

## Promemoria über die Lösung der südslawischen Frage

---

*In his Promemoria from August 1917 Ivo Pilar explained to Emperor and King Karl I (Charles IV) his views on the possible solution to the "Southern Slavic question". Appreciating the reality of the political relations in the Austro-Hungarian Monarchy, Pilar advocated a solution that would formally not bring into question the existence of the then dualistic system, but that would, in reality, result in the constitution of a third administrative state unit based on the Croatian state law. This was his attempt to internally reconstitute the Monarchy following the principle of "concealed triadism".*

Ivo Pilar  
PROMEMORIA

### über die Lösung der südslawischen Frage.\*

Wenn man unbefangen die Entwicklung der äusseren und inneren Politik der österreichisch-ungarischen Monarchie der letzten 40 Jahre von einem höheren Gesichtspunkte aus betrachtet, so wird man es nicht übersehen können, dass die südslawische Frage, der nächste und für die Monarchie aktuellste Teil der orientalischen Frage, im steigenden Masse auch unsere gesammte innerpolitische Entwicklung machtvoll, aber leider auch unheilvoll beeinflusste. Diese Beherrschung unserer auswärtigen Politik erreichte ihren Höhepunkt im Weltkriege, der ja eben aus der südslawischen Frage entstanden und zu einer schweren Schicksalsprüfung der Monarchie geworden ist.

Wenn wir nach den Gesichtspunkten, welche nach dem Kriege in dieser Frage einzunehmen sein werden, Umschau halten, so müssen wir nach der Entwicklung vor dem Kriege und den bisherigen Ergebnissen des Krieges feststellen:

I. Die Centralmächte werden im gegenwärtigen schweren Ringen siegen. Ungewiss bleibt, bis zu welchem Masse die Centralmächte ihren Sieg diplomatisch auszunützen in der Lage sein werden. Eines bleibt aber gewiss: der Krieg wird eine Entspannung der internationalen Situation nicht bringen. Dass die zwei Weltmächte, England und Russland, die ihnen von den Centralmächten beigebrachte Niederlage ruhig hinnehmen, ist eitel Hoffnung. Es ist hohe Gefahr vorhanden, dass der Zustand nach dem Kriege ein durch die allgemeine Erschöpfung bedingtes Atemholen sein wird, und dass bald nach Ueberwindung der ersten Erschöpfungsstadien wieder eine sehr schwüle internationale Situation eintritt. In Deutschland scheint man derselben Meinung zu sein.

II. Es ist Pflicht der Monarchie gegen sich selbst, die Verhältnisse im Süden so viel zu ordnen und zu sanieren, dass sie aufören, eine Achillesferse des Gesamt-

N.B. — In the German language of the period the following words were written as „südslawisch“ and „südslawisch“ or „Herzegovina“ and „Hercegowina“, „Slawonien“ and „Slawonien“ also „Jugoslavien“ and „Jugoslawien“. Here all these are reduced to: „südslawisch“, „Hercegowina“, „Slawonien“, „Jugoslawien“. Also, all points written after the years are omitted in the texts.

---

\* The Archive of the Federation of Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, Private registry, Nr. 4/9, 441/1917. Transcribed by Zoran Grijak. Collated by Vlasta Švoger.

staates zu sein. Dies umsomehr, als wir nach der neuesten Entwicklung mit einem feindlichen Dreiviertelkreis vom Stillesee bis Krakau zu rechnen haben. Wer da glaubt, dass die Serben nach dem Niederbruche zu unseren Freunden werden, ist ein krankhafter Optimist. Ob sie als innere Feinde angenehmer und massvoller sein werden, als auswärtige, mag dahingestellt bleiben.

III. Die Sanierung und Ordnung der südslawischen Frage gelang bisher nicht, da man sie stets mit der allgemeinen Umkonstruktion der Monarchie verbinden wollte und eine Trias anstrebte. Man erstrebte zu viel und erreichte gar nichts. Für die allgemeine Neukonstruktion waren die Verhältnisse nicht gegeben. Die krankhaften Verhältnisse im Süden verschlechterten sich von Jahr zu Jahr, so dass endlich der Krieg als einziger Ausweg blieb. Ich vertrete daher den Prinzipiellen Standpunkt: Von einer Aenderung des Dualistischen Systems nach dem Kriege kann keine Rede sein, es werden dringendere Aufgaben zu lösen sein. Die Lösung der südslawischen Frage ist aber dringender denn je: die Erwerbung neuer südslawischer Gebiete wird die Frage höchstens noch mehr komplizieren und noch schicksalsschwerer für die Monarchie machen.

Die südslawische Frage ist daher nur so zu lösen, dass die jetzige staatsrechtliche Ordnung der Monarchie möglichst unberührt bleibt.

IV. Die Lösung der Frage ist im kroatischen Sinne vorzunehmen. Der Krankheitsstoff im Süden bestand hauptsächlich aus zwei Elementen: a) unter Einfluss ungarischer Gesichtspunkte wollte die Monarchie die einzig mögliche und zweckentsprechende Lösung im kroatischen Sinne nicht zulassen. b) Bei der jetzigen historisch politischen Einteilung können sich die südlichen Gebiete der Monarchie weder wirtschaftlich noch kulturell gedeihlich entwickeln. Die durch die beiden Momente hervorgerufene Unzufriedenheit im Süden benützten die Serben geschickt für sich; innerpolitisch zogen sie die Kroaten zu sich: Kroatisch-serbische Koalition, kroatisch-serbische Einheitsbestrebungen und für die auswärtige Politik konstruieren sie eine eigene »Kulturmission« für die Gebiete, welche sie anstrebten, und agitierten damit bei den Mächten der Entente. Die Monarchie kann und darf nicht zulassen, dass jemand in ihrem Gebiete eine Kulturmission ausübe, oder auch nur einen Schein einer Berechtigung hiefür besitze.

V. An die Lösung der Frage ist sofort nach dem Friedensschlusse heranzutreten und mit den Vorarbeiten jetzt schon zu beginnen. Bei den jeder Lösung dieser Frage entgegenstehenden Eindrücke des Krieges abwenden. Um mit Friedrich Naumann zu reden: »nur im Kriege sind die Gemüter bereit, grosse umgestaltende Gedanken in sich aufzunehmen«. Nach dem Kriege kommt sehr bald die Alltagsseele wieder aus ihrem Versteck heraus, und mit der Alltagsseele lässt sich die südslawische Frage nicht lösen«. Ausserdem dürfte bei den nach dem Friedensschlusse unvermeidlichen Neugestaltungen der Staatsorganismus jene Elastizität besitzen, dass die Sache zwischen den beiden Reichshälften\* ausgeglichen und die Unzufriedenen entschädigt werden können.

\* The word *Reichshälften* appears subsequently, replacing the crossed out word *Rechtkräften*.

Von diesen allgemeinen Gesichtspunkten ausgehend, muss an die Lösung der südslawischen Frage herangetreten werden. Ich bin der Meinung, dass diese Lösung nach folgenden speziellen Gesichtspunkten in Angriff genommen werden sollte.

1.) Kroatien, Slawonien, Dalmatien und Bosnien und Hercegowina werden zu einem einheitlichen Verwaltungsgebiet zusammengelegt.<sup>1</sup>

2.) Das sub 1.) gennante Gebiet soll als gemeinsames Gebiet (in der Art ähnlich wie heute Bosnien und die Hercegovina) mit den beiden Staaten der Monarchie untrennbar verbunden sein.

3.) Seine Majestät ernennt ein Mitglied des Ah. kaiserlichen Hauses zum Herzog von Kroatien. (Voller historischer Titel) Dux illustris totius Regni Croatiae, Slavoniae, Dalmatiae, Ramae et Culmiae), beauftragt ihn, die Verwaltung der sub. 1.) genannten Gebiete an seiner Staat zu übernehmen, ein verantwortliches Ministerium unterm Präsidium des Banus zu ernennen, durch dasselbe eine Verfassung laut erhaltener Weisungen aus arbeiten zu lassen und diese den Regierungen beider Staaten zur parlamentarischen Erledigung vorzulegen.

4.) Die sub 1.) beschriebenen Gebiete hätten in allen Angelegenheiten, welche nicht zu den gemeinsamen Angelegenheiten im Sinne des Gesetzes vom 21. Dezember 1867 Nr. 146, R.G.B. gehören, die volle Autonomie.

5.) Die Chefs der Regierungen der beiden Staaten haben das Recht, gegen verfassungsmässig zustandegekommene Gesetze des gemeinsamen einheitlichen Verwaltungsgebietes binnen einer Frist von 1 Monat im Falle von Bedenken ein Veto einzulegen, welches die Inkraftsetzung des Gesetzes hindert. Es ist in dem Verfassungsentwürfe zugleich ein Modus vorzusehen, wie derartige Konflikte auszutragen sind.

6.) Das sub Punkt I. näher beschriebene Gebiet nimmt an den Beratungen der gemeinsamen Angelegenheiten teil, eventuell in der Weise, dass es die Delegationen der beiden Staaten mit einer gleichen Anzahl von Delegierten des eigenen Parlaments beschickt. Die Bestimmung der Quote, mit welcher das gemeinsame einheitliche Gebiet an den Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten teilzunehmen hat, wäre im Sinne des § 3 des sub 4.) zitierten Gesetzes und der vorgenannten Punkte zweckentsprechend zu bestimmen.

7.) Das gemeinsame sub 1.) bezeichnete Gebiet wird in das bestehende allgemeine Zollgebiet der Monarchie mittels einer Zollkonvention aufgenommen. Die Einhebung und Verwaltung der Zölle hat durch eigene Organe des vorgenannten einheitlichen Gebietes zu geschehen.

8.) Die sub 1.) bezeichneten Gebiete haben den Titel »Das einheitliche gemeinsame Gebiet der Königreiche Kroatien, Slawonien, Dalmatien und Herzegbosnien zu führen und unter politischer Leitung der Kroaten zu stehen.

<sup>1</sup> Eventuell auch Istrien und Krain. Da es jedoch zweifelhaft erscheint, ob dies in Oesterreich durchsetzbar wäre, stelle ich diese Anforderungen nicht als zur Ordnung unbedingt notwendig dar. Jedenfalls müssten aus gewichtigsten Verkehrs- und wirtschaftlichen Gründen die dem kroatischen Littorale vorgelegerten derzeit Istrienischen Inseln Veglia, Cherso und Lussin in die neue Gebietsvereinigung einbezogen werden. - Ohne diese Inseln ist das ohnedies [schwer zugängliche kroatische Littorale wirtschaftlich wertlos.]

9.) Um der Einwendung der Ungarn zu begegnen, dass sie durch die Neuordnung den Zugang zum Meere verlieren, wäre Ungarn das »Corpus separatum« von Fiume in's volle Staatseigentum zu übertragen und ihnen an der Bahnstrecke Gyekenese-Fiume an der Tarifhoheit und Verwaltung ein Mitbestimmungsrecht verfassungsmässig zu gewähren. Die übrigen Bahnen in Kroatien, Slawonien übergängen natürlich in die Autonomie-Verwaltung des neuen einheitlichen Gebietes.

Die hier skizzierte Neuordnung im Süden würde sich als eine logische, die derzeitige innere Struktur der Monarchie möglichst wenig tangierende Weiterentwicklung der bereits bestehenden Verhältnisse im Süden darstellen. Die Neugestaltung wäre nur soweit ausgedehnt, als es unbedingt notwendig erscheint, um die im Süden bestehenden ungünstigen Verhältnisse zu sanieren und deren nachteiligen Einwirkungen auf die Gesamtmonarchie die Spitze abzubrechen.

Zu den einzelnen speziellen Punkten von 1.) - 8.) wäre noch folgendes zu bemerken:

ad 1.) Durch die beregte Zusammenlegung würde ein Gebiet von zirka 106.000 Km und ca 5 Millionen Einwohner gewonnen werden. Hievon wären ca 3 Millionen Kroaten (Katholiken und Muselmanen) ca 1 1/2 Million Serben-Orthodoxe und ca 1/2 Million Deutsche, Ungarn, Italianer und andere Slawen der Monarchie. Ausser der historisch-politischen und ethnischen ist auch die natürliche geographische Verkehrs- und wirtschafts-politische Zusammengehörigkeit dieser Gebiete gegeben. Vgl. Ludwig Graf Crennville's Arbeiten, namentlich dessen Artikel in der *Oesterr. Rundschau* vom 15. Dezember 1908, Band XVII. Heft. 6 »Bosnien natürliche Zugehörigkeit« u. a. Hervorgehoben muss werden, dass durch die politische Vereinigung auch einer gesunden wirtschaftlichen Autarkie dieser Gebiete der Weg geöffnet wäre.

Es ist auch zu betonen, dass gerade die Vereinigung der drei historisch-politischen Gebilde das wichtigste Moment für die Sanierung der Verhältnisse im Süden bildet, weil sich in der bisherigen Form die einzelnen Gebiete weder wirtschaftlich noch kulturell gedeihlich entwickeln können. Daher ist auch auf die Teilung der südslawischen Provinzen nicht zu denken, namentlich wäre ein Unglück, wenn, wie gesprochen wurde, Hercegowina zu Dalmatien d. i. zu Oesterreich, Bosnien hingegen zu Ungarn geschlagen werden sollte. Ich stehe nicht an zu behaupten, dass dies die Grundlage zu einem neuen Kriege abgeben müsste. Die bisherigen Zustände würden nur verschlechtert werden. Durch die Vereinigung dieser zwei unfruchtbaren Gebiete und politischen Abtrennung von seinem natürlichen Hinterlande würde ein neues Montenegro geschaffen werden, deren Bevölkerung ganz einfach an wirtschaftlicher Not zugrunde gehen oder auswandern müsste wie im letzten Dezennium in Dalmatien leider tatsächlich geschehen. Der Rest hingegen würde eine verarmte, unzufriedene, allen auswärtigen Einflüssen zugängliche Bevölkerung bilden, Oesterreich wäre moralisch zu kostspieligen Hilfeleistungen und Investitionen gezwungen, welche jedoch den Uebelständen ebensowenig abhelfen und die Bevölkerung befriedigen könnte, als dies die letzte grosse Investition die sogenannte Beck'sche Investition in Dalmatien erreichen vermochte.

ad 2.) Zu dem gemeinsamen Gebiete haben Oesterreich: Dalmatien und die Istrianischen Inseln, Ungarn: Kroatien und Slawonien herausgegeben. Die daraus



sich ergebenden natürlichen Widerstände werden am leichtesten zu überwinden sein, wenn die ursprüngliche volle Gewalt der beiden Staaten auf das abzutretende Gebiet in Condominium weiter existierte und die Einschränkung der Gewalt auf ein Gebiet durch die Ausdehnung auf neue Gebiete aufgewogen werden würde. Bei der Verteilung der eventuell im Kriege neugewonnenen Gebiete kann eine weitere Ausgleichung und Entschädigung erzielt werden. Der gemeinsame Besitz wird das Band der Gemeinsamkeit beider Staaten der Monarchie fester knüpfen. Siehe Redslob »Abhängige Länder«, bezüglich Bosnien, Seite 240).

Die Einwendungen welche gegen den jetzigen Zustand erhoben werden, beruhen überwiegend an der Mangelhaftigkeit des Gesetzes v. J. 1880. Es wäre jedoch unrichtig zu behaupten, dass es unmöglich ist, ein besseres Gesetz zu schaffen. Zweifellos ist aber, dass die im Wesen des Dualismus vorgesehene Parität beider Staaten nur im gemeinsamen Besitz voll gewahrt bleiben kann.

ad 3.) Die Herzöge von Kroatien sind eine Institution des ungarischen Staatsrechtes der vortürkischen Zeit. Die Ursprünge dieser Institution gehen ebenso in die ungarische als in die kroatische Urgeschichte vor der Vereinigung zurück. Die Herzogsgewalt erstreckte sich auch seinerzeit auf die nämlichen Gebiete, wie heute be-

absichtigt wird, was auch aus dem Titel zu ersehen ist (Rama und Culmien oder Chelm - heutiges Bosnien und Hercegowina). Die Herzöge von Kroatien wurden eingesetzt, so oft im ungarisch-kroatischen Staate schwierige Verhältnisse sich ergaben oder wichtige Aufgaben im Süden zu lösen waren. In der hohen Stellung der gegenwärtigen Herzöge von Kroatien wäre die beste Garantie gegeben, dass die Schwierigkeiten der Neuordnung überbrückt, und auch weiterhin ähnliche Entwicklungen im Süden, wie vor dem Kriege radikal vermieden werden. Auch würde diese Institution ebenso in Ungarn als in Kroatien sympatisch begrüsst werden. Inhaltlich würde die Herzogsgewalt derjenigen des Palatins in Ungarn entsprechen. Näheres darüber: Klaić: O Hercegu Andriji. (Ueber Herzog Andreas). Rad der südslaw. Akademie Band 136, Derselbe: Hercezi i bani za Karla Roberta i Ljudevita I. (Herzöge und Bane während der Zeit Karl Roberts und Ludwig des I.) Rad, Band 142, Derselbe: Povjest Hrvata (Geschichte der Kroaten, Agram, Kugli und Deutsch) Band II., 2. Teil, Seite 4-8, II. Band, Teil 3, Seite 148-152, Seite 161-220, III. Band, 1. Teil, Seite 7-8, schliesslich Fessler Klein: Geschichte von Ungarn, Band I., Seite 468.

ad 4.) Versteht sich von selbst, ist eines der Mittel um die Verhältnisse im Süden zu sanieren, und deren kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen.

ad 5.) Entspricht einer Kontrolle der beiden Staaten der Monarchie, welche dem Condominiumsgedanken entspringt, wie sie im Gesetze vom 22. Februar 1880, Nr. 18 R.G. Bl. enthalten ist, jedoch soweit abgeschwächt, dass die derzeit in Bosnien zutage erscheinenden unliebsamen Erscheinungen vermieden werden. Es ist zweifellos, dass dieser Punkt die aufmerksamste und vorsichtigste Bearbeitung erfordert.

ad 6.) und 7.) Entspringt dem Bestreben die Neuordnung im Süden mit möglichster Schonung der bestehenden staatsrechtlichen Verhältnisse in der Monarchie zu bemerkstelligen.

ad 7.) Wäre dasselbe zu sagen wie ad 4.)

ad 8.) Der Titel ergibt sich aus der Konstruktion dieser Gebiete. Die kroatische Führung ergibt sich aus der Notwendigkeit der Südslawen eine mögliche Form ihres politischen und kulturellen Auslebens zu gewähren. Es ist unmöglich eine südslawische Politik zu treiben, wenn man den Südslawen überhaupt keine Lebensmöglichkeit gewähren will. Die Kroaten waren stets der Monarchie und Dynastie treu, in allen Schicksalsmomenten der Monarchie eine Stütze für Thron und Reich. Das haben sie auch in diesem Kriege bewiesen, trotz intensiver Minierarbeit der Feinde. Die Kroaten und deren Staatsbildung stellen daher eine national- und staatsrechtlich der Monarchie assimillierte Form des Südslawentums. Die Neuordnung im Süden kann und soll daher nur im kroatischen Sinne durchgeführt werden. Diese Neuordnung wird nur ein Element der Kraft und Stabilität der Monarchie im Süden sein. (Vergleiche R. Sieger »Die geographischen Grundlagen der österr.-ungar. Monarchie, Seite 28: Kroaentum eine Gegenwehr gegen panslawistische Bestrebungen.)

ad 9.) Soll die in Ungarn bestehenden nicht geringen Schwierigkeiten zu überbrücken helfen.

Ich schliesse mit der Behauptung, dass die von mir beantragte Lösung der südslawischen Frage eine Südmark der Monarchie schaffen würde, welche gegen die heutigen Feinde im Südosten und Südwesten von nicht geringerem Werte wäre, als seinerzeit die Militärgrenze gegen die Türken. Die Kroaten einmal politisch be-

friedigt und in ihrer Entwicklung nicht gehemmt, würden ein sicheren Wall der Monarchie bilden.

Das bisherige Fortfretten ist nicht mehr möglich noch zu verantworten. Je eher und je gründlicher die Monarchie im Süden Ordnung macht, desto ruhiger kann sie allen zukünftigen internationalen Verwickelungen in die Augen sehen.