

1.01

UDK: 323.7(436-89:497.4)"1861/1914"

Prejeto 12. 6. 2014

Filip Čuček*

Razmišljanja o demokraciji v avstrijski ustavni dobi in njeni recepciji na Slovenskem

IZVLEČEK

V prispevku avtor analizira temeljne ravni avstrijske demokracije po letu 1848 (oz. 1861), prek katerih se je avstrijski politični prostor v drugi polovici 19. stoletja precej demokratiziral in se lahko postavil ob bok »modernim« evropskim demokracijam (Anglija, Francija). Povsem nove dimenzije je v politiko vnesla uvedba občine (lokalne samouprave), ki je hitro postala temelj, na katerem so »gradile« bolj reprezentativne institucije avstrijskega predstavniškega sistema. Na njih je bila vezana volilna pravica, v njih so se kalili mladi politiki, skratka predstavljala je »šolo« avstrijske demokracije. Glavni dejavnik demokracije so bile sicer (sprva precej omejene) volitve, glavne »zasluge« za politično demokratizacijo pa so imele volilne reforme. Z večanjem političnih pravic je v politiko vstopalo vedno več ljudi oziroma so postajali ključni dejavnik pri oblikovanju parlamentarne večine. Ta proces je na drugi strani sovpadal s procesom nacionalizacije. Tako se je pred prelomom stoletja (tudi na Slovenskem) na eni strani oblikovala moderna nacionalna struktura prebivalstva (in prostora), na drugi strani pa so skonstruirani narodi (ki so dokončno izoblikovali vso potrebno infrastrukturo za definiranje naroda) vse bolj »osvajali« moderni demokratski diskurz.

Ključne besede: Avstrija, 19. stoletje, politična zgodovina, demokracija, nacionalizem

ABSTRACT

REFLECTION ON THE DEMOCRACY IN THE AUSTRIAN CONSTITUTIONAL PERIOD AND ITS RECEPTION IN SLOVENIA

In the following contribution the author analyses the basic levels of the Austrian democracy after 1848 (or after 1861). The Austrian political space became notably more democratic in the second half of the 19th century and could then easily be compared with the »modern« European democracies (England, France). The implementation of municipalities (or local self-government) introduced completely new dimensions into politics and quickly became the foundation which the more representative institutions of the Austrian representation system were »built« on. The voting right depended on the municipalities, young politicians gained experience here... In short: municipi-

* Dr. znanstveni sodelavec, Inštitut za novejšo zgodovino, Kongresni trg 1, SI-1000 Ljubljana; filip.cucek@inz.si

palities represented the »school« of Austrian democracy. The main factor of democratisation may have been the (initially quite limited) elections, but the electoral reforms had the greatest »merit« for political democratisation. As the political rights expanded, an increasing number of people entered politics or became a key factor in the formation of the parliamentary majority. Furthermore, this process coincided with the process of nationalisation. Thus before the turn of the century, on one hand, the modern national structure of the population (and space) was formed (also in Slovenia); while on the other hand the constructed nations (which finally established all of the infrastructure needed for defining a nation) kept »learning« the modern democratic discourse.

Keywords: Austria, 19th century, political history, democracy, nationalism

Uvod

Čeprav je politični sistem nekaterih nemških držav v predmarčnem obdobju temeljil na ustavi in (omejeni) parlamentarni demokraciji, je bilo uveljavljanje liberalnih tendenc v ozemeljsko in politično razdrobljeni Nemški zvezi zelo težavno. Prusija in vodilna sila Avstrija sta odločno nasprotovali političnim reformam ter zatirali liberalna in nacionalna opozicijska gibanja. Kljub temu da so se po dunajskem kongresu intelektualci in študenti zavzemali za temeljito spremembo družbenih razmer, so bili zaradi stroge cenzure, odprave avtonomije univerz, prepovedi študentskih zborovanj in oblikovanja centralne preiskovalne komisije uspehi liberalnega gibanja opazni le v nekaterih južnonemških državah. Zvezna skupščina v Frankfurtu je namreč leta 1820 potrdila dunajsko sklepno listino in določila monarhično načelo kot temeljni politični model Nemške zveze, zaradi krepitve liberalne opozicije po julijski revoluciji v Franciji pa je leta 1832 (ob sprejetih ukrepih za zagotovitev reda in miru) skoraj popolnoma odpravila svobodo tiska in združevanja. Nemški prostor je tako postal simbol za konservativno blokado političnega prostora. Vzorci južnonemških »ustavnih« držav, ki so vsebovali širok spekter liberalno-demokratskih elementov, pa so bili vseeno toliko močni, da so tudi v konservativni Avstriji (temeljila je na Metternichovem sistemu politične represije) na predvečer marčne revolucije sprožili prve ideje o oblikovanju konstitucionalizma. Toda šele revolucija je prisilila slaboumnega cesarja in njegov krog, da so se naslonili na ta model in sprejeli ustavo (na drugi strani je intelektualni javnosti že postajalo jasno, da je parlamentarizem (in demokratizacija družbe) eden izmed segmentov modernizacije, ki se mu niti avstrijska monarhija ne bo mogla izogniti).¹

Ko je cesar Ferdinand I. po izbruhu revolucije odpustil Metternicha, ukinil cenzuro in obljubil ustavo, je avstrijsko prebivalstvo zajelo navdušenje, politika pa je čez noč postala meščanska »moda«. Večina meščanov je zaupala cesarju in vladi, da bo uresničena tiskovna svoboda, enakopravnost pred zakonom, zborovalna in dru-

¹ Več o tem gl. Janez Cvirn: Razvoj ustavnosti in parlamentarizma v Habsburški monarhiji. Dunajski državni zbor in Slovenci (1848–1918). Ljubljana 2006 (dalje Razvoj ustavnosti), str. 1–4.

štvena svoboda, svoboda govora, varstvo osebe in imetja, odprava fevdalizma, javno in ustno sodstvo, porotna sodišča, svobodne volitve na podlagi (omejene) volilne pravice, samouprava občin, enakomernejše obdavčenje, dvig osnovnega šolstva, parlamentarni sistem z odgovornostjo ministrov in nacionalna enakopravnost. Odprava cenzure in cesarjeva obljuba novega tiskovnega zakona je sredi marca 1848 sprožila pravo poplavo najrazličnejših letakov in časopisov na Dunaju in v večjih mestih monarhije, nasploh pa povzročila »eksplozijo branja« tudi v provinci. Na Slovenskem je začela spomladi in poleti izhajati vrsta političnih in nepolitičnih člankov v nemškem in slovenskem jeziku (največ v Ljubljani, nato v Novem mestu in v Celju).²

Glede na to, da se je avstrijski sistem praktično čez noč prelevil iz zemljiškokgospodske fevdalne ureditve v parlamentarni družbeni ustroj, je povsem logično, da velika večina (zlasti kmečkega) prebivalstva o novem družbenem sistemu ni imela pojma. Na Slovenskem je veliko težav povzročalo že izrazoslovje, ki so si ga večinoma povsem narobe razlagali. »Konstitucijo« so tako nekateri enačili s popolno prostostjo brez vsakršnih obveznosti, drugi so v njej videli nove davke. Še najbolj se je vsebini konstitucionalnega sistema približal urednik Novic Janez Bleiweis, ki je »konstitucijo« prevajal s takšno *»vladijo, ktera pripusti, de prihodnjic ne bo le samo gosposka, temuč da bojo tudi deželni in mestni stanovi, ki bojo zato od ljudstva izvoljeni, pravico imeli govoriti, svoje želje in vošila v prihodnjih postavah in davkih pred tronam Cesarja odkritoserčno razodeti, in pa tudi zvedeti, kako in kam se deržavno premoženje vsako leto obračuje.«* Tudi Matija Majar Ziljski je v svojem letaku Kaj Slovenci terjamo? ustavo imenoval *»zlat, prav cesarski dar«* in v cesarjevem sklicu pomnoženih deželnih zborov videl prvi korak h konstitucionalizmu in uveljavitvi temeljnih pravic človeka in državljana.³

S težko pričakovano ustavo (za izdelavo listine je bil zadolžen notranji minister Franz Pillersdorf, zato Pillersdorfova ustava), ki je bila izdana 25. aprila 1848, je bila javnost več ali manj zadovoljna, saj je prinašala vrsto liberalnih paragrafov. Zgledovala se je po ustavi Badna iz leta 1818, vključevala pa je tudi nekatera določila iz liberalnih ustav Belgije (1831) in Hannovra (1833). Kljub temu da je cesar ohranjal velike pristojnosti, je ustava jasno uveljavila delitev oblasti, kjer si je moral zakonodajno oblast deliti s parlamentom, izvršno oblast z vlado, medtem ko naj bi bila sodna oblast ločena od uprave. V posebnem poglavju je ustava definirala precej liberalen katalog temeljnih pravic človeka in državljana, ki je državljanom zagotavljal osebno svobodo, pravno varnost, svobodo govora in tiska, nedotakljivost pisemskih pošilk, pravico do združevanja (ustanavljanja društev) in svobodnega ukvarjanja s pridobitno dejavnostjo. Ustava je zagotavljala tudi neodvisnost sodstva in sodnikov ter svobodo veroizpovedi.⁴ Seveda pa se moramo zavedati, da demokracija nikakor ni dozorela čez noč. Če so Slovenske celjske novine pisale,⁵ da je ustava pravzaprav

² Janez Cvirn: »Naj se vrne cenzura, ljubša bi nam bila.« Avstrijsko tiskovno pravo in slovensko časopisje (1848-1914). V: Cenzurirano. Zgodovina cenzure na Slovenskem od 19. stoletja do danes. Ljubljana 2010 (dalje Cvirn, »Naj se vrne cenzura, ljubša bi nam bila.«), str. 18-22.

³ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 5-6.

⁴ Prav tam, str 6-11.

⁵ »Naj se velki zbor na mesto postavi, na katerimu bi vsi različni narodi radi stali, to je, na mesto

identična z demokracijo, in da bo prav ustavnost temelj bodoče demokratizacije javnega in političnega prostora (pri čemer se pravzaprav niso veliko zmotile), je jasno, da je bilo »osvajanje« demokratskih vrednot dolgotrajen proces. Moralo je namreč preteči še veliko vode, da so nove ideje dozorele v »glavah« ljudi (sprva pri ozki politični eliti, kasneje pa tudi pri širših množicah). Mobilizacija »ciljne publike« je (podobno kot nacionalizem) pravzaprav potekala vse do začetka 20. stol.

Vsesplošni demokratični »val« je sicer že poleti 1848 zajezil strah meščanstva pred radikalizacijo revolucije. Oktobrsko revolucijo na Dunaju, ki so jo sprožile radikalnejše politične skupine, je vojska do konca meseca zatrla. Novi cesar Franc Jožef je vse od začetka decembra, ko je zasedel prestol, pripravljal »teren« za dokončni obračun z revolucijo. Z oktroirano ustavo (datirano s 4. marcem 1849), ki je sicer vsebovala nekaj temeljnih svoboščin in pravic državljanov, a je ostala mrtva črka na papirju, je mladi cesar 7. marca razpustil parlament, poleti pa obračunal še z revolucijo v Benetkah in (s pomočjo Rusov) na Ogrskem. Dokončno sta z revolucijo »opravila« silvestrska patenta leta 1851, s katerima je oblast ponovno uvedla absolutizem (z birokracijo, vojsko, žandarmerijo in katoliško Cerkvijo na čelu). Kljub temu so demokratične ideje v desetletju politične represije – v ospredju neoabsolutistične politike je bila sicer težnja po splošni (še sploh gospodarski) modernizaciji monarhije – še vedno ostale žive. Do zasuka avstrijske politike pa so pripeljali dogodki na mednarodnem prizorišču. Po izgubi Lombardije se je bila monarhija na začetku 60. let prisiljena (ponovno) oprijeti parlamentarne prakse. S centralističnim februarским patentom (leta 1861) je Avstrija stopila na pot (sicer precej omejene) parlamentarne demokracije, v kateri je cesar še zmeraj ohranjal velike pristojnosti. Toda móči demokratizacije, ki je vse bolj »trkala na vrata«, tudi Avstrija ni mogla uiti.⁶

Avstrijska demokracija 19. stoletja – preživeta ali moderna »ustanova«?

Če je za »avstrijsko-nemški« parlamentarni prostor 19. stol. dolgo časa veljalo, da je bil nedemokratičen in politično zastarel, novejšje študije prinašajo povsem drugo sliko in ga postavljajo na primerljivo raven z zahodno Evropo. Margaret Lavinia Anderson (Univerza Berkeley) je na primeru parlamentarne prakse v združeni Nemčiji prepričljivo pokazala, da je bil nivo demokracije na podobni (ali pa celo višji) stopnji kot npr. v Angliji (ki je sicer imela dolgo parlamentarno tradicijo, demokratične reforme pa je prav tako uvajala v drugi polovici 19. stol.).⁷ Otto von Bismarck je leta 1867 v parlamentu Severnonemške zveze udejanjil splošno moško volilno pravico

demokracije (ustavne narodo-vladije). De ga bodo vsi razumeli, naj le v onimu jeziku govori, kateriga vsi narodi vmejo, to je, v jeziku prave in resnične svobode. /.../ Naj bo tedaj državna ustava tajisti primerjena, potlej bodo odrešeni narodi mirno med seboj prebivali, in vse narodnosti si bodo ko prosti bratje roke podale.» – Celjske slovenske novine, 26. 7. 1848.

⁶ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 72–89, 119–124.

⁷ Prim. The National Archives,

http://www.nationalarchives.gov.uk/pathways/citizenship/struggle_democracy/getting_vote.htm, 10. 4. 2014.

(leta 1871 jo je razširil na celoten nemški »rajh«), medtem ko jo je Anglija uvedla šele ob koncu prve svetovne vojne. Seveda se je po drugi strani treba vprašati, ali so Bismarcka pri uresničevanju njegove politike dejansko vodila demokratična načela (podobna vprašanja si je vsekakor trega zastaviti tudi pri obravnavi zahodnoevropskih demokracij 19. stol.). S splošno moško volilno pravico je pruski kancler skušal zgolj pospešiti nemško integracijo, preko nje pa je usmeril pritisk na katoliško opozicijo v parlamentu (stranka Centra) in katoliško Cerkev (kasneje pa na socialistično gibanje, ki se je okrepilo med gospodarsko krizo). Kljub temu da je v 80. letih začel uvajati socialno zakonodajo, ki je izboljšala položaj delavcev, mu je demokra(tiza)cija služila predvsem kot orodje za doseg cilja, saj je bil po svojem prepričanju monarhist in zagovornik nemških junkerjev (plemstva), kapitala in cesarske oblasti. A kljub temu je nemški parlament v njegovem »mandatu« sprejel številne reforme, ki so na eni strani izpostavljale temeljne človekove pravice in svoboščine, na drugi strani pa pospeševale vsesplošno modernizacijo (s tem pa tudi demokratizacijo) družbe.⁸

Podoben »model« demokra(tiza)cije se je po obnovi ustavnega življenja vse bolj uveljavljal tudi v Avstriji. Kljub temu da je bil avstrijski parlamentarizem vezan na omejeni volilni sistem, ki je zagotavljal politično participacijo po izobrazbi in po plačnem davku (zaradi tega je velika večina avstrijskega (moškega) prebivalstva (vse do leta 1907) ostala »odrezana« od političnega življenja), je bila avstrijska demokracija povsem sodobna »ustanova«. Z društvenim in zborovalnim pravom, liberalizacijo tiska, volilnimi reformami in s širjenjem volilne pravice (pa tudi s Taaffejevo reformno socialno zakonodajo po Bismarckovem zgledu) je v politično življenje monarhije vstopal vedno večji del prebivalstva. »Transformacija« od podložnika do državljana se je v javnosti in v političnem življenju (na papirju) sicer hitro zasidrala. Vzporedno s tem je tekel tudi proces nacionalizacije (sprva le jezikovno ločenega) prebivalstva, ki je (še do nedavnega) živelo v harmoničnem sožitju. Toda nacionalizem in demokra(tiza)cija, v drugi polovici 19. stol. med seboj tesno povezana in prepletena procesa, sta se »prijemala« le počasi. Demokratične ideje so se postopoma prebijale v politično in javno življenje, z večanjem političnih (in demokratičnih) pravic pa je podobno pridobival tudi nacionalizem in »osvajal« vedno širše množice, ki z vodilno vlogo nemštva v monarhiji nikakor niso bile več zadovoljne.

Uvedba volilne parlamentarne monarhije, temelječe na ustavni listini, je seveda pomenila velik »preskok« od tradicionalne stanovske ureditve. Kljub temu so bile reakcije na prvo avstrijsko ustavo leta 1848 v glavnem pozitivne. Mnogi liberalno usmerjeni intelektualci so pozdravili predvsem katalog temeljnih pravic človeka in državljana, ki je dejansko prinašal vrsto pravic in svoboščin, in uvedbo parlamentarnega sistema, ki je omejil absolutno cesarsko moč. Toda ustava je naletela tudi na dokaj ostre kritike. Največ jih je bil deležen oktroi, saj stanovskega centralnega odbora, ki je sodeloval pri pripravi listine, mnogi niso smatrali za ljudsko predstavništvo. Ostrih kritik je bil deležen tudi zgornji dom (senat) parlamenta. Njegovo sestavo so

⁸ Prim. Margaret Lavinia Anderson: *Lehrjahre der Demokratie. Wahlen und politische Kultur im Deutschen Kaiserreich*. Berlin 2009.

mnogi označevali za »plemiško zbornico«, saj je bila v popolnem nasprotju z modernim ljudskim predstavištvom. Ne nazadnje pa so se na udaru znašle tudi prevelike pristojnosti cesarja, še zlasti njegova pravica absolutnega veta na vse (v državnem zboru) sprejete zakone. Tako je cesar pod težo revolucije maja 1848 obljubil ustavodajni parlament (ukinil je zgornji dom) in ukinitve volilnega cenzusa, ministrski svet pa je znižal starostni cenzus za pasivno volilno pravico s 30 na 24 let in razširil aktivno volilno pravico na »samostojne« mezdne delavce, ki so šest mesecev bivali na območju volilnega okraja (s čimer jo je v bistvu spet zožil).⁹

Volilni sistem, ki je leta 1848 prinašal politično participacijo približno desetine prebivalstva, je tako (kljub vsem omejitvam) temeljil na enaki (ne pa splošni) volilni pravici. Če je bila volilna pravica še v kromeriškem ustavnem osnutku razmeroma široka, jo je oktroirana marčna ustava že nekoliko zožila.¹⁰ Po obnovi ustavnega življenja pa je (na podlagi februarskega patenta iz leta 1861) volilno geometrijo »sestavil« notranji minister Anton Schmerling. Osnova je postala leta 1849 ustanovljena občina (volivci so ostali razdeljeni v volilne razrede), najvišje predstavniško telo, izvoljeno na neposrednih volitvah, pa je predstavljal deželni zbor. Deželnozborska volilna pravica je temeljila na zastopstvu interesov (štiri kurije, med katerimi je bila kmečka kurija najslabše zastopana) in ni bila ne enaka kakor tudi ne splošna. Volivci kmečke kurije so volili 40 % poslancev, kljub temu da so predstavljali 80 % prebivalstva, medtem ko je četrtno poslancev izvolila mestna kurija, ki je imela manj kot petino prebivalstva. V kmečki in mestni kuriji je bila (aktivna) volilna pravica pogojena z občinsko volilno pravico (o tem več v nadaljevanju). Privilegirani sta bili veleposestniška in trgovsko-obrtna kurija, ki sta volili nad četrtno vseh poslancev. (Sem so spadali še nevoljeni člani oziroma virilisti – rektorji univerz in škofje). Državnozbornske poslanke so do leta 1873 posredno volili v deželnih zbora, tako da je bil državni zbor na eni strani zastopstvo dežel, na drugi strani pa kurijalno zastopstvo interesov. Sestava državnega zbora je bila podobna sestavi deželnih zborov, ki seveda (zaradi volilnega sistema) niso bili odraz realnih socialnih in nacionalnih struktur. Ustava je namreč utemeljevala politični sistem na »posesti in izobrazbi« ter v deželnozborskih volilnih redih favorizirala meščanstvo in veleposest. Razlikovanje med aktivnimi in pasivnimi državljani je tako ločilo enakost pred zakonom od politične enakopravnosti.¹¹

Čeprav je habsburška monarhija s februarским patentom (1861) obnovila parlamentarni sistem, je šele decembrska ustava iz leta 1867 – le-to je nemška liberalna parlamentarna večina izsilila za privolitev v dualizem – vnesla v avstrijsko polovico monarhije pravo politično dinamiko in Cislajtanijo postavila na trdnjše demokratične »temelje«. Za demokratizacijo političnega življenja sta bila izjemno pomembna zakona o društvenem in zborovalnem pravu, ki ju je cesar sankcioniral 15. novem-

⁹ Leta 1848 je imelo državnozbornsko volilno pravico 10 % prebivalstva (skoraj dvakrat več kot pri prvih direktnih državnozbornskih volitvah (1873) po obnovi ustavnega življenja in nekaj manj kot pri volitvah v frankfurtski parlament). – Cvirn, *Razvoj ustavnosti*, str. 24.

¹⁰ Prav tam, str. 24–25, 50–55, 62–71.

¹¹ Prav tam, str. 90–96; prim. Janez Cvirn: *Deželnozborska volilna reforma na Štajerskem*. V: *Studia historica Slovenica*, 2001, št. 2, str. 345–355.

bra 1867. Konec decembra je sankcioniral še pet zakonov. Velik korak k uresničitvi pravne države je predstavljal temeljni zakon o temeljnih pravicah državljanov, ki so v februarški ustavi leta 1861 popolnoma umikale (enakost državljanov pred zakonom in pri zasedanju javnih služb, osebna svoboda, nedotakljivost lastnine, zaščita tajnosti pisem, pravica do združevanja, zbiranja in oblikovanja peticij, svoboda govora, verska svoboda, svoboda raziskovanja in poučevanja, svobodna izbira poklica, enakopravnost vseh narodov in njihovih jezikov). K zagotovitvi temeljnih državljskih pravic je prispeval državni temeljni zakon o ustanovitvi najvišjega državnega sodišča, v zadnji instanci pristojnega za razsojanje v pritožbah državljanov, ki so jim bile kršene temeljne državljske (politične) pravice. Za normalno funkcioniranje pravne države je bil bistvenega pomena državni temeljni zakon o sodni oblasti, ki je dokončno izvedel ločitev sodstva od uprave, zagotovil neodvisnost sodnikov in vzpostavil javni sodni postopek. Z zakonom, ki je napovedal tudi ustanovitev najvišjega upravnega sodišča (ustanovljeno je bilo šele leta 1875), je bila uresničena klasična zahteva liberalcev po dosledni delitvi oblasti. Pomemben korak k demokratizaciji političnega sistema pa je pomenil državni temeljni zakon o izvajanju »vladne in izvršilne oblasti«, ki cesarjeve oblasti ni več definiral zgolj kot oblast »po milosti božji«, pač pa je (poleg še vedno izjemnih pristojnosti) od njega zahteval, da svojo oblast izvaja v skladu z obstoječimi zakoni. Enako je veljalo za vse ostale predstavnike izvršilne oblasti (od ministrov do županov občin). Decembrsko ustavo so maja 1868 dopolnili s tremi pomembnimi zakoni (cesar jih je sankcioniral 25. maja 1868, zato »majski zakoni«), ki so (z delno revizijo konkordatne pogodbe) urejali odnos med državo in katoliško Cerkvijo (zakon o zakonski zvezi, ki je zakonsko pravo podredil civilnemu, zakon o odnosih med šolo in cerkvijo v smislu popolne emancipacije šolstva od katoliške Cerkve in zakon o ureditvi interkonfesionalnih razmerij v skladu z načelom enakopravnosti državljanov).¹²

Vse te ustavne »reforme« so dokončno sprožile politično in nacionalno mobilizacijo prebivalstva, avstrijski del monarhije pa se je (z volilnimi reformami leta 1873, 1882, 1896 in 1907, ki so najbolj zadevale državni zbor) istočasno vse bolj demokratiziral. Toda ta proces se nikakor ni odvijal premočrtno. Ustava je sicer omogočala širjenje volilne pravice, a na drugi strani so deželni zbori vse do propada monarhije ohranili kurijalni volilni sistem. (Tudi na občinski ravni ni prihajalo do večjih sprememb; volilni sistem je vseskozi temeljil na volilnih razredih.) Motivi za demokratizacijo družbe niso izvirali iz klasičnih zahtev po demokratičnosti, ampak so bili predvsem orodje za doseg političnih ciljev. (Npr. uvedba direktnih volitev v državni zbor leta 1873 ni bila posledica demokratičnosti nemških liberalcev, pač pa so si s tem zagotovili politično prevlado v državnem zboru; na drugi strani pa so s tem povzročili, da se je predstavniški sistem izoblikoval v vseh segmentih političnega življenja, od občine do dunajskega parlamenta.)

¹² Prav tam, str. 121–124.

Slovenska »izkušnja« s sodobnimi demokratičnimi trendi (s poudarkom na splošni volilni pravici)

Tudi na Slovenskem je ustavna doba »odpirala vrata« modernim demokratičnim idealom. »Modernizacija« političnega (in javnega) življenja je sprožila postopno mobilizacijo množic, preko časopisja pa je prinašala med širši krog ljudi nove poglede in sveže (nacionalne) ideje. Vse to je ustvarjalo podobo dokaj normalnega političnega delovanja.¹³ Hkrati pa so nacionalne težnje pripeljale do odločilnega zasuka v smeri nacionalizma, ko se je bilo meščanstvo prisiljeno nacionalno opredeliti.¹⁴ (Opredeljevanje je bilo vsekakor posledica novega parlamentarnega življenja, ki je nudilo možnosti za politično participacijo širših množic, s tem pa je odločilno vplivalo na delitev prebivalstva po nacionalnem ključu.)¹⁵ Znotraj nacionalne diferenciacije so se tako oblikovale različne politične opcije. Na eni strani nemška (italijanska) stran, na drugi strani pa šibka slovenska stran, ki je v težkih pogojih pričela s svojim delom. Znotraj obeh nacionalno-političnih polov je bila sprva dejavna zgolj peščica ljudi. Med »elito« se je prištevalo izobraženo meščanstvo, ki se je na podlagi politične orientacije oziroma naklonjenosti eni ali drugi politično-kulturni usmeritvi opredelilo za eno ali drugo stran. (Na podeželju se mobilizacija prebivalstva – seveda s strani »elite« – za eno ali drugo stran še niti ni dobro pričela). Politika še ni poznala moderne politične »infrastrukture« (oziroma klasičnega strankarstva). Politiki so delovali po načelu pripadnosti določenim političnim vizijam, takšne usmeritve pa so se (po navadi) združevale v (»nacionalne«) politične skupine.

Pri tem procesu (kakor tudi v kontekstu razumevanja in učenja demokracije na sploh) je ključno vlogo odigrala občina (vpeljana leta 1849), ki je predstavljala temelj demokratične ureditve v Avstriji (po liberalnem načelu »Temelj svobodne države je svobodna občina«). Kot posebna organizacijska struktura je dokončno zaživela po obnovi ustavnega življenja. Ker je bila občinska volilna pravica predpogoj za vse ostale volitve, je občinska samouprava bistveno vplivala na druge politične institucije (in na ostalo politično življenje) v monarhiji. Prav tako so se v občinskih svetih kalili in začeli svojo kariero mladi politiki, ki so z leti prevzemali vidne funkcije tudi v bolj reprezentativnih predstavniških telesih. Deželno- in državnozborski poslanci so se praviloma »izsolali« na občinski ravni in tako izoblikovani vstopali v bolj ekskluzivna predstavniška telesa.

Občinske volitve sicer niso (kot vse ostale) potekale po kurijalnem sistemu, ampak so bili volivci razvrščeni v (praviloma tri) volilne razrede po višini plačanega davka. Pogoj za občinsko volilno pravico je bilo sicer avstrijsko državljanstvo. Starost in polnoletnost nista bila določena, prav tako ni bil pogoj moški spol. Občinska volilna pravica je bila vezana na davke in na izobrazbo, ne pa na človeka. Kdorkoli je bil

¹³ Prim. Cvirn, »Naj se vrne cenzura, ljubša bi nam bila.«, str. 31–41.

¹⁴ Janez Cvirn: Trdnjavski trikotnik. Politična orientacija Nemcev na Spodnjem Štajerskem (1867–1914). Maribor 1997 (dalje Cvirn, Trdnjavski trikotnik), str. 9–12.

¹⁵ Prim. Janez Cvirn: Kdor te sreča, naj te sune, če ti more, v zobe plune : Dragotin Dežman in slovenstvo. V: Zgodovina za vse, 2007, št. 2, str. 38–56.

obdavčen, je imel volilno pravico (moški, ženska, otrok, ustanova itd.), medtem ko so v inteligenčni volilni skupini volili duhovniki, državni in deželni uradniki, upokojeni oficirji, vojaški uradniki, profesorji in učitelji ter častni meščani (edini pogoj za volilno pravico te skupine je bila domovinska pravica v občini). V obeh skupinah (in v veleposestniški kuriji ostalih predstavniških teles) so imele volilno pravico tudi ženske, ki pa niso imele pravice osebnega glasovanja (kakor otroci ali osebe pod varuštvom). Ženska občinska volilna pravica nikakor ni bila znak priznanja ženske enakopravnosti, temveč le neposredna povezava volilne pravice z davki in v drugi skupini s položajem oziroma s poklicem (učiteljice). Namesto poročene ženske je tako glasoval mož, namesto vdove, ločenke ali neporočene pa moški, ki ga je ženska za to pooblastila.¹⁶

Če je bila občina sicer nepogrešljiv dejavnik avstrijske demokracije, pa se je na drugi strani občinski (oziroma lokalni) nivo v procesu demokratizacije najmanj demokratiziral. Občinski volilni sistem je vse do propada monarhije temeljil na volilnih razredih in na višini plačanega davka, medtem ko je do glavnih demokratičnih »premikov« prišlo na državnozborski ravni. Do leta 1873, ko so bile uvedene neposredne državnozborske volitve, so najvišjo stopnjo »demokratično« izvoljenega predstavniškega telesa v Cislajtaniji predstavljali deželni zbori. Toda tudi deželni zbori so bili vse prej kot demokratično usmerjene »zbornice«, pač pa ostanki deželnih avtonomij, ki so radi ohranjali nekakšen stanovski tradicionalizem (obdržali so kurijalni sistem do propada monarhije). Tako je »glavno vlogo« v kontekstu demokratizacije odigral državni zbor in v nekaj desetletjih »pripustil« k volitvam (in s tem v politično življenje) širše množice. Na deželni oziroma občinski ravni pa je bila »nižja stopnja« demokracije tudi posledica ostrega nacionalnega spopada, kjer je (predvsem v jezikovno mešanih območjih) pogosto izšla kot zmagovalka močnejša nemška (ali italijanska) stran.

Znotraj (širše) lokalne samouprave so na Štajerskem, Češkem in v Galiciji delovali tudi okrajni zastopi, ki so bili »po teži« nekje med občino in deželnim zborom. Predstavljali so »ostanek« večje deželne avtonomije, ki se je vzpostavila po marčni revoluciji.¹⁷ Sprva so se (praviloma) pokrivali z mejami sodnih in političnih okrajev, po letu 1868, ko so bila obnovljena okrajna glavarstva (ki so se v primerjavi s prejšnjimi političnimi okraji povečala), pa je določeno glavarstvo zajemalo več okrajnih zastopov.¹⁸ Volitve v okrajne zastope so potekale po kurijalnem siste-

¹⁶ Več o volitvah gl. Vasilij Melik: Volitve na Slovenskem. Ljubljana 1965, str. 115–156.

¹⁷ Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Österreich (RGBL), 1862/18, § 17; prim. Ernst Mayrhofer: Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern, Zweiter Band. Wien 1896, str. 434–437, 868–881; Oskar Gluth: Bezirksverbände. V: Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes, Erster Band. Wien 1905, str. 501–514; Ernst Mischler: Bezirkshaushalt. V: prav tam, str. 514–517.

¹⁸ Georg Schmitz: Organe und Arbeitsweise, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen. V: Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Band VII/2. Wien 2002, str. 1382; Jože Žontar: Priročniki in karte o organizacijski strukturi v deželah Koroški, Kranjski, Primorju in Štajerski do leta 1918. Graz-Klagenfurt-Ljubljana-Gorizia-Trieste 1988, str. 102; prim. Peter Urbanitsch: Die Wahlen in die Bezirksvertretungen der Untersteiermark. Rechtliche und Nationalitätenpolitische Aspekte im

mu,¹⁹ v veleposestniški kuriji pa so imele volilno pravico tudi ženske.²⁰ Preko tega so tudi okrajni zastopi v času nacionalnega zaostrovanja predstavljali dodaten vir za doseg slovenske ali nemške/italijanske večine v določenem okraju. Demokratičnost je pri tem marsikje ostala zgolj na papirju, saj so v praksi odborniki pogosto zasledovali »višje« (nacionalne) cilje.

Najvišje predstavniško telo avstrijskega parlamentarizma pa je bil nedvomno državni zbor (oziroma do leta 1873 deželni zbori). Sistem, ki se je (ponovno) vzpostavil po letu 1861, je sprva deloval od občin do deželnih zborov (in posredno voljenega državnega zbora), po prvi državnozborski reformi, ko so bile uvedene direktne volitve v dunajski parlament, pa neposredno do državnega zbora (vloga deželnih zborov se je s tem seveda zmanjšala). Ne glede na to, da je igral vse do konca habsburške monarhije v političnem življenju veliko vlogo plačani davek, je bila stopnja demokratičnih »dosežkov« v Avstriji na razmeroma visoki ravni. Čeprav je kurijalni volilni sistem temeljil na zastopstvu interesov, so številne volilne reforme in nižanje (pogojnega) volilnega cenzusa vse do propada dvojne monarhije Cislajtanijo kljub temu uvrščale med moderne konstitucionalne evropske parlamentarne države.

Uvedba neposrednih državnozborskih volitev leta 1873 je omogočila »demokrate« volitve (seveda po sistemu štirih kurij) državnozborskih poslancev. Vsekakor se je s tem tudi na Slovenskem sprožila politična dinamika, ki je bila dotlej značilna za deželnozborsko raven. Toda zaradi Lasser-Auerspergove (nemško liberalne) vlade, ki je v 70. letih s pritiskom na uradništvo onemogočala razvoj nacionalnih (predvsem nenemških) gibanj, je bil rezultat prvih državnozborskih volitev zelo relativen. Slovenska javnost je reformo sicer sprejela z mešanimi občutki. Ker se je državnozborska volilna pravica več ali manj navezovala na deželnozborsko, je slovensko časopisje potezo nemških liberalcev sprejelo z velikim ogorčenjem. »*Volilna reforma je tedaj po kroni sankcionirana. Se enkrat in zopet je zmagala tista stranka, katere edini cilj je nemška hegemonija nad Slovani; storila je zopet korak naprej na potu, katerega so dosta jasno zaznamovale peticije zoper volilno reformo, odposlane iz vseh cislajtanskih dežel. Se pred nekoliko tedni smo nekoliko upali, da si bode krona, glede na ogromne nasprotne izjave večine narodov, pomislila pritrditi sklepu državnega zbora. Pa kaže se, da je krona volje, ustavovercem pustiti prosto roko; naj dejansko dokažejo, kar obetajo blagosti, ki bode po tem preustroji ustave izvirala za Avstrijo.*«²¹ Schmerlingova volilna geometrija se je tako (brez slabe vesti) iz deželnih zborov preslikala tudi v dunajski parlament, nemški ustavoverci pa so si na ta način zagotovili premoč.

Toda že naslednje volitve leta 1879 (na volitvah je zmagala naveza nemških klerikalcev in nenemških narodov) so pokazale, da je državnozborsko večino vedno bolj kreirala volja volivcev (ti so postajali ključni dejavnik pri razdelitvi mandatov). Še

Späten 19. Jahrhundert. V: Arhivistika – zgodovina – pravo. Vilfanov spominski zbornik. Ljubljana 2007, str. 308.

¹⁹ Landesgesetz und Verordnungsblatt für das Herzogthum Steiermark (LGBl), 1866/19, § 8, 9; prim. Urbanitsch, Die Wahlen in die Bezirksvertretungen, str. 309.

²⁰ LGBl, 1866/19, § 7, 14, 15.

²¹ Slovenski narod, 5. 4. 1873.

posebej je to prišlo do izraza leta 1882, ko je Taaffejeva vlada znižala pogojni davčni cenzus (z 10 na 5 goldinarjev) pri državnoborskih volitvah. Za ta korak, ki je sicer pomenil prehod od cenzusne k množični demokraciji in razširil volilno pravico, se vlada ni odločila zaradi težnje po demokratizaciji, pač pa je s tem želela še bolj oslabiti nemško liberalno opozicijo. »*Vsled volilne reforme /.../ pripuščajo se na volišče tisti krogi, kateri dosedaj niso bili deležni najvažnejše ustavne pravice, akoravno k državnim potrebščinam donšajo predpisane jim davke — volilno pravico ima sedaj vsak, kdor plačuje pet goldinarjev neposrednega davka in ima vse lastnosti, katerih treba po volilnem redu za državni zbor. S tem preustrojem volilnega reda pomnožilo bode se število volilcev, nikakor pa poslancev.*«²² Ta poteza je leta 1885 upravičila Taaffejeva pričakovanja, ko je okoli 400.000 novih volivcev (»petakarjev«) v glavnem volilo protiliberalno in ji zagotovilo mnogo boljše izhodišče.²³ »*Da po novih volitvah večina ni izgubila ampak pridobila v številu glasov, to se je že naprej vedelo, ker so se bile odpravile nekatere tistih umetnih naprav volilnega reda, s katerimi si je mislila liberalna stranka za vselej zagotavlјati večino in ker ima vsaka vlada, zlasti pa pri nas v Avstriji kolikor toliko upliva na izid volitev. Grof Taaffe si sme torej danes častitati, videč v zboru pred seboj okrepčano večino, nasprotnike pa razcepljene v dva tabora. Ako se ne zgodi kaj nepričakanega prihodnjih šest let, ni se mu bati.*«²⁴

Zahteve po demokratizaciji volilnega sistema (oziroma splošni volilni pravici) so se na začetku 90. let okrepile. Taaffe je bil sprva indiferenten do zahtev, toda zaradi šibke podpore v parlamentu se je jeseni 1893 odločil za temeljito spremembo volilnega sistema. Njegov predlog volilne reforme je še vedno ohranjal kurijalni sistem, predvideval pa je znižanje davčnega cenzusa (kakršen koli znesek direktnih davkov) v kmečki in mestni kuriji, s čimer bi se volilna pravica razširila s 15 na 34 % moškega prebivalstva.

Toda reforma ni padla na plodna tla.²⁵ Njegov naslednik, knez Windischgraetz, je že konec leta 1893 napovedal volilno reformo, ki je predvidevala ukinitve kurijalnega sistema in davčnega cenzusa. Toda njegov predlog, ki ga je konec februarja 1894 predstavil v poslanski zbornici, je zgolj vpeljeval peto (oziroma splošno) kurijo, v kateri bi dobili volilno pravico vsi pismeni polnoletni avstrijski državljani, ki vsaj šest mesecev bivajo v volilnem okraju. Ker pa je vlada leta 1895 padla zaradi celjskega gimnazijskega vprašanja, je reformo leta 1896 uspela realizirati Badenijeva vlada (predlog je predvideval 72-člansko peto kurijo, izvoljeno na podlagi splošne moške volilne pravice; volilno pravico je dobil polnoletni državljani, ki je vsaj šest mesecev prebival v volilnem okraju, ne glede na to, ali je že imel volilno pravico v kateri iz-

²² Slovenski narod, 12. 10. 1882.

²³ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 141-142.

²⁴ Slovenski narod, 23. 9. 1885.

²⁵ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 143; prim. Helmut Rumpler: Im Vorfeld des allgemeinen Wahlrechtes. Die Wahlreformdebatten im Cisleithanischen Reichsrat 1891–1893. V: Melikov zbornik. Slovenci v zgodovini in njihovi srednjeevropski sosedje. Ljubljana 2001, str. 711; William A. Jenks: The Austrian Electoral Reform of 1907. New York 1950, str. 20–22.

med ostalih štirih kurij; s tem je vlada skušala pomiriti nasprotnike splošne volilne pravice).²⁶

Medtem je nastanek modernih političnih strank tudi na Slovenskem odpiral novo polje v dojemanju demokratičnih tendenc in »svobodne« svetovnonazorske usmeritve (ki je pod slogaškim »skupnim imenovalcem« sicer obstajala že prej). Potem ko je bila na Kranjskem leta 1892 ustanovljena Katoliška narodna stranka (njeno jedro je temeljilo na leta 1890 ustanovljenem Katoliškem političnem društvu), je liberalna stran leta 1894 ustanovila Narodno napredno stranko (NNS). Obe novi stranki sta se hitro »opremili« z vso potrebno strankarsko infrastrukturo. (Leta 1896 se jima je pridružila še Jugoslovanska socialdemokratska stranka, tako da so bili sredi 90. let znotraj kranjske slovenske politike oblikovani bloki vseh treh idejno-političnih usmeritev.) Vsi trije idejno-politični bloki so že pri novi volilni reformi leta 1896 na Kranjskem nastopali ločeno. Čeprav si je socialdemokracija še najbolj od vseh prizadevala za ukinitev davčnega cenusa in za razširitev volilne pravice, je bilo razpoloženje vseh treh strank v prid predlagani reformi, kljub temu da ni zadovoljila apetitov po splošni volilni pravici. *»Državni zbor se zdaj peča z volilno preosnovo, ki jo je izdelala sedanja Badenijska vlada. 'Preosnova' ali reforma se prav za prav ne bi smela imenovati, ker nič ne preosnuje, ampak le 'dodatek', ker pušča v dozdanjih štirih kurijah vse pri starem in doda le še novo, peto kurijo volilcev. Navdušiti se za to Badenijsko predlogo nihče ne more, morda razun kakega vladnega časnika. «*²⁷ Toda vseeno se je javnost zavedala dejstva, da se s tem zmanjšuje moč privilegiranih kurij. *»Velika ovira kaki pametni volilni reformi bili so dosedaj veleposestniki, ki so v vedni skrbi za svoje predpravice. Vpliv veleposestnikov v dotedanji zbornici je bil velik, kajti imeli so skoro četrtno poslancev v državnem zboru. Sedaj ko pride v državni zbor še 72 poslancev, se bode upliv veleposestnikov močno pomanjšal, kajti sedaj bodo imeli samo petino v zbornici. Če se pomisli, da bodo nemške liberalce večjidel izpodrinili narodni Nemci, ki so tudi za razširjenje volilne pravice, smemo upati, da čas ni daleč, ko se v Avstriji pomeže z volilnimi privilegiji nekaterih stanov. «*²⁸

Reforma leta 1896 je že predstavljala prvi »premik« k splošni volilni pravici, saj so dobili volilno pravico vsi nad 24 let stari moški državljani s šestmesečnim bivanjem v isti občini. S tem so se vrata parlamenta dejansko že odprla delavstvu, toda reforma še zmeraj ni zadovoljila širših množic. Socialdemokrati, ki so leta 1897 osvojili 15 poslanskih sedežev v parlamentu, so v peti kuriji videli zgolj novo stopničko na poti k splošni volilni pravici. Razširitev volilne pravice je zaradi ohromljenega državnega zbora (obstrukcija po Badenijevih jezikovnih naredbah) podpiralo vedno več skupin, saj so videle v uvedbi splošne in enake volilne pravice sredstvo za normalizacijo političnega življenja. Ministrski predsednik Ernst Koerber je leta 1900 resno razmišljal o temeljiti razširitvi volilne pravice po poti oktroia. Njegov načrt je predvidel oblikovanje »vsedržavne stranke« (gesamtstaatliche Partei), stabilne parlamentarne koalicije, ki bi si prizadevala za vsesplošno modernizacijo države. To je želel uresničiti s pomočjo vo-

²⁶ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 143–144.

²⁷ Slovenec, 24. 4. 1896.

²⁸ Slovenski narod, 29. 9. 1896.

lilne reforme, ki je bila mešanica splošne moške volilne pravice in novega kurijalnega sistema, kjer bi 60 % poslancev izvolili na podlagi splošne moške volilne pravice, 40 % pa v inteligenčni kuriji in v kuriji industrije.²⁹

Kljub temu da njegov predlog ni bil sprejet, so se zahteve po uvedbi splošne in enake volilne pravice nadaljevale. Mnogi so bili prepričani, da bi demokratizacija volilnega sistema prerodila ohromljeno parlamentarno življenje, drugi so naivno razmišljali, da bi bila s tem odpravljena nacionalna nasprotja v Avstriji. Volilna reforma pa je na koncu izšla iz krize med cesarjem in madžarsko opozicijo na Ogrskem. Novi ogrski ministrski predsednik baron Geza Fejervári je namreč julija 1905 predlagal uvedbo splošne volilne pravice, s katero bi omejil moč ogrskih magnatov v parlamentu. Kljub vladnim nasprotovanjem je jeseni 1905 (predvsem zaradi odločnosti socialdemokracije) zahteva po uvedbi splošne volilne pravice tudi v Cislajtaniji postala vsesplošna.³⁰

Toda pot do nje ni bila enostavna. Ker je bil sprejem volilne reforme vezan na kvalificirano večino v parlamentu, so se začela dolgotrajna, več kot leto dni trajajoča pogajanja med strankami. Ministrski predsednik Gautsch je bil sicer mnenja, da bi bilo v Avstriji mogoče uvesti splošno volilno pravico le v primeru, če bi se prej rešilo nacionalno vprašanje. Toda zaradi številnih demonstracij po večjih mestih monarhije (zaradi obljube ruskega carja po razširitvi volilne pravice v dumo) se je cesar odločil za razpravo v državnem zboru o morebitni volilni reformi. Ker pa demonstracije niso prenehale, je Gautsch napovedal pripravo osnutka zakona (kjer je uvedba splošne moške volilne pravice v javnosti naletela na vsesplošno odobravanje). Za uvedbo splošne in enake volilne pravice so se poleg socialdemokratov in krščanskih socialcev zavzemali zlasti Slovani (z delno izjemo Poljakov, ki so se bali povečane moči Rutencev), proti enaki volilni pravici pa so bile zlasti nemške nacionalne (liberalne) stranke, ki so se bale izgube svoje politične prevlade.³¹

Ko je vlada konec februarja 1906 predstavila predlog volilne reforme (predvideval je ukinitve kurij in davčnega cenzusa, odstranitev nekdanjih meja med mestom in podeželjem ter oblikovanje nacionalno homogenih volilnih okrajev v nacionalno mešanih deželah) v poslanski zbornici, z njim ni bil nihče zadovoljen. Nemci se niso strinjali s favoriziranjem Čehov in Slovencev, Čehi s favoriziranjem Nemcev, Poljaki s favoriziranjem Rusinov. Tudi Slovincem se je zdel vladni predlog nepravilen, še zlasti pri razdelitvi mandatov na Štajerskem in Koroškem. Kljub temu je večina poslancev marca 1906 glasovala za vladni predlog, novi odbor za volilno reformo pa naj bi pripravil predvsem pravičen predlog sestave volilnih okrajev. Medtem je odstopila Gautscheva vlada, nova Hohenlohe-Schillingfürstova vlada pa prav tako ni dolgo zdržala. Tako je odbor z delom nadaljeval šele po imenovanju nove Beckove vlade junija 1906 (razpravljal je o številu in sestavi volilnih okrajev v posameznih deželah, se spopadal za vsak posamični mandat in sprožal številne polemike v javnosti). Ko-

²⁹ Cvirn, Razvoj ustavnosti, str. 145-146.

³⁰ Prav tam, str. 146.

³¹ Prav tam, str. 147-148.

nec oktobra je svoj predlog predstavil v poslanski zbornici, ki je v začetku decembra zakon tudi sprejela, cesar pa je zakon sankcioniral (po »privolitvi« gosposke zbornice) konec januarja 1907. Reforma je bila kljub določenim nedoslednostim velik korak naprej. Odpravljala je kurije in uvajala splošno moško volilno pravico, uzakonjala osebne in tajne volitve, natančno določila volilni postopek (volitve so bile na isti dan) in predvidela sankcije glede kršiteljev. Po volitvah leta 1907 se je socialna struktura poslanske zbornice bistveno spremenila, nekoliko manj pa je posegla v ustrezno zastopanost posameznih dežel in narodov, ki jo je uvedla Schmerlingova volilna geometrija. (V državnem zboru so bili še zmeraj favorizirani »zgodovinski« narodi).³²

Na Slovenskem (najbolj na Kranjskem) je že sam predlog volilne reforme sprožil ideološki boj za politično prevlado, kjer je demokratičnost igrala obrobno vlogo. Liberalci so se namreč dobro zavedali moči, ki jo je imela katoliška stran s svojo razvejano in odlično organizirano župnijsko mrežo na deželi (lokalni župnik je seveda imel ogromen vpliv na verno in »bogaboječe« prebivalstvo). *»Splošna in enaka volilna pravica je nesmisel, če ni obenem zagotovljena popolna svoboda volitev. Dr. Krek (Janez Evangelist, op. a.) je mnenja, da je svoboda volitve zadosti zagotovljena, če je volilni akt tajen, ali vsak razumen človek mora vedeti, da temu ni tako. Tudi če je volilni akt tajen, je vendar prav lahko mogoče, da volitev ni svobodna. /.../ Dr. Krek se je poslužil male zvijače. Dejal je, da čisto politična vprašanja ne spadajo v cerkev in da zasluži duhovnik kazen, če bi razpravljaj na leci o volilni pravici ali o nagodbi z Ogrsko. To se prav lepo sliši, ali to je, kakor rečeno, zvijača. V tem, da se sploh pod plaščem cerkvene avtoritete razpravlja o političnih rečeh, tiči omejitev volilne svobode. Ali se bavi duhovnik na leci in v spovednici s specialnimi političnimi vprašanji ali le splošno s politiško agitacijo, to je čisto vseeno — kajti pogoj vsake svobode pri volitvah je, da se nihče v svoji uradni lastnosti vtika v volitve in da svojega uradnega vpliva ne zlorablja za agitacijo. Kaj bi rekli ljudje, če bi na primer kak sodnik v uradnem talarju v sodni dvorani oznanil ljudem, da, kdor ne voli njegovega kandidata, tistemu ne bo sodil po zakonu in po pravici? Vihar bi nastal in ta vihar bi gotovo odnesel dotičnega sodnika. A ravno tako je z duhovniki. Na leci in v spovednici je duhovnik javen uradnik in če dela na svojem uradnem mestu, v svoji uradni lastnosti politično propagando, če ene obsoja, ker nečejo voliti njegovega kandidata in jim odreka pravico na pr. do odveze ali do zadnje popotnice, potem zlorablja svojo oblast. Praktične izkušnje so nas izučile, koliko uspehov dosežejo duhovniki s tako zlorabo svoje uradne oblasti; vse, kar so dosegli, izvira iz te zlorabe lece in spovednice in zato je kanzelparagraf *conditio sine qua non* vsake volilne reforme. /.../ Ljubljanski škof Jeglič na pr. še ni kaznoval nobenega duhovnika zaradi tega, kar je v surho politične agitacije uganjal na leci in v spovednici, nasprotno, še podžigal jih je in jim dajal nagrade za kar mogoče najhujšo agitacijo. Da pri takih razmerah ne more ostati, če dobe volilno pravico politično nesamostojni in intelektualno zaostali sloji, je pač samo ob sebi umevno. Ako*

³² Prav tam, str. 148–152; o ustavni dobi v Avstriji prim. Helmut Rumpler: *Parlament und Regierung Cisleithaniens 1867 bis 1914*. V: *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Band VII/1. Wien 2000, str. 667–894; Lothar Höbelt: *Parteien und Fraktionen im cisleithanischen Reichsrat*. V: *Prav tam*, str. 895–1006.

dobi masa v roke oblast, ako bo masa majorizirala izobraženstvo, potem je neizogibno potrebno, da se zagotovi ravnovesje agitacijskih meči, enakost v borbi, a to je samo mogoče, če se s kanzelparagrafom odstrani krivični privilegij duhovščine, da sme agitirati v svoji uradni lastnosti in zlorabljeni za agitacijo leco in spovednico ter zakramente.»³³

Po uvedbi splošne kurije so bile posamezne dežele v državnem zboru še vedno neenakomerno zastopane. Slovenci so dobili 24 poslancev, kar je sicer ustrezalo deležu slovenskega prebivalstva v Avstriji, vendar pa poslanski sedeži niso bili enakomerno porazdeljeni po deželah (razen na Kranjskem so bili povsod drugod nesorazmerno zastopani). Po nekaterih deželah so se še ohranili posebni mestni volilni okraji kot ostanek nekdanje mestne kurije. Tako je bilo na Štajerskem, kjer pa so na slovenskem ozemlju uvrstili v mestne volilne okraje le občine z nemško večino. Odprava mestnih volilnih okrajev na Kranjskem je seveda pomenila hud udarec za slovenske liberalce. Namesto treh prejšnjih mestnih poslancev so lahko računali le še na enega (ljublanskega).³⁴ Kot absolutna zmagovalka je izšla Slovenska ljudska stranka (SLS), ki je (po združitvi v Vseslovensko ljudsko stranko) na zadnjih volitvah v Avstriji dobesedno »pometla« s konkurenco.

* * *

Čeprav so se že po uvedbi splošne kurije pričele reformne akcije tudi za splošno in enako deželnozborsko volilno pravico, se deželni zbori v skladu z reformno politiko državnega zbora niso nikjer uvedli. Z zamudo je bila uvedena zgolj splošna kurija, ki pa je bila izglasovana po dolgotrajnih pogajanjih med vlado in glavnimi strankami (nov deželnozborski volilni red, s katerim so uskladili dotedanji sistem »zastopstva interesov« z načelom splošne in enake volilne pravice, je na Goriškem stopil v veljavo leta 1907, na Kranjskem, v Istri in v Trstu pa leta 1908; v bistvu je petina volilnih upravičencev odpadla na splošno kurijo; na Koroškem, kjer so volilno reformo izvedli že leta 1902, in Štajerskem, kjer je volilni reformi leta 1904 sledila obsežnejša leta 1909 – ta je določala, da so volili poslance splošne kurije le tisti, ki v drugih kurijah niso imeli volilne pravice – je na splošno kurijo odpadla le desetina volivcev). V pogajanjih so določali bodoče razmerje moči posameznih nacionalnosti in političnih strank ter oblikovali volilne okraje in sestavo kurij. Toda nacionalno vprašanje kljub temu ni bilo rešeno. Slovenci niso nikoli dosegli večine v goriškem deželnem zboru, Hrvati in Slovenci v Istri (kljub večinskemu prebivalstvu) niso uspeli premagati Italijanov, ne na Štajerskem in ne na Koroškem ni slovenska stran dobila ustreznega zastopstva. Privilegiji, ki jih je »izumil« Schmerling, vse do konca monarhije niso ugasnili v državnem zboru, kaj šele v deželnih zboraх.³⁵

³³ Slovenski narod, 7. 11. 1905.

³⁴ Prim. Vasilij Melik: Demokratisacija volilnega sistema (1907) in njeni učinki. V: Vasilij Melik: Slovenci 1848–1918. Razprave in članki. Maribor 2002 (dalje Melik, Slovenci 1848–1918), str. 655–662.

³⁵ Ferdo Gestrin, Vasilij Melik: Slovenska zgodovina. Od konca osemnajstega stoletja do 1918. Ljubljana 1966, str. 250–251.

Ko je po petletnem »boju« vlada konec marca 1906 predložila v obravnavo predlog deželnozborske volilne reforme, je tudi v kranjskem deželnem zboru prišlo do političnega boja. Liberalni poslanci so hitro uvideli, da je vladni predlog pisan na kožo klerikalcem in nemškimi veleposestnikom.³⁶ Čeprav je bila NNS pripravljena na kompromisna pogajanja s SLS in nemškimi veleposestniki, pa vlada ni več sklicala deželnega zbora. Zato je februarja 1908 prišlo do deželnozborskih volitev na podlagi starega volilnega sistema, reformo pa je kranjski deželni zbor potrdil šele maja 1908. Pretkanost SLS je bila tedaj več kot očitna. NNS, ki je pri kompromisnih pogajanjih dosegla dva nova mestna mandata, se je sicer zadovoljila z obljubo SLS, da glede razmejitve med mestno in kmečko kurijo ne bo prišlo do nobene »nasilne interpretacije« nejasnih določb dotedanjih formulacij; zato ni vztrajala, da bi v novem deželnozborskem volilnem redu natančno razmejili mestne in kmečke volilne okraje. Ko pa so bile volitve v splošno kurijo, s katero so dobili klerikalci absolutno večino v deželnem zboru, končane, je verifikacijski odbor (s klerikalno večino) predlagal, da se volitve v postojnskem in novomeškem volilnem okraju ne verifirajo, češ da v mestnem volilnem okraju niso volile cele občine.³⁷

Opogumljena s popolno prevlado na Kranjskem je SLS skušala »razbiti« tudi ljubljanski liberalni občinski svet. Zato je v kranjski občinski reformi (na začetku leta 1910 jo je izglasoval kranjski deželni zbor, veljati je pa začela oktobra 1910), ki je na svojevrsten način povezala splošno volilno pravico s starim sistemom volilnih razredov,³⁸ videla odlično priložnost za »napad« na mesto. To ji je v določeni meri tudi uspelo, saj so liberalci na prvih (in zadnjih) volitvah po sprejemu reforme leta 1911 (kljub siceršnji zmagi) izgubili absolutno večino v občinskem odboru.³⁹

»Demokratizacija« občinskega volilnega reda pa ni bila zgolj epizoda na Kranjskem. Občinske oblasti so skušale načelo splošne volilne pravice marsikje uskladiti z obstoječimi občinskimi volilnimi razredi. Tako so tudi na Štajerskem v začetku leta 1914, potem ko je graški občinski odbor odobril demokratizacijo občinskega volilnega reda v štajerskem glavnem mestu, poskušali na predlog slovenskih poslancev

³⁶ Slovenski narod, 4. 4. 1906.

³⁷ Slovenska kronika XX. stoletja (1900–1941). Deželnozborska volilna reforma na Kranjskem. Ljubljana 1995, str. 85–86.

³⁸ Vsak od teh treh razredov je sedaj volil tretjino občinskih svetovalcev, vendar so število članov občinskega sveta dvignili na 45 in odpravili vsakoletno obnavljanje tretjine odbornikov z volitvami. V prvi volilni razred so vključili dve petini po višini davka razvrščenih davkoplačevalcev, torej premožnejše meščane. V drugi volilni razred so uvrstili ostale tri petine plačevalcev občinskim dokladam podvrženih davkov – tiste, ki so plačevali več kot 30 kron osebne dohodnine, in inteligenco. V tretjem volilnem razredu so volili preostali davkoplačevalci in vsi moški, ki niso plačevali davkov, a so vsaj tri leta redno bivali v Ljubljani. Posebnost tretjega razreda je bila ta, da so v njem volili še enkrat vsi iz prvega in drugega volilnega razreda, kar je bilo naperjeno proti socialdemokraciji. V novi volilni zakonodaji se je »znašla« tudi ženska volilna pravica, po kateri so ženske smele glasovati osebno (a na ločenem volišču). Veliko novost in popoln odmik od načela absolutne večine ter svobode glasovanja za kogarkoli pa je pomenil tudi proporcionalni sistem. Po novem volilnem redu je bilo treba pripravljati kandidatne liste in jim dati oznako stranke, politične, socialne ali druge skupine volivcev. – Prav tam, Občinska volilna reforma v Ljubljani, str. 108–109.

³⁹ Prav tam, Ljubljanske občinske volitve, str. 116.

Ivana Benkoviča in Karla Verstovška s podobno metodo okrepiti slovenske pozicije v štajerskih avtonomnih mestih Celje, Maribor in Ptuj. Toda namera slovenskih poslancev se ni posrečila, naletela je na odpor spodnještajerskega nemštva, ki je demokratizacijo na lokalni ravni zavrnilo in obdržalo svoje pozicije vse do prevrata.⁴⁰

Namesto zaključka

Volitve (in z njimi povezane volilne reforme) seveda niso bile edini dejavnik demokratične ureditve, toda preko njih se je demokracija (kljub številnim volilnim mahinacijam)⁴¹ najlažje manifestirala v družbi. Z njimi je prebivalstvo (sicer le tisto, ki je – do leta 1907 – zadostilo cenzusu) delegiralo poslance (ki naj bi izražali voljo ljudi) v predstavniška telesa. Če so volilne reforme (kot njihov sestavni del) nedvomno prinesle največji premik pri demokratizaciji političnega življenja in uveljavljanju nenemških narodov v monarhiji, pa še zdaleč niso prinesle dejanske demokracije in enakopravnosti. Še bolj kot za državni zbor je to veljalo za deželne zbore. Z reformami tudi ni bilo mogoče rešiti nacionalnih nasprotij, ki so postajala vse ostrejša.⁴² Kljub temu da se je politična participacija prebivalstva povečevala, so zaostrene nacionalne razmere prebivalstvo pogosto postavljale v odvisen položaj od gospodarsko močnejšega (nemškega oziroma italijanskega) prebivalstva. Demokratičnost, ki je sicer vse bolj pridobivala »na teži«, je v tem kontekstu precej izostala, saj je »odvisno« prebivalstvo moralo ravnati povsem pragmatično in si velikokrat ni moglo privoščiti odločitve po lastni presoji.

Takšne in drugačne mahinacije so bile po letu 1880, ko je bila v popisne pole dodana rubrika občevalni jezik, prisotne tudi pri popisih prebivalstva. Rubrika občevalni jezik je bila ob zaostrovanju nacionalnih konfliktov odličen pripomoček gospodarsko močnejšega (nemškega oziroma italijanskega) elementa. Manipulacija z maternim in občevalnim jezikom je tako služila kot orodje za pridobitev politične moči na lokalni (in širši) ravni.⁴³ Če je vprašanje občevalnega jezika na Kranjskem (delež Nemcev je v Ljubljani vseskozi upadal, slovenska stran pa je popolnoma obvla-

⁴⁰ Janez Cvirn: Celjsko nemštvo in poskus demokratizacije občinskega volilnega sistema na Spodnjem Štajerskem 1914. V: Zgodovinski časopis, 1990, št. 1, str. 113–116.

⁴¹ Samih volitev in volilnih mahinacij v razpravi nisem podrobno analiziral, ampak sem poskušal prikazati demokratizacijo političnega prostora preko volilnih reform. Z obdelavo posameznih lokalnih volilnih primerov se rdeča nit razprave bistveno ne bi spremenila, pač pa bi tekst narasel vsaj za tretjino. Kljub vsemu sem kot primer navedel dvojne mahinacije (s popisi prebivalstva in z žensko volilno pravico), ki so demokratičnost pogosto postavljale na preizkušnjo.

⁴² Prim. Andrej Pančur: Politično življenje po volilnih reformah. V: Slovenska novejša zgodovina. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992. Ljubljana 2005 (dalje Slovenska novejša zgodovina), str. 40–41.

⁴³ Več o tem gl. Vlado Valenčič: Etnična struktura ljubljanskega prebivalstva po ljudskem štetju 1880. V: Zgodovinski časopis, 1974, št. 3–4, str. 287–294; Janez Cvirn: Nemci na Slovenskem (1848–1941). V: »Nemci« na Slovenskem 1941–1955. Ljubljana 2002 (dalje Cvirn, Nemci na Slovenskem), str. 105; prim. Fran Zwitter: Nemci na Slovenskem. Sodobnost, 1938, str. 483–497; Andrej Studen: Zapleti okrog občevalnega jezika. V: Slovenska kronika XIX. stoletja (1861–1883). Ljubljana 2003, str. 351–352.

dovala tudi mestno kurijo)⁴⁴ imelo nekoliko manjšo politično vlogo, je bil položaj v jezikovno mešanih deželah, kjer se je slovenska stran vseskozi »borila« v prikazu svoje »prisotnosti«, vse od 80. let povsem zaostren.⁴⁵ Ker je »mnogoteri hišni posestnik ali družinski oče mislil, da se v dotičnej rubriki samo vpraša, ali on zna nemški ali ne zna in je vpisal sebe in otroke mej Nemce, dasiravno poslednji ne znajo niti besedice nemškega, a on komaj malo za silo nemško tolče«, prav tako pa so pod rubriko občevalni jezik med Nemce vpisali svoje posle nemški obrtniki (med njimi so se znašli celo kakšni narodnjaki, ki so bili »nevprašani mej Nemce vpisani«),⁴⁶ je jasno, da je nova rubrika (npr. na Štajerskem) igrala mnogo pomembnejšo vlogo. V Celju je leta 1890 delež prebivalcev s slovenskim občevalnim jezikom padel za 10 %, kar je bila glavna zasluga celjskega Nemškega društva, ki je pred štetjem od vseh Celjanov zahtevalo, da v rubriko »občevalni jezik« vpišejo »deutsch«.⁴⁷ Pred popisom leta 1900 je celjska »vahterca« »trobila«, češ da je od rezultatov popisa odvisna nadaljnja »usoda« spodnještajerskih Nemcev.⁴⁸ Pri zadnjem popisu leta 1910 je delež ljudi s slovenskim občevalnim jezikom na Koroškem padel s slabih 30 % (1880) na dobrih 18 %.⁴⁹ Goriški in tržaški Slovenci so zaradi protizakonitega postopanja mestnih magistratov pri popisu 1910 enoglasno zahtevali revizijo štetja. V Trstu jim je uspelo po ponovni »analizi« popisnih pol povečati število Slovencev za več kot 20.000, v Gorici pa za slabih 5.000 ljudi.⁵⁰ Na Štajerskem je celjsko društvo Naprej že konec leta 1910 izvedlo nekakšno »privatno« štetje in ugotovilo drugačno strukturo prebivalstva, kot so jo predstavljale uradne statistike⁵¹ (zaradi tega se je delež prebivalcev s slovenskim občevalnim jezikom v Celju povzpел za 8 %).⁵² Toda to ni veliko zaleglo. Štajerski

⁴⁴ Andrej Pančur: Nastanek političnih strank. V: Slovenska novejša zgodovina, str. 32–36; isti, Nacionalni spori. V: prav tam, str. 37; Vasilij Melik: O razvoju slovenske nacionalnopolitične zavesti 1861–1918. V: Melik, Slovenci 1848–1918 (dalje Melik, O razvoju slovenske nacionalnopolitične zavesti), str. 210–212.

⁴⁵ Prim. Emil Brix: Die Umgangssprachen in Altösterreich zwischen Agitation und Assimilation. Wien-Köln-Graz 1982 (dalje Brix, Die Umgangssprachen), str. 177–182; Melik, O razvoju slovenske nacionalnopolitične zavesti, str. 208–209.

⁴⁶ Slovenski narod, 6. 1. 1881.

⁴⁷ Janez Cvirn, Andrej Studen: Etnična (nacionalna) struktura mest na Spodnjem Štajerskem (1880–1910). V: Prvi i drugi mednarodni seminar Zajednice Nijemaca u Hrvatskoj 2001/2002. Varaždin-Zagreb 2002 (dalje Cvirn, Studen, Etnična (nacionalna) struktura mest), str. 119; Brix, Die Umgangssprachen, str. 155; prim. Special-Orts-Repertorium von Steiermark. Wien: K. k. Statistische Central-Commission, 1893, str. 1.

⁴⁸ Deutsche Wacht, 30. 12. 1900. Predstojnik celjskega mestnega urada Thomas Fürstbauer je tik pred odhodom v pokoj konec leta 1905 celo prosil za enkratno denarno nadomestilo kot nagrado, ker je pri ljudskem štetju leta 1900 pazil na to, da se je vpisovala kot občevalni jezik le nemščina. – Janez Cvirn: Politična orientacija celjskega nemštva 1861–1907. V: Zgodovinski časopis, 1988, št. 1, str. 29.

⁴⁹ Bogo Grafenauer: Narodnostni razvoj na Koroškem od srede 19. stoletja do danes. V: Koroški zbornik. Ljubljana 1946, str. 165–196. Janko Pleterski navaja za štetje leta 1910 sicer 21 % prebivalstva s slovenskim občevalnim jezikom. – Andrej Pleterski: Pomen koroške preteklosti od srednjega veka do prve svetovne vojne. V: Koroški Slovenci v Avstriji včeraj in danes. Ljubljana-Celovec 1984, str. 30.

⁵⁰ Prim. Soča, 25. 7. 1912; Brix, Die Umgangssprachen, str. 166–177, 183–209.

⁵¹ Cvirn, Studen, Etnična (nacionalna) struktura mest, str. 121; Brix, Die Umgangssprachen, str. 160; prim. SB, 1. 11. 1910; Marburger Zeitung, 15., 18. 3. 1911.

⁵² Cvirn, Nemci na Slovenskem, str. 107.

državnozbornski poslanec Karel Verstovšek je zaradi tega vložil interpelacijo v poslanski zbornici, kjer je obtoževal nemško stran načrtne agitacije v jezikovno mešanih okrajih, nemške hišne gospodarje pa načrtnega vpisovanja nemškega občevalnega jezika za svoje stranke. Rezultate popisa je na koncu svojega izvajanja označil kot »null und nichtig«. Do potvarjanja podatkov je prišlo npr. v slovenjegraški bolnišnici, kjer so triintridesetim osebam »pomotoma« vnesli nemški občevalni jezik.⁵³ V Westnovi tovarni emajlirane posode v Celju so slovenski delavci občutili pritisk delodajalca, ki jim je zagrozil z odpustitvijo, če bodo v popisne pole navedli slovenščino kot občevalni jezik.⁵⁴ Še najbolj pa se je nemška premoč leta 1910 odrazila v Šoštanju. Če je bilo Nemcev v Šoštanju leta 1900 dobrih 15 %, pa so števeni komisarji pri zadnjem štetju, ko je občinsko politiko ponovno narekovala nemška stran, našteali kar 70 % Nemcev.⁵⁵

Do podobnih mahinacij je prihajalo tudi pri ženski volilni pravici (predvsem pri občinskih volitvah), ki je v jezikovno mešanih območjih nudila dodatne glasove za eno ali drugo (npr. slovensko ali nemško) stran. Nemška stran je tako večkrat ignorirala demokratičnost volilnega mehanizma in z raznimi obljubami izsilila ženski glas v svojo korist. Lep primer takšnega postopanja se je pokazal v celjski okoliški občini, ki je bila po večini prebivalstva slovenska. V njenem občinskem odboru je po obnovi ustavnega življenja postopoma prevladala nemška »stranka« (z izjemo druge polovice 70. let, ko je Slovincem uspelo dobiti en mandat).⁵⁶ Od 80. let naprej pa se je nemška stranka z vedno večjo nenaklonjenostjo odzivala na slovenske kulturne zahteve. Zato je postal eden izmed glavnih ciljev vedno bolj samozavestnih celjskih Slovincov, da (leta 1883) občino spet iztrgajo iz rok »narodnih sovražnikov«.⁵⁷

Toda celjski Nemci (več kot polovica jih je imela zunaj mesta parcelo, s tem pa so dobili tudi volilno pravico v okoliški občini) so se na volitve bolje pripravili. Najlažjo pot do zmage v tretjem razredu, ki je bil odločilen, so videli v pridobitvi volilnih pooblastil ženskih volilnih upravičenk, ki v skladu z občinskim volilnim redom niso smele voliti osebno.⁵⁸ Brez večjih težav jim je hitro uspelo prepričati več volivk, da so svoje volilno pooblastilo zaupale nemški strani, to pa ji je zagotovilo tudi zmago.⁵⁹

Slovenska stranka se je nemškega manevra zavedla tik pred volitvami in uspela večino »zapeljanih« slovenskih volilnih upravičenk prepričati, da so ji tik pred volitva-

⁵³ Cvirn, Studen, Etnična (nacionalna) struktura mest, str. 121; Brix, Die Umgangssprachen, str. 161-164.

⁵⁴ Za nacionalno strukturo delavcev v Westnovi tovarni prim. Janez Cvirn: Urbanizacija ter njeni vplivi na socialno in nacionalno strukturo Celja (1867–1914). V: Mednarodni kulturnozgodovinski simpozij Modinci. Rogaška Slatina-Maribor 1993, str. 300–302.

⁵⁵ Hansu Woschnaggu je nemška Südmarka spisala nekrolog ob smrti leta 1911, v katerem se mu je zahvalila za pomembnejše Šoštanja. Več o tem gl. Cvirn, Studen, Etnična (nacionalna) struktura mest, str. 116.

⁵⁶ Janko Orožen: Zgodovina Celja in okolice, II. del. Celje 1974, str. 87–88.

⁵⁷ O Nemcih v Celju gl. več Cvirn, Trdnjavski trikotnik.

⁵⁸ Zgodovinski arhiv Celje, Občina Celje okolica, a. š. 18, Volilni imeniki I., II. in III. volilnega razreda (1883).

⁵⁹ Prav tam, Preklic volilnih pooblastil, dopis na okr. glavarstvo (15. 12. 1883).

mi dale nova pooblastila. Toda volilna komisija tega ni upoštevala, pač pa je priznala volilno pravico nemški stranki,⁶⁰ ki je volitve tudi dobila. Slovenska stranki je volitve (s pritožbami na štajersko namestništvo) sicer uspelo razveljaviti, poleg tega pa je dosegla, da so izvolili nepristransko reklamacijsko komisijo. Bistveno manj uspešna pa je bila pri imenovanju volilne komisije, kjer so bili spet le pristaši nemške stranke. Kljub temu da ji je v reklamacijskem postopku uspelo temeljito »revidirati« volilni imenik, zaradi strožje kontrole volitev pa je lahko upala, da bo volilna komisija na volitvah ravnala korektno in nepristransko, je na koncu volitve proti pričakovanjem ponovno izgubila, saj sta odločili dve pooblastili, ki sta tehtnico (ponovno sumljivo) prevesili na nemško stran.⁶¹

Povzetek

Čeprav je politični sistem nekaterih nemških držav v predmarčnem obdobju temeljil na ustavi in (omejeni) parlamentarni demokraciji, je bilo uveljavljanje liberalnih tendenc v ozemeljsko in politično razdrobljeni Nemški zvezi zelo težavno. Uspehi liberalnega gibanja so bili opazni le v nekaterih južnonemških državah. Vseeno pa so bili ti vzorci toliko močni, da so tudi v konservativni Avstriji na predvečer marčne revolucije sprožili prve ideje o oblikovanju konstitucionalizma. Toda šele revolucija je prisilila slaboumnega cesarja in njegov krog, da so se naslonili na ta model in sprejeli ustavo.

Ko je cesar Ferdinand I. po izbruhu revolucije odpustil Metternicha, ukinil cenzuro in obljubil ustavo, je avstrijsko prebivalstvo zajelo navdušenje, politika pa je čez noč postala meščanska moda. S težko pričakovano (Pillersdorfovo) ustavo (izdana 25. aprila 1848) je bila javnost več ali manj zadovoljna, saj je prinašala vrsto liberalnih paragrafov. Vsesplošni demokratični »val« pa je že poleti 1848 zajezil strah meščanstva pred radikalizacijo revolucije. Novi cesar Franc Jožef je vse od začetka decembra, ko je zasedel prestol, pripravljal »teren« za dokončni obračun z revolucijo. Dokončno sta z revolucijo »opravila« silvestrska patenta leta 1851, s katerima je oblast ponovno uvedla absolutizem (z birokracijo, vojsko, žandarmerijo in katoliško Cerkvijo na čelu).

»Avstrijsko-nemški« parlamentarni prostor 19. stol. (za katerega je sicer dolgo časa veljalo, da je bil nedemokratičen in politično zastarel) je bil (kljub omejenemu volilnemu sistemu) povsem sodobna ustanova, primerljiva z zahodno Evropo. Z društvenim in zborovalnim pravom, liberalizacijo tiska, volilnimi reformami in s širjenjem volilne pravice je v politično življenje monarhije v avstrijski ustavni dobi vstopal vedno večji del prebivalstva. Volilno geometrijo je po obnovi ustavnega življenja »sestavil« notranji minister Anton Schmerling. Osnova je bila občina (volivci so ostali razdeljeni v volilne razrede), najvišje predstavniško telo, izvoljeno na neposrednih volitvah, pa je predstavljal deželni zbor (po letu 1873 državni zbor). Volilna

⁶⁰ Slovenski gospodar, 20. 12. 1883.

⁶¹ Süddeutsche Post, 26. 7., 31. 7. 1884.

pravica je temeljila na zastopstvu interesov (štiri kurije, med katerimi je bila kmečka kurija najslabše zastopana) in ni bila ne enaka kakor tudi ne splošna. (Schmerlingova volilna geometrija je favorizirala premožnejše družbene sloje vse do propada monarhije.) Ne glede na to je decembrska ustava iz leta 1867 vnesla v avstrijsko polovico monarhije pravo politično dinamiko in Cislajtanijo postavila na trdnjše demokratične »temelje«. Vse to je dokončno sprožilo politično in nacionalno mobilizacijo prebivalstva, avstrijski del monarhije pa se je (z volilnimi reformami 1873, 1882, 1896, 1907, ki so najbolj zadevale državni zbor) istočasno vse bolj demokratiziral.

Tudi na Slovenskem je ustavna doba »odpirala vrata« modernim demokratičnim idealom. »Modernizacija« političnega (in javnega) življenja je sprožila postopno mobilizacijo množic, preko časopisja pa je prinašala med širši krog ljudi nove poglede in sveže (nacionalne) ideje. Vse to je ustvarjalo podobo dokaj normalnega političnega delovanja. Hkrati pa so nacionalne težnje pripeljale do odločilnega zasuka v smeri nacionalizma, ko se je bilo meščanstvo prisiljeno nacionalno opredeliti. Znotraj nacionalne diferenciacije so se oblikovale različne politične opcije. Na eni strani nemška (italijanska) stran, na drugi strani pa šibka slovenska, ki je v težkih pogojih začela s svojim delom. Znotraj obeh nacionalno-političnih polov je bila sprva dejavna zgolj peščica ljudi. Med »elito« se je prištevalo izobraženo meščanstvo, ki se je na podlagi politične orientacije oziroma naklonjenosti eni ali drugi politično-kulturni usmeritvi opredelilo za eno ali drugo stran. (Na podeželju se mobilizacija prebivalstva – seveda s strani »elite« – za eno ali drugo stran še niti ni dobro začela). Politika še ni poznala moderne politične »infrastrukture« (oziroma klasičnega strankarstva). Politiki so delovali po načelu pripadnosti določenim političnim vizijam, takšne usmeritve pa so se (po navadi) združevale v (»nacionalne«) politične skupine.

Pri tem procesu (kakor tudi v kontekstu razumevanja in učenja demokracije na sploh) je ključno vlogo odigrala občina (vpeljana leta 1849), ki je predstavljala temelj demokratične ureditve v Avstriji. Ker je bila občinska volilna pravica predpogoj za vse ostale volitve, je občinska samouprava bistveno vplivala na druge politične institucije (in na ostalo politično življenje) v monarhiji. Prav tako so se v občinskih svetih kalili in začeli svojo kariero mladi politiki, ki so z leti prevzemali vidne funkcije tudi v bolj reprezentativnih predstavniških telesih. Deželno- in državnozborski poslanci so se praviloma »izšolali« na občinski ravni in tako izoblikovani vstopali v bolj ekskluzivna predstavniška telesa.

Najvišje predstavniško telo avstrijskega parlamentarizma je bil nedvomno državni zbor (oziroma do leta 1873 deželni zbori). Sistem, ki se je vzpostavil po letu 1861, je sprva deloval od občin do deželnih zborov (in posredno voljenega državnega zbora), po prvi državnozborski reformi, ko so bile uvedene direktne volitve v dunajski parlament (1873), pa neposredno do državnega zbora (vloga deželnih zborov se je s tem seveda zmanjšala). Ne glede na to, da je igral vse do konca habsburške monarhije v političnem življenju veliko vlogo plačani davek, je bila stopnja demokratičnih »dosežkov« v Avstriji na visoki ravni. Čeprav je kurijalni volilni sistem temeljil na zastopstvu interesov, so številne volilne reforme (1873, 1896, 1907) in nižanje (pogojnega) volilnega cenzusa (1882) vse do propada dvojne monarhije Cislajtanijo uvrščale med

moderne konstitucionalne evropske parlamentarne države. (Nastanek modernih političnih strank je od 90. let naprej tudi na Slovenskem odpiral novo polje v dojemanju demokratičnih tendenc in »svobodnih« svetovnonazorskih usmeritev.)

Volitve (in z njimi povezane volilne reforme) seveda niso bile edini dejavnik demokratske ureditve, toda preko njih se je demokracija (kljub številnim volilnim mahinacijam) najlažje manifestirala v družbi. Z njimi je prebivalstvo (sicer le tisto, ki je do leta 1907 zadostilo cenzusu) delegiralo poslance (ki naj bi izražali voljo ljudi) v predstaviška telesa. Če so volilne reforme (kot njihov sestavni del) nedvomno prinesle največji premik pri demokratizaciji političnega življenja in uveljavljanju nemških narodov v monarhiji, pa še zdaleč niso prinesle dejanske demokracije in enakopravnosti. Še bolj kot za državni zbor je to veljalo za deželne zbore. Z reformami tudi ni bilo mogoče rešiti nacionalnih nasprotij, ki so postajala vse ostrejša.

Filip Čuček

REFLECTION ON THE DEMOCRACY IN THE AUSTRIAN CONSTITUTIONAL
PERIOD AND ITS RECEPTION IN SLOVENIA

SUMMARY

Although the political system of certain German countries in the pre-March period was based on the constitution and (limited) parliamentary democracy, the introduction of liberal tendencies in the territorially and politically fragmented German Confederation was very difficult. The successes of the liberal movement were only noticeable in certain south German states. Nevertheless these models were strong enough to give rise to the first ideas about the formation of constitutionalism in the conservative Austria on the eve of the March Revolution. However, only the revolution itself forced the feeble-minded Emperor and his circle to resort to this model and adopt a constitution.

After the Emperor Ferdinand I dismissed Metternich, abolished censorship and promised a constitution after the revolution broke out, the Austrian population was filled with enthusiasm. Overnight politics became a bourgeois fashion. The public was more or less content with the eagerly expected (Pillersdorf) Constitution (adopted on 25 April 1848), as it introduced numerous liberal articles. Already in the summer of 1848 the overall democratic »tide« was stemmed by the bourgeois fear of the radicalisation of the revolution. Ever since December when he ascended to the throne, the new Emperor Franz Joseph was preparing the »terrain« in order to finally put an end to the revolution. Ultimately the revolution was »dealt with« by the New Year's Eve Patents of 1851, reintroducing absolutism (headed by the bureaucracy, army, gendarmerie and the Catholic Church).

Despite the aforementioned electoral system, the »Austrian-German« parliamentary space in the 19th century (seen as non-democratic and politically outdated for a long time) was a completely modern institution, comparable with Western Europe. With the legislation on societies and assemblies, liberalisation of the press, electoral reforms and expanding voting right, an increasingly larger percentage of the population kept joining the political life of the Monarchy in the Austrian constitutional period. After the restoration of the constitutional life, the electoral geometry was »outlined« by the Minister of the Interior, Anton Schmerling. Municipalities represented the basis (the voters remained divided into electoral groups), while the Provincial Assembly (after 1873 the National Assembly) was the highest representative body elected at direct elections. The voting right was based on the representation of interests (four curiae, of which the peasant curia had the weakest representation) and was by no means equal nor universal. (Schmerling's electoral geometry favoured the wealthier social strata until the very decline of the Monarchy.) Nevertheless, the December Constitution of 1867 introduced true political dynamics into the Austrian half of the Monarchy and placed Cisleithania on sounder democratic »foundations«. All of this resulted in the political and national mobilisation of the population, while

the Austrian part of the Monarchy kept becoming increasingly democratic (with the electoral reforms in 1873, 1882, 1896, 1907, which had the greatest impact on the National Assembly).

In Slovenia the constitutional period »paved the way« for the modern political ideals as well. The »modernisation« of the political (and public) life resulted in the gradual mobilisation of the masses, while through the press it also introduced new and fresh (national) ideas among the wider circle of people. All of this created an impression of quite normal political activities. At the same time the nationalist aspirations led to a decisive push in the direction of nationalism, when the bourgeoisie was forced to declare itself nationally. In the context of the national differentiation various political options were formed: on one hand the German (and Italian) side, and on the other hand the weak Slovenian side, which started working under difficult conditions. Initially merely a handful of people were active on either side of the national and political spectrum. The educated bourgeoisie counted itself among the »elite« and supported either side on the basis of its political orientation or inclination towards one or the other political and cultural orientation. (In the rural areas the mobilisation of the population – by the »elite«, of course – for either of the two sides had not even begun properly.) Politics was still unfamiliar with the modern political »infrastructure« (or classic political party activities). Politicians acted in accordance with the principle of adherence to certain political visions, and such orientations (usually) came together in (»national«) political groups.

Municipalities, which were introduced in 1849 and represented the basis of the Austrian democratic system, played a key role in this process (as well as in the context of understanding and learning democracy in general). As the municipal voting right was the precondition for all other elections, the municipal self-government had a significant influence on all other political institutions (and political life) in the Monarchy. Furthermore, young politicians learned and started their careers in the municipal councils, gradually taking over notable functions in the more important representative bodies as well. As a rule, the members of the Provincial Assemblies and the National Assembly were »schooled« at the municipal level and afterwards entered the more exclusive representative bodies.

The National Assembly (or Provincial Assemblies until 1873) was the highest representative body of the Austrian parliamentarism. Initially the system established after 1861 functioned from the municipalities to the Provincial Assemblies (as well as the indirectly-elected National Assembly). However, after the first National Assembly reform, when direct elections into the Vienna Parliament were introduced in 1873, the system reached the National Assembly directly (consequently the role of the Provincial Assemblies diminished, of course). Regardless of the fact that taxes played a vital role in the political life until the very end of the Habsburg Monarchy, the level of democratic »achievements« in Austria was quite high. Although the electoral system of curiae was based on the representation of interests, numerous electoral reforms (1873, 1896, 1907) and increasingly relaxed conditions for the electoral census (1882) before the disintegration of the Dual Monarchy placed Cisleithania among the modern constitutional European parliamentary countries. (Also in Slovenia, the formation of the modern political parties since the 1890s opened a new area in the comprehension of democratic tendencies and »liberal« ideological orientations.)

Naturally, elections (and the related electoral reforms) were not the only factor of the democratic system. However, through them it was easier for democracy to manifest itself in the society (despite numerous electoral machinations). At the elections the population (even if just the part of it that fulfilled – until 1907 – the conditions of the census) chose the members of the representative bodies (and these members were supposed to express the will of the people). If the electoral reforms (as their integral part) undoubtedly resulted in the most profound changes in the democratisation of the political life and assertion of non-German nations in the Monarchy, they certainly did not bring about the actual democracy and equality. This was true of the National Assembly, but even more so in case of the Provincial Assemblies. The reforms were also unable to solve the national oppositions, which kept becoming increasingly tense.