßten Richtlinien hatte sich Toggenburg bei Ausarbeitung seines Verfassungsprojektes zu halten. Der Statthalter war damit überhaupt nicht einverstanden und legte am 31. Dezember 1861 einen weit aus restriktiveren Entwurf vor. Er warnte sogar vor einer Inkraftsetzung dieses konservativen Entwurfes und lehnte es ab, die Zentralkongregation über die Verfassungsfrage beraten zu lassen. Schmerling erhielt aus Venedig

somit nicht das, was er erhofft hatte: Die Landesverwaltung verweigerte die inhaltliche Zusammenarbeit. Der Staatsminister war verärgert, wagte es aber vorerst nicht, sein Verfassungsprojekt ohne die Mitwirkung Toggenburgs voranzutreiben. Ein Jahr verging, ehe in Wien wieder an die Erlassung einer Landesverfassung gedacht wurde:

„Die politische Aufregung der Mehrheit der enttäuschten Lombardo-Venetianer hat einer ruhigeren Überlegung Platz gemacht, in welcher denselben die peinliche Lage der jenseitigen Bevölkerung mehr als genügende Anhaltspunkte bietet, um sich mit ihrem eigenen Lohn zufrieden zu geben.“³⁹⁴

Trotz der auch weiterhin vorhandenen „Scheu des Italieners vor einer Annäherung an die österreichische Regierung in politischen Dingen“³⁹⁵ hielt Schmerling nun den Zeitpunkt für gekommen, das Projekt der lombardo-venetianischen Landesverfassung endlich in die Praxis umzusetzen. Da Toggenburg wegen zu erwartender Widerstände dringend vor einer Beratung des Entwurfes in der Zentralkongregation abriet³⁹⁶, wurde eine Vertrauensmännerkonferenz nach Wien einberufen, der Vertreter der Zentral- und der Landesverwaltung sowie des Landes angehörten. Obwohl mehrere prominente Venetianer die Teilnahme verweigerten, blieb die Wiener Regierung optimistisch, einen Konsens mit den gemäßigten Landesvertretern herbeiführen zu können. Das war allerdings nicht im Sinne Toggenburgs, der in dieser Einigung eine Gefahr für die österreichischen Interessen in Italien – und für den Zusammenhalt der Habsburgermonarchie – zu erkennen glaubte. Tatsächlich gelang es ihm, sich durch sein politisches Geschick in der Verfassungsfrage eine Schlüsselposition zu bewahren, allerdings um den Preis, daß das Mißtrauen zwischen ihm und Schmerling anwuchs und auch sein Verhältnis zur Zentralkongregation darunter litt. Besonders schlecht gestalteten sich die Beziehungen zu Podestà Bembo, dem Wortführer der gemäßigten Venetianer, die anfänglich von gegenseitiger Achtung, nun aber von offenem Haß geprägt waren.

Schmerling und Toggenburg vertraten in der Verfassungsfrage zwei verschiedene Auffassungen vom Wesen und von den Aufgaben des Staates: Der liberale Gouvernamentalist Schmerling wollte die für die Staatseinheit seines Erachtens unbedeutenden Kompetenzen in die Länder auslagern und damit den Autonomieforderungen entgegen kommen, die Entscheidung der

³⁹⁴ Vortrag Schmerlings v. 13. Juli 1865, AVA, Inneres-Präs., Z 3605.

³⁹⁵ Ebd.

³⁹⁶ Toggenburg berichtete noch 1865, daß die Zentralkongregation gegen die Erlassung des Landesstatuts sei: Sie stelle sich auf dem Standpunkt, „daß für die italienischen Provinzen eine Landesordnung, die irgend welchen Verbund mit der Reichsvertretung und insbesondere die Beschickung der letzteren involviere, eine Unmöglichkeit sei.“ Toggenburg an Belcredi v. 30. September 1865, ASV, PdL 584, IX/1/3.

wichtigsten politischen Angelegenheiten aber der Zentralverwaltung in Wien vorbehalten, die von einem auf elitärer Basis gewählten und möglichst regierungstreuen Parlament unterstützt werden sollte. Der konservativ-patriarchalisch geprägte Toggenburg war hingegen der Ansicht, daß die Entscheidungen immer von der Zentralverwaltung ausgehen oder zumindest von ihr bestätigt werden müßten, dabei aber innerhalb des Verwaltungsapparats die Forderungen der Länder stärker zum Tragen kommen sollten. Darin sah Schmerling eine Zersplitterung der Exekutive und als Konsequenz eine Gefährdung des Gesamtstaates. Während Schmerling also Teile der Verwaltung in eine weitgehend staatsfreie Autonomie auslagern wollte, schwebte Toggenburg eine stärkere administrative Dezentralisation vor, die aber nicht autonom sein sollte, sondern von der direkten Kontrolle der Behörden abhängig war. Die von Schmerling angestrebte legislative Teilautonomie des Landes lehnte Toggenburg ab.

Die Vertrauensmännerkonferenz

Nach Wien eingeladen wurden Podestà Bembo von Venedig, der Abgeordnete zur Zentralkongregation Ferrari sowie Statthaltereivizepräsident Marzani, der die Interessen der Statthalterei und damit Toggenburgs vertrat³⁹⁷. Während Ferrari die Einladung sofort annahm, zögerte Bembo und forderte wie Toggenburg die Beiziehung einer größeren Zahl von Vertrauensmännern aus Venetien. Allerdings konnten weder er noch Bembo einen Venetianer namhaft machen, „an welchen eine Einladung mit Aussicht auf Erfolg gerichtet werden könnte.“³⁹⁸ Bembo erklärte sich nach einigen Tagen Bedenkzeit zur Reise nach Wien bereit, seine Abreise verzögerte sich allerdings³⁹⁹. Toggenburg versuchte in der Zwischenzeit doch noch einige Venetianer zur Teilnahme an der Kommission zu überreden. Erwünscht waren Personen, die keine deklarierten Austriacanti waren, um nicht in der Bevölkerung den Eindruck zu erwecken, daß sich die Regierung in einer derart wichtigen Frage ausschließlich auf diese kleine und isolierte Gruppe stütze. Es hatte auch wenig Sinn, prinzipielle Gegner von liberalen Reformen nach Wien zu berufen⁴⁰⁰. Toggenburg versuchte sogar den bekannt regierungs-

³⁹⁷ Schmerling hatte Toggenburg am 10. Februar 1863 aufgefordert, Bembo und Ferrari einzuladen und als Vertreter der Statthalterei einen höheren Verwaltungsbeamten zu nennen. Toggenburg nominierte Marzani. Toggenburg an Schmerling v. 14. Februar 1863, AVA, Inneres-Präs. 999, Z 1679.

³⁹⁸ Toggenburg an Schmerling v. 26. Februar 1863, ebd.

³⁹⁹ Toggenburg an Schmerling v. 1. März 1863 sowie Bembo an das Staatsministerium v. 27. Februar 1863, ebd., Z 1744.

⁴⁰⁰ Toggenburg an Schmerling v. 12. März 1863, AVA, Inneres-Präs. 999, Z 4623: „Ich darf schließlich nicht unterlassen beizufügen, daß mir einige ebenfalls sehr achtbare und unab-

feindlichen Podestà von Padua für das Projekt zu gewinnen, allerdings vergeblich. Nur der venezianische Apellationsgerichtspräsident Resti-Ferrari erklärte sich zur Teilnahme bereit. Bei weiteren acht Personen holte sich Toggenburg eine Abfuhr. Auch der Zentraldeputierte Pasetti wollte einer Teilnahme nur unter der Bedingung zustimmen, daß sein Standpunkt zu einem geplanten Gemeindegesetz in der in der amtlichen Zeitung veröffentlicht wurde, was Toggenburg ablehnte⁴⁰¹.

Dies hatte folgenden Hintergrund: Der Statthalter hatte schon anläßlich des Oktoberdiploms eine Kommission der Zentralkongregation eingesetzt, die Vorschläge für die Reorganisation des Gemeindewesens ausarbeiten sollte. Der Entwurf dieser Kommission, der auch Pasetti angehörte, hätte die gesamte Provinzialordnung von den Gemeinden bis hinauf zur Landesverwaltung auf eine neue Basis gestellt („l'intero ordinamento comunale in ogni riguardo dei comuni, delle provincie e del territorio“). Toggenburg war damit nicht einverstanden und untersagte weitere Beratungen. Die Abgeordneten zur Zentralkongregation blieben aber dabei, daß nur die gesamte Struktur der autonomen Verwaltung zur Diskussion stehen könne („non poteva riferirsi che all'intero ordinamento comunale“). Ein Gesetz, das sich ausschließlich auf die Gemeinden und nicht auf die höheren Vertretungsebenen – die die Gemeinden zu führen und zu überwachen hätten („dirigerli e tutelarli“) – beziehe, wäre unvollständig und nutzlos („imperfetta e inutile“). Die Kommission verlangte eine Debatte im Plenum der Zentralkongregation, um klarzustellen, ob sich erstens das Mandat der Kommission tatsächlich ausschließlich auf das Gemeindewesen im engeren Sinne beziehe, wie Toggenburg behauptete, ob zweitens auch die Provinzialvertretungen zur Disposition stünden und ob nicht drittens das ganze Gemeinwesen neu gestaltet werden müsse („una proposta di legge che si riferisca all'intero ordinamento comunale nell'attuale sua essenza amministrativa“)⁴⁰². Pasetti wurde noch deutlicher: Die Ausarbeitung eines Gemeindegesetzes für Venetien überantworte der Zentralkongregation eine große Verantwortung, denn sie allein wäre dazu berufen, die Interessen des Landes gegenüber der Regierung zu vertreten. Gegen die Zentralkongregation würden sich auch die Anschuldigungen der Bevölkerung richten, wenn ein Landesstatut erlassen werde, das nicht den Anforderungen und Bedürfnissen der Menschen entspreche:

hängige Männer bekannt sind, von denen ich bei ihrer unbedingten Ergebenheit für die Regierung die Annahme mit Sicherheit erwarten könnte, doch sind dieselben im Publikum zu sehr als Anhänger des alten Systems bekannt, als daß ihre Berufung zu den erwähnten Beratungen in den Augen des Landes passend erscheinen könnte.“

⁴⁰¹ Pasetti an Toggenburg v. 11. März 1863, ebd. 999, Z 2085.

⁴⁰² Stellungnahme der Kommission der Zentralkongregation v. 4. März 1863, ASV, Atti restituiti, Riservatakten 44, Z 377.

„Ci farebbero deplorare in tutta l'amministrazione quel disordine che oggi regna nei Municipi mancanti di legale Rappresentanze ed una eccezionale condizione di cose diametralmente opposte a quella che lo stesso Governo si propone di ottenere.“

Es sei daher die Aufgabe der Zentralkongregation, der Regierung klar zu machen, was das Land benötige („ciò di cui abbisogna il paese“). Was und wer war aber das Land? Pasetti gibt darauf eine deutliche Antwort: „Per paese intendo le persone tutte intelligenti moderate ed oneste.“ Das, was das Land – also die „Gemäßigten und Ehrlichen“ – benötige, sei eine Reform des sich derzeit in Auflösung befindlichen Systems der autonomen Lokalverwaltung, „la quale valga a dare stimolo, vita e movimento a quel organismo che per essere troppo vecchio, per le di lui già giudicate imperfezioni e per altri motivi dissolventi di più fresca origine è già decomposto“. Das Land begnüge sich damit, in liberaler Weise verwaltet zu werden, wie es den Erfordernissen der modernen Zeit entspreche. Nur das verlange er von der Zentralverwaltung, und daß sie trotz aller finanziellen Probleme dem Land keine neuen Belastungen aufbürde, denen es nicht gewachsen sei. Eine gemeinsame parlamentarische Vertretung Venetiens mit dem Rest der Monarchie lehnte Pasetti ab, da man mit den Reichsrats-abgeordneten weder die Zukunft der Habsburgermonarchie noch diejenige Venetiens diskutieren könne:

„[...] illusoria ed inutile la di Lui presenza in un Consiglio, costituito d'uomini bensì illustri ma coi quali egli non potrebbe discutere né i generali interessi della Monarchia né i suoi propri, non avendo comune con loro né le tradizioni né le leggi, né i costumi, né i bisogni e per non parlar d'altro, nemmeno la lingua.“

Nicht verzichten könne das Land hingegen auf seine administrative Unabhängigkeit, die seinen Traditionen und seinen Erfordernissen entspreche und die eine Notwendigkeit moderner Verwaltung sei. Das könne nur in Zusammenarbeit zwischen Regierungs- und Landesvertretern erreicht werden. Aufgabe der Zentralkongregation sei es daher, den Entwurf einer vollständigen Reorganisierung der autonomen Verwaltung der Regierung zu präsentieren:

„Dico intero poichè una proposta di legge limitata ai soli comuni non potrebbe esser presa sul serio né dal governo al quale più che la direzione dei comuni interessa quella dei loro tutori; né dal nostro Paese che non riconoscerebbe in un lavoro monco ed essenzialmente imperfetto proposti i mezzi per soddisfare al Suo bisogno in relazione alle presenti sue condizioni.“

Das Ansinnen Toggenburgs, ausschließlich einen Gesetzesvorschlag für das Gemeindewesen im engeren Sinn vorzulegen, betrachtete er als Demütigung der Zentralkongregation. Die Regierung beweise damit, daß sie kein Verständnis für die Erfordernisse des Landes aufbringe⁴⁰³. Es zeigte sich,

⁴⁰³ Ebd., Z 378.

daß Pasetti und die anderen Abgeordneten zur Zentralkongregation durchaus geneigt waren, über ein Landesstatut zu verhandeln, in dem die Besonderheiten Venetiens allerdings viel deutlicher zum Ausdruck kommen müßten als dies die Regierungsvertreter wünschten. Ganz klar verweigerten sie sich einer gemeinsamen Reichsvertretung und damit dem zentralen Punkt des Schmerlingschen Verfassungskonzepts. In Wien hoffte man trotzdem, daß es letztlich doch noch gelingen werde, die Venetianer für das Regierungsprojekt zu gewinnen.

Die Vertrauensmännerkonferenz tagte in zehn Sitzungen vom 16. März bis zum 8. April 1863 in Wien. Verhandlungssprache war Italienisch. Zum Präsidenten wurde Graf Franz Hartig ernannt, der über eine zehnjährige Verwaltungspraxis in Lombardo-Venetien aus der Zeit des Vormärz verfügte und sich schon im Revolutionsjahr mit der Frage eines Landesstatuts auseinandergesetzt hatte. Er forderte die Kommissionsmitglieder auf, sich frei und offen über den Verfassungsentwurf auszusprechen:

„E che quindi i Signori del Veneto senza bisogno di attenersi a rigide forme di scolastica discussione si faranno ad esprimere i loro pensamenti e ad avanzare le proposte che troveranno del caso. La forma di discussione dovrà essere puramente accademica e viene a tutti raccomandato di esprimersi liberamente, con franchezza e senza personali riguardi.“

Die weiteren Teilnehmer waren Apellationsgerichtspräsident Baron Giovanni Resti-Ferrari, Statthaltereivizepräsident Giovanni Battista Marzani, der Zentraldeputierte Nobile Giovanni Battista Ferrari, der pensionierte Ministerialrat Franz Lessner, die Ministerialräte im Staatsministerium Dr. Johann Weißmann und Dr. August Wehli, der Sektionsrat im Staatsministerium Johann Blaschier, der mit der Redaktion des Protokolls beauftragte Ministerialkonzipient im Staatsministerium Giovanni Zabeo, Podestà Conte Pier Luigi Bembo und Staatsminister Schmerling. Aus Venetien waren also vier Vertrauensmänner gekommen.

In seinem Einleitungsreferat erklärte der Staatsminister am 16. März, daß die Erlassung des Landesstatuts nicht länger verzögert werden dürfe („non doveasi però privare più a lungo il Regno stesso dei benefiej costituzionali accordati da Sua Maestà“). Den Kommissionsmitgliedern wurde ein litographierter Entwurf des im Ministerium ausgearbeiteten Gesetzeswerkes überreicht. Um den Teilnehmern Gelegenheit zu geben, den Entwurf zu studieren und um die Ankunft Conte Bombos in Wien abzuwarten, wurde die nächste Sitzung erst für den 21. März festgesetzt⁴⁰⁴.

Der Sektionsrat im Staatsministerium Blaschier leitete diese erste Arbeitssitzung. Er betonte, daß man bei der Ausarbeitung des Verfassungsent-

⁴⁰⁴ Das Protokoll der Vertrauensmännerkonferenz befindet sich als Beilage zum genannten Vortrag Schmerlings v. 13. Juli 1863, ebd., Z 3605.

wurfs im Ministerium auf die besonderen Institutionen und Gesetze Venetiens Rücksicht genommen habe, die nur schwer mit denen der anderen Kronländer in Einklang gebracht werden konnten⁴⁰⁵, sodaß sich das lombardo-venetianische Statut in wichtigen Punkten erheblich von den Landesverfassungen der deutsch-slawischen Länder unterscheidet⁴⁰⁶.

Nicht direkt mit der Verfassungsfrage verbunden war die alte und immer wiederkehrende Forderung nach einer italienischen Hofkanzlei. Sie wurde von den Italienern mit Unterstützung Toggenburgs auch nun wieder zur Diskussion gestellt. Schmerling war dagegen, denn Venetien würde damit wesentlich mehr zugestanden als den anderen im engeren Reichsrat vertretenen Ländern. Toggenburg regte als Kompromiß die Etablierung einer lombardo-venetianischen Sektion im Staatsministerium an, die vorwiegend mit Beamten aus Venetien besetzt sein und einem „Cancelliere del Regno Lombardo-Veneto“ unterstehen sollte, der zu allen Ministerratssitzungen, die direkt oder indirekt das Königreich betrafen, zugezogen werden müßte. Er sollte nur eine beratende Funktion haben, dem Staatsminister unterstehen, aber nach den Vorstellungen Toggenburgs auch ein Mitspracherecht bei Lombardo-Venetien betreffenden Beschlüssen anderer Ministerien haben. Von dieser Konstruktion erhoffte sich der Statthalter eine größere Akzeptanz der österreichischen Zentralverwaltung bei der Bevölkerung Venetiens. Venetianer waren tatsächlich in höheren Verwaltungsstellen kaum zu finden. Dieser Mangel wurde noch spürbarer, seit die Zentralkongregation „einen selbständigen administrativen Wirkungskreis einnimmt und mit dem hohen Ministerium in unmittelbarer Berührung steht, und er wird es noch mehr werden, wenn einmal das Landesstatut aktiviert sein wird.“⁴⁰⁷ Auch Hartig bezeichnete den Mangel an höheren Verwaltungsbeamten aus Venetien als Hauptproblem in den Beziehungen zwischen der Zentralverwaltung und Lombardo-Venetien:

„Wie sehr dies die Lombarden und Venetianer der österreichischen Regierung entfremdet hat, fand ich mich während meiner Dienstlaufbahn öfter in der Lage vorzustellen. Gegenwärtig, wo ihnen von der piemontesischen Regierung glänzende Stellen in allen Verwaltungszweigen des Königreiches Italien übertragen werden, muß der frühere Miß-

⁴⁰⁵ „Il Regno Lombardo-Veneto nella maggior parte de' pubblici suoi rapporti abbia istituzioni e leggi del tutto speciali, che ottennero fino ad ora uno sviluppo affatto indipendente dalla legislazione del rimanente della Monarchia; possiede oggetti dell'amministrazione politica, che sono ancora sconosciuti negli altri domini della corona.“ Stellungnahme Blaschiers in der Sitzung v. 21. März 1863, ebd., Z 3605.

⁴⁰⁶ Blaschier: „Se si vuole ch'esso accontenti gl'italiani e corrisponda alle circostanze eccezionali del paese, debba in qualche punto essenziale differire dagli statuti delle provincie slavo-tedesche.“ Ebd.

⁴⁰⁷ Toggenburg an Schmerling v. 31. Dezember 1861, ebd.

mut über die Unerreichbarkeit einer höheren ämtlichen Stellung im Kaiserstaate, dem sie angehören, sich noch steigern. Es ist daher ganz erklärbar, daß sich ihre Sympathien dem Nachbarstaate, diesem entschiedenen Gegner Österreichs, zuwenden.“⁴⁰⁸

Doch Schmerling erkannte die Tragweite des Problems nicht. Die Idee einer Sonderstellung Lombardo-Venetiens enthielt seiner Meinung nach „den Keim zu einer weiteren Zersplitterung und Schwächung der Reichsexekutive“⁴⁰⁹. Staatsrat Baron Halbhuber, mit der Erstellung eines Gutachtens beauftragt, stimmte Schmerling zu:

„In dieser Richtung wäre aber die Bestellung eines lombardisch-venetianischen Kanzlers von einer Tragweite, welche unter den gegenwärtigen Verhältnissen ihre Rückwirkung auf andere Nationalitäten der österreichischen Monarchie nicht verfehlen und ähnliche Ansprüche von Seite der Tschechen, Polen, Slowaken usw. hervorrufen, und die bestehenden Verwicklungen nur noch vermehren würde.“⁴¹⁰

Trotzdem wurde diese Frage nicht ad acta gelegt und kam am Ende der Beratungen der Vertrauensmännerkommission neuerlich zur Sprache. Alle Kommissionsmitglieder sprachen sich dringend für eine vermehrte Berufung italienischer Beamter nach Wien aus, denn „ove non sianvi a Vienna persone di fiducia dell'Italia, non vi sarà mai buoncontento, e che a parer suo dovrebbero istituire almeno per ora un Capo Sezione italiano e un dipartimento composto tutto d'italiani“. Schmerling erklärte sich aber nur bereit, das bestehende lombardo-venetianische Landesdepartement im Staatsministerium neu zu besetzen und die Ansichten der italienischen Beamten auf diese Weise vermehrt zur Geltung kommen zu lassen. Toggenburg, der steinerne Gast in dieser Konferenz, ersuchte deshalb um eine persönliche Aussprache mit Schmerling. Der Staatsminister ignorierte diesen Wunsch. Der Statthalter wurde von den Ergebnissen der Beratungen zwar offiziell in Kenntnis gesetzt, seine Meinung dazu war aber nicht mehr gefragt⁴¹¹. Schmerling war entschlossen, das Landesstatut auch gegen den Willen Toggenburgs durchzusetzen:

„Der Statthalter erkennt, daß nach dem, was in dieser Sache bereits geschehen ist, mit dem Landesstatute nicht länger zurückgehalten werden könne, um den lähmenden Zustände der Erwartung ein Ende zu machen und durch den wirklichen Versuch der Aktivierung den eigenen guten Willen zu betätigen.“⁴¹²

Er wußte sich darin mit dem Vorsitzenden der Vertrauensmännerkonferenz Hartig einig, der den Zeitpunkt für günstig hielt und sich eine posi-

⁴⁰⁸ Hartig an Schmerling v. 11. April 1863, ebd.

⁴⁰⁹ Vortrag Schmerlings v. 13. Juli 1863, ebd.

⁴¹⁰ Gutachten des J. Staatsrats, ebd.

⁴¹¹ Toggenburg an Schmerling v. 30. April 1863, ebd., Z 3535.

⁴¹² Vortrag Schmerlings v. 13. Juli 1863, ebd., Z 3605.

tive Wirkung auf die öffentliche Stimmung erwartete⁴¹³. Staatsrat Halbhauer brachte in seiner Stellungnahme die mehrheitliche Meinung der Regierungsvertreter auf den Punkt: Die Erlassung des Landesstatuts war ein Experiment, dessen Erfolg oder Mißerfolg nicht vorhersehbar war. Trotzdem müsse der Schritt gewagt werden:

„Referent sieht zwar die Einführung der vorliegenden Landesverfassung im lombardisch-venetianischen Königreiche, unter den gegenwärtigen Zuständen Italiens, auch nur als ein Experiment an, aber als ein solches, dessen Vornahme in politischer Hinsicht mehr Gründe für als gegen sich hat. [...] Die Vorenthaltung der in Folge der gepflogenen Verhandlungen bereits erwarteten Landesverfassung würde ganz gewiß dazu benützt werden, die Stimmung in Lombardo-Venetien zu verbittern; es wäre dies eine neue Waffe für die revolutionäre Propaganda, ein willkommenes Stoff zu Deklamationen für die Österreich feindliche Presse. Wird aber die Landesverfassung publiziert, und, den schlimmsten Fall angenommen, deren Ausführung durch die Passivität der Bevölkerung vereitelt, so wäre dies zwar im Interesse des Landes zu beklagen; allein für die Regierung erwächst hieraus keine nachteilige Änderung ihrer dermaligen Situation in Lombardo-Venetien; wohl aber der große Vorteil, daß sie ihr Wort gelöset, daß sie vor ganz Europa bis an die Grenze desjenigen gegangen ist, was eine Regierung überhaupt einem Volke gewähren kann, ohne sich selbst aufzulösen, und daß sie auch gegenüber dem eigenen Reiche ihrer verfassungsmäßigen Zusicherung in Bezug auf das lombardisch-venetianische Königreich vollkommen entsprochen hat.“⁴¹⁴

Der Entwurf

Nach Abschluß der Beratungen der Vertrauensmännerkonferenz richtete der Vorsitzende Hartig am 11. April einen abschließenden Bericht über die Arbeiten der vergangenen Wochen an Staatsminister Schmerling. Dieser Bericht und das Protokoll der Konferenz dienten dem Minister als Grundlage für seinen mit 13. Juli datierten Vortrag, in dem er auch auf die Einwände Toggenburgs gegen das Landesstatut einging, die der Statthalter am 30. April zusammengefaßt und Schmerling übermittelt hatte. Der Entwurf wurde anschließend vom Staatsrat begutachtet und am 28. August in diesem Gremium diskutiert, wobei Gutachter Holzgethan in ähnlicher Weise wie Toggenburg argumentierte, die anderen Mitglieder sich dagegen mit dem vereinbarten Entwurf weitgehend einverstanden zeigten. Folgender konstitutioneller Aufbau wurde den Vertrauensmännern für Venetien vorgeschlagen:

⁴¹³ Hartig an Schmerling v. 11. April 1863, ebd. Diese Frage kam auch in der Vertrauensmännerkonferenz zur Sprache.

⁴¹⁴ Gutachten des J. Staatsrats v. 28. August 1863, ebd.

LOMBARDISCH-VENETIANISCHER LANDTAG (LEGISLATIVE)

Vorsitz Präsident und Vizepräsident (Ernennung durch den Kaiser)

Legislaturperiode 6 Jahre

130 Abgeordnete (Kurienwahlrecht)

20 Höchstbesteuerte

Wahlberechtigung: 100 höchstbesteuerte Großgrundbesitzer jeder Provinz

10 Handelskammervertreter

Wahlberechtigung: Handelskammermitgliedschaft

30 Königliche Städte

Wahlberechtigung: Ein Jahr direkte Steuerleistung

70 Landgemeinden

Wahlberechtigung: Ein Jahr direkte Steuerleistung

KOMPETENZEN

Autonom

Jagd, Binnenfischerei (Seefischerei unterstand der Zentralseebehörde), Forstwesen, öffentliche Bauten, Verwaltung des Landesfonds, Landesschulwesen, Wasserrecht, Gemeindewesen, Provinzialvertretungen, Sozial- und Gesundheitswesen, Abänderung des Landesstatuts.

Im Rahmen der Reichsgesetze

Katastralangelegenheiten, landesfürstliche Steuern, Festsetzung von Steuerzuschlägen, Militärverpflegung, Landessanitätswesen, Enteignungen zu Zwecken der Be- und Entwässerung sowie zur Bodenmelioration, Überwachung der vom Landesfonds erhaltenen Anstalten, Behandlung strittiger Verwaltungsangelegenheiten, Industrie, freie Berufe, Künste, Gewerbe.

LANDESAUSSCHUSS (EXEKUTIVE)

Vorsitz Präsident

Beschickung durch den Landtag (Kurien und Plenum) und diesem politisch verantwortlich

KOMPETENZEN

Übernimmt die bisherigen Verwaltungskompetenzen der Zentralkongregation in den Bereichen Gemeindewesen, Provinzialvertretungen, Kataster, öffentliche Wohltätigkeit, Wasser- und Konsortialangelegenheiten, öffentliche Arbeiten, Steuern und Militärversorgung. Durchführung der vom Landtag übertragenen Aufgaben.

Ähnlich wie in Cisleithanien sollte auch in Venetien die Wahl der Abgeordneten auf Basis von Kurien erfolgen, wobei in den Städten und Landgemeinden ein äußerst niedriger Steuerzensus festgesetzt wurde. In den beiden ersten Kurien – Höchstbesteuerte und Handelskammern – wäre es zu einem deutlichen Übergewicht der österreichkritischen, aber sozial konservativen Schicht der Kaufleute und Patrizier gekommen. Schmerling nahm

das in Kauf, da sich das Landesstatut nicht wesentlich von den anderen Landesordnungen unterscheiden sollte. Nur auf die sonst üblichen Virilstimmen wurde verzichtet, weil der Episkopat in Venetien keine mit den Erbbländen vergeichbare politische Position hatte, die abgesichert hätte werden müssen. Weder in der Zentralkongregation noch in den Provinzialkongregationen waren Bischöfe vertreten. Auch die Statthalterei hielt eine Bevorzugung der Bischöfe für einen Rückfall ins Mittelalter („un passo retrogrado verso il medioevo“) und der Zentraldeputierte Ferrari lehnte Virilstimmen mit dem Hinweis auf die italienische Verfassung ab, an die das venetianische Landesstatut anzupassen wäre („esprimendo il desiderio che lo Statuto del Regno Lombardo-Veneto si conformi possibilmente agli Statuti degli altri paesi d’Italia“). Die antiösterreichische Opposition sollte durch die Integration von Elementen aus der italienischen Verfassung in das Landesstatut argumentativ geschwächt werden. Dabei war man aber darauf bedacht, zu deutliche Entlehnungen zu vermeiden, um nicht den Eindruck zu erwecken, daß das venetianische Landesstatut nur als Übergang bis zur Integration des Landes in den italienischen Nationalstaat gedacht wäre. Man legte deshalb auch in sprachlicher Hinsicht großen Wert auf Eigenständigkeit. So wurde die aus dem piemontesisch-italienischen Wahlsystem stammende Bezeichnung „Mandamento“ für Wahlbezirke auf Vorschlag von Staatsrat Holzgethan durch die unverfänglichere Bezeichnung „Circondario elettorale“ ersetzt.

Um ein Gegengewicht zu der starken Vertretung der österreichfeindlichen wirtschaftlichen Elite zu schaffen, sollte in der Städtekurie und in der Landgemeindegurie das Wahlrecht auf die weniger regierungsfeindlichen Unterschichten ausgedehnt werden: Ein Jahr direkter Steuerleistung sollte für die Wahlberechtigung ausreichen – ein Novum im Vergleich zu den anderen Landesstatuten. Der sozial-politischen Unberechenbarkeit eines von Unterschichten dominierten Landtags sollte durch das starke Gewicht der Höchstbesteuerten und der Handelskammervertreter entgegengewirkt werden. Schmerling beschränkt mit dieser Strategie, die soziale gegen die nationale Komponente auszuspielen, einen riskanten Weg, denn es war nicht gesagt, daß sich die Unterschichten völlig von der Regierung vereinnahmen ließen, sie waren ein Element der Unsicherheit. Vom Wahlrecht ausgeschlossen waren in jedem Fall Ausländer, Frauen sowie Personen, die nicht im Besitz der Bürgerrechte waren. Zur letzteren Gruppe zählten auch anti-österreichische Aktivisten. Um sie politisch nicht zu entrechten und damit noch mehr in die Opposition gegen Österreich zu drängen, schlug Bembo vor, gemeinsam mit der Erlassung des Landesstatuts diese Personen zu begnadigen und ihnen wieder ihre vollen Bürgerrechte zu gewähren⁴¹⁵. Das

⁴¹⁵ Dies sollte mit Hinweis auf die „era novella inaugurata col regime costituzionale“ geschehen: „Ricordando come gran numero di persone, appartenenti alle classi migliori della

wurde von Hartig mit der Begründung zurückgewiesen, daß eine Amnestie nicht Sache der Verhandlungen über das Landesstatut sein könne.

Im Unterschied zu anderen Kronländern sollte die Stimmabgabe in den größeren Wahlkreisen nicht nur im Rathaus der größeren Gemeinden, sondern auch in Filialwahlkommissionen erfolgen, die in den Gemeindeämtern der kleineren Orte eingerichtet werden sollten. Damit sollte einerseits der Landbevölkerung die Teilnahme an den Wahlen erleichtert und andererseits durch die Zersplitterung der Wahlkommissionen eine regierungsfeindliche Agitation erschwert werden, die eher in den Bezirkshauptorten als in den Landgemeinden zu erwarten war. Wegen der hohen Zahl von Analphabeten sollten die Wahlen mündlich erfolgen. Indirekte Wahlen wollte man in Venetien vermeiden, „da die direkte Wahl den verlässlichsten Ausdruck des Willens der Bevölkerung enthält, sich durch Einfachheit auszeichnet und den sonst voraussichtlichen Unfrieden auf die im Hauptorte des Wahlbezirkes versammelten Wahlmänner die Spitze abbricht.“ Für die Wahl eines Kandidaten sollte die relative Mehrheit ausreichen. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Wahl war dem Statthalter vorbehalten, der bei Unregelmäßigkeiten dem Gewählten das Wahlzertifikat verweigern konnte. Dieser hatte dann die Möglichkeit, bei der Regierung Einspruch gegen diese Entscheidung zu erheben. Umstritten war, ob die Gewählten eine Wahlannahmeerklärung abgeben sollten oder nicht. Während die Minorität meinte, eine Unterlassung dieser Erklärung sei als Ablehnung zu werten, lehnte die Majorität der Kommission – wohl im Hinblick auf die zahlreichen Wahlverweigerungen in Venetien – eine derartige Bestimmung ab.

Am deutlichsten schlugen sich die Unterschiede zu den anderen Kronländern in der Landesgesetzgebung nieder: Der gesamte Wirkungskreis der Zentralkongregation sollte an den Landtag übergehen, dazu gehörte unter anderem die Reform des Gemeindewesens und der Provinzialvertretungen, außerhalb des Rahmens des für Venetien nicht gültigen Reichsgemeindegesetzes. Schmerling forderte, daß dem neuen Landtag sofort nach dessen Konstituierung eine Regierungsvorlage zum längst überfälligen Gemeindegesetz vorgelegt werden sollte⁴¹⁶. Toggenburg war damit überhaupt nicht

società, pel semplice possesso di parte di un'arma, di un proclama, di una lettera, siano state condannate a gravi pene, e come 10 o 12 anni fa, quando ritenevasi nella vita politica dell'Austria virtù quanto oggi sarebbe punito come attentato contro lo stato, certe aspirazioni di libertà e perfino il desiderio di una autonomia nazionale costituivano un delitto di alto tradimento, egli crede giunto il momento di ridonare a questi individui i loro diritti politici.“

⁴¹⁶ Schmerling: „Die Provinzen des lombardisch-venetianischen Königreiches sind keine aus bloßen Verwaltungsrücksichten geschaffene Departements: sie waren zum Teile selbständige Staaten, haben ihre eigene Geschichte und einen durch Jahrhunderte bewahrten und von den Regierungen gepflegten Municipalsinn. Denn gleichwie die Republik Venedig die inneren Angelegenheiten der einzelnen Provinzen den Consigli Nobili überließ, hatte auch

einverstanden und legte einen Entwurf vor, den der Staatsminister als unbrauchbar verwarf. Darin war unter anderem vorgesehen, daß der Landtag die Mitglieder der Provinzialkongregationen bestimmen, der Delegat aber weiterhin den Vorsitz führen sollte. Schmerling war nicht bereit, darüber mit Toggenburg auch nur zu diskutieren⁴¹⁷. Diese Bestimmung war deshalb von Bedeutung, weil am Ende der Beratungen die Frage aufgeworfen wurde, ob nun, nachdem der Statthalter im Landesausschuß nicht den Vorsitz übernehmen konnte, auch die Delegaten vom Vorsitz der Provinzialkongregationen zurücktreten mußten. Bembo hielt es für eine logische Konsequenz der vereinbarten Verfassung „che debba alfine cessare la inopportuna presidenza dei delegati.“ Schmerling war aber aus praktischen Erwägungen anderer Meinung: Die Provinzialkongregationen sollten von der Landesverfassung ausgenommen und vorerst in ihrer bisherigen Form bestehen bleiben, weil er befürchtete, daß die kurzfristige Entfernung der Delegaten vom Präsidium der Provinzialkongregationen in einigen Provinzen „zur Auflösung der Kongregationen und zu einem argen Wirrwar führen“ würde. Mittelfristig sollten aber Delegation und Provinzialkongregation entflochten werden, meinte auch Schmerling.

die Kaiserin Maria Theresia mit der obgedachten Riforma vom 30. Dezember 1755 die Verwaltung aller materiellen Interessen und den Volksunterricht in jeder Provinz der Obhut einer zur einen Hälfte aus dem Adel und zur andern aus der Gesamtheit der Grundbesitzer gewählten Congregazione Patrimoniale anvertraut. Dieses alte Grundgesetz fand in dem Ah. Patente vom 24. April 1815, welches die gegenwärtigen Congregazioni Provinciali ins Leben rief, dann in dem Erlasse des Marschalls Grafen Radetzky v. 10. August 1848 und endlich in den Ag. Verordnungen v. 2. November 1856 und 31. Mai 1860 seine weitere so vollkommene Ausbildung. [...] Das lombardisch-venetianische Königreich hat jedoch sein eigenes Kommunalgesetz v. 12. Februar 1816, welches sich auf die den uralten Gesetzen und Gewohnheiten des Landes entnommenen Riforma al governo ed all'amministrazione comunale v. 30. Dezember 1755 gründet, einem zwar im Namen der Kaiserin Maria Theresia in Mailand herausgegebenen, aber von der damaligen Giunta Economale selbständig verfaßten Werke. Die Überweisung dieser Angelegenheit an die eine Landesgesetzgebung erscheint also als eine nach dem § 11 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung zulässige Konsequenz der bisherigen ganz eigentümlichen Entwicklung der Legislative über das lombardisch-venetianische Kommunalwesen.“

⁴¹⁷ Schmerling: „Es war ursprünglich meine Absicht nach dem Vorbilde des Ah. Patentes v. 24. April 1815 den Entwurf einer Landes- und Provinzialverfassung der Ag. Genehmigung zu unterziehen. Da jedoch die Vorschläge des Statthalters bezüglich der künftigen Regelung der Provinzialvertretungen eine Negation der ganzen Vergangenheit und einen grellen Rückschritt in den Institutionen jenes Landes in sich enthalten, andererseits aber eine weitere Reform der Provinzialkongregationen nach der einhelligen Erklärung der Vertrauenskommission nicht dringlich ist, und am zweckmäßigsten im Vereine mit der Landesvertretung zu Stande gebracht werden könnte, beschränke ich mich gegenwärtig auf den Entwurf der Bestimmungen für den künftigen lombardisch-venetianischen Landtag.“ Dieses und die folgenden Zitate Schmerlings stammen aus seinem Vortrag v. 13. Juli 1863, AVA, Inneres-Präs. 999, Z 3605.

Viele Kompetenzen des lombardisch-venetianischen Landtages waren weitgehender als in anderen Kronländern, so etwa die Bestimmung, daß der Landtag ohne formalen Gesetzesbeschluß bis zu 15 % Zuschläge zu den direkten landesfürstlichen Steuern festsetzen konnte – sonst waren Steuerzuschläge mit maximal 10 % beschränkt. Dieser niedrige Prozentsatz konnte nicht auf Venetien angewandt werden, wo wegen der Finanzkrise der Gemeinden sogar Steuerzuschläge von bis zu 17 % üblich waren. Holzgethan bezeichnete diese Konzession als „Unfug“, weil die Zentrale damit teilweise auf das Steuerbewilligungsrecht verzichtete. Unumstritten waren die Bestimmungen, daß dem Landtag die Personalhoheit für die vom Land bezahlten Beamten obliegen und daß er in Einzelfragen die Regierung beraten sollte. Gesetzesvorlagen konnten auf drei verschiedene Arten im Landtag eingebracht werden: Entweder als Regierungsvorlagen durch den Statthalter, als Vorlagen des Landesausschusses oder eines Landtagsausschusses oder als Vorlagen eines einzelnen Abgeordneten, sofern sie von mindestens zehn seiner Kollegen unterstützt wurden. Hartig verteidigte die Sonderrechte des Landtags, weil

„man dabei den schon bestehenden eigentümlichen Verhältnissen der Zentralkongregation und der Provinzialkongregationen zu den Gemeinden, Konsortien, Wohltätigkeitsanstalten, öffentlichen Leistungen usw. Rechnung tragen mußte, in welche sich das Volk schon eingelebt hat, und die durch eine lange Reihe von Jahren größtenteils eine Ausbildung erhalten haben, die in mancher Beziehung anderen Königreichen und Ländern zum Muster dienen könnte.“

Schmerling sah keinen Widerspruch zu den (Staats)grundgesetzen, wenn man dem lombardo-venetianischen Landtag mehr Kompetenzen einräumte als den Landtagen der anderen Kronländer Cisleithaniens. Der Staatsminister wies darauf hin, daß viele Einrichtungen des Landes nicht nur von der österreichischen Verwaltung respektiert wurden („neue Schöpfungen der österreichischen Regierung bewahrten in der Regel das Gepräge der italienischen Eigentümlichkeit“), sondern auch Vorbild für andere Länder waren. Auch Staatsratsgutachter Baron Halbhuber unterstützte die Linie Schmerlings und sah kein Problem darin, die Besonderheiten des Landes in das Landesstatut einfließen zu lassen, denn es sei Sinn und Zweck der Landesstatute, „den Eigentümlichkeiten und speziellen Bedürfnissen der einzelnen Kronländer Rechnung“ zu tragen. Hinsichtlich anderer Kronländer wären Bedenken „gegen die Einräumung so ausgedehnter legislativer und administrativer Befugnisse“ angebracht, nicht so in Venetien, wo man im Gegenteil besonders darauf achten müsse, daß „der Bevölkerung kein Anlaß zu einer berechtigten Kritik geboten werde.“ Venetien genieße schon bisher ein Ausmaß an Verwaltungsautonomie, wie sonst nur Ungarn:

„Durch die vorliegende Landesverfassung werden im Grunde nur die Formen dieser, durch kaiserliche Entschließungen bis in die neueste Zeit aufrecht erhaltenen Autonomie

geändert, in der Sache selbst wird aber im Ganzen über das Maß desjenigen nicht hinausgegangen, was mit Rücksicht auf die weit vorgeschrittene Kultur des Landes, die lebhaftige Beteiligung der Bevölkerung an den öffentlichen Angelegenheiten und ihre erprobte Befähigung zur Besorgung administrativer Geschäfte, unbeschadet der Rechte und des wirklichen Interesses der Regierung gewährt werden kann.“

Während sich die Mehrheit der Vertrauensmännerkommission über die Kompetenzen der Landesvertretung einig war, vertrat der Koreferent des Staatsrats, der Venetienexperte Holzgethan, einen völlig konträren Standpunkt. Er hielt den im Landesstatut vorgesehenen erweiterten Wirkungskreis der Landesvertretung für „weder verfassungsgemäß noch rätlich noch auch notwendig.“ Das geplante Landesstatut verstieß seiner Meinung nach gegen das Grundgesetz über die Reichsvertretung, in dem festgelegt worden war, daß das lombardo-venetianische Landesstatut auf den gleichen Grundsätzen wie die Landesordnungen der übrigen Länder beruhen solle. Würden, so Holzgethan, die anderen Länder die gleichen Rechte wie Venetien einfordern, wäre die Einheit des Staates „ernstlich gefährdet“. Holzgethan sah keinen Grund für eine Bevorzugung Venetiens, denn die so oft strapazierten Sonderrechte gingen seiner Meinung nach weniger auf die Republik als auf die napoleonische Zeit zurück:

„Die Verschiedenheiten zwischen dem lombardisch-venetianischen Königreiche und den übrigen Reichsteilen sind gewiß nicht größer als jene dieser Reichsteile unter sich. Wenn Görz, Istrien und Dalmatien, welche beide Länder größtenteils zu Venedig gehörten und vielfach die Einrichtungen des Letzteren in sich aufgenommen hatten, wenn die Bukowina und Vorarlberg, wenn Salzburg, Triest und Schlesien zusammengefaßt werden konnten, so ist nicht abzusehen, weshalb nicht auch Lombardo-Venetien in die allgemeine Verfassungsform einbezogen werden könnte.“

Wenn Venetien vom Gemeindegesetz ausgenommen worden sei, dann nur deshalb, weil dort die Reform nicht so dringend gewesen war. Niemals habe der Reichsrat jedoch beabsichtigt, auf seine Kompetenz bezüglich der Gemeindegesetzgebung in Venetien zu verzichten. Baron Halbhuber sah dies anders; seiner Ansicht nach bestanden in Venetien sehr wohl „abnorme, von jenen der übrigen Kronländer wesentlich abweichende Verhältnisse“, insbesondere im Gemeindewesen:

„Die Gemeinde- und Provinzialvertretung beruhe daselbst auf ganz eigentümlichen tatsächlichen Verhältnissen, für welche die den Ländern, welche im engeren Reichsrat vertreten sind, gemeinschaftliche Gesetzgebung nicht passen würde, und deren Regulierung unzweifelhaft in die Kategorie der Landesgesetze, mithin in den Wirkungskreis des Landtages gehören.“

Die Gefahr, daß durch eine zu weitgehende Landesautonomie die Regierung geschwächt würde, sah Halbhuber nicht, da jedes Landesgesetz der Sanktion des Kaisers als Landesherrn unterworfen war. Deshalb und weil die eigentlichen politischen Entscheidungen wie bisher von Regierung,

Reichsrat und Kaiser getroffen wurden, sah Halbhuber im Gegensatz zu Holzgethan die Einheit des Staates durch das Landesstatut nicht gefährdet⁴¹⁸.

Die weitgehende Autonomie des Landtags wurde außerdem über das Sanktionsrecht des Monarchen hinaus durch Verfahrensregeln deutlich beschränkt. Der Landtagspräsident hatte mehr Disziplinarrechte als seine Kollegen in anderen Kronländern. Außerdem konnte auch er jederzeit von der Regierung abgesetzt werden, wenn er nicht in ihrem Sinne handelte. Vor allem aber sollte sich der Landtag ausdrücklich nicht mit Verwaltungsangelegenheiten befassen, sondern nur die Landesgesetze beschließen. Der wichtige Bereich der Landesverwaltung wurde dem vom Landtag gewählten Landesausschuß überantwortet. Im Falle, daß der Landtag und/oder der Landesausschuß die Regierungspolitik boykottierten, hatte die Regierung die Möglichkeit, die Landesautonomie vorübergehend zu suspendieren und die Verwaltung einem Regierungskommissar zu überantworten. Die Regierung hatte im Gegensatz zu anderen Kronländern das Recht, den Präsidenten bei politischen Problemen auch vor Ablauf der Legislaturperiode abzusetzen, was Schmerling als Drohung wegen der „Einschüchterungen zugänglichen Natur des Venetianers“ für notwendig hielt. Eine Besonderheit des venetianischen Landesstatuts waren die umfangreichen Disziplinarrechte des Landtagspräsidenten gegenüber den Abgeordneten. Schmerling hielt das für wichtig, da man in Venetien mit „zahlreichen renitenten Abgeordneten“ rechnen mußte. Unverzichtbar war für Schmerling auch das Recht der Statthalterei, einen Vertreter zu den Landtagssitzungen sowie zu den Sitzungen des Landesausschusses und der Landtagsausschüsse zu entsenden. Bembo und Ferrari konnten sich nur insoweit durchsetzen, als dieses Recht ausdrücklich auf die „affari legislativi“ beschränkt wurde, im Unterschied zu den administrativen Angelegenheiten, bei denen der Statthalterei dieses Recht nicht zustehen sollte. Auch bei der Festsetzung des Quorums wurde auf die besondere Situation Venetiens Rücksicht genommen: Es mußte nicht wie in anderen Landtagen die Hälfte der Abgeordneten anwesend sein, sondern es reichte ein Drittel zur Beschlußfähigkeit aus. Damit hoffte Schmerling der zu erwartenden Obstruktion die Spitze zu nehmen und den Boykott der Landtagssitzungen zu verhindern⁴¹⁹. Diese

⁴¹⁸ Halbhuber meinte, „er würde lieber die Nichthinausgabe des Statutes befürworten, als dafür stimmen, daß dasselbe mit den von dem Staatsrate Ritter von Holzgethan beantragten Beschränkungen erlassen werde.“

⁴¹⁹ Als warnendes Beispiel dienten Schmerling die gescheiterten Reichsratswahlen: „Da es trotz aller Umsicht und Energie der Staatsbehörden einer zweiten Auflage der bei den letzten Wahlen der Reichsratsabgeordneten erprobten Apparate des Terrorismus gelingen dürfte, sehr viele Wahlkörper, namentlich in den Städten und Märkten von der Wahlhandlung oder die Gewählten von dem Erscheinen im Landtage abzuhalten, dürfte die vorgeschlagene Ausnahme für das Zustandekommen eines beschlußfähigen Landtages unvermeidlich sein.“

Sonderbestimmungen reichten aber nach Meinung Toggenburgs nicht aus. Er wollte all das nur akzeptieren, wenn die Kompetenzen des Landesausschusses deutlich verringert worden wären. Damit war aber Schmerling nicht einverstanden.

Besonders schwerwiegend waren die Differenzen zwischen Staatsministerium und Statthalterei, zwischen Schmerling und Toggenburg, in der Frage des Landesausschusses. Bembo hatte durchgesetzt, daß der Landesausschuß dem Landtag politisch verantwortlich war: Die politische „Ministerverantwortlichkeit“ war nur im venetianischen Landesstatut vorgesehen, fand sich in keinem anderen österreichischen Verfassungsdokument und war ein Ärgernis für den konservativen Statthalter. Während hinsichtlich der Kompetenzen des Landtags ein Kompromiß immerhin noch vorstellbar war, so war Toggenburg nicht bereit, auf den Vorsitz des Statthalters im Landesausschuß zu verzichten und verlangte, daß die Statthalterei wie bisher alle administrativen Entscheidungen überwachen sollte. Das Staatsministerium lehnte das mit dem Hinweis ab, daß der Zentrale ausreichend Rechte verblieben, weil der Präsident des Landesausschusses vom Kaiser ernannt wurde und die Regierung die Möglichkeit hatte, den Landesausschuß oder den gesamten Landtag aufzulösen. Die Statthalterei argumentierte, daß die Kongregationen schrittweise Kompetenzen der Delegationen, der Statthalterei und der Zentralregierung an sich gezogen und damit ein unvergleichlich hohes Ausmaß an Autonomie erreicht hätten, was aber nur unter der Voraussetzung, daß die staatlichen Funktionäre den Kongregationen vorstanden, sinnvoll war⁴²⁰. Nach den Vorstellungen Toggenburgs sollte der Landesausschuß ein von der Regierung abhängiger Verwaltungskörper sein, dessen Mitglieder zur Hälfte vom Kaiser ernannt wurden. Schmerling wollte dagegen in Übereinstimmung mit den Vertrauensmännern dem Landtag die Beschickung des Landesausschusses überlassen. Bembo wies darauf hin, daß Toggenburg sein Amt als Präsident der Zentralkongregation immer vorbildlich und umsichtig ausgeübt habe⁴²¹, dies aber von dem einen oder anderen Delegaten nicht behauptet werden könne („che sembra pagato appositamente per mantenere l'avversione al governo“). Landtag, Landesausschuß und Provinzialvertretungen mußten nach seiner Ansicht von der Staatsmacht abgekoppelt werden, um die ge-

⁴²⁰ „Se al momento di largire tali libertà si avesse potuto prevedere che la Presidenza delle une e dell'altra sfuggirebbe un giorno dalle mani dei delegati e del luogotenente, non sarebbero state le medesime né proposte né concesse.“

⁴²¹ „Giacché tanto il Cavaliere Toggenburg, quanto il Conte Marzani, il quale appartiene al numero di que' pochi impiegati, che credono a ragione di fare il bene del governo col rendersi accetti al paese e curarne con amore gl'interessi, disimpegnano le loro funzioni assai liberalmente, senza ledere i diritti del Centrale collegio ed in maniera veramente degna di ogni encomio.“

setzlich garantierte Autonomie zu verwirklichen⁴²². Bis auf Marzani als Vertreter der Statthalterei stimmten alle Vertrauensleute dieser Ansicht zu. Resti-Ferrari gab noch zu bedenken, daß der Statthalter normalerweise nicht aus Venetien stamme und es daher böses Blut machen würde, wenn er zum Vorsitzenden einer Institution gemacht werde, die sich ausschließlich mit den inneren Angelegenheiten des Landes zu befassen habe. Auch die von der Statthalterei vorgeschlagene Aufteilung des Zentralausschusses in zwei Organe – für legislative und für administrative Angelegenheiten – wurde mit dem Hinweis auf zu erwartende Kompetenzkonflikte abgelehnt. Nur diejenigen Angelegenheiten, die staatliches Recht oder den öffentlichen Dienst betrafen, sollten wie bisher der Staatsverwaltung vorbehalten bleiben. Es waren das im Bereich der Gemeindeangelegenheiten die Evidenzhaltung der in die Consigli comunali wählbaren Personen und der zu den Convocati zählenden Grundbesitzer, die Einberufung außerordentlicher Versammlungen der Kommunalvertretungen, wobei die Behördenvertreter das Recht haben sollten, allen Versammlungen beizuwohnen und gesetzwidrige Beschlüsse derselben zu suspendieren, und schließlich die Bestätigung oder Ablehnung der Deputierten zu den Munizipalkongregationen in den Städten und den Komunaldeputationen am Land. Die Behörde hatte außerdem das Recht zur Entsendung eines „Deputato politico“ zur Unterstützung bei allen sich auf den Staatsdienst beziehenden Geschäften, wie Militäreinquartierung, Vorspann, Polizei etc., also derjenigen Verwaltungszweige, die der obersten Leitung der Staatsbehörden vorbehalten blieben und nur mittelbar vom Land erledigt wurden. Weitere der Staatsverwaltung vorbehaltene Angelegenheiten waren die Bestätigung der Wahl der Provinzialdeputierten, die Leitung der Katastralangelegenheiten, im Bereich der Wasserangelegenheiten die Erteilung der Benützungsbewilligung und die Bestimmung der Höhe der dafür an das Ärar zu entrichtenden Gebühr sowie das Entscheidungsrecht in den das Wasserregal betreffenden Fällen. Im Bereich der Landesbauten prüfte die Behörde die Straßenbauobjekte vom Standpunkt der strategischen Interessen und im Steuerwesen überwachte sie die Abfuhr der Steuern an die Finanzkassen und die Umlegung der landesfürstlichen Steuern. Die Leitung des Militärwesens war eine staatliche Kompetenz, den Gemeinden und höheren Vertretungskörpern sollte nur die Mitwirkung und die gleichmäßige Verteilung der Lasten zustehen. Das Staatsministerium sah in den genannten Angelegenheiten eine ausreichende Garantie für die Wahrung der staatlichen Interessen und in den Gemeinde-

⁴²² Bembo warnte: „Dal momento [...] che il governo dà prove di liberalità in tutto l'Impero, non devesi proporre una restrizione in odio soltanto del Lombardo-Veneto.“ Die Forderung nach Autonomie war nicht neu und schon im Vormärz erhoben worden: MERIGGI, Amministrazione e classi sociali 132f.

angelegenheiten würden die Möglichkeiten zur Einflußnahme durch die Regierung sogar noch stärker verankert werden, als es im Gemeindegesetz von 1862 in den anderen Kronländern der Fall war. Daß der Landesausschuß trotzdem mehr Verwaltungsrechte besaß als vergleichbare Gremien, lag, so Schmerling, am „höheren Stande der Bodenkultur, der Verkehrsmittel und dem Umstande [...], daß im lombardo-venetianischen Königreiche die Grundsteuerangelegenheit in den natürlichen Wirkungskreis der Orts- und der höheren Gemeinden gehört.“ Oberste Instanz blieb in jedem Fall die Regierung, an die die Rekurse gegen Entscheidungen des Landesausschusses zu richten waren.

Die dem Lande überlassenen Verwaltungsgegenstände sollten nicht vom Landtag, sondern vom Landesausschuß erledigt werden, um lange Debatten im Plenum zu vermeiden, die „in jenem politischen Aufwühlungen so sehr ausgesetzten Lande der Regierung und dem Lande selbst bedeutende Verlegenheiten und Nachteile bereiten“ würden. Holzgethan wollte das nur als Provisorium akzeptieren. Die anderen Staatsräte wollten aber kein Provisorium, sondern vertraten die Ansicht, daß „der Landtag überhaupt sich mit Administration nicht zu befassen hat.“ Der Landesausschuß sollte allerdings – das hatte Luigi Bembo durchgesetzt – dem Landtag politisch verantwortlich sein. Die Entscheidungen im Landesausschuß fielen durch Mehrheitsbeschlüsse, bei Stimmgleichheit hatte der Präsident das Dirimirungsrecht. Auch beim Landesausschuß gab es eine in den anderen Landesstatuten nicht vorgesehene politisch motivierte Sonderbestimmung. Bei Auflösung des Landtags sollte automatisch auch der Landesausschuß aufgelöst werden, „da ein regierungsfeindlicher Landtag gewöhnlich in seinem Ausschusse den intensivsten Ausdruck seiner politischen Richtung findet.“ Der Landesfürst – der Kaiser – konnte in diesem Fall bis zur Neuwahl des Landtages und des neuen Landesausschusses entweder den alten Ausschuß mit der Fortführung der Geschäfte betrauen, oder es „hat die Regierung bis ein neuer Ausschuß ins Leben tritt, für die Fortführung der Verwaltung“ zu sorgen. Das bedeutete nichts anderes, als daß die gesamte autonome Landesverwaltung suspendiert und unter regierungskommissarische Kuratel gestellt werden konnte. An die Adresse Toggenburgs gerichtet, meinte Staatsminister Schmerling, die Statthalterei müsse endlich akzeptieren, daß das Februarpatent „von dem obersten Grundsatz ausgegangen war, daß die Statthalter weder ober noch unter der Landesvertretung und dem Ausschusse derselben, sondern neben demselben zu stehen haben.“ Eine Ausnahme von diesem Grundsatz, warnte der Staatsminister, würde in Lombardo-Venetien als Zurücksetzung und Mißtrauenserklärung gegen das Land betrachtet werden. Als Konzessionen an die Wünsche Toggenburgs war Schmerling „in Anbetracht der besonderen Lage des Landes und der Besorgnisse des Statthalters“ bereit einzufügen, daß der Statthalter das Recht haben sollte, bei gesetzwidrigen Be-

schließen den Landesausschuß zu sistieren und in die Akten Einsicht zu nehmen⁴²³.

Toggenburg gab sich damit nicht zufrieden. Am 30. April, nach Verabschiedung des Landesstatuts durch die Vertrauensmännerkonferenz, forderte er eine Revision der Bestimmungen über den Landesausschuß. Wenn der Landesausschuß unabhängig sein solle, müßten dessen Kompetenzen erheblich verringert werden, um nicht die staatliche Kontrolle über Venetien zu verlieren:

„Selbst in den deutsch-slawischen Provinzen würde es die Regierung schwerlich für zulässig halten – und wie aus den verschiedenen Landtagsverhandlungen zu entnehmen ist, die Bevölkerung auch nicht einmal wünschen – daß den Landesausschüssen, so wie sie konstituiert sind, jene umfassenden Attribute übertragen werden, mit welchen hier die Zentralkongregation seit dem Gesetze vom 31. Mai 1860 betraut ist. [...] Es ist ein großer Unterschied, ob der Statthalter und beziehungsweise der Delegat Mitglied und Vorsitz der Kongregation sei, oder bloß nachträglich Einsicht der Akten verlangen und nötigenfalls die Beschlüsse suspendieren könne.“⁴²⁴

Die geplante Regelung sei nicht nur politisch gefährlich, sondern würde auch zu einem administrativ komplizierten und sehr teuren Dualismus in der Verwaltung führen, weil die Provinzialkongregationen sich künftig nicht mehr der Distriktskommissariate – Exponenten der staatlichen Landesverwaltung – bedienen könnten. Überall müßten eigene Ämter eingerichtet werden, um die autonome Landesverwaltung zu erledigen. Dasselbe gelte, so Toggenburg, auch für die Bauämter und für die Staatsbuchhaltung, die nicht länger als Hilfsämter der autonomen Landesverwaltung fungieren würden. Diese würde sich eigene Behörden schaffen und umgekehrt könne sich auch die Staatsverwaltung nicht mehr der *Ragionerie provinciali* – die den Provinzialkongregationen unterstanden – bedienen, was bedeutete, daß die Delegationen sich ihre eigenen Provinzialbuchhaltungen einrichten mußten. Das Nebeneinander zwischen der an Kompetenzen und Kontrollmöglichkeiten stark beschränkten staatlichen und der autonomen Landesverwaltung würde die Instabilität in Venetien verschärfen, schloß Toggenburg. Schmerling sah das anders: Die Entflechtung der Verwaltungstätigkeiten, die Enthebung der staatlichen Ämter von den Hilfsarbeiten in Landesangelegenheiten, sei „eine selbstverständliche und fast überall

⁴²³ Das war in den anderen Kronländern nicht der Fall. Über die Rolle des Landesausschusses in den cisleithanischen Landesordnungen siehe Vasilij MELIK, Zusammensetzung und Wahlrecht der cisleithanischen Landtage, in: Helmut RUMPLER, Peter URBANITSCH (Hgg.), *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Bd. 7/2: *Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften* (Wien 2000) 1349–1352 und Georg SCHMITZ, *Organe und Arbeitsweise, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen*, ebd. 1353–1544, hier 1369–1381.

⁴²⁴ Toggenburg an Schmerling v. 30. April 1863, AVA, Inneres-Präs. 999, Z 3535.

durchgeführte Konsequenz der Autonomie“, die man in Venetien bereits mit der kaiserlichen Verordnung vom 31. Mai 1860 über die Kompetenzerweiterung der Zentralkongregation einführen hätte sollen. Das käme nicht teuer, sondern stelle aus der Sicht des Staatsschatzes sogar eine Einsparung dar. Alle von Toggenburg geäußerten Befürchtungen hätten „lediglich in einer einseitigen Auffassung ungewohnter Verhältnisse ihren Ursprung.“ In den Ländern, in denen die Landesstatute bereits in Kraft stünden, habe sich gezeigt, „welches weite Feld einer gemeinnützigen Einflußnahme sich eigentlich erst seit dem Inslebetreten der Landtage für die Statthalter eröffnet hat.“ Schmerling war fest entschlossen, das Landesstatut zu erlassen und das Februarpatent in einem weiteren Punkt mit Leben zu erfüllen, wenn nötig auch gegen den Widerstand der staatlichen Landesverwaltung.

Außer Streit stand zwischen Schmerling und Toggenburg die Teilnahme des Landes am engeren Reichsrat in Wien. Das war jedoch der Knackpunkt zwischen Wiener Regierung und dem Land: Für Schmerling unverzichtbar, für die Landesvertreter unakzeptabel. Im Entwurf des Landesstatuts war vorgesehen, daß der Landtag Venetiens zwanzig Abgeordnete in das Abgeordnetenhaus des Reichsrats zu entsenden hatte. Luigi Bembo hielt diese Bestimmung für unausführbar, denn selbst wenn es zu einer Wahl im Landtag käme, so würde sich doch niemand bereit erklären, als Abgeordneter nach Wien zu gehen. Der Landtag müßte dann wie derjenige von Istrien nur wenige Tage nach seiner Eröffnung wieder geschlossen werden. Bembo wies darauf hin, daß kaum ein Italiener der deutschen Sprache mächtig sei und man in Wien nicht „la figura dei contadini ruteni“ machen wolle. Beide Argumente ließen die Vertreter der Staatsverwaltung nicht gelten, denn auch bei einem Scheitern der Reichsratswahlen müsse der Landtag nicht aufgelöst werden, wenn nicht, wie in Istrien, die Wahlen für eine politische Demonstration gegen die österreichische Regierung genützt würden⁴²⁵. Den Italienern wurde auch explizit das bemerkenswerte Zugeständnis gemacht, daß sie im Reichsrat ihre Muttersprache verwenden dürften⁴²⁶. Bembo ließ sich jedoch nicht beirren und argumentierte, daß er

⁴²⁵ Stellungnahme Wehlis: „L'esempio dell'Istria, a suo dire, non può essere citato, trattandosi che lo scioglimento di quella dieta avvenne in seguito alle note dimostrazioni politiche in senso italiano, delle quali quei deputati si resero colpevoli, rifiutando colla parola d'ordine „Nessuno“ l'invio di rappresentanti al Consiglio dell'Impero.“

⁴²⁶ Der Vertreter des Staatsministeriums Lessner nahm folgendermaßen Stellung: „Se non fu impedito ad un deputato dalmato di esprimersi in lingua slava nel Parlamento, tanto meno s'impedirà agl'italiani di far uso della loro lingua, d'altronde intesa dalla maggior parte dei membri del Consiglio dell'Impero.“ Es sei klar, daß die italienische Sprache im Reichsrat zugelassen werden müsse, denn „prima che i veneti si mettano ad imparare la lingua tedesca in modo da poter sostenere nella stessa delle dispute, passeranno più generazioni.“

sich weder einer Pflicht entziehen noch für andere auf ein Recht verzichten wolle, aber es müsse allen Anwesenden klar sein, daß es niemals gelingen werde, Abgeordnete Venetiens nach Wien zu bringen⁴²⁷. Hartig beendete diese Diskussion mit einem Machtwort: Die Umsetzung eines gesamtstaatlichen Rechtes – und das war die Reichsratswahl – sei nicht Verhandlungsgegenstand der Vertrauensmännerkommission. Schon vor einigen Tagen habe er, als Bembo und Ferrari ihm ihre Bedenken mitteilten, ihnen klarzumachen versucht,

„daß die Vertretung aller Königreiche und Länder im Reichsrat ein unantastbarer Kardinalpunkt des Staatsgrundgesetzes sei, daß sonach jener Art. 13 bei der Kommission nur in Beziehung auf die Verteilung der für das lombardisch-venetianische Königreich bestimmten Zahl der Abgeordneten, nie aber dem Prinzipie nach besprochen werden könne, [...] einer stillschweigenden Verzichtleistung des lombardisch-venetianischen Königreiches auf die verfassungsmäßige Teilnahme an der Behandlung der gemeinsamen Angelegenheiten des Reiches gleichkäme, wozu sie kein Mandat haben.“

Bembo und die Venetianer mußten den einhelligen Standpunkt der Regierung zur Kenntnis nehmen. Die Diskussion darüber war beendet.

Das Scheitern

Nach der Endredaktion des Landesstatuts ersuchte Schmerling am 29. Juli Toggenburg um Mithilfe bei der Umsetzung des Entwurfs. Schmerling war sich bewußt, daß es schwierig sein werde, einen Landtag in Venedig zustande zu bringen, aber es müsse so schnell wie möglich versucht werden, um den günstigen Augenblick nicht ungenützt vorübergehen zu lassen. Schmerling erwartete, daß ein Landtag die Wahl von Reichsratsabgeordneten ablehnen werde. Er wollte aber mit seiner Initiative zumindest „in der dortländigen Bevölkerung ein Interesse für das Zustandekommen des Landtages wecken“, in der Hoffnung, daß sich „im Lande eine geschlossene Partei für die Verfassung heranziehen lasse“⁴²⁸.

Der erste Schritt dazu sollte die Veröffentlichung des Landesstatuts sein, in einem zweiten Schritt sollte der Landtag die überfälligen Reformen angehen, vor allem die Reform der Provinzialvertretungen, die Reform des Gemeindegesetzes, die Reform des Gesetzes über Wasserangelegenheiten, die Erlassung eines besonderen Munizipalstatuts für Venedig, die Regelung des Sparkassenwesens, die Revision des napoleonischen Gesetzes über die

⁴²⁷ „Egli dice soltanto, che, o la dieta non nominerà o, anche nominando, gli eletti non verranno a Vienna, e ciò, se non per altro, pel solo motivo della lingua e desidera che i Signori del Lombardo-Veneto dichiarino francamente, se egli abbia detto sì o no la verità!“

⁴²⁸ Schmerling an Toggenburg v. 29. Juli 1863, ASV, Atti restituiti, Riservatakten 44, Z 347.

„Errichtung feuergefährlicher gesundheitsschädlicher und sonst belästigender Fabriken und Gewerbsunternehmungen“ und die Bestimmungen über die Zehentablösung:

„Alsdann wird sich erst mit aller Verlässlichkeit beurteilen lassen, ob sich nicht nach einer so erfolgreichen Tätigkeit der Landeslegislative und durch das voraussichtliche Vorbild des siebenbürgischen Landtages die Situation in so weit gebessert habe, um zur Durchführung des Art. 5 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung auch in jenem Lande schreiten zu können.“⁴²⁹

Kaum gewählt, sollte der Landtag mit den Gesetzentwürfen konfrontiert werden. Schmerling lag insbesondere das Gemeindegesetz und eine Reform der Provinzialvertretungen am Herzen: Er bezog sich hinsichtlich des letzteren auf frühere Vorschläge des Statthalters und lehnte die Wahl der Giunta provinciale, die an die Stelle der bisherigen Provinzialkongregationen treten sollte, durch den Landtag ab. Schmerling schwebte vielmehr eine aus den Gemeinden gewählte Provinzialvertretung vor:

„Nachdem nun einmal die Provinzialräte (Prov. Deputati) nicht durch den Landtag bestellt sondern aus Wahlen hervorgehen sollen, so erscheint es mir zweckmäßig, daß der Modus der indirekten Wahl durch die Gemeinderäte angenommen und für die Wählbarkeit der Provinzialräte ein Zensus von 100 fl. festgesetzt werde, wie es im Entwurfe der Vertrauensmännerkommission beantragt wurde. Insbesondere ist die letzte Bestimmung von Wichtigkeit, da nach dem Geiste der Institution die Provinzialkongregationen vorzüglich zum Schutze des Zensus gegen die Unwirtschaft der Gemeinden eingesetzt sind und gerade dieser Zweck in Zukunft noch mehr hervortreten wird, wenn die Consigli comunali nicht mehr aus den 100 Höchstbesteuerten und die primi Deputati comunali nicht mehr aus den 3 Höchstbesteuerten genommen werden.“

Der Präsident der Provinzialkongregation sollte nicht von der Landesverwaltung ernannt werden, wie der Statthalter vorgeschlagen hatte, darin sah er einen institutionellen Rückschritt. Toggenburg verweigerte in diesem Punkt die Zusammenarbeit und legte einen eigenen Entwurf vor. Das führte zu einer Pattsituation zwischen Statthalter und Staatsminister, wodurch die gesamte Verfassungsfrage blockiert wurde:

„Es ist eine Art Stillstand eingetreten, der indessen für beide Teile nichts befriedigendes hat. Mein Entwurf des Landesstatuts und jener des Ministeriums stehen wenigstens bisher in wesentlichen Punkten in einem ziemlich schneidenden Gegensatze. Unterbleibt die Sache ganz, so ist das vor der Hand das Gescheiteste.“⁴³⁰

Toggenburg blieb unbeugsam und rechnete mit seiner Abberufung. Andernfalls wollte er selbst den Rücktritt einreichen:

„Ich wünsche ein pied a terre in Bozen in Bereitschaft zu halten, für den Fall als ich rasch meinen Posten aufgeben müßte, was leicht möglich ist, da Herr von Schmerling es

⁴²⁹ Vortrag Schmerlings v. 13. Juli 1863, AVA, Inneres-Präs. 999, Sammelakt 3605, Z 59.

⁴³⁰ Toggenburg an Sarnthein v. 10. Juni 1863, Nachlaß Toggenburg.

mich von Zeit zu Zeit fühlen läßt, daß ich nicht zu seiner Schule gehöre. Kommt es dazu, so werde ich wohl für ein paar Jahre Ruhe haben, da ich unter diesem System schwerlich mehr hervorgezogen werden dürfte und es auch nicht wünschen könnte.“⁴³¹ – „Kommt aber das Statut auf anderen Grundlagen als für die ich mich ausgesprochen heraus, so bleibt mir wohl nichts anderes übrig als mich auszuschiffen und dem weiteren Verlauf vom Ufer aus anzusehen.“⁴³²

Wenn Toggenburg auch die Zeit nicht reif für moderne verfassungsmäßige Institutionen hielt, so wehrte er sich andererseits vehement gegen den Vorwurf, das Land in einem Ausnahmezustand zu halten und die Gesetze über den persönlichen Schutz des Staatsbürgers zu ignorieren. „Es ist für mich sehr betrübend zu erfahren, daß solche Gerüchte überhaupt im Umlaufe“ sind, schrieb Toggenburg an Schmerling:

„Daß über ein Land, welches im Laufe eines Dezenniums wiederholt den Belagerungsstand und manche Ausnahmsmaßregel notwendig gemacht hat, die öffentliche Meinung gleichsam aus Trägheit und mit geschlossenen Augen sich dem Glauben hingibt, dasselbe befinde sich noch fortan in einem Ausnahmezustande, das begreift sich.“

Es entspräche jedoch nicht den Tatsachen. Die Freiheitsgesetze würden von den Sicherheitsbehörden genau beachtet und es seien ihm, Toggenburg, keine Vorwürfe zu Ohren gekommen. Er konnte nicht umhin, das mit einem Seitenhieb auf Schmerling zu verbinden: „Wenn Eurer Exzellenz konkrete Tatsachen gegenteiliger Natur zur Kenntnis gekommen wären, hätten Hochdieselben gewiß die Güte gehabt, sie mir mitzuteilen und ich wäre dann ohne Zweifel im Falle gewesen, [...] erschöpfende Aufklärung zu bieten.“⁴³³

Vorläufig blieb der Statthalter aber im Amt und arbeitete mehrere Gesetzesvorlagen an den künftigen Landtag aus, darunter zur Einführung des Grundbuches. Im August 1863 machte sich bei ihm Resignation breit und er gab seinen offenen Widerstand gegen das Landesstatut auf:

„Schließlich erlaube ich mir noch darauf aufmerksam zu machen, daß es in hohem Grade angezeigt erscheint, nach Kundmachung des Statutes unverweilt die Wahlen auszusprechen, um der revolutionären Partei zur Organisation ihrer Umtriebe, an denen es nicht fehlen wird, so wenig Zeit als möglich zu lassen, daher dann auch mit der Kundmachung erst dann hervortreten wäre, wenn alles in Bereitschaft gesetzt sein wird.“⁴³⁴

Ende September war alles zur Publikation vorbereitet. Am 27. September wies Schmerling den Statthalter an, die Gesetzentwürfe für den Landtag

⁴³¹ Toggenburg an Sarnthein v. Frühjahr 1863, undatiert, ebd.

⁴³² Toggenburg an Sarnthein v. 10. Juni 1863, ebd.

⁴³³ Toggenburg an Schmerling v. 11. August 1863, ASV, Atti restituiti, Riservatakten 44, Z 346.

⁴³⁴ Toggenburg an Schmerling v. 11. August 1863, ebd.

in eine endgültige Form zu bringen⁴³⁵. Doch dann geschah das Unerwartete: Der fertig ausgearbeitete Vortrag und das Landesstatut wurden dem Kaiser nicht zur Genehmigung vorgelegt. Die Akten bieten keine Erklärung, warum Schmerling, nachdem nun auch der passive Widerstand des Statthalters überwunden schien, zögerte. Über die Beweggründe des Staatsministers sind nur Mutmaßungen möglich. Tatsache ist, daß Schmerling das Vorhaben aufschob, es aber nicht prinzipiell aufgab. Bald begann sich allerdings das Umfeld wesentlich zu ändern. Zum einen trat Österreich im Jänner 1864 an Seite Preußens in den Krieg gegen Dänemark ein, zum anderen führte die Welle der Flüchtlinge, die im Zuge der Niederschlagung des Aufstandes in Kongreßpolen nach Galizien strömte, im März zur Verhängung des Belagerungszustandes über das österreichische Kronland. Die Armeeführung in Venetien drängte in dieser Zeit sogar auf eine Truppenverstärkung und auf den Ausbau der Festungen im Lande⁴³⁶. Dies alles hätte die Erlassung des Landesstatuts nicht verhindern können, und Toggenburg rechnete noch im März damit⁴³⁷. Im April aber schrieb er, der Zeitpunkt sei weniger denn je geeignet, und er wies unter anderem auf das noch ungeklärte Verhältnis zu Italien hin:

„Devo poi soggiungere che nella attuale circostanza meno che mai mi sembra possa pensarsi ad attivare in questo regno nuove forme rappresentative, essendo ormai divenuta generale persuasione che sarebbe fuori di luogo ogni riforma costituzionale in queste provincie fino a tanto che la posizione dell’Austria in faccia al nuovo Regno d’Italia non abbia per forza di perentori avvenimenti trovato una definitiva soluzione.“⁴³⁸

Es verschlechterte sich auch die innenpolitische Konstellation für das Schmerlingsche Projekt: In Venetien, genauer gesagt in Padua, kam es zu Studentenunruhen und im Frühsommer verdichteten sich Gerüchte, daß es im ganzen Land zu einer von radikalen Kräften ausgelösten Aufstandsbewegung kommen könnte. In dieser Situation mit der Landesverfassung aufzutreten war nicht günstig, da man schon Ende 1863 unter wesentlich besseren Vorzeichen darauf verzichtet hatte. Noch ein Faktor kam 1864 hinzu: Schmerling war es in den vergangenen Jahren nicht gelungen, die Ungarn von der Idee des Gesamtstaates und vom Februarpatent zu überzeugen. Wegen der unflexiblen Haltung des Staatsministers in der ungarischen Frage begannen seine eigenen Parteigänger auf Distanz zu ihm zu

⁴³⁵ Schmerling an Toggenburg v. 27. September 1863, ASV, PdL 584, IX/1/3.

⁴³⁶ KLETEČKA – KOCH, ÖMR V/7, Einleitung XXV–VII.

⁴³⁷ Toggenburg wird am 12. März 1864 mit den Worten zitiert, daß „die Publizierung des Statutes für das lombardo-venetianische Königreich zu erwarten sei“, HHStA, J. Staatsrat 39, Z 233.

⁴³⁸ Toggenburg an Schmerling v. 23. April 1864 (od. 23. März 1864), ASV, PdL 584, IX/1/3.

gehen. Sie sahen die weitere konstitutionelle Entwicklung gefährdet und traten für eine Einigung mit Ungarn ein⁴³⁹. Das Drängen vieler Reichsratsabgeordneter und die Bereitschaft führender ungarischer Politiker zu einem Kompromiß und die Initiativen des Hofes in diese Richtung ließen das venetianische Verfassungsproblem in den Hintergrund treten. Zwar forderte der Reichsrat Ende 1864 mit deutlichen Worten die möglichst schnelle Verwirklichung der venetianischen Landesverfassung und die Einberufung des Landtags⁴⁴⁰, doch die ungarische Frage dominierte die Politik immer mehr. Für den neuen Staatsminister Belcredi, der am 27. Juli 1865 die Geschäfte übernahm, stand außer Zweifel, daß zunächst das ungarische Problem gelöst werden mußte und daß die venetianische Verfassungsfrage erst danach angegangen werden konnte. Im kaiserlichen Manifest vom 18. September 1865 wurde die Notwendigkeit der Einführung des konstitutionellen Lebens in der gesamten Habsburgermonarchie, also implizit auch in Venetien, betont⁴⁴¹. Gerade dort hatten sich die Voraussetzungen für eine Einigung mit den gemäßigten Vertretern des Landes durch die Sistierung des Grundgesetzes über die Reichsvertretung sogar verbessert, denn das aus Sicht der österreichfreundlichen Elite Venetiens größte Hindernis für eine Landesverfassung – das gemeinsame Parlament – war weggefallen.

Belcredi hatte Statthalter Toggenburg bereits am 18. September den Inhalt dieses Manifests mitgeteilt und ihm auch seine Gründe für die Sistierung der Reichsvertretung auseinandergesetzt⁴⁴². Die Reichsratsauflösung wurde in Venetien erwartungsgemäß ohne Emotionen zur Kenntnis genommen: „Da wird gejubelt, dort getrommelt, nur Venedig steht teilnahmslos außerhalb des Kreises, gleich unempfindlich für den Sturz des alten wie für den Sieg des neuen Systems.“ Toggenburg nutzte die Gelegenheit, Belcredi zu erklären, warum – aus seiner Sicht – das Landesstatut bisher nicht erlassen worden war. Er meinte, daß nun die allgemeinen Umstände günstiger wären, daß man aber trotzdem noch zuwarten solle, auch aus praktischen Erwägungen, denn wenn der Ausgleich mit Ungarn nicht gelingen sollte, könnte ein Landtag in Venetien für den nötigen Staatsumbau hinderlich sein⁴⁴³. Am 19. Oktober antwortete Minister Belcredi und bedauerte, daß die venetianische Verfassungsfrage noch immer ungelöst sei, überließ aber Toggenburg die Initiative. Um den geeigneten Zeitpunkt „möglichst bald herbeizuführen, ist aber eine solche Tätigkeitsäußerung von Seite der Regierung notwendig, welche dem Lande zum Beweise dienen kann, daß man

⁴³⁹ Vgl. MALFÈR, ÖMR V/9, Einleitung XXV.

⁴⁴⁰ KOLMER, Parlament und Verfassung I, 137 und 168.

⁴⁴¹ RGBl Nr. 88/1865.

⁴⁴² ASV, Atti restituiti, Riservatakten 44, Z 955.

⁴⁴³ Toggenburg an Belcredi v. 29.9.1865, ebd., Z 342.

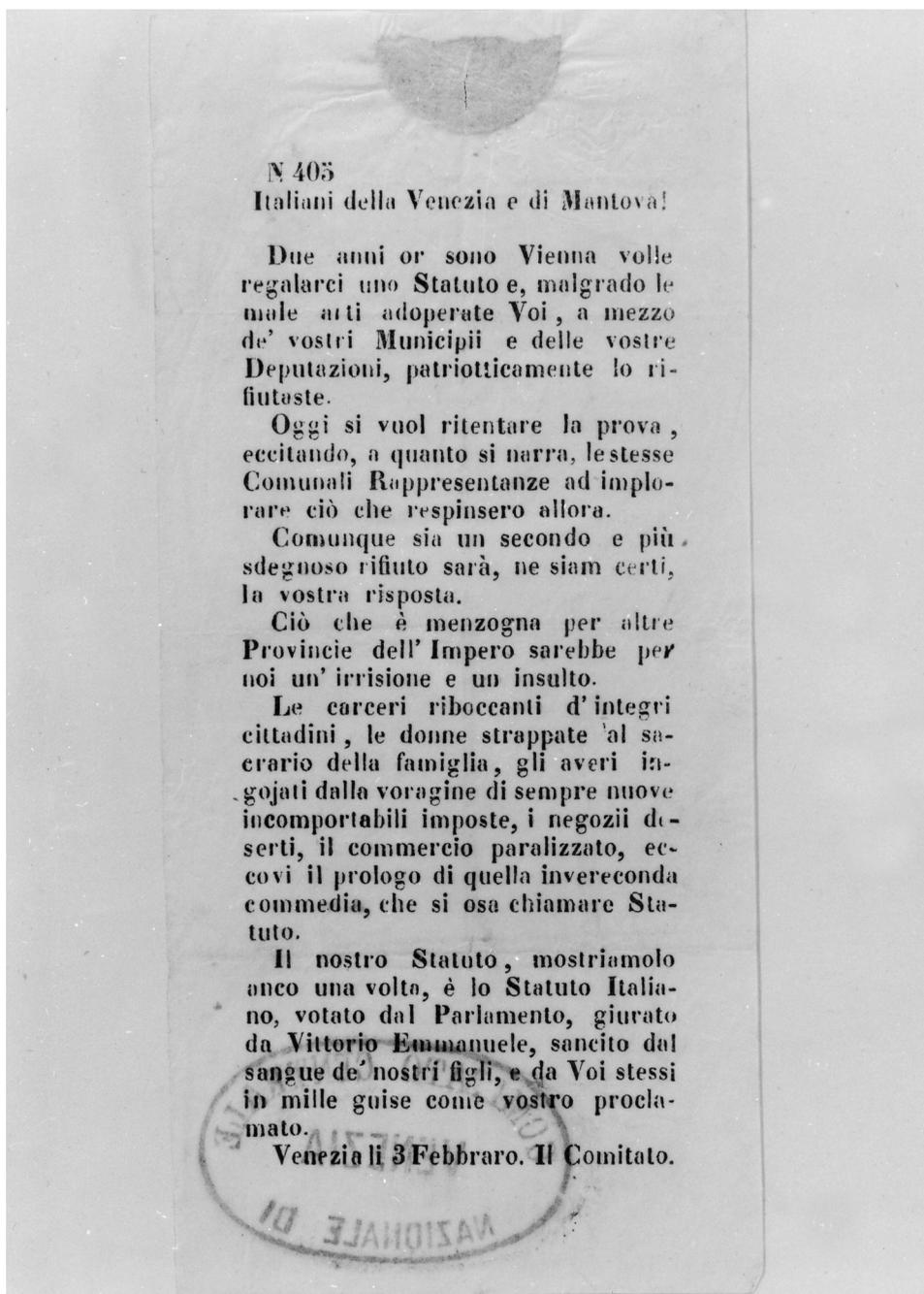


Abb. 7: Flugblatt gegen das venetianische Landesstatut (HHStA, Informationsbüro, BM-Akten, Karton 177, Z 155).

seinen Interessen die volle Aufmerksamkeit zuwende.“⁴⁴⁴ Damit reagierte Belcredi auf die Kritik der österreichfreundlichen politischen Öffentlichkeit Venetiens, die beklagte, daß sich Wien zu wenig um die Angelegenheiten des Königreiches kümmere. Vor allem wurde wieder einmal auf das Fehlen von Venetianern in der Zentralverwaltung hingewiesen⁴⁴⁵.

Trotz anhaltender Gleichgültigkeit gegenüber den politischen Vorgängen in Wien mehrten sich in Venetien die Anzeichen, daß selbst die politischen Gegner nun eher bereit waren, unter der Voraussetzung einer möglichst weitgehenden Autonomie die Opposition gegen die kaiserliche Regierung aufzugeben, zumindest bis sich eine günstigere Gelegenheit zu einem Anschluß an Italien bot⁴⁴⁶. Selbst die radikalen Gegner Österreichs in Venetien schienen sich mit der Tatsache abzufinden, daß es in Ungarn zu keiner Revolution, sondern zu einem Ausgleich mit dem König kommen werde. Die Konsolidierung des Staates nach innen und nach außen machte die Abspaltung Venetiens unwahrscheinlich, und so schien zumindest theoretisch die Möglichkeit gegeben, doch noch mit der Opposition ins Gespräch zu kommen⁴⁴⁷. Inhaltlich beharrte Toggenburg jedoch auf seinen schon gegenüber Schmerling 1861 und 1863 gemachten Ansichten und führte den damaligen Hauptstreitpunkt hinsichtlich des Präsidiums des Landesausschusses nochmals aus:

„Wird der Wirkungskreis der Giunta centrale auf die engeren Grenzen zurückgeführt, die in den anderen Landesstatuten dem Wirkungskreise der Landesausschüsse gesteckt sind, so wird es auch angehen, das Präsidium der Giunta centrale wie in den anderen Kronländern dem Landtagspräsidenten zu übertragen. In diesem Falle wird aber eine ganze Reihe von Agenden, die gegenwärtig der Zentralkongregation zugewiesen sind, wieder an die Staatsbehörden zurückgezogen werden müssen. Will man hingegen der

⁴⁴⁴ Ebd., Z 344.

⁴⁴⁵ Delegat (Mantua) an Toggenburg v. 9. Oktober 1865, ebd., Z 296: „Non mi sottacquero, come loro sembrasse, che l'i.r. Governo non dimostri in genere di voler prender il desiderato vivo interesse per le sorti del Regno Lombardo Veneto, e come non lo possa fare sino a tanto, che presso le Autorità Centrali in Vienna non vi sieno funzionari altolocati, che conoscano i bisogni del paese per esser ivi nati, ed coll'aver percorsa lunga carriera, ed essersi guadagnata la fiducia dei loro amministrati. Nascerne da ciò che tutto si tratta colle lungagini burocratiche, senza dare mai un esito giustamente reclamato.“

⁴⁴⁶ Delegat (Belluno) an Toggenburg v. 25. September 1865, ebd., Z 298: „La politica delle congetture s'impossessò di questo largo campo e produsse le più estravagante idee, mettendosi sopra un livello coll'Ungheria e rivendicando al Veneto una indipendenza quasi assoluta dall'impero. In questo ultimo senso si occupano le persone più fredde e passionate, le quali non cedono alle lusinghe di una prossima unione col rimanente dell'Italia, ma vedono allontanata di molto quella vagheggiata epoca, per le critiche circostanze dell'Italia stessa e per la nissuna probabilità di un sollecito cambiamento delle circostanze attuali dell'Europa.“

⁴⁴⁷ Toggenburg an Belcredi (o.D., wahrscheinlich November 1865), ebd., Z 952.

Giunta centrale den ganzen sehr ausgedehnten administrativen Wirkungskreis belassen, den die Zentralkongregation gegenwärtig inne hat, so muß auch das Präsidium dem Statthalter verbleiben, will man nicht eine förmliche Nebenregierung kreieren, die – selbst in einer deutschen Provinz, geschweige erst in den italienischen – Verwirrung erzeugen und noch bedenklichere Folgen nach sich ziehen würde.“

Daß die Kongregationen sich überlebt hatten und dringend durch moderne Institutionen zu ersetzen waren, sah Toggenburg ein: „Daß das Institut der Kongregationen an veralteten Bestimmungen leidet, wer möchte dies in Abrede stellen?“ Als besonders negativ nannte der Statthalter den hohen Wahlzensus von 2000 Lire und die Unterscheidung in adelige und nichtadelige Abgeordnete. Von einer Reform der Kongregationen – wie von Belcredi zur Diskussion gestellt – hielt er nichts, da dies den Eindruck erwecken würde, als ob die Regierung „gar nicht mehr an ein Landesstatute im Sinne des Artikel V des Februarpatentes denke, sondern es bei einer bloßen Revision des Kongregationsinstitutes werde bewenden lassen“. Auch die Umsetzung der Landesverfassung durch Novellen der bestehenden Ordnung bezeichnete er als wenig zielführend⁴⁴⁸.

Der letzte Akt im Drama um die Erlassung des lombardo-venetianischen Landesstatuts wurde Anfang 1866 eingeleitet. Belcredi meinte in einem Vortrag, daß es nun notwendig geworden sei,

„die bisher gegenüber dem lombardisch-venetianischen Königreiche beobachtete Reserve zu verlassen und mit jenen Reformen allmählig hervorzutreten, welche zu einer geüthlicheren Entwicklung des öffentlichen Lebens und sobald der geeignete Zeitpunkt gekommen sein wird, auch zur Einführung einer an der Landesgesetzgebung gleich den übrigen Landtagen teilnehmenden Landesvertretung führen sollen.“⁴⁴⁹

Den politischen Reformen habe allerdings eine Verwaltungsreorganisation voranzugehen:

„Je problematischer sich eine glückliche Lösung dieser Aufgabe angesichts unserer noch nicht ausgetragener Beziehungen zu dem gegenwärtigen italienischen Staatenverbände darstellt, desto unausgesetzter muß das obige Ziel verfolgt, das Terrain vorbereitet, und vor allem jedes einer allmählichen Befriedigung der Bevölkerung entgegenstehende Hindernis beseitigt werden.“

Für eine wesentliche Voraussetzung hielt Belcredi die von Bembo drei Jahren zuvor in der Vertrauensmännerkommission geforderte und mit kaiserlichen Handschreiben vom 1. Jänner 1866 erfolgte Begnadigung der venetianischen Emigranten. Als ein weiteres vordringliches Ziel nannte Belcredi, „alle anhängigen Verhandlungen und Unternehmungen, welche

⁴⁴⁸ Toggenburg an Belcredi v. 10. November 1865, ebd., Z 343.

⁴⁴⁹ Vortrag Belcredis v. 26. Jänner 1866, HHStA, Kab.Kanzlei, KZ 320 sowie AVA, Innes-Präs. 186, Z 718.

die materielle Lage jenes Landes zu bessern geeignet scheinen, tunlichst rasch und gedeihlich“ umzusetzen.

Auch wenn es in der Geschichtsschreibung unzulässig ist, mit Konjunktiven zu operieren, so wird aus der geschilderten Entwicklung doch einigermaßen klar, daß Belcredi entschlossen war, im Zuge der Lösung der ungarischen Frage auch die Konstitutionalisierung Venetiens voranzutreiben. Die angekündigte Verwaltungsreorganisation wurde eingeleitet, die politischen Ereignisse und die Abtretung des Landes kamen jedoch der endgültigen Konstitutionalisierung zuvor. Schmerling hatte im Sommer 1863 den idealen Zeitpunkt für die Publizierung des Landesstatuts ungenützt verstreichen lassen und damit eine einmalige Chance vertan. Nicht am Widerstand im Lande gegen eine von Österreich aufgezwungene Verfassung also scheiterte das Landesstatut, sondern an der Unschlüssigkeit der österreichischen Behörden und an den verfassungsrechtlichen Unwägbarkeiten der labilen gesamtstaatlichen Konstruktion. Die gemäßigten Venetianer hätten das Landesstatut und den Landtag wohl genauso akzeptiert, wie sie die Kongregationen akzeptierten, sie verweigerten sich aber einer parlamentarischen Vertretung Venetiens im Wiener Reichsrat und damit, wie die Ungarn, der von der Regierung Schmerling angestrebten Integration in den Gesamtstaat.