

Jana OSTERKAMP, *Řád v rozmanitosti.
Dějiny federalismu v habsburské monarchii
od doby předbřeznové do roku 1918,*

Praha 2022, Argo, 643 s., ISBN 978-80-257-3707-1

Janu Osterkamp není snadné zařadit, třebaže s ohledem na její dosavadní publikační činnost by jí mohla přibližně odpovídat škatulka „historie ústavního práva“.¹ Ve své nové knize upřela pozornost na rozličné koncepty vnitřního uspořádání habsburské monarchie, jež by se v politické praxi dokázaly účinně vypořádat s vysokou mírou rozmanitě se překrývajících identit jejího obyvatelstva.

Jako klíčový koncept její analýzy se v tomto směru ukazuje originální pojem „žitý federalismus“. Ačkoli dobová terminologie s ním nepočítala, společenská fakticita se – nezávisle na dikci právních textů – ubírala po své vlastní trajektorii. S výjimkou krátkodobé Stadionovy ústavy (1849) neexistovala federalistická ústava v moderním smyslu tohoto slova, v níž by byla jednotně definována státnost a její rozdělení na spolkovou a zemskou úroveň. Navzdory tomu však od poloviny 19. století vznikaly struktury a praktiky, které podle našeho dnešního chápání za federaci lze označit. Tradiční pojmy státovědy jsou podle názoru autorky na dobovou praxi výkonu moci v habsburské monarchii těžko aplikovatelné. Proto autorka hovoří o „Weberově pasti“ či „Jellinekově pasti“. Definice státu od Georga Jellineka (území, obyvatelstvo, moc) je totiž na praxi habsburského federalismu neaplikovatelná a „nedá se použít pro žitou skutečnost impéria“. Země měly jen některé atributy státu, nikoli všechny. Autorka proto ve své analýze dává před ideálnětypickými pojmy státovědecké teorie přednost žité praxi, jak s pojmy nakládali doboví aktéři.

Na vícero místech knihy se pak této praxi žité federace věnuje. Zároveň však podle mého názoru její primární zájem o ústavněprávní aspekty a vysokou politiku (celostátní a zemskou) limituje potenciál využití pojmu „žitá federace“. Sympatická je na knize snaha o aktualizaci, vztažení

¹ Viz zvláště její dosud nepřeloženou monografii JANA OSTERKAMP, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei (1920–1939): Verfassungsidee, Demokratieverständnis, Nationalitätenproblem*, Frankfurt am Main 2009.

historického výzkumu k našim současným problémům. Autorka příležitostně ukazuje analogické otázky a problémy, kterým čelí dnešní Evropská unie jako vysoce vnitřně heterogenní útvar. S podobnými potížemi se potýkalo habsburské impérium. Různorodost vícestupňově uspořádaného a teritoriálně složitě sestaveného, multikonfesního a polyetnického mocenského prostoru habsburské monarchie skutečně v mnohém připomíná stýkání a potýkání různorodých skupin v rámci Evropské unie.

Jednou z vlivných teorií evropské integrace je teorie víceúrovňového vládnutí. S tímto pojmem autorka pracuje, třebaže se v knize hlouběji nevěnuje jeho teoretickému vymezení. V teorii integrace v případě víceúrovňového vládnutí není pozornost upřena jen na veřejnoprávní korporace s vrchnostenskou pravomocí (státy, země, regiony), nýbrž i aktéry nestátní povahy a jejich podíl na fungování politického společenství. Pro studium žitého federalismu v habsburské monarchii by v tomto směru byly výtečné třeba obchodní a živnostenské komory, jež na jedné straně byly zájmovými organizacemi podnikání, na druhé straně v kuriozém systému rakouského parlamentarismu hrály důležitou mocenskou úlohu. Nutno uznat, že vykročení tímto směrem by zcela proměnilo povahu výzkumu a z ústavních dějin by bylo nutné vykročit do hospodářských a sociálních dějin.

Autorka „žitý federalismus“ chtěla zjevně udržet v mantinelech tradiční státovědy. Proto v centru pozornosti jsou podoby politické kooperace mezi říší a jejími součástmi. „Centrální politické oblasti moderní doby, jako výstavba železnic, protipovodňových zařízení, obecných škol a nemocnic, byly v pozdním období habsburské monarchie plánovány, rozhodovány a financovány v politické spolupráci institucí říše, říšských částí a korunních zemí, případně komitátů. Toto kooperativní spolupůsobení bylo elitami stále více chápáno jako přidaná hodnota, z níž mají prospěch všechny strany, aby bylo možné společně řešit naléhavé politické problémy. Tehdy i nyní akademicky živě diskutované kategorie suverenity, státní svrchovanosti a práva konečného rozhodování ve federálním státu ustupovaly v praktickém řešení problémů do pozadí,“ konstatuje autorka při vysvětlení konceptu žitého federalismu (s. 398). Díky jejímu přístupu, který shledávám jako užitečný, je alespoň čtenář ušetřen scholastických disputací o teoretických pojmech státu, federace či suverenity, k nimž existuje nepřeborná literatura a které by k samotnému porozumění politické praxi habsburského impéria v dlouhém 19. století přispěly jen málo.

Výzkumný zájem autorky ve směru dolů se zastavuje na zemské úrovni. Kraje, resp. po jejich zrušení okresy, a obce příliš jejího zájmu nepoutají. Ovšem, jak konstatovalo prozatímní obecní zřízení z roku 1849, „základem svobodného státu je obec svobodná“. Popis víceúrovňového vládnutí tak postrádá důležitý fundament. Epochální změna spojená se zavedením okresních úřadů po revoluci v roce 1848 je alespoň stručně zaznamenána. Státní teritorializace tím zaznamenala značný posun vpřed a státní úředníci se tak stali daleko běžnější součástí každodennosti obyvatelstva, než tomu bylo v dobách předchozích. Úředníci okresu se stali císařovými nohama na zemi. Dvoukolejnost správy, která existovala např. v Čechách na úrovni okresní a zemské, tj. paralelní existence správních a samosprávných orgánů moci na stejné teritoriální úrovni, však není v knize rozsáhleji tematizována.

Občané nehrají zásadní roli ve způsobu prezentace minulosti v této knize. Právní konstrukce občanství a jeho vazby k domovskému právu v obci by si přitom zaslouhovala objasnění v rámci víceúrovňového vládnutí, stejně jako výše zmíněný hlubší rozbor duality státní správy a územní samosprávy a jejich souběhu. Občané jako aktéři poutají zájem autorky spíše v jiném ohledu – ovšem pro federalismus velmi relevantním. Je to otázka jejich individuální identifikace. Jak je dnes v historiografii obvyklé, autorka odmítá primordialistické vysvětlování existence moderních národů. Naopak klade důraz na jejich konstrukci shora, častou nevyhraněnost identifikací, jejich pluralitu a překrývání.

Výtečně toto ukazuje na případové studii, zařazené do 5. kapitoly, věnované haličským petičním bouřím v letech 1848 a 1849. Všední život na venkově neodpovídal politicky konfrontačnímu jazyku petic. Tato politizace prohloubila náboženské, národnostní a sociální příkopy mezi Rusíny, Poláky a Židy. Pro řadu oblastí habsburské monarchie – ne-li pro jejich naprostou většinu – byla charakteristická odstupňovaná národnostní příslušnost či jinými slovy překrývání identit. Bez porozumění mnohovýznamovosti pojmů „národ“ a „národní“ v dobovém diskurzu lze pak jen těžko rozumět politickým sporům o vnitřní uspořádání habsburského impéria. A to zvláště ve 4. a 5. kapitole autorka činí úspěšně. Obdobnou citlivost projevuje k vnímání diskriminace jednotlivých skupin a pocit nadřazenosti jedněch nad druhými ve vědomí aktérů, včetně jejich ozvuků v politické praxi. Přesvědčení Friedricha Ferdinanda von Beust o tom, že vyhovět se nedá všem, a proto je nutné dát přednost zájmům těch životaschopných, v jeho očích Němcům a Maďarům, které stálo u kolébky

Rakouska-Uherska v roce 1867, tvořilo jen špičku ledovce preferenčních a diskriminačních praktik, které autorka ve své knize výmluvně ukazuje.

I když jsem výše vytkl, že některá zásadní témata z hlediska „žitého federalismu“ byla dle mého názoru zmíněna jen velmi málo, kniha má na druhé straně relativně pevně danou logickou strukturu – časovou i tematickou. Z hlediska časového je koncipována do kruhu. Příběh začíná posledními pokusy císaře Karla I. o záchranu monarchie vnitřní reorganizací v roce 1918 a na stejném místě také po čtyřech stovkách stran končí. V rámci těchto časových souřadnic je pak příběh organizován v chronologické posloupnosti.

Z hlediska tematického autorka označuje zde předloženou federalistickou tematiku nikoli jako novou metanaraci pro výklad minulosti habsburských držav. Považuje ji za doplňující, „zatím nespravedlivě zanedbávanou perspektivu“, k perspektivám impéria a státu. Je přesvědčena, že právě tyto federální ideje a žitá federální skutečnost přispívaly v 19. století k posilování soudržnosti. Pro prokázání této výzkumné teze zvolila tři roviny zkoumání.

Za prvé se věnuje studiu proměny dělby moci jednotlivých součástí habsburských držav a jak se zároveň v dlouhodobé perspektivě proměňovala agenda veřejné moci, tj. hranice mezi tím, co je považováno za soukromé a co za veřejné, a tedy umožňující, či dokonce vyžadující, ingerenci veřejné moci. Není pochyb o tom, že se v průběhu dlouhého 19. století tato veřejná agenda masivně rozšiřovala. Vypomáhá si zde sociologií Michaela Manna a jeho konceptem infrastrukturní moci. Díky Mannovi tak nemusí řešit otázku suverenity a místo toho může státnost zemí odvozovat od oblasti politiky, která je vázána na plnění úkolů. Za druhé se její zájem upírá k politické příslušnosti a její transformaci. I v habsburské monarchii byl postizitelný obecnější trend růstu významu národní a sociální příslušnosti na úkor příslušnosti konfesní. Proměny příslušnosti se pak odrážely v návrzích různých alternativ federálního uspořádání. Za třetí považuje za podstatnou proměnu teritoriality. Konstatuje v tomto směru, že teprve v poslední třetině 19. století se říše, říšské části a země konstituovaly jako politická území, a tím i jako federální součásti.

Příběh začíná vyčerpáním tereziánsko-josefínské ideje státu jako jednotného celku. Ve snahách o vytvoření jednotné centrální správy a potlačení zemských tradic, včetně vlivu stavovských elit, však panovníci první poloviny 19. století nepokračovali: „...císaři Františkovi k tomu chybělo přesvědčení, císaři Ferdinandovi schopnosti. V hodnocení se

přítom historiografie tradičně neshoduje. A těžko se kdy shodne.“ Na jedné straně je tato rezignace na formování jednotného státu chápána jako nedostatek a selhání, na druhé straně je v kontextu imperiální diversity chápána jako pozitivní jev. Autorka zjevně tenduje k druhé pozici, což ostatně potvrzuje i výzkumná tematika samotné knihy.

V ideálnětypické rovině následně rozlišuje několik konkurenčních koncepcí federalistického uspořádání. Představuje je čtenáři hned na počátku v rámci debat o restrukturalizaci říše v letech 1917 a 1918. Přítom ony čtyři základní typy federální typologie, o nichž na onom místě knihy hovoří, nebyly v dané chvíli ničím novým. Všechny byly již plně dotvořeny v polovině 19. století. A celá kniha je tak příběhem o stýkání a potýkání těchto koncepcí v rámci politického života monarchie během dlouhého 19. století.

Za prvé rozlišuje koncepci „národnostního spolkového státu“. Do praxe byla vnesena jako inovace zrozená revoluční dynamikou roku 1848. Během následné doby v jejím rámci vzniklo mnoho variant. Ty nejčastěji počítaly s vytvořením etnicky homogenních krajů. Všem podobným koncepcím byl společný jejich základ. Monarchie měla být rozčleněna podle hranic národnostních území, přičemž pro jednotlivé národy by platila principiální rovnost.

Za druhé autorka hovoří o dualismu/trialismu. Oproti předchozí etno-federalistické koncepci tento již s rovností národů nepočítal. Jak víme, tato – dualistická – koncepcie se prosadila v roce 1867. V metaforickém, avšak výstižném vyjádření autorky, z hlediska dělby moci mezi jednotlivé národy všichni občané habsburské monarchie tu byli ubytováni ve společném konfederativním dvojdomku, v němž ovšem obývali odlišná patra a místnosti, které si také různým způsobem zařizovali a obžívali.

Třetí koncepcí byla personální (a nikoli teritoriální) federace, kterou nejhloběji rozpracovali teoretici rakouské sociální demokracie. V praxi ji kombinovali s teritoriální samosprávou v podobě národnostně vymezených krajů, což by odpovídalo spíše národnostnímu spolkovému státu. Zároveň s tím však počítali i s principem personální autonomie bez přímé vázanosti ke konkrétnímu území. K fungování tohoto modelu měl sloužit soupis občanů do národnostního katastru a vytvoření „národního ministra“ ve vládě, který by mluvil jménem jednotlivých národních celků. Tímto směrem vykročil nejen moravský pakt z roku 1905, nýbrž i haličské vyrovnání v roce 1914 a také vyrovnání v Bosně roku 1910, které však primárně vycházelo z náboženské identifikace.

Jako poslední ideálnětypickou koncepci autorka uvádí historický federalismus korunních zemí, který respektoval tradiční historické zemské celky a spojoval je do jednoho státního celku jako dílčí provincie.

Ačkoli na s. 31 autorka hovoří o čtyřech typech, do této typologie patří ještě pátý ideální typ, a to administrativní federalismus, který uvádí na s. 19 a v knize mu také věnuje rozsáhlou pozornost. Ten by odpovídal Metternichově koncepci rovnosti říšských částí vůči císaři a zároveň jeho požadavku silné centrální – nikoli však nutně centralistické – státní správy.

Z hlediska metodologického je na knize příjemná oscilace autorky mezi abstraktními teoretickými koncepty, které jsme viděli v rámci předchozí typologie a respektu k jazyku aktérů. Bez oné šedivé teorie není dost dobře možné zorientovat se v pestré paletě nepřeberného množství návrhů, které soužití občanů s různorodou identifikací v habsburské monarchii rodilo. Ti jednak mnohdy využívali svou vlastní terminologii, která znesnadňuje naše porozumění, a jednak zcela běžně kombinovali tyto jednotlivé teoretické koncepce do svérázných modelů uspořádání.

Domnívám se, že kniha Jany Osterkamp představuje významné obohacení stávajícího výzkumu habsburské monarchie. Zároveň její koncept „žitého federalismu“ otevírá pro budoucnost přísliby, že by bylo možné dosáhnout funkčního propojení státovědecké perspektivy právních dějin a žité zkušenosti aktérů zpracovávaných v dějinách každodennosti.

Jakub RÁKOSNÍK

Univerzita Karlova, Filozofická fakulta

DOI: 10.14712/24645370.3202