

## DIE LANDESVERFASSUNG

Vereinheitlichung der politischen Verwaltung in der Tschechoslowakei

Von Ladislav Lipscher

### *Die politischen Voraussetzungen zwecks Verwirklichung der Landesverfassung*

Das Gaugesetz wurde teilweise verwirklicht und die Entwicklung der Ereignisse zeigte, daß auch die allnationale Koalition an seiner vollen Verwirklichung nicht interessiert war. Dieses Gesetz beseitigte also den Dualismus keineswegs, sondern vertiefte ihn im Gegenteil noch weiter. Wenn das Gaugesetz somit nicht verwirklicht werden konnte, mußte ein anderer Ausweg gesucht werden. So rückte die zweite Alternative in den Vordergrund — die Landesverfassung. Es entsteht die Frage, warum die neue Organisation gerade zu dieser Zeit zustande kam und welche Rolle die Übereinkunft über ihre Erhebung zum Gesetz im Verlauf der Entstehung und Festigung der Regierungspositionen der bürgerlichen Koalition spielte.

Die Ergebnisse der Parlamentswahlen von 1925 brachten den tschechoslowakischen Sozialdemokraten, die zu den stärksten Stützen der Koalition gehörten, eine empfindliche Niederlage, denn sie mußten den Verlust von beinahe einer Million Stimmen gegenüber den Wahlen im Jahre 1920 hinnehmen. Ein bedeutender Umschichtungsprozeß fand auch im Lager der deutschen Parteien statt, wo vor allem die Deutsche christlich-soziale Volkspartei und der Bund der Landwirte ihre Stellung verbessern konnten. Große Stimmgewinne verzeichnete die SVP. Andererseits ging die KPTsch, die sich zum ersten Mal an Parlamentswahlen beteiligte, als zweitstärkste Partei daraus hervor<sup>1</sup>. Die entstandene Situation mußte zwangsläufig dazu führen, daß nach einer anderen Konstellation der Koalition gesucht wurde.

Nach den Wahlen bildete A. Švehla am 9. Dezember 1925 eine Regierung, die eine Fortsetzung des damaligen Systems der allnationalen Koalition darstellte. In seiner Programmrede nannte der neue Regierungsvorsitzende unter den wichtigsten Aufgaben „die Einführung der Gauverfassung in den historischen Ländern und die Aktivierung der Gauverbände auf dem gesamten Staatsgebiet, um höhere Einheiten der Selbstverwaltung zwecks Befriedigung der lokalen Bedürfnisse entstehen zu lassen“<sup>2</sup>. Die Regierung Švehla konnte sich nicht lange halten wegen der ständig sich verbreiternden Kluft vor allem zwischen der Agrarpartei und den Sozialdemokraten. Sie demissionierte am 18. März 1926. Die abermals von

<sup>1</sup> Tschechoslowakische Statistik. Bd. 31, Reihe 1 (Wahlen, Heft 2). — Statistische Übersicht der Tschechoslowakischen Republik. Prag 1930, S. 267—268.

<sup>2</sup> Stenographischer Bericht von der 3. Sitzung des AbgH., 18. 12. 1925.

J. Černý präsentierte Beamtenregierung war nur ein vorübergehender Ausweg aus der politischen Krise.

In den Vordergrund des politischen Lebens drängte sich anstelle des schwerkranken Švehla der stellvertretende Vorsitzende der Agrarpartei Hodža, ein äußerst ehrgeiziger Mann, der bestrebt war, die SVP in die Regierung zu holen. Er war sich jedoch bewußt, daß diese Partei eher in eine nach rechts als in eine linksorientierte Regierung eintreten würde. Eine Regierung der Rechten war ohne die deutschen bürgerlichen Parteien nicht möglich. Die Bemühungen Hodžas um eine möglichst breite Konzentration bürgerlicher Parteien fanden eine mehr oder minder günstige Aufnahme.

Die Bereitschaft gewisser deutscher politischer Kreise war nicht das Ergebnis der augenblicklichen Situation, sondern dasjenige eines längerdauernden Umdenkungsprozesses, der in die Erkenntnis mündete, „daß unser Schicksal irgendwie mit dem Schicksal dieses Staates, in dem wir nun einmal leben müssen, verbunden ist. Deshalb war es Pflicht, dem deutschen Volk jene Stellung zu sichern, die es für seine Entwicklung braucht. Dieses Streben war gleichbedeutend mit dem Streben nach Anteilnahme an der Macht . . .“<sup>3</sup>. Die Mitarbeit an den Regierungsgeschäften hatte schon seit längerer Zeit der Abg. Křepek (Bund der Landwirte) gefordert, als er in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Deutschen parlamentarischen Arbeitsgemeinschaft<sup>4</sup> auf deren erster Vollversammlung am 1. März 1924 verlangt hatte: „Nun, da wir in diesem Staat sind, fordern wir für unser Volk die ihm gebührende Machtstellung“<sup>5</sup>.

Die politische Annäherung zwischen den Sudetendeutschen und den Tschechen war von der sich schon längere Zeit entfaltenden Zusammenarbeit in den verschiedenen wirtschaftlichen Korporationen, den großen Unternehmerverbänden, den industriellen Organisationen, den landwirtschaftlichen Genossenschaftskorporationen u. a. beeinflusst. Außerdem war hier auch der außerpolitische Aspekt wirksam. Der „Geist von Locarno“ beflügelte die auf beiden Seiten existierenden Bestrebungen nach gegenseitiger Verständigung auch auf politischem Gebiet.

Die Bemühungen um eine Konzentration der bürgerlichen Parteien begrüßte auch die SVP, weil sie sich davon bestimmte Vorteile versprach, und auch weil sie ihre Unternehmen sanieren mußte. Die SVP hatte im sog. Tyrnauer Manifest, das sie gleich nach den Wahlen verkündet hatte, ihre staatsbildende Rolle hervorgehoben und erblickte in einer Erweiterung der Rechtsbefugnis des Ministeriums für die Verwaltung der Slowakei ihr wichtigstes politisches Anliegen<sup>6</sup>.

Die praktischen Ergebnisse der Zusammenarbeit der nichttschechischen bürgerlichen Parteien mit der Regierung zeigten sich bei den Verhandlungen über den Gesetzentwurf betreffend die Regelung der Bezüge der Seelsorgegeistlichkeit der

<sup>3</sup> Dr. F. L. (L u s c h k a , Felix): Das historische Jahr der Innenpolitik. Deutsche Presse, 1. 1. 1927, Nr. 1.

<sup>4</sup> Die Deutsche parlamentarische Arbeitsgemeinschaft vereinigte die Klubs des Bundes der Landwirte, der christlich-sozialen Volkspartei, der demokratischen Freiheitspartei und Gewerbetypartei.

<sup>5</sup> Deutsche Zeitung Bohemia, 2. 3. 1924, Nr. 53.

<sup>6</sup> Slovák, 1. 12. 1925, Nr. 272.

vom Staat anerkannten bzw. rezipierten Kirchen und Religionsgemeinschaften, die sog. Kongrua (Gesetz 122/1926 SdGuV), für die die folgenden zu einem gemeinsamen Wahlblock zusammengeschlossenen Parteien stimmten: der Bund der Landwirte, die Deutsche Gewerbspartei, die Deutschen in der Slowakei und die Ungarische Nationalpartei, die Deutsche christlich-soziale Volkspartei sowie die SVP<sup>7</sup>. Was früher mißlungen war, war jetzt ermöglicht worden durch den dringenden Wunsch der deutschen und tschechischen Wirtschaftsparteien, ihrer Wählerschaft nützliche Vorlagen unter Dach zu bringen.

Das Zustandekommen einer Parlamentsmehrheit in der NV bedeutete, daß reale Möglichkeiten der Entstehung einer Regierungsmehrheit bestanden. Die Beamtenregierung wurde durch eine parlamentarische Regierung ersetzt, deren Vorsitz A. Švehla (12. Oktober 1926) innehatte und die unter der Bezeichnung „Herrenkoalition“ in die Annalen einging. In diese Regierung traten die Vertreter des Bundes der Landwirte und der Deutschen christlichsozialen Volkspartei ein<sup>8</sup>. Die sozialistischen Parteien gingen in die Opposition.

Obwohl die SVP ihre Vertreter vorläufig nicht in die Regierung entsandt hatte, stand sie in Wirklichkeit nicht mehr in Opposition, denn sie gewährte der Regierung alle Unterstützung<sup>9</sup>. Dessenungeachtet war der Eintritt in die Regierung für die SVP nicht leicht. Sie vergegenwärtigte sich, daß die Zusammenarbeit mit den tschechischen Parteien ihr bei den unter ihrem Einfluß stehenden Wählern schaden könnte. Um deren Unterstützung nicht zu verlieren, mußte sie irgendeinen Erfolg vorweisen, den sie als teilweise Erfüllung ihrer „allnationalen“ Forderungen ausgeben konnte. Zuerst wollte sie diesen Erfolg erzielen, indem sie eine Erweiterung der Befugnis des Ministeriums für die Verwaltung der Slowakei verlangte, das einem Vertreter der SVP überantwortet werden sollte. Dieses Begehren schlug fehl wegen des Widerstandes der Nationaldemokraten und der Tschechoslowakischen Volkspartei. So mußte eine neue Basis gesucht werden. Sie fand sich dank Umständen, die nicht nur gewissen tschechischen Regierungsparteien, sondern auch der SVP gelegen kamen.

Die Gegner der Gauverfassung, d. h. die Nationaldemokraten und die Tschechoslowakische Volkspartei, die unbedingte Verfechter einer Landesverfassung waren, spielten damals gerade eine sehr wichtige Rolle in der bürgerlichen Koalition. Die Einstellung der beiden politischen Parteien zur Organisationsreform der politischen Verwaltung ist bereits aus ihrem Hervortreten bei den Verhandlungen über das Gaugesetz bekannt<sup>10</sup>. Außer mit den schon bekannten Argumenten begründeten die Nationaldemokraten die Notwendigkeit der Einführung einer Landesverfassung vor allem mit Rücksichten auf die Slowakei. Kramář erblickte eine

<sup>7</sup> Vgl. Stenographische Berichte von der 28. und 29. Sitzung des AbgH., 9. und 10. 6. 1926.

<sup>8</sup> Die Reichsparteivertretung des Bundes der Landwirte und der Klub der deutschen Christlichsozialen billigten in ihren Tagungen am 11. 10. 1926 den Eintritt ihrer Vertreter in die Regierung. Prager Tagblatt, 12. 10. 1926, Nr. 241.

<sup>9</sup> Die SVP hat der Regierungserklärung und dem Haushaltsplan für das Jahr 1927 zugestimmt. Rede des Abg. Dr. Buday. Stenographischer Bericht von der 45. Sitzung des AbgH., 20. 10. 1926.

<sup>10</sup> Die bekannten Einwände wurden auf dem Parteitag, der in Brünn vom 1. bis 3. 5. 1925 stattfand, wiederholt.

der Hauptbedingungen einer Lösung der „slowakischen Frage“ in der Gewährung eines beträchtlichen Maßes administrativer Selbständigkeit<sup>11</sup>. Die von Kramář geäußerten Gedanken machte sich auch das Zentralexekutivkomitee der nationaldemokratischen Partei zu eigen, das am 16. Januar 1926 in Preßburg tagte. Die Aufsätze Kramářs sowie die Sitzung des Zentralexekutivkomitees der Nationaldemokraten fielen zeitlich mit einer politischen Krise zusammen, die zur Berufung einer Beamtenregierung führte. Die Nationaldemokraten beharrten mit solchem Nachdruck auf der Lösung der „slowakischen Frage“, weil sie sich vergewärtigten, daß es ohne Unterstützung bzw. den Eintritt der SVP in die Regierung nicht möglich sein würde, eine stärkere Konzentration der bürgerlichen Parteien herbeizuführen. Außerdem spielte ein weiteres Moment eine Rolle: Die Nationaldemokraten hätten sich ungern in einer Regierung gesehen, an der Vertreter einiger deutscher bürgerlicher Parteien und nicht auch solche der SVP teilgenommen hätten. Außer diesen Motiven allgemein politischer Art hatten die Nationaldemokraten noch besondere: Sie nutzten die „slowakische Frage“ zur Unterstützung ihrer Bemühungen um Erfüllung ihres besonders nachdrücklich formulierten Postulats einer Einführung der Landesverfassung im gesamten Staatsgebiet. Die Nationaldemokraten verstanden, ähnlich wie ein großer Teil der Vertreter der tschechischen politischen Parteien, die Lösung dieser Frage im wesentlichen als eine solche der Verwaltungsorganisation.

Auf der anderen Seite stellte das Versprechen einer Einführung der Landesverfassung für die SVP die Plattform dar, auf der es ihr leichter fiel, die Änderung ihrer politischen Taktik zu begründen. Der Regierungsentwurf des Gesetzes betreffend die Organisation der politischen Verwaltung wurde vom Klub der Abgeordneten und Senatoren der SVP als Grundlage für weitere Verhandlungen akzeptiert, die am 15. Januar 1927 zu ihrem Eintritt in die Regierung führten. Sie präsentierte ihrerseits Forderungen, die Abänderungen des Regierungsentwurfs zum Ziel hatten. Der Gesetzentwurf sollte in den folgenden Punkten ergänzt bzw. abgeändert werden:

- 1) Die Landesvertretung wählt den Vorsitzenden und seine zwei Stellvertreter aus den gewählten Mitgliedern. Sie bestimmt selbst die Geschäftsordnung.
- 2) Sie ist berufen, in Angelegenheiten der Sprache, Schule, Religion und der lokalen Verwaltung Beschlüsse zu fassen.
- 3) Sie kann dem Landespräsidenten das Vertrauen entziehen.

Diese Forderungen wurden von den Koalitionspartnern nicht akzeptiert<sup>12</sup>. Dessenungeachtet stimmten die Vertreter der SVP bei der parlamentarischen Behandlung des Regierungsentwurfs dieses Gesetzes für dessen Annahme. Sie erklärten, sie hätten der neuen Regelung zugestimmt, weil sie darin eine wenigstens teilweise Verwirklichung der Selbstverwaltung und einen Schutz der „Eigenart

<sup>11</sup> K r a m á ř, K.: Do nového roku [In das Neue Jahr]. Národní listy, 1. 1. 1926, Nr. 1.  
— D e r s.: Otázka župního zřízení a zemská autonomie [Die Frage der Gauverfassung und die Landesautonomie]. Národní listy, 3. 1. 1926, Nr. 3.

<sup>12</sup> Slovák, 30. 1. 1927, Nr. 24.

des slowakischen Volkes“ erblickten<sup>13</sup>. Sie hofften, daß sich „der staatliche Zentralismus mit der Zeit entschärfen und es gelingen würde, im Rahmen einer auch unzulänglichen Landesverfassung eine lebensvolle, frische slowakische Selbstverwaltung aufzubauen“<sup>14</sup>. Derartige Behauptungen waren nicht gerechtfertigt. Das erwähnte Gesetz legte nicht nur nicht den Grund zu einem Aufbau der slowakischen Selbstverwaltung, sondern es schränkte im Gegenteil auch die bis dahin erhaltenen Elemente einer solchen noch mehr ein, um die Machtbefugnis der Bürokratie und das zentralistische Regime zu stärken.

Im Rahmen der bürgerlichen Koalition befanden sich die deutschen aktivistischen Parteien in der schwierigsten Lage. Dieser Begriff wurde in der politischen Praxis allgemein verwendet. Er erstreckte sich auf diejenigen politischen Kräfte, die es für die Interessen der sudetendeutschen Bevölkerung als nützlich erachteten, aktiv auf allen Gebieten des staatlichen Lebens und der Verwaltung mitzuarbeiten und sich namentlich an der Regierungsmehrheit zu beteiligen. Sie rechneten damit, auf diese Weise leichter darauf achten zu können, daß in der politischen, kulturellen und wirtschaftlichen täglichen Praxis die Sudetendeutschen nicht vergessen würden und man so leichter zu einer Milderung der nationalen Gegensätze und u. U. zur Abschwächung von Maßnahmen gelangen würde, die sich sonst gegen die Deutschen auswirken könnten, und schließlich, daß es allmählich gelingen würde, durch diese Mitarbeit einige der deutschen Forderungen zu erfüllen, die auf andere Art nicht verwirklicht werden könnten, und daß sich mit der Zeit eine psychologische und politische Atmosphäre bilden würde, in der man an die Lösung grundsätzlicher Fragen der Nationalitätenpolitik im Sinne der sudetendeutschen Forderungen herantreten könnte. Ihre Vorstellungen sind kurz mit dem Schlagwort umschrieben: „Mitarbeiten und nach Möglichkeit verbessern.“ Demgegenüber riefen die Negativisten: „Ablehnen und Abseitsstehen“<sup>15</sup>.

Die Stellung der aktivistischen deutschen Parteien gestaltete sich vor allem dadurch schwieriger, daß der in Vorbereitung begriffenen neuen Verwaltungsorganisation zufolge die beiden Gaue mit deutscher Mehrheit, wie sie für den Fall einer Verwirklichung der Gauverfassung in den böhmischen Ländern vorgesehen gewesen waren, nicht zustandekommen konnten. Zu diesem Schlag gesellte sich noch die Verknüpfung Schlesiens mit Mähren zu einem Verwaltungssprengel<sup>16</sup>. In Schlesien existierte nämlich eine reale Möglichkeit der Entstehung einer deutsch-polnischen Mehrheit.

Die deutschen Regierungsparteien stimmten für die Gesetzesvorlage, ohne irgendeinen nationalen Vorteil für sich buchen zu können, und sogar trotz der Tatsache, daß die Sprachenverordnung, gegen die sie so vehement protestiert hatten, nicht aufgehoben worden war.

Ihre Haltung mußten sie nicht nur vor der eigenen Wählerschaft rechtfertigen, sondern sie sahen sich den Angriffen jener deutschen politischen Kreise ausgesetzt,

<sup>13</sup> Rede des Abg. Dr. Juriga. Stenographischer Bericht von der 91. Sitzung des AbgH., 28. 6. 1927.

<sup>14</sup> Mederly, K.: Administrácia na Slovensku má byť svojská, slovenská [Die Verwaltung in der Slowakei hat eigenständig und slowakisch zu sein]. Preßburg 1938, S. 6.

<sup>15</sup> Der falsche Weg. Deutsche Presse, 2. 3. 1927, Nr. 50.

die sich in Opposition befanden. Zu ihrer Verteidigung führten sie an, 20 v. H. der Regierungsmehrheit zu bestreiten und darum gezwungen gewesen zu sein, einen Kompromiß zu schließen, obwohl sie mit zahlreichen Bestimmungen der Verwaltungsreform nicht übereinstimmten<sup>17</sup>. Als weiteres Argument wurde von dieser Seite geltend gemacht, die Einführung der Landesverfassung sei „für das Deutschtum von großem Vorteil, weil nur so allein das gesamte deutsche Bevölkerungselement zur Geltung zu kommen vermag. Außerdem bietet die Vereinigung Schlesiens mit Mähren die Garantie, daß die mährischen und schlesischen Deutschen zusammen einen Bevölkerungsanteil erreichen, der nach außen hin voll in Geltung treten wird“<sup>18</sup>. Es scheint somit, daß die in der Regierung vertretenen deutschen politischen Parteien lieber auf die zweifelhaften Möglichkeiten verzichteten, die ihnen zwei Gaue mit deutscher Mehrheit oder die eventuelle Bildung einer deutsch-polnischen Mehrheit in Schlesien eröffnet hätten, weil sie zur Überzeugung gelangt waren, daß eine direkte Beteiligung an der Regierung diese Verluste ausgleichen würde. Zudem vergegenwärtigten sie sich die ernststen Folgen für die Existenz der bürgerlichen Koalition für den Fall, daß sie sich dem Regierungsentwurf entgegenstellen und damit eine politische Krise heraufbeschwören würden. Der Gedanke einer möglichst weitgehenden Konzentration der bürgerlichen politischen Kräfte siegte nicht nur auf der tschechischen und slowakischen Seite, sondern auch bei einem Teil der sudetendeutschen Politiker.

Die Einstellung der Agrarpartei zur Landesverfassung war eine im großen und ganzen zurückhaltende. Für eine solche Haltung sprach in erster Linie die Tatsache, daß es gerade diese Partei gewesen war, die sich einige Jahre zuvor für die Gauverfassung eingesetzt hatte. Außerdem spielte hier auch noch der slowakische Flügel der Agrarpartei eine Rolle, der gegen die Einführung der Landesverfassung aus besonderen Gründen Stellung bezog, die sich aus den machtpolitischen Verhältnissen in der Slowakei ergaben. Seine Mitglieder befürchteten nämlich, daß die Verwirklichung der neuen Verwaltungsorganisation die Stellung der SVP stärken könnte<sup>19</sup>. Die Agrarpartei konnte bei ihrer endgültigen Entscheidung die

---

<sup>16</sup> Der nationalen Zusammensetzung nach meldeten sich in Schlesien, das 672 268 Einwohner zählte, 296 194 zur tschechischen und slowakischen, 252 365 zur deutschen und 69 967 zur polnischen Volkszugehörigkeit. Außerdem waren noch 4212 Einwohner verschiedener Volkszugehörigkeit und 49 530 Ausländer anwesend. Tschechoslowakische Statistik. Volkszählung in der Tschechoslowakischen Republik vom 15. 2. 1921. Bd. 9, Reihe VI, Heft 1. Prag 1924, S. 60.

<sup>17</sup> Erklärung der deutschen Mehrheitsparteien. Deutsche Landpost, 3. 7. 1927, Nr. 149.

<sup>18</sup> Windirsch, F.: Der Kampf um die Verwaltungsreform. Deutsche Landpost, 3. 7. 1927, Nr. 149. — Vgl. Interview mit Minister Dr. Mayr-Harting. Deutsche Presse, 11. 2. 1927, Nr. 34.

<sup>19</sup> Slávik, J.: Varujem [Ich warne]. Slovenský denník, 1. 1. 1927, Nr. 1. Eine Ausnahme stellte Hodža dar, der ein Verfechter der Verwirklichung einer administrativen Autonomie als geeignetster Lösung der slowakischen Frage war. Dabei spielten auch Erwägungen praktischer und politischer Art eine Rolle: Nach dem Wahlsieg im Jahre 1925 verlangte die SVP die Errichtung eines Ministeriums für die Verwaltung der Slowakei mit breitem Wirkungsbereich, das natürlich einem ihrer Mitglieder anvertraut werden sollte. Besorgt, daß die SVP damit einen entscheidenden Einfluß auf die politische Verwaltung in der Slowakei erhalten könnte, setzte sich Hodža für die Ein-

politische Kräfteverteilung in der bürgerlichen Koalition nicht unberücksichtigt lassen. Die Nationaldemokraten, die Tschechoslowakische Volkspartei und die SVP verfügten über 67 Mandate im Abgeordnetenhaus bei einer Gesamtzahl von 159 Abgeordneten, die die Regierung unterstützten; sie setzten sich für die Durchführung der Verwaltungsreform ein.

Insbesondere zu erwähnen ist die Haltung der Ungarischen Nationalpartei, die mit dem Bund der Landwirte, der Deutschen Gewerbetypartei und den Deutschen in der Slowakei einen gemeinsamen Block bildete. Sie stellte somit einen Bestandteil der Regierungskoalition dar<sup>20</sup>. Dessenungeachtet entschloß sie sich, gegen den Gesetzentwurf zu stimmen. Ihr Vertreter nahm im Abgeordnetenhaus gegen diejenigen deutschen Abgeordneten Stellung, die für den Entwurf gestimmt hatten<sup>21</sup>.

Nach langem Hin und Her wurde der Gesetzentwurf über die Reform der politischen Verwaltung schließlich am 14. Juli 1927 in beiden Kammern verabschiedet. Das Gesetz 125/1927 SdGuV trat in der Slowakei am 1. Juli 1928 und in den böhmischen Ländern erst am 1. Dezember 1928 in Kraft.

Noch vor der Abstimmung über den Gesetzentwurf wurden bestimmte Maßnahmen getroffen, die in der Slowakei die neue Organisation der Staatsverwaltung vorbereiten sollten. Es handelte sich vor allem um die Auflösung des Ministeriums für die Verwaltung der Slowakei. Dieses Ministerium hatte nach und nach seine Bedeutung verloren. Sein Wirkungskreis wurde systematisch eingeeengt. Die einzelnen Ministerien errichteten in der Slowakei Zweigstellen ihrer Behörden, so daß der Wirkungskreis des vorgenannten Ministeriums sich schließlich praktisch auf die Agenda beschränkte, die der Abteilung für die politische Verwaltung des Innenministeriums zustand. Politisch wurde die Sache so gelöst, daß der letzte Minister für die Verwaltung der Slowakei Kállay seine Demission einreichte. Unmittelbar danach ernannte die Regierung eine aus ihren slowakischen

---

führung der Landesverfassung ein. Damit wollte er die Absicht der SVP paralisieren und zugleich die existierenden Tendenzen in der neu zu formenden Regierungskoalition unterstützen. Hodža, M.: *Clánky, reči, štúdie* [Aufsätze, Reden, Studien]. Bd. 7. Preßburg 1934, S. 99—100.

<sup>20</sup> Preßburger Zeitung, 25. 2. 1927, Nr. 75573.

<sup>21</sup> Rede des Abg. Dr. Holota. Stenographischer Bericht von der 93. Sitzung des AbgH., 1. 7. 1927. Die Abgeordneten der ungarischen Nationalpartei sind aus dem gemeinsamen Klub, den sie mit dem Bund der Landwirte bildeten, ausgetreten. Am 2. 12. 1927 bildeten sie einen selbständigen Klub. *Ročenka Národného shromáždění republiky Československé, 1927—1928*. Prag 1928, S. 17—18. Das war bis zu einem gewissen Grad überraschend, weil gerade die ungarische Nationalpartei und ihr führender Vertreter, der Abg. Szentiványi, bis zum Jahre 1933 versuchte, eine aktivistische Politik zu betreiben. In der Debatte über die Regierungserklärung der bürgerlichen Koalition erklärte der Abg. Szentiványi, er nehme dies zur Kenntnis. Damit wollte er seine Bereitschaft zum Ausdruck bringen, mit der Koalition konstruktiv zusammenzuarbeiten, ohne daß seine Partei sich verpflichtet hätte, die Regierungsmehrheit zu unterstützen. Schon diese so vorsichtig formulierten Bestrebungen stießen auf den heftigen Widerstand der ungarischen Christlichsozialen, die diese Tätigkeit als Verrat am Madjarentum betrachteten. Es läßt sich nicht feststellen, ob dieser Druck eine Standortänderung nach sich zog. Vgl. Purgat, J.: *Od Trianonu po Košice. K maďarskej otázke v Československu* [Von Trianon nach Košice. Zur ungarischen Frage in der Tschechoslowakei]. Preßburg 1970, S. 85—86.

Mitgliedern (Gažík, Hodža und Tiso) zusammengesetzte Kommission, unter deren Aufsicht das Ministerium liquidiert wurde<sup>22</sup>. Gleichzeitig begann die personelle und sachliche Liquidierung der Gaubehörden in der Slowakei und in Karpatenrußland<sup>23</sup>. Eine weitere Veränderung war, daß Karpatenrußland auch in die Ländereinteilung einbezogen wurde und man die dementsprechenden Landesorgane errichtete. Diese Regelung widersprach den Bestimmungen der VU, weil die lokale Verwaltung zum Wirkungskreis des vorgesehenen karpatenrussischen Landtags gehörte (§ 3, Abs. 4). Der Wirkungskreis des Gouverneurs und seines Stellvertreters (Vizegouverneurs), die bereits ernannt waren und die höchsten autonomen Funktionäre in Karpatenrußland sein sollten, wurde durch dieses Gesetz eingeschränkt, weil sie nicht mehr weiter in die innere Verwaltung des Landes eingreifen durften.

#### *Die Landes- und Bezirksorgane — ihre Zusammensetzung und ihr Wirkungskreis*

Nach der Art ihrer Bestellung teilen wir die Landes- bzw. Bezirksorgane in zwei Gruppen ein. Zur ersten gehörten die ernannten bürokratischen Organe der Staatsverwaltung. Es waren dies: der Landespräsident, seine Stellvertreter und die Beamten der Landesbehörde, die Bezirkshauptleute und Beamten der Bezirksbehörde. Zur zweiten Gruppe gehörten diejenigen Organe, die gewählt bzw. auf kombinierte Art bestellt wurden, d. h. teils durch Wahl, teils durch Ernennung. Zu diesen Organen wurden gezählt: Landesvertretung, -ausschuß und -kommissionen sowie Bezirksvertretung und -ausschuß. Gegenstand unserer Untersuchung werden nur die letztgenannten Landes- und Bezirksorgane sein, insbesondere die Art der Bestellung der Landes- bzw. der Bezirksvertretung. In diesem Zusammenhang wurde das Gesetz 126/1927 SdGuV betreffend die Wahlen in die Landes- und Bezirksvertretungen erlassen. Die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes können folgendermaßen zusammengefaßt werden: Erstens wurden nur zwei Drittel der Landes- bzw. Bezirksvertretungen gewählt, während ein Drittel ihrer Mitglieder von der Regierung ernannt wurde. Zweitens wurde die Grenze des aktiven Wahlrechts auf 24 Jahre erhöht. Drittens war Bedingung des aktiven Wahlrechts, daß der Wähler ein Jahr im betreffenden Land oder Bezirk ansässig sein mußte. Diese Eingriffe ins allgemeine und gleiche Stimmrecht mußte die Regierungskoalition begründen. Im Gesetzentwurf der Regierung und im Bericht des Verfassungsausschusses des Abgeordnetenhauses wurde angeführt, daß zum Wirkungskreis der Landesvertretung wichtige Angelegenheiten gehörten. Mit Rücksicht darauf müsse man von denjenigen, die berufen würden, diese Tätigkeit auszuüben, verlangen, daß sie über ein gewisses Maß an Lebenserfahrung und an Fachkenntnissen verfügten. Darum würden Fachleute ernannt, um das Niveau der Landesvertretung zu heben. Wenn von den Gewählten mehr Er-

<sup>22</sup> Reg.-Vdg. 94/1928 SdGuV.

<sup>23</sup> Schreiben des Innenministeriums v. 29. 6. 1928. SÚA — PMR — S 1918—1942. Karton 71.

fahrung und Kenntnis der Verhältnisse verlangt würde, sei es notwendig, auch von denen, die sie wählen sollten, eine größere Fähigkeit der Unterscheidung zwischen politischer Propaganda und dem Wesen der Sache zu verlangen. Dem entspräche wieder die Erhöhung der Altersgrenze für das aktive Wahlrecht<sup>24</sup>.

Die für die Notwendigkeit einer Ernennung eines Teiles der Mitglieder der Landes- bzw. Bezirksvertretungen genannte Begründung wurde durch den Wortlaut des betreffenden Wahlgesetzes selbst widerlegt. Der Bestimmung des § 56 zufolge mußten die ernannten Mitglieder vor der Wahl des Landes- bzw. Bezirksausschusses eine schriftliche Erklärung abgeben, mit welcher Wahlgruppe der Landes- bzw. Bezirksvertretung sie stimmen würden. Das bedeutet, daß die ernannten Mitglieder ihre politische Zugehörigkeit erklärten und in sämtlichen Fragen mit der politischen Partei stimmten, für die sie sich entschlossen hatten<sup>25</sup>.

Die Bestimmung, nach der ein Drittel der Mitglieder der Landes- und Bezirksvertretungen ernannt wurde — und da die Staatsbeamten, die Berichterstatter waren, das Recht hatten, über den entsprechenden Gegenstand abzustimmen —, verfolgte kein anderes Ziel, als den Einfluß der Regierung und der Bürokratie auf die sog. Selbstverwaltungsorgane noch mehr zu verstärken und das Wahlergebnis zu korrigieren. Die Zusammensetzung der einzelnen Landesvertretungen nach den im Jahre 1928 abgehaltenen Wahlen ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Politische Partei	Anzahl der Mitglieder		
	gewählte	ernannte	zusammen
B ö h m e n			
Tschechoslow. nationale Sozialisten	12	6	18
Agrarpartei	11	8	19
KPTsch	10	—	10
Tschechoslow. Sozialdemokraten	10	5	15
Deutsche Sozialdemokraten	7	2	9
Tschechoslow. Volkspartei	5	4	9
Bund der Landwirte	5	4	9
Tschechoslow. Nationaldemokraten	4	3	7
Tschechoslow. Gewerbe­partei	4	3	7
Deutsche Christlichsoziale	4	3	7
Deutscher Volksverband	3	—	3 <sup>26</sup>
Deutsche Nationalsozialisten	2	—	2
Deutsche Arbeits- und Wirtschafts­gemeinschaft	2	1	3
Deutsche Gewerbe­partei	1	1	2
	80	40	120

<sup>24</sup> Drucke des AbgH., 830 und 1101/1927.

<sup>25</sup> Aufsatz von Prof. Weyr. Tribuna, 29. 1. 1929.

<sup>26</sup> Die Parteien: Deutsche Nationalpartei, Sudetendeutscher Landbund, Deutschsoziale Partei, Alldeutsche Volkspartei, Freisoziale Partei und Völkischer Mittelstand hatten eine gemeinsame Kandidatenliste mit der Bezeichnung „Deutscher Volksverband“ eingereicht.

Politische Partei	Anzahl der Mitglieder		
	ernannte	gewählte	zusammen
<b>Mähren-Schlesien</b>			
Tschechoslow. Volkspartei	8	6	14
Tschechoslow. Sozialdemokraten	6	3	9
Agrarpartei	5	3	8
KPTsch	4	—	4
Tschechoslow. nationale Sozialisten	3	1	4
Deutsche Christlichsoziale	3	2	5
Bund der Landwirte	2	1	3
Deutsche Sozialdemokraten	2	1	3
Tschechoslow. Gewerbeapartei	2	1	3
Deutscher Volksverband	2	—	2
Tschechoslow. Nationaldemokraten	1	2	3
Deutsche Gewerbeapartei	1	—	1
Deutsche Nationalsozialisten	1	—	1
	40	20	60
SVP	9	6	15
Agrarpartei	8	8	16
KPTsch	5	—	5
Tschechoslow. Sozialdemokraten	3	1	4
Ungarische Christlichsoziale	3	—	3
Ungarische Nationalpartei	3	—	3
Tschechoslow. nationale Sozialisten	1	1	2
Tschechoslow. Nationaldemokraten	1	1	2
Tschechoslow. Volkspartei	1	1	2
Slowakische Nationalpartei	1	1	2
Jüdische Partei	1	—	1
	36	18	54
<b>Karpatenrußland</b>			
Agrarpartei	4		
KPTsch	2		
Ungarische Christlichsoziale	2		
Autonomer landwirt. Verband	1		
Tschechoslow. Gewerbeapartei	1		
Sozialdemokraten	1		
Jüdische republ. Partei	1		
	12	6	18 <sup>27</sup>

<sup>27</sup> Tschechoslowakische Statistik. Bd. 60, Reihe 1 (Wahlen, H. 3). Die Wahlen in die Landesvertretungen im Jahre 1928. Prag 1929, S. 9. — Moderní stát 2 (1929) 21. — Krajinský vestník pre Slovensko, 4. 11. 1928, Nr. 8.

Die ernannten Mitglieder der karpatenrussischen Landesvertretung sind den Koalitionsparteien zugeteilt worden. Die nähere Parteiangehörigkeit konnte nicht festgestellt werden.

Die Funktionsperiode der gewählten Landes- und Bezirksorgane wurde auf sechs Jahre bestimmt<sup>28</sup>. Die ersten Wahlen fanden am 2. Dezember 1928 statt. Den wichtigsten Platz unter den gewählten Organen hatte dem Gesetz zufolge die Landesvertretung inne. Außer den gewählten und ernannten Mitgliedern nahmen an ihren Sitzungen auch Beamte der Landesbehörde teil, die vom Landespräsidenten bestimmt wurden. Grundsätzlich konnte ein solchermaßen entsandter Beamter nur in derjenigen Angelegenheit stimmen, in der er Berichterstatter war.

Zum Wirkungskreis der Landesvertretung gehörten:

1. wirtschaftliche und Verwaltungsfragen. In diesem Bereich oblag es der Landesvertretung, für wirtschaftliche, soziale, gesundheitliche, Verkehrs-, Kultur- und humanitäre Aufgaben Sorge zu tragen, sofern diese mit ihrer Bedeutung den Rahmen der Gemeinden und Bezirke überschritten, aber nicht von gesamtstaatlicher Bedeutung waren. Das Gesetz verbot in diesem Zusammenhang ausdrücklich, daß die Landesvertretung in politischen Angelegenheiten Beschlüsse fasse.

Zur Deckung der mit der Ausübung dieser Befugnis verbundenen Kosten war die Landesvertretung berechtigt, die Einhebung von Gebühren, Beiträgen, Abgaben und Naturalleistungen zu beschließen. Die Hauptquelle zur Deckung der Haushaltsplanausgaben waren die Landesumlagen zu gewissen direkten oder Verbrauchssteuern und staatlichen Zuweisungen. Die letztgenannten Posten waren im Landshaushaltsplan die wichtigsten. Damit hatte die Bürokratie eine außerordentlich wirksame Waffe in der Hand, um sich die Selbstverwaltungsorgane unterzuordnen.

2. Normensetzende Tätigkeit. Die Landesvertretung konnte ausführlichere Vorschriften zu den von der NV verabschiedeten Gesetzen erlassen, aber nur im Falle, daß die Regierung sie in dem betreffenden Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigte. Ein solcher Fall ist während der gesamten Dauer der Existenz der Landesverfassung nicht vorgekommen. Außerdem konnte sie in den Grenzen der Gesetze und Verordnungen Satzungen über die Regelung von Angelegenheiten der Anstalten, Unternehmungen und Einrichtungen verlautbaren, die sie in ihrem Wirkungskreis errichtete oder verwaltete. Diese Befugnis war wiederum durch das Gesetz selbst eingengt, in dem es hieß, daß alle Vorschriften und Satzungen, die die Landesvertretung erlasse, vom Innenministerium bestätigt werden mußten, um gültig zu sein.

3. Teilnahme der Landesvertretung an der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Errichtung von Bezirks- und Landessenaten war vorgesehen. Die Regelung dieser Befugnis blieb einem besonderen Gesetz vorbehalten, das verabschiedet werden sollte, aber nie das Licht der Welt erblickte<sup>29</sup>.

4. Die Landesvertretung ist der Beirat des Landespräsidenten und der Zentralbehörden in Angelegenheiten der Landesverwaltung und kann über sie auf Verlangen Gutachten und Anträge ausarbeiten.

<sup>28</sup> Mit Ges. 270/1934 SdGuV wurde die Amtsdauer der ersten Landes- und Bezirksvertretungen um ein Jahr verlängert.

<sup>29</sup> Ges. 158/1920 SdGuV, der aber nicht wirksam wurde.

Die Landesvertretung wählte in ihrer ersten Sitzung aus ihrer Mitte den Landesausschuß<sup>30</sup>. Dieser setzte sich ausschließlich aus gewählten Mitgliedern oder ihren Ersatzleuten zusammen. Der Ausschuß trat zusammen, wenn es der Landespräsident für wünschenswert hielt, mindestens aber einmal im Monat. Die Zusammensetzung des Ausschusses entsprach der Parteistruktur der Landesvertretung, selbstverständlich unter Berücksichtigung der ernannten Mitglieder. Aus diesem Grund wurden vom Landesausschuß ausgearbeitete und gebilligte Angelegenheiten im gleichen Sinne auch von der Vertretung gebilligt. Die Mitglieder des Landesausschusses standen in direkterem und häufigerem Kontakt mit dem Landespräsidenten und dem bürokratischen Apparat. Darum war die Stellung des Ausschusses in Wirklichkeit relativ bedeutsamer als diejenige der Vertretung.

Zum Wirkungskreis des Landesausschusses gehörte die Vorbereitung von Anträgen für die Verhandlungen der Vertretung. In Wirklichkeit arbeitete sie der Landespräsident bzw. der zuständige Sachbearbeiter der Landesbehörde aus. Weiter verwaltete der Ausschuß das dem Land gehörende Vermögen. Er führte die Landeswirtschaft im Rahmen des Haushaltsplans, den er zusammenstellte und der Vertretung zur Billigung unterbreitete. Zu seinen Befugnissen gehörte die Aufsicht über die Wirtschaftsgebahrung der einzelnen Bezirke.

Sodann gehörten zur Gruppe der gewählten Landesorgane noch die Landeskommisionen. Sie wurden von der Landesvertretung gewählt. Kommissionsmitglieder konnten nicht nur Mitglieder der Vertretung sein, sondern auch in diesem oder jenem Land wohnhafte Bürger, die über das passive Wahlrecht in das erwähnte Organ verfügten. Die Kommissionen hatten nur den Charakter beratender bzw. ausführender Organe, nicht aber das Recht, in den ihnen anvertrauten Angelegenheiten Entscheidungen zu treffen<sup>31</sup>.

Eine Sonderstellung im Rahmen der Landesorgane hatte der Landespräsident inne. Er wurde vom Präsidenten der Republik ernannt. Dienstlich unterstand er dem Innenministerium. Er war das höchste Organ der Landesverwaltung, und das in doppelter Hinsicht. Mit Rücksicht auf die gewählten Landesorgane war er Vorsitzender der Landesvertretungskörper, wobei er mit sehr ausgedehnten Befugnissen ausgestattet war. Als Vorsitzender berief er diese Organe zu ihren Sitzungen ein und bestimmte die Geschäftsordnung. Demzufolge konnte er eine bestimmte Angelegenheit mit der Begründung, daß sie nicht zu ihrem Wirkungskreis gehöre, ganz einfach aus den Verhandlungen ausschließen. Damit übte der Landespräsident als Vertrauensmann der Regierung eigentlich die Oberaufsicht über die gewählten Landesorgane aus. Außerdem führte er die Beschlüsse der Landesvertretung und des Landesausschusses aus. Vom Standpunkt dieser seiner Tätigkeit aus konnte er (nach eigenem Ermessen), ohne es zu müssen, der Landesvertretung Bericht über die Durchführung eines Beschlusses erstatten, ohne irgendwelche Fristen einhalten zu müssen. Sein weitgespannter Wirkungskreis war auch dadurch unterstrichen, daß er Beschlüsse der Landesvertretungskörper sistieren konnte, wenn sie dem Gesetz zuwiderliefen oder die Befugnisse dieser Organe

<sup>30</sup> Die Bezirksvertretung wählte aus ihrer Mitte einen Ausschuß.

<sup>31</sup> Im Rahmen der Bezirksvertretung wurden auch Kommissionen bestellt.

überschritten, und die ganze Angelegenheit dem Innenministerium zu unterbreiten das Recht hatte (Sistierungsrecht).

Den Gesetzesbestimmungen zufolge erstreckte sich der Wirkungskreis der Landesbehörde auf Sicherheitsfragen, d. h. sie sollte die öffentliche Ruhe und Ordnung überwachen. Zudem verfügte diese Behörde über eine gewisse Generalbefugnis, was bedeutet, daß sie für alle Angelegenheiten zuständig war, sofern diese nicht anderen Behörden oblagen. Im Rahmen des Systems der Organe der politischen Verwaltung hatte die Landesbehörde den Stellenwert einer zweiten Instanz. Vom Gesichtspunkt dieser hierarchischen Ordnung aus waren ihr die Bezirksbehörden unterstellt, über die sie das Aufsichtsrecht hatte. Diese Zuständigkeit bezog sich auch auf das Verhältnis zu den staatlichen Polizeiamttern. Zudem stellte die Landesbehörde im Rahmen ihres Wirkungskreises ein Verbindungsglied zwischen den einzelnen Ministerien und den unteren Verwaltungsorganen dar (Bezirksbehörden).

Der Landespräsident war nicht nur Vorsitzender der Landesvertretungskörper, also der sog. Selbstverwaltungsorgane, sondern auch das Haupt der politischen Verwaltung im Landesrahmen. Diese ausgedehnte und eigentlich unbegrenzte Befugnis des Landespräsidenten hatte die völlige Unterordnung der Landesvertretungsorgane unter die Staatsbürokratie und in letzter Instanz unter den Innenminister zur Folge. Die Landesvertretungsorgane wurden so zu einem beratenden Organ des Landespräsidenten degradiert. Dadurch wurde nicht nur ein straffer Zentralismus im Gesetz verankert, sondern zugleich kam auf diese Weise eines der Hauptziele des Gesetzes über die politische Verwaltung zum Ausdruck — die Beseitigung der Doppelgeleisigkeit in der Verwaltung<sup>32</sup>.

Die Regierung konnte zudem den Wirkungskreis der Landesvertretungskörper nach Belieben einschränken, wozu sie direkt durch das Gesetz ermächtigt war. Sie konnte nämlich durch einfache Verordnung, ohne an die NV zu gelangen, bestimmte Angelegenheiten, die zum Wirkungskreis dieser Organe gehörten, nach freiem Ermessen auf die Ministerien überführen<sup>33</sup>.

Die Charakteristik der Tätigkeit dieser Vertretungskörper erschöpft bei weitem nicht deren tatsächlichen Wirkungskreis. Ihre Stellung war nicht nur abhängig von gesetzlichen Bestimmungen. Der tatsächliche Umfang dieses Wirkungskreises war abhängig von finanziellen Mitteln, die diesen Organen zur Verfügung standen, damit sie die ihnen zugewiesenen Aufgaben erfüllen konnten. Ausgehend von dieser Tatsache war die Festsetzung des Haushaltsplanes, der fast alle Zweige der Landesverwaltung umfaßte, zugleich Programm und Maßstab der wirklichen Tätigkeit der Landesvertretungskörper. Wenn der Haushaltsplan in Kraft treten sollte, mußte er der Regierung zur Bildung unterbreitet werden. Die Regierung billigte ihn oder sie sandte ihn mit ihren Anmerkungen der Landesvertretung zurück. Um eine definitive Gutheißung durch die Regierung zu erreichen, mußte

<sup>32</sup> Die Beseitigung der Doppelgeleisigkeit ist dem alten preußischen Vorbild insofern entnommen, als der Einfluß des bürokratischen Elements in der Verwaltung gegenüber den autonomen Organen gestärkt wird. Schranil, R.: Gutachten zur tschechoslowakischen Verwaltungsreform. Prag 1927, S. 36.

<sup>33</sup> § 8 des Ges. 125/1927 SdGuV.

der Haushaltsplan in den Intentionen ihrer Anmerkungen umgearbeitet werden. Doch selbst wenn der Landeshaushaltsplan gebilligt war, hieß das noch nicht, daß er in vollem Umfang verwirklicht werden mußte, was aus dem Regierungsvorbehalt des folgenden Wortlauts hervorgeht: „Damit, daß die Regierung die zur Deckung des Haushaltsplans vorgesehenen staatlichen Zuweisungen und Beiträge in der von der Landesvertretung beschlossenen Höhe beläßt, entsteht ihr daraus noch keine Verpflichtung, diese überhaupt oder in der präliminierten Höhe aus der Staatskasse auszahlen zu lassen<sup>34</sup>.“

Die Unsicherheit der Verwirklichung des bereits gebilligten Haushaltsplans hing mit der Frage der Einnahmen zusammen, bzw. der Art der finanziellen Deckung der Landeswirtschaftsgebarung. Ein Haushaltsdefizit sollte einerseits aus Landesumlagen zu den direkten Steuern, andererseits aus staatlichen Zuweisungen aus bestimmten Staatssteuern ausgeglichen werden.

Die Landesumlagen wurden alljährlich auf Grund einer bestimmten Steuergrundlage festgesetzt. Abgesehen davon, daß diese sich von Jahr zu Jahr änderte (eine fallende Tendenz ließ sich vor allem zur Zeit der Wirtschaftskrise feststellen), gab die staatliche Finanzverwaltung den Landesorganen, die den Haushaltsplan zusammenstellten, die vorausgesetzte Höhe der Landesumlagen bekannt<sup>35</sup>, wobei ihnen nicht mitgeteilt wurde, wieviel zur Festsetzung der Landesumlage dienende direkte Steuern in dem betreffenden Jahr vorgeschrieben waren. Die staatliche Finanzverwaltung honorierte nicht die ganze Höhe der Landesumlage, so wie sie sie angekündigt hatte, indem sie sich darauf berief, daß sie nicht die gesamte Summe derjenigen Steuern kassiert habe, die für die Festsetzung dieser Umlagen maßgebend gewesen seien. So geschah es jedes Jahr, daß die Finanzverwaltung nur einen Bruchteil der im Haushaltsplan präliminierten Umlage überwies<sup>36</sup>.

Das Illusorische des Landeshaushaltsplans war schon dadurch bedingt, daß der Staat den Ländern große Beträge schuldete, die die Landeskrankenhäuser dem Gesundheitsministerium als Heilungskosten zu Lasten schrieben. Wenn diese Beträge nicht rechtzeitig beglichen wurden, konnte auch der Haushaltsplan, der auf ihnen fußte, nicht verwirklicht werden.

Eine weitere Einkunft, aus der die Defizite der Landeswirtschaft saniert werden sollten, waren die staatlichen Zuweisungen. Sie waren zwar durch das Gesetz über die Neuregelung der Finanzwirtschaft der territorialen Selbstverwaltungsverbände (Gesetze 77/1927 und 169/1930 SdGuV) fest bestimmt, aber die Slowakei war gegenüber den anderen Ländern benachteiligt<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Schreiben des Innenministeriums vom 12. 1. 1934 an die Landesbehörde in Preßburg. ŠSÚA — PKÚ 1193/1934 prez.

<sup>35</sup> Protokoll von der Sitzung der Landesvertretung, die 9.—11., 16—18. 1935 in Preßburg stattfand. Krajinský vestník, 10. 4. 1936, Nr. 12 — Beilage.

<sup>36</sup> Im Jahre 1928 erreichten die Steuerrückstände der Umlagepflichtigen die Höhe von Kč 591 593 659. Wenn wir damit rechnen, daß die Umlagen durchschnittlich 300 v. H. erreichten, ergibt sich, daß der Selbstverwaltung für ein Jahr 2366 Millionen Kč vorerhalten wurden. Rede des Abg. Bergmann (tschechoslow. nationaler Sozialist). Stenographischer Bericht von der 42. Sitzung des AbgH., 11. 4. 1930.

<sup>37</sup> Die jährliche Zuweisung aus der Umsatz- und Luxussteuer für die Slowakei betrug

Im Rahmen der hierarchischen Teilung der durch die Verwaltungsreform geschaffenen Organe hatten die Bezirksbehörden die Funktion der ersten Instanz inne. Sie waren monokratisch organisiert. An ihrer Spitze stand der Bezirkshauptmann, der nicht nur Vorsteher der Bezirksbehörde, sondern auch Vorsitzender der Bezirksvertretungskörper war. Der Bezirkshauptmann wurde auf Vorschlag des Landespräsidenten vom Innenminister ernannt. Er vertrat den Bezirk als Rechtsperson nach außen hin, unterzeichnete alle Schriftstücke im Namen des Bezirks und führte die Beschlüsse der Bezirksvertretung und des Bezirksausschusses aus. Der Bezirkshauptmann verfügte in seinem Verwaltungssprengel über eine sehr ausgedehnte Befugnis. Er sollte für die öffentliche Ordnung, für Ruhe, Sicherheit und Sittlichkeit Sorge tragen.

Konkret bedeutete das: Die Bezirkshauptleute unterbreiteten ihrer übergeordneten Behörde regelmäßig Lageberichte über die Verhältnisse in ihrem Verwaltungssprengel. Die Bezirksämter als Verwaltungsorgane der ersten Instanz bewilligten bzw. verboten die Abhaltung öffentlicher Tagungen und Versammlungen. Die aus diesem Aspekt ihres Wirkungskreises sich ergebenden Möglichkeiten nutzten die Bezirkshauptleute oft für Repressivmaßnahmen gegen ihnen unbecome Organisationen oder Personen. Ein wichtiger Bestandteil der Tätigkeit des Bezirkshauptmanns war sein Mitwirken bei den Wahlen sowohl in die NV als auch in die Landes-, Bezirks- und Gemeindevertretungsorgane. Im Falle daß die Landesbehörde eine Gemeindevertretung auflöste, war der Bezirkshauptmann verpflichtet, Maßnahmen zwecks einstweiliger Verwaltung der Gemeindegeschäfte zu ergreifen, d. h. einen Regierungskommissar zu bestimmen und die Verwaltungskommission einzuberufen.

Die Selbstverwaltung im Bezirksrahmen stellten die Bezirksvertretungen und -ausschüsse dar. Ihr Wirkungskreis war ein ähnlicher wie jener der Landesvertretungskörper, mit dem Unterschied daß sie darüber hinaus noch territorial begrenzt waren. Ebenso war das Verhältnis dieser Organe zum Bezirkshauptmann nach den gleichen Prinzipien geregelt, wie sie für das Verhältnis zwischen dem Landespräsidenten und dem Landesvertretungskörper galten. Die selbständige Tätigkeit der Bezirksvertretungskörper war außer durch die Unterordnung unter das bürokratische Element noch durch unüberwindliche Schwierigkeiten finanzieller Art behindert.

Bei der Erläuterung der Landesverfassung galt unsere Aufmerksamkeit vor allem den Landesvertretungskörpern. Dies, weil sie Organe der territorialen Selbstverwaltung sein sollten. Es sei daher noch mit einigen Worten erklärt, inwiefern diese Organe der genannten Vorstellung vom rein theoretischen Gesichtspunkt aus Rechnung trugen.

Dem Gesetz über die Organisation der politischen Verwaltung zufolge wurde jedes Land zu einer Rechtsperson mit Hinblick auf den Wirkungskreis, der ihm sachlich und territorial zugewiesen war. Diese gesetzliche Regelung entsprach

---

14.5 Millionen K $\check{c}$ ; Mähren und Schlesien bekamen aus derselben Quelle 40.5 Millionen, das Verhältnis gestaltete sich also 1:3. Ähnlich war es auch bei den Erträgen aus der Biersteuer. Der Anteil der Slowakei war auf 18 v. H. und derjenige von Mähren-Schlesien auf 31 v. H. festgesetzt (§ 10 der Ges. 77/1927 und 169/1930 SdGuV).

einem der Hauptkennzeichen der Definition der territorialen Selbstverwaltung, die besagt, daß Träger der Verwaltung nicht der Staat, sondern eine andere öffentlich-rechtliche Korporation sein solle — in diesem Fall das Land<sup>38</sup>.

Nach der offiziellen Theorie, die auch für die tschechoslowakischen Bedingungen Geltung hatte, ist ein weiteres bestimmendes Kennzeichen der territorialen Selbstverwaltung die Tatsache, daß die Bewohnerschaft dieses Gebiets aus eigenem Willen und nicht auf Grund des Entscheids eines anderen Trägers — insbesondere nicht der zentralen Vollzugsorgane — seine Vertreter bestimmt<sup>39</sup>. Die Art und Weise, wie die die Selbstverwaltung repräsentierenden Landesverwaltungskörper bestimmt wurden, hat in entscheidendem Maß die Bedeutung der Selbständigkeit des Willensaktes bei der Einsetzung dieser Organe gesenkt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß ein Drittel der Mitglieder der Landesvertretung von der Regierung ernannt wurde.

Der Grundsatz der Selbstverwaltung, daß die Bevölkerung eines bestimmten Territoriums ihre Angelegenheiten mittels ihrer eigenen Organe verwaltet, war hier auf schwerwiegende Weise verletzt. Die Landesvertretungskörper waren keine Selbstverwaltungsorgane, denn wie das erwähnte Gesetz ganz eindeutig festsetzte, hatte die politische Verwaltung in ihrem Sprengel die Landes- bzw. Bezirksbehörde in Händen, somit ein Staatsorgan. Im Gesetz hieß es nur, daß die Bevölkerung an dieser Verwaltung durch Landesvertretung, -ausschuß und -kommissionen teilnehmen werde. Diese Definition wurde in den weiteren Verordnungen so ausgelegt, daß die Landesvertretungskörper sich de iure wie de facto gänzlich der Staatsbürokratie unterordneten und ihr Wirkungskreis nur ein geringer war. Die Landesvertretungskörper waren nicht die Organe einer selbstverwaltenden Korporation, sondern Bestandteil der Staatsorgane.

Der Gesamtzustand, in dem sich die Selbstverwaltung befand, wurde zum Gegenstand einer scharfen Kritik, regte aber zugleich zur Ausarbeitung verschiedener Entwürfe einer Reform der politischen Verwaltung an.

Die Verabschiedung des Gesetzes über die Verwaltungsreform und sein Inkraftsetzen war das Werk der bürgerlichen Koalition. Die sozialistischen Parteien, die sich damals in Opposition befanden, standen dieser Reform ablehnend gegenüber und hielten auch an ihrer Ablehnung fest, als sie an der Koalition wieder teilnahmen.

Die grundsätzliche Kritik seitens der tschechoslowakischen Sozialdemokratie ist in dem Bericht über die Tagung ihrer Selbstverwaltungsfunktionäre enthalten, die in Prag am 17. Mai 1931 stattfand. Darin wird angeführt, die Landesverfassung befinde sich in „krassem Gegensatz zu den Prinzipien der Demokratie, auf denen unser Staat aufgebaut ist, denn sie beschränkt das Recht der gewählten Vertreter der Bevölkerung und überläßt die gesamte Befugnis der Staatsbürokratie. Durch die Bestimmung über die Zusammensetzung der Bezirks- und Landesver-

<sup>38</sup> Hoetzel, J.: Československé správní právo. Část všeobecná [Tschechoslowakisches Verwaltungsrecht. Allgemeiner Teil]. Prag 1934, S. 161. — Va v ř í n e k, F.: Základy práva ústavního [Grundlagen des Verfassungsrechts]. Bd. 2. Prag 1927, S. 112.

<sup>39</sup> Neubauer, Z.: Státověda a theorie politiky [Staatswissenschaft und Theorie der Politik]. Prag 1948, S. 323.

treten wird der Grundsatz des allgemeinen und direkten Stimmrechts verletzt“<sup>40</sup>.

Auf ähnliche Argumente stützt sich die Kritik der Tschechoslowakischen Nationalen Sozialisten. Sie wurde der Selbstverwaltungsresolution des XII. Parteitags im Jahre 1931 eingegliedert<sup>41</sup>.

Auf Grund der geäußerten Kritik unterbreiteten beide Seiten konkrete Vorschläge, die mehr oder minder übereinstimmten und die Einführung demokratischer Prinzipien in die Selbstverwaltung im Rahmen der politischen Verwaltung gewährleisten sollten. Sie forderten insbesondere, daß 1) die Bezirks- und Landesvertretungen nur auf Grund von Wahlen bestimmt, 2) die Vorsitzenden der Bezirks- und Landesvertretungen, -ausschüsse und -kommissionen aus den Reihen ihrer Mitglieder gewählt, 3) der Wirkungskreis der erwähnten Organe erweitert, 4) die Finanzwirtschaft der Bezirke und Länder verselbständigt und von den Bezirks- und Landesausschüssen geführt werden solle<sup>42</sup>. Darüber hinaus sprachen sich beide Seiten für die Aufhebung der Landesverfassung überhaupt aus und schlugen die Rückkehr zur Gauverfassung als die geeignetste organisatorische Plattform der politischen Verwaltung vor. Es scheint jedoch, daß es sich hierbei eher um eine Programmklärung handelte, weil keine der beiden Parteien im Rahmen der Koalition etwas unternahm, um die Verwirklichung dieser Vorschläge entschiedener voranzutreiben.

Auf seiten der bürgerlichen Koalitionsparteien muß die Haltung der Agrarpartei zu der erwähnten Frage verzeichnet werden, und zwar aus zwei Gründen. Erstens, weil diese Partei zu den entscheidenden Faktoren aller Regierungen gehörte, und zweitens, weil das Innenministerium, dem die gesamte politische Verwaltung unterstellt war, sich dauernd in ihren Händen befand. Ihre Führung gab ihre uneingeschränkte Zustimmung zu dem Zustand der politischen Verwaltung, so wie er sich ergeben hatte. Dieser Standpunkt wurde auch in der Resolution der zum Anlaß ihres Parteitages am 7.—8. Mai 1929 verhandelnden Selbstverwaltungskommission folgendermaßen hervorgehoben: „Der Staat und die Regierung müssen die Möglichkeit haben, in das Leben sämtlicher Komponenten einzugreifen, vor allem so wichtiger, wie sie die Selbstverwaltung darstellt, auch dort, wo diese von der Allgemeinlinie des Gemeinnutzens abweicht“<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Právo lidu, 19. 5. 1931, Nr. 117. — Dé rer, I.: Miesto ľudovej autonómie byrokratický centralizmus. Kritika vládného návrhu zákona o úprave politickej správy [Anstatt Autonomie des Volkes bürokratischer Zentralismus. Kritik der Regierungsvorlage des Ges. über die Regelung der politischen Verwaltung]. Preßburg 1927.

<sup>41</sup> „Dieses Gesetz entspricht nicht den Grundsätzen der Verfassungsurkunde und . . . bedeutet eine *Abkehr von den Prinzipien der Dezentralisierung und Demokratie*.“ Programm a zásady československé strany národně-socialistické [Programm und Grundsätze der tschechosl. nationalsozialistischen Partei]. Prag 1933, S. 280.

<sup>42</sup> Antrag des Abg. Biňovec u. a. (Sozialdemokraten) auf Änderung des Ges. 125/1927 SdGuV über die Organisation der politischen Verwaltung vom 8. 7. 1931. Drucke des AbgH., 1361/1931. — Antrag des Mitgliedes der Landesvertretung für die nationalen Sozialisten J. Hladký vom 6. 6. 1934. Lidové noviny, 12. 10. 1934. — St o d o l a, E.: O menšinách a o samosprávě [Über die Minderheiten und die Selbstverwaltung]. Prag-Prešov 1938, S. 92.

<sup>43</sup> Venkov, 23. 5. 1929, Nr. 120.

Rufe nach einer Strukturänderung der Landesverfassung wurden auch aus den Reihen der Oppositionsparteien laut.

Für eine Reform sprachen sich eindeutig die Deutschnationalen und die Deutschen Nationalsozialisten aus, ebenso wie die deutschen Sozialdemokraten<sup>44</sup>, deren Kritik in den wesentlichen Punkten mit der Stellungnahme der sudetendeutschen Fachkreise übereinstimmte. Diese war in der Entschließung zusammengefaßt, die die Hauptversammlung der Ständigen Vertretung des Deutschen Juristentags in der Tschechoslowakei in ihrer Sitzung am 6. Juni 1927 in Reichenberg angenommen hatte. Ihr Hauptteil, der die wesentlichen Einwände enthält, bringt nichts Neues und überschreitet nicht den Rahmen dessen, was von sudetendeutschen politischen Kreisen schon so oft vorgetragen worden war. Es wurde die Schaffung „national getrennter Verwaltungskörper und Verwaltungssprengel“ verlangt, weiter, daß die Zusammensetzung der Verwaltungskörper und die Besetzung der Stellen der nationalen Schichtung der Bevölkerung zu entsprechen habe. Und schließlich sollte die „volle Wahrung und Sicherung der Sprachenrechte der nationalen Minderheiten im Sinne der Marienbader Beschlüsse der Ständigen Vertretung des Deutschen Juristentages eine unabwiesbare Forderung auch für die Verwaltungsreform“ sein<sup>45</sup>. Was die Organisationsform betrifft, hat sich die überwiegende Mehrheit der vom Deutschen Juristentag beauftragten Gutachter für die Gauverfassung ausgesprochen. Die großen Einheiten, welche die Länder bilden, erschweren wesentlich den flüssigen Gang der Verwaltung<sup>46</sup>.

Wenn wir die Forderung nach einer Reform der Landesverfassung im offiziellen staatsrechtlichen Teil des Programms der SVP untersuchen, können wir sagen, daß sie ein Minimum vorstellte, während die Bemühungen um eine gesetzliche Festlegung der Autonomie der Slowakei als Maximalziel ihrer Ambitionen bezeichnet wurden. Seit der Zeit des Übergangs der SVP in die Opposition stellten beide Teile ihres staatsrechtlichen Programms ein organisches Ganzes dar, und nur der Intensitätsgrad der Durchsetzung des einen oder anderen Teils des Programms hing von der gegebenen politischen Lage ab<sup>47</sup>. Solange ihrer Ansicht nach die staatsrechtliche Stellung der Slowakei im Sinne des Pittsburger Abkommens nicht bereinigt sein würde<sup>48</sup>, verlangte die SVP als ersten Schritt zu ihren Endzielen die Reform der Landesverfassung. Nach ihrer Vorstellung war

<sup>44</sup> Reden der Abg. Dr. Keibl (Deutsche Nationalpartei), Jung (deutscher Nationalsozialist) und de Witte (deutscher Sozialdemokrat). Stenographische Berichte von der 90.—91. Sitzung des AbgH., 27.—28. 6. 1927.

<sup>45</sup> Schranil, R.: Gutachten zur tschechoslowakischen Verwaltungsreform. Prag 1927, S. 66—67. — Ders.: Die Verwaltungsreform. PJZ 7 (1927) 246—259. — Rauchsberg, H.: Die tschechoslowakische Verwaltungsreform. Prag 1927. — Ders.: Die tschechoslowakische Verwaltungsreform. ZfP 17 (1928) 447—463.

<sup>46</sup> Schranil: Gutachten 19. — Adler, F.: Das tschechoslowakische Verfassungsrecht in den Jahren 1922 bis 1928. JböfFR 17 (1929) 265.

<sup>47</sup> Vgl. Lipscher, L.: *Ludácka autonómia — ilúzie a skutočnosť* [Die Autonomiebestrebungen der SVP — Illusionen und Wirklichkeit]. Preßburg 1957.

<sup>48</sup> Am 30. Mai 1918 kam es in Pittsburgh (Pennsylvania) zu diesem von den in den Vereinigten Staaten ansässigen Tschechen und Slowaken getroffenen Abkommen. Es erhielt seine spätere politische Brisanz infolge der gleichzeitigen Unterzeichnung durch Masaryk, den damaligen Vorsitzenden des tschechoslowakischen Nationalrates im Exil.

die zentrale Frage deren Demokratisierung, die vor allem darin zum Ausdruck kommen sollte, daß die Ernennung der Mitglieder der Landesvertretung aufgehoben, die gewählten Landesvertretungskörper dem Einfluß der Bürokratie entzogen und ihre Befugnisse erweitert werden sollten<sup>49</sup>.

Mit Rücksicht auf die slowakischen Verhältnisse ist noch der Standpunkt der ungarischen politischen Parteien hinzuzufügen. Indem sie das Gesetz kritisierten, übernahmen sie eigentlich die Forderungen der SVP. Es mag seltsam klingen, aber sie beriefen sich auf die Verbindlichkeit des Pittsburger Abkommens, in dem sie eine Garantie dafür erblickten, daß die Frage der Stellung der Slowakei bereinigt und in diesem Sinne auch die der ungarischen Minderheit gelöst würde<sup>50</sup>.

Der Vollständigkeit halber sei dieser Abschnitt durch den Standpunkt der KPTsch zur behandelten Frage ergänzt. Sie war ein entschiedener Gegner der Landesverfassung, wie die Regierung sie verwirklicht hatte, aber sie hielt diese Frage nicht für so wichtig, um sie zu einem Hauptziel ihrer Opposition gegen die Regierung zu machen. Ihre Forderungen deckten sich im wesentlichen mit denjenigen, die andere Oppositionsparteien vorbrachten. In diesem Zusammenhang wiederholte sie nur die schon so oft formulierte Forderung nach dem vollständigen Selbstbestimmungsrecht der Völker der Republik. Sie sprach sich für den Schutz aller nationalen Minderheiten nach für alle Nationalitäten geltenden gleichen Grundsätzen aus. Diese Postulate seien jedoch durch die im Rahmen der politischen Verwaltung ergriffenen Maßnahmen nicht zu verwirklichen<sup>51</sup>.

Die Verwirklichung des Prinzips der Selbstverwaltung wäre mit Rücksicht auf den multinationalen Charakter der Tschechoslowakei von besonderer Bedeutung gewesen, aber diese war in den Gemeinden, Bezirken, Gauen und später in den Ländern wesentlich eingeschränkt. Masaryk wies bei verschiedenen Gelegenheiten auf die Bedeutung dieser Frage hin. Hier seine Vorstellung: „Die Demokratie ist eine Selbstverwaltung der Bürgerschaft und jedes einzelnen Bürgers. In der Demokratie ist daher die Forderung nach Selbstverwaltung und Autonomie von selbst gegeben. Wenn in einem Staat mit national oder kulturell ungleicher Bevölkerung alle integriert werden sollen, wenn sich alle selbst lenken sollen, dann ist die Teilung der politischen Macht auch nach den gegebenen Unterschiedlichkeiten der Bevölkerung erforderlich“<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Paučo, J.: Politicko-národný program HSLS [Das politisch-nationale Programm der SVP]. Preßburg 1944, S. 37, 64—66, 70. — Mederly, K.: Krajinské zriadenie a autonómia [Die Landesverfassung und Autonomie]. Slovák, 7. 5. 1938, Nr. 105. — Antrag der Mitglieder der Landesvertretung Dr. Hudec a M. Samuhel. Krajinský vestník, 10. 4. 1936, Nr. 12 — Beilage.

<sup>50</sup> Rede des Abg. Dr. Szüllö (ungarischer Christlichsozialer). Stenographischer Bericht von der 90. Sitzung des AbgH., 27. 6. 1927 und Rede des Abg. Dr. Holota (ungarischer Nationaler). E b e n d a, 93. Sitzung, 1. 7. 1927.

<sup>51</sup> Rede des Abg. Kreibich (KPTsch). Stenographischer Bericht von der 90. Sitzung des AbgH., 27. 6. 1927. — Aufruf der KPTsch mit der Bezeichnung: Pracujúcemu ľudu miest a dedín všetkých národností [Dem arbeitendem Volk der Städte und Dörfer aller Nationalitäten]. Pravda, 15. 2. 1927, Nr. 37.

<sup>52</sup> Jubiläumsbotschaft des Präsidenten vom 28. 10. 1928. Ročenka Národného shromáždění, 1928—1929, S. 26.

Die hier besprochene Verwaltungsreform hat die zentralistischen Tendenzen in der Staatsorganisation noch verstärkt. Der Grund dieser entgegengesetzten Entwicklung ist im politischen und nationalen Bereich der Ersten Republik zu suchen.

Infolge der Einführung des demokratischen Wahlrechts und einer dementsprechenden Erweiterung der Befugnisse der lokalen Selbstverwaltungsorgane hätte eine Situation eintreten können, in der die gewählten Vertreter solche Beschlüsse fassen konnten, die mit den zentral festgesetzten staatspolitischen Richtlinien nicht mehr in Einklang zu bringen gewesen wären.

Für die Beibehaltung des strengen Zentralismus sprachen nicht nur die Hege- moniebestrebungen der offiziellen tschechischen Politik, sondern auch ihre Sorge um die Unterbringung der aus den verschiedenen Teilen der ehemaligen Monarchie zurückkehrenden tschechischen Beamten in ein territorial und zahlenmäßig bedeutend kleineres Staatsgebilde. Diejenigen tschechischen Beamten, die in die von nichttschechischen Völkern bewohnten Regionen versetzt wurden, gehörten mit kleinen Ausnahmen zu den Stützen der zentral gelenkten Regierungsform. Von ihnen konnte nicht erwartet werden, daß sie als Verfechter des Selbstverwaltungsgedankens auftreten würden, denn seine Verwirklichung hätte unvermeidlich auch zur Nationalisierung des Beamtentums und der öffentlichen Angestellten führen müssen. Gegen eine Lockerung des strengen Zentralismus waren im Grunde genommen auch viele der einflußreichsten ganzstaatlich organisierten politischen Parteien, deren höchste Gremien befürchteten, ihren entscheidenden und führenden Einfluß zu verlieren.

Die unmittelbar nach der Gründung der Tschechoslowakei aufgetretenen Erscheinungen (Unzufriedenheit der heimischen Deutschen und Ungarn mit der gegen ihren Willen verwirklichten Einverleibung in den neuen Staat, Besetzung beträchtlicher Teile der Slowakei durch ungarische Truppen) brachten die tschechische und slowakische politische Führung zu der Überzeugung, an der Zentralisierung festzuhalten und demzufolge in der Einschränkung der Selbstverwaltung die wirkungsvollste Verteidigung gefunden zu haben. Die weitere Entwicklung zeigte, daß das Beharren auf den einmal festgelegten Grundzügen der Staatsorganisation zum Hindernis für eine mögliche Lösung der schwerwiegenden nationalen Frage wurde.