

DIE SLOWAKEI IN DER VERWALTUNG DER TSCHECHOSLOWAKEI

Von Leon Sokolovský

Trotz ununterbrochener Kontinuität einer slowakischen Besiedlung auf dem heutigen Territorium der Slowakischen Republik, deren Wurzeln bis ins 6. Jahrhundert zurückreichen, hatten die Slowaken praktisch seit der Vertreibung des Fürsten Pribina von Nitra/Neutra durch den mährischen Herzog Mojmir I. im Jahre 833 bis ins 20. Jahrhundert hinein keinen eigenen souveränen Staat¹. Diese Tatsache zeigte sich auch im Fehlen einer eigenen Zentralverwaltung der Slowakei. In der Praxis ersetzten diese zunächst die Zentralorgane des Großmährischen Reiches, dann jene des Königreiches Ungarn und später des Habsburger Reiches, der österreichisch-ungarischen Monarchie und schließlich der Tschechoslowakischen Republik. Etwas anders war die Situation auf der regionalen Ebene. Dort hielten sich einige Elemente der ursprünglichen slowakischen Territorialverwaltung bis zum Jahre 1918 und konnten zum Ausgangspunkt der Herausbildung einer gleichberechtigten Stellung der Slowakei mit den böhmischen Ländern im Rahmen der neuentstandenen Tschechoslowakei werden. Um die Gründe und besonders die Folgen dieser Entwicklung besser zu verstehen, muß man in einem kurzen Überblick die historischen Anfänge der Verwaltung in der Slowakei betrachten.

Die erhaltenen historischen Quellen, die in den letzten Jahrzehnten durch die Erkenntnis anderer Wissenschaftsdisziplinen bereichert worden sind, zeigen, daß die Grundlagen der späteren territorialen Verwaltungsgliederung der Slowakei bereits im 9. und 10. Jahrhundert existierten². Ihre Ursprünge bilden städtische beziehungsweise burgstädtische Zentren, wie Nitra/Neutra, Bratislava/Prefsburg (Pozsony), Trenčín/Trentschin, Spiš/Zips, Zemplín [Ostslowakei] usw. Auf diese Siedlungsmittelpunkte, die lateinisch *civitates* und in der Sprache der damaligen Slowaken (wie der übrigen Slawen) *grady* genannt wurden, war die Bevölkerung, die in ihrem Einzugsbereich lebte, auf natürliche Weise hin orientiert. Objektiv gesehen waren dafür auch die überwiegend gebirgige Landschaft und das Netz der Wasserläufe ausschlaggebend.

Die angeführten Tatsachen waren so prägend, daß sie auch der entstehende ungarische Staat respektieren mußte, der sich während des 11. Jahrhunderts nach und nach

¹ Im Jahre 833 entstand durch die Vereinigung des slowakischen Fürstentums um das Verwaltungszentrum in Nitra mit dem mährischen Fürstentum im Bereich der unteren March das Fürstentum Großmähren, das dann der Kern des späteren Großmährischen Reiches wurde.

² Vgl. dazu *Súdný zákonník pre ľud* [Gerichtsrecht für das Volk] aus dem 9. Jahrhundert, Artikel 21, in: *MAGNAE Moraviae fontes historici* IV, J. E. Purkyně-Universität Brunn 1971, S. 191; ebenso *Descriptio civitatum et regionum ad septentrionalem plagam Danubii* (der sog. Bayerische Geograph) an der Wende vom 9. zum 10. Jh., *e b e n d a* III (1969) 287.

die Slowakei einverleibte. Aber mehr als das: Sie wurden im wesentlichen das Vorbild für die *hradské španstvá* (Gespannschaften oder auch Komitate genannt), also zum Vorbild der ersten Territorial- und Stadtgliederung der königlichen Verwaltung Ungarns.

Im 13. und 14. Jahrhundert entstanden im Rahmen der ursprünglichen Komitatsgrenzen adelige Selbstverwaltungskörperschaften, *stolice*. Auf dem Territorium der heutigen Slowakei lagen davon ganz oder zum überwiegenden Teil neunzehn³, und diese Zahl blieb ungefähr bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts konstant. Das bedeutet jedoch nicht, daß die selbständige Komitatsverwaltung in den folgenden 500 Jahren erstarrt gewesen wäre.

Über die normale, historisch bedingte Entwicklung der Komitate vor dem Jahre 1848 betrafen sie hauptsächlich (aber nur für kurze Zeit) die Reformen Josephs II. in den Jahren 1785 bis 1790⁴. An die Stelle adeliger Selbstverwaltungskörperschaften traten staatliche, hierarchisch organisierte Behörden, und die Komitate wurden zu größeren Verwaltungseinheiten zusammengelegt, die sogenannten *Distrikte*. In der Slowakei gab es drei solcher Distrikte (Nitra/Neutra, Banská Bystrica/Neusohl, Košice/Kaschau). Einige historische Komitate wurden in ihrem Umfang verändert. Aus pragmatischen Gründen verfügte der Kaiser die Zusammenlegung der zehn kleinsten Komitate in fünf, während die größeren (z. B. Nitra/Neutra) in zwei kleinere geteilt wurden⁵.

Das ganze josephinische Verwaltungsmodell brach nach dem Tod des Kaisers sofort zusammen. Noch im Frühjahr 1790 wurden die alten Komitatseinrichtungen in vollem Umfang und im ursprünglichen Sinne wiederhergestellt.

Wirksame und schnell aufeinanderfolgende Veränderungen der öffentlichen Verwaltung im Königreich Ungarn und daher auch in der Slowakei brachten die revolutionären Ereignisse des Jahres 1848. Unter ihrem Einfluß öffnete sich die adelige Selbstverwaltung auch für Nichtadlige. In der bürgerlichen Revolution bemühten sich die Vertreter der slowakischen Nationalbewegung (unter Führung von L. Štúr) um die Einführung einer selbständigen slowakischen nationalen Verwaltung. Zuerst verwirklichten sie dies in einigen nord- und mittelslowakischen Komitaten⁶. Schließlich scheiterte dieser Versuch an den Folgen einer taktischen Wendung Wiens gegenüber den Magyaren Ende 1849.

Noch schlimmer wirkte sich die weitere Entwicklung der konterrevolutionären Schritte des siegreichen Wiens aus; sie sind durch die Anstrengung der österreichischen Reichsregierung um Einführung einer starken Zentralgewalt und eines Absolutismus charakterisiert. In den relativ rasch aufeinanderfolgenden Zeiträumen der Militärdiktatur (1849–1850), des Verwaltungsprovisoriums (1850–1853) und der sogenannten definitiven Regelung der öffentlichen Verwaltung in den fünfziger Jahren des

³ Ž u d e l, J.: *Stolice na Slovensku* [Komitats in der Slowakei]. Bratislava 1984.

⁴ H a s e l s t e i n e r, H.: *Joseph II. und die Komitate Ungarns*. Wien-Köln-Graz 1983.

⁵ Ž u d e l: *Stolice* 14.

⁶ *Dejiny štátu a práva na území Československa v období kapitalizmu 1848–1945*. [Geschichte des Staates und des Rechtes auf dem Territorium der Tschechoslowakei in der Zeit des Kapitalismus 1848–1945]. Teil I. 1848–1918. Bratislava 1971, 71.

19. Jahrhunderts wurde die territoriale Selbstverwaltung abgeschafft. Die teilweise wiederhergestellten Komitate unterstanden höheren Verwaltungsorganen, fünf Distrikten. Das Territorium der Slowakei umfaßte davon zwei, Preßburg für den westlichen und Kaschau für den östlichen Teil des Landes⁷.

Ein Tauwetter der politischen Diktatur und des öffentlich-rechtlichen Monopols des Staates, dessen historisches Symbol Alexander Bach geworden ist, brach erst mit dem Erlaß des sogenannten Oktoberdiploms des Jahres 1860 an. In ihm versprach Kaiser Franz Joseph I. den Völkern der Monarchie das Recht auf eine Selbstverwaltung. Als Folge davon begannen sich die Selbstverwaltungsstrukturen der Komitate wieder zu beleben; eine neue Hoffnung auf eine eigene nationale Verwaltung ergriff auch die Slowaken.

Im Sommer 1860 fand in der Stadt Turčianský Svätý Martin (St. Martin am Turc, heute nur Martin genannt) eine große nationale Versammlung statt, deren Teilnehmer ein *Memorandum der slowakischen Nation* billigten. Dieses historische Dokument enthält auch die Forderung nach Einrichtung einer eigenen slowakischen Verwaltungseinheit, dem *Okolie*; es sollte als eigenes Fürstentum oder Herzogtum im Rahmen des Österreichischen Reiches, also außerhalb Ungarns, eingerichtet werden. Das Okolie sollte sich aus 16 Verwaltungseinheiten, den Bezirken (*okresy*), zusammensetzen, die im wesentlichen die historischen Komitate mit überwiegend slowakischer Bevölkerung umfaßten⁸. Aber wieder wurde von diesen Plänen nichts verwirklicht, weil der Herrscher die Versprechungen des Oktoberdiploms nicht einlöste.

Der letzte Akt der ungarischen Etappe in der Verwaltung der Slowakei begann mit dem österreichisch-ungarischen Ausgleich von 1867. Nun wurden die ungarischen Gesetze von 1848 wiedereingeführt und damit auch das System der öffentlichen Verwaltung, einschließlich der Komitatsselbstverwaltung bzw. der Gespansrichtungen (*župa*). Um sie an die neuen staatsrechtlichen Bedingungen anzupassen, wurden einige rechtliche Verfügungen eingeführt, so z. B. die Munizipalgesetze von 1870 und 1886. Diese Gesetze für Selbstverwaltungseinheiten galten in der Slowakei für 18 Komitate (*župy*) und vier Städte⁹. So war die Situation, als es an der Jahreswende 1918/19 zur Neukonstituierung eines staatlichen Gebildes der Tschechen und Slowaken kam, das sich zunächst Tschechisch-Slowakische Republik nannte, aber bald seinen Namen in Tschechoslowakische Republik änderte.

Damit sind wir endlich beim eigentlichen Thema angelangt, das in der Überschrift ausgewiesen wurde; und das ist kein Zufall. Ohne die vorangehende Skizze und die folgende Zusammenfassung der verwaltungsrechtlichen Entwicklung in der Slowakei vor dem Jahre 1918 kämen die Veränderungen und die Probleme der tschechisch-slowakischen Territorialverwaltung der Slowakei nicht deutlich genug ins Blickfeld, und die daraus abzuleitenden Erkenntnisse blieben unscharf. Aber kommen wir zunächst zu der Zusammenfassung.

⁷ E b e n d a 93.

⁸ Dejiny Slovenska [Geschichte der Slowakei]. Bd. 3. Bratislava 1992, 315–318 und 330–332.

⁹ Corpus juris Hungarici; Magyar törvénytár. Artikel XLII vom Jahre 1870 und Art. XXI vom Jahre 1886.

Im Verlauf von ungefähr 800 Jahren gab es bis 1848 nur drei wichtigere Umgestaltungen der öffentlichen Verwaltung, was ungefähr 270 Jahre pro Reformperiode bedeutet; in Wirklichkeit waren dies aber etwa 400 Jahre pro Periode, weil die Josephinische Reform nur sehr kurze Zeit dauerte, nämlich nicht einmal fünf Jahre. In den 70 Jahren von der Revolution 1848 bis zum Zerfall Österreich-Ungarns erfolgten noch acht Veränderungen, was eine durchschnittliche Reformdauer von ungefähr neun Jahren ergibt. In der ersten Etappe dieser Perioden, d. h. in den Jahren 1848 bis 1867, entfielen auf ein Verwaltungssystem nicht mehr als zwei Jahre. Ein wenig dauerhafter war die zweite Etappe nach dem österreichisch-ungarischen Ausgleich; sie dauerte von 1867 bis 1918, also gut fünfzig Jahre. In dieser Etappe blieb die öffentliche Verwaltung unverändert, und man muß betonen, daß sie auf einer durchdachten Aktualisierung der ungarischen (und soweit es die Slowakei betrifft, auch der slowakischen) historischen Tradition der Landesverwaltung beruhte.

Zu den angeführten Orientierungszahlen muß man bemerken, daß die oben genannten Reformen (unabhängig von ihrem politischen Gewicht) das Grundprinzip der natürlichen administrativen Gliederung der Slowakei niemals verletzt haben; auch die oktroyierten Reformen der Jahre 1785–1790 und 1848 bzw. 1867 haben sie respektiert. Auch wenn in ihrem Rahmen wegen der Verstaatlichungsmaßnahmen eine Ebene der Distrikte eingeführt wurde, blieb die ursprüngliche Verwaltungseinheit der Komitate bzw. der Gespane (*župy*) im wesentlichen – wenn auch mit kleinen Änderungen – immer erhalten.

Die Ausrufung der Tschechisch-Slowakischen Republik Ende Oktober 1918 bedeutete für die Entwicklung der öffentlichen Verwaltung auf dem Boden der Slowakei einen grundsätzlichen Bruch. Die Slowakei, die seit dem frühen Mittelalter in den Rahmen des Königreiches Ungarn gebunden gewesen war, trat mit den böhmischen Ländern in eine gemeinsame staatliche Einheit. Die Verwaltungsstrukturen dieser beiden Teile der Republik waren diametral verschieden, und dies nicht nur in den Systemen der Territorialgliederung, sondern hauptsächlich im Charakter ihrer administrativen Einheiten. Diese Tatsache stellte jedoch in den grundsätzlichen Entwürfen für den neuen Staat überhaupt kein Problem dar, weil ihre Verfasser ursprünglich auf eine föderative Gliederung gesetzt hatten, später auf eine Autonomie für die Slowakei¹⁰. Im ersten oder zweiten Fall hätte sich die öffentliche Verwaltung auf den historischen Grundlagen weiterentwickeln können; aber die Wirklichkeit war ganz anders.

Vom internationalen Standpunkt aus war für die Proklamierung der Tschechoslowakei, als staatliche Einheit der Tschechen und Slowaken, wenigstens mit Blick auf die staatsrechtlichen Bestrebungen der Deutsch-Böhmen – deren Zahl in der neubegründeten ČSR jene der Slowaken übertraf – und anderer nationaler Gruppierungen auf diesem Territorium (besonders der Magyaren in der Slowakei) das diplomatisch wirksamste Argument die Betonung einer einheitlichen tschechoslowakischen

¹⁰ Vgl. die Übereinkunft von Cleveland aus dem Jahre 1915 und das Pittsburger Abkommen aus dem Jahre 1918. In: Š v o r c, Peter: Zrod republiky. Dobové dokumenty, spomienky, stanoviská 1914–1918 [Die Geburt der Republik. Zeitdokumente, Erinnerungen, Stellungnahmen 1914–1918]. Košice 1991.

Nation¹¹. Diese pragmatische Idee schien den damaligen Repräsentanten der Republik so überzeugend, daß sie sich nicht nur mit ihr identifizierten, sondern auch zu konsequenten Verfechtern dieser Idee wurden. Die Gleichung „Ein Volk – ein Staat“ ergänzten sie ganz leicht um einen weiteren Teil, nämlich um eine einheitliche öffentliche Verwaltung.

Das erwähnte strategische Ziel war verständlicherweise nicht einfach und keineswegs sofort zu erreichen. Der erste Schritt in diese Richtung war die Ernennung des tschechoslowakisch orientierten Slowaken Vavro Šrobár zum bevollmächtigten Minister für die Verwaltung der Slowakei. Seine Aufgabe bestand darin, diesen Teil der Republik auf eine spätere administrativ-verwaltungstechnische Integration mit Böhmen, Mähren und dem südlichen Schlesien vorzubereiten. Es handelte sich dabei um eine vorübergehende Institution, die unter anderem der Tatsache Rechnung tragen sollte, daß in der Slowakei Munizipalstrukturen überlebt hatten, die zu dieser Zeit in den Städten fast überall von magyarischen bzw. magyaronischen Behörden dominiert waren. In den Jahren 1919 bis 1922 kam es zu einer allmählichen Änderung der Selbstverwaltungskörperschaften der Komitate in eine eindeutig tschechoslowakische, in hohem Maße verstaatlichte lokale Verwaltungsorganisation¹².

Daß es sich bei der so geregelten staatlichen Verwaltung um eine geplante Übergangsregelung handelte, ergibt sich aus der Tatsache, daß schon 1920 das Gesetz Nr. 126 verabschiedet wurde, in dem sich die Bestrebung einiger politischer Richtungen auf Stärkung der Zentralmacht und Einführung einer einheitlichen gesamtstaatlichen Verwaltung ausdrückte und [gesamtstaatlich] 21 neu zu definierende Gebiete, sogenannte „Gau“ (*župy*), schaffen sollte¹³. Ursprünglich hatte man an die Bezeichnung „Kreise“ (*kraje*) gedacht; die Bezeichnung „Gau“ (*župa*) war gewissermaßen ein formaler Kompromiß mit den Gegnern einer Beseitigung der historischen Gliederung des slowakischen Territoriums. In der Praxis bürgerte sich jedoch die inoffizielle Bezeichnung „Großgau“ (*velžupy*) ein, weil sie gegenüber den ursprünglichen beträchtlich größer waren¹⁴.

Das Gaugesetz war, wie schon erwähnt, für die gesamte Republik konzipiert worden; in der tschechischen Gesellschaft erhob sich aber zugleich die (zugegebenermaßen nicht unbegründete) Angst darüber, daß einige der vorgesehenen Gau in Böhmen und Mähren überwiegend deutsch besiedelt sein würden. Das führte schließlich

¹¹ Nach der Volkszählung vom 1. Dezember 1930 gab es in der ganzen ČSR 14 729 536 Einwohner. Davon waren 3 318 445 Deutsche, also 22,53%. In der Slowakei lebten damals 2 337 816 Slowaken, also 13,18% der gesamten Einwohner der Tschechoslowakei. Tschechen und Slowaken zusammen zählten 9 756 604, also 66,24%. Die Magyaren machten mit 7 195 569 insgesamt 4,89% aus; davon lebten in der Slowakei 571 952, was 17,2% der Einwohner der Slowakei bedeutete. Die Slowaken stellten in der Slowakei die Mehrheit mit 70,4% (Angaben nach: Die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus der Tschechoslowakei. Bd. 1. München 1984, 7; Slovensko. L'ud [Die Slowakei – das Volk]. Bd. 1. Bratislava 1974, 447.)

¹² Sokolovský, L.: Grad – španstvo – stolica – župa. Príspevok k terminológii dejín správy [Grad – Gespannschaft – Komitat – Gau. Ein Beitrag zur Terminologie der Verwaltungsgeschichte]. Slovenská archivistika 16/2 (1981) 111–114.

¹³ Sbíрка zákonů a nařizení státu československého [Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Tschechoslowakischen Staates]. Teil 49, Ausgabe 11. März 1920, Anlage A.

¹⁴ Sokolovský: Grad 114, Anm. 84 und S. 115f.

dazu, daß das Gesetz nur in der Slowakei in Kraft trat. Am 1. Januar 1923 verschwanden die alten slowakischen Komitate, und an ihrer Stelle traten sechs Großgaue (Bratislava/Prefßburg, Nitra/Neutra, Považská/Vaag, Zvolenská/Altsohl, Podtatranská/Tatra, Košická/Kaschau), die formal dem bevollmächtigten Ministerium für die Verwaltung der Slowakei in Prefßburg unterstanden. In Wirklichkeit wurden sie immer mehr vom Innenministerium direkt geleitet. Auf diese Weise verfehlte man nicht nur die angestrebte Einheit der öffentlichen Verwaltung, sondern festigte die staatsrechtlichen und damit auch die politischen, wirtschaftlichen und anderen Bindungen der einzelnen slowakischen Regionen an Prag.

Da die Gauverwaltung nicht auf dem Gebiet des ganzen Staates eingeführt werden konnte und auch die Erfahrung mit dieser künstlichen Organisation in der Slowakei ihre Mängel – hauptsächlich ihre funktionale Schwerfälligkeit und allgemeine Unfähigkeit – ganz klar offenbarte, wurden die Gaue im Sinne des Gesetzes Nr. 125/1927 zum 30. Juni 1928 wieder abgeschafft¹⁵.

Am 1. Juli desselben Jahres trat an ihre Stelle eine Länderordnung, was für die slowakischen Verhältnisse etwas Neues war. Die Neueinrichtung von vier Ländern (*krajiny*) [im Gesamtstaat], die der Zentralregierung fest unterstanden, kann man als den Gipfel der Bemühungen um die Stabilisierung des einheitlich organisierten und zentralverwalteten politisch-verwaltungstechnischen Systems in der Tschechoslowakei ansehen. Das „Land Slowakei“ (*Krajina Slovensko*) oder „das slowakische Land“ (*Slovenská krajina*) wurde zum integralen und unabtrennbaren Teil des Gesamtstaates¹⁶.

Die Position der Prager Regierung wurde erst infolge des Münchner Diktates erschüttert¹⁷. In der radikalisierten innenpolitischen Situation blieb der Prager Regierung nichts anderes übrig, als endlich die langwährenden Forderungen der Slowakei nach Autonomie zu akzeptieren, die beständig von Hlinkas Slowakischer Volkspartei (HSL'S) vorgebracht worden waren. Im Oktober 1938 verschwanden die slowakische Landesregierung, der Landtag des slowakischen Landes und weitere slowakische Selbstverwaltungsinstitutionen.

Eine qualitativ neue Situation entstand am 14. März 1939, als auf Hitlers Druck hin der slowakische Landtag die Slowakische Republik ausrief (häufig halboffiziell als „Slowakischer Staat“ bezeichnet, heute auch „Erste Republik“ genannt). Nachdem die zentralen Organe des neuen Staates konstituiert worden waren, wurde auf der Grundlage des Gesetzes 190/1939 zum 1. Januar 1940 auch eine zweistufige öffentliche Verwaltung eingerichtet. Aus bisher nicht völlig geklärten Gründen entstanden wieder sechs „Gaue“ (*župy*), die zweifellos durch die tschechoslowakische Gauverfassung der Jahre 1923 und 1928 inspiriert waren: Bratislava/Prefßburg,

¹⁵ *Sbírka zákonů a nařízení státu československého* [Sammlung der Gesetze und Verordnungen der Tschechoslowakischen Republik]. Teil 57, Ausgabe 12. August 1927.

¹⁶ Die übrigen Länder, tschechisch *země*, waren: Böhmen, Mähren mit dem südlichen Schlesien und die Karpatenukraine (*Podkarpatská Rus*).

¹⁷ Es handelt sich um den Vertrag, den am 29. September 1938 in München die Regierungschefs von Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland unterschrieben. Auf seiner Grundlage fielen die deutschbesiedelten Randgebiete der Tschechoslowakei an das sogenannte Dritte Reich.

Nitrianska/Neutra, Trenčianska/Trentschin, Tatranská/Tatra, Pohronská/südliche Mittelslowakei und Šarišsko-Zemplínska/östliche Slowakei¹⁸. Die Unterschiede in der inneren Struktur und in den Kompetenzen der Gaubehörden sowie in weiteren Gaueinrichtungen entsprachen – im Vergleich zu vorher – den veränderten Verhältnissen, die durch den Aufstieg des faschistischen totalitären Systems bedingt waren.

Am 29. August 1944 brach in der Mittelslowakei gegen die faschistische Regierung und für die Erneuerung einer demokratischen Tschechoslowakischen Republik ein nationaler Aufstand aus; am 1. September übernahm der Slowakische Nationalrat (*Slovenská národná rada*) die Macht¹⁹. Er ließ aber nicht die vormünchner Landesverfassung wieder aufleben, sondern legte die Territorialverwaltung der Städte und Kreise in die Kompetenz der „revolutionären Nationalausschüsse“²⁰. Auf der Gauebene tat sich nichts, weil dies angesichts des beherrschten geographischen Raumes und der Kürze der Zeit weder möglich noch notwendig war.

In der befreiten Tschechoslowakischen Republik mußte man die selbständige Existenz des slowakischen Volkes zur Kenntnis nehmen, und dies nicht nur wegen des Slowakischen Volksaufstandes, sondern auch wegen der Existenz eines (wenn auch verwerflichen) ehemaligen slowakischen Staates, der zu seiner Zeit völkerrechtlich von einer Reihe von Staaten – darunter auch den USA – anerkannt worden war. Davon zeugt auch das sechste Kapitel des Kaschauer Regierungsprogramms vom 5. April 1945²¹. In dieser Intention wurde dann am 2. Juni 1945 das sogenannte Erste Prager Abkommen zwischen der zentralen tschechoslowakischen Regierung und dem Slowakischen Nationalrat geschlossen²². Das zweite und das dritte Prager Abkommen vom April und Juni 1946 waren schon von anderer Art. Die slowakischen nationalen Organe oder – besser – ihre Repräsentanten konnten dem wachsenden Druck von seiten des tschechoslowakischen Staatszentrums nicht mehr standhalten und mußten eine beträchtliche Einschränkung ihrer bis dahin geltenden Kompetenzen hinnehmen²³. Auf diese Weise wurden sie mehr oder weniger zu ausführenden Organen der Gesetzgebung, von Regierungsverordnungen oder anderer Verfügungen aus Prag.

Die allgemeine politische Lage verschlechterte sich noch nach dem Februar 1948, als das Interesse der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei, die Macht zu ergreifen und die unbeschränkte Herrschaft im Staat zu behaupten, für die öffentliche Ver-

¹⁸ Slovenský zákonník [Slowakisches Gesetzbuch]. Teil 41 vom 9. August 1939.

¹⁹ Die „Deklaration des Slowakischen Nationalrates“ vom 1. September 1944 in: Slovenské národné orgány v dokumentoch. I. Obdobie Slovenského národného povstania [Die Slowakischen Nationalorgane in Dokumenten. I. Die Zeit des Slowakischen Nationalaufstandes]. Bratislava 1977, 17–18.

²⁰ Úprava povereníctva Slovenskej národnej rady pre veci vnútorné o organizovaní národných výborov [Erlaß des Beauftragten des Slowakischen Nationalrates für innere Fragen über die Organisation der Nationalausschüsse] vom 5. September 1944, a. a. O., 126 f.

²¹ Rakoš, E./Rudohradský, Š.: Slovenské národné orgány 1943–1968 [Die slowakischen nationalen Organe]. Bratislava 1973, 547 f.

²² Ebenda 547 f.

²³ Ebenda 552–557.

waltung zum obersten Kriterium geworen war. Die slowakischen nationalen Organe wurden buchstäblich nur geduldet, und ihrer raschen Auflösung entgingen sie nur wegen ihres „revolutionären“ Ursprunges. Eine ganze Reihe von Gesetzesänderungen, die ihre Entwicklung bis zum Jahre 1968 begleiteten, war im wesentlichen nichts anderes als ein Verschieben von Figuren auf dem Schachbrett, wobei dies durch die jeweilige Änderung der innenpolitischen Kräfteverhältnisse und ihrer Reaktion auf die außenpolitische Entwicklung, besonders durch den Einfluß der Sowjetunion, bedingt war.

In den Jahren 1948 bis 1968 befand Prag die slowakischen nationalen Organe als eigentlich überflüssig. Am besten ist dieser Standpunkt durch die Rechtsnormen zur Organisation und Kompetenzabgrenzung der Nationalausschüsse zu belegen; dies war schon 1949 bei der Einführung der Kreisstruktur²⁴ sichtbar, aber auch bei den Gesetzen von 1954 und 1960²⁵.

Kreise gab es in der Slowakei bis zum Jahre 1960 sechs, die an die „Großgaue“ (*veľžupy*) erinnerten, und danach drei, die ihr Vorbild wiederum in den josephinischen Distrikten besaßen, aber bis auf kleine Ausnahmen unterstanden sie alle der [Zentral-] Regierung oder den zuständigen Ministerien. Bisweilen sprach man von dem sogenannten asymmetrischen Modell der Staats- und Verwaltungsordnung, aber in der praktischen Machtausübung handelte es sich mehr um eine Illusion als um eine Tatsache.

Bei dem Versuch des Jahres 1968, das totalitäre Regime in der Tschechoslowakei zu beseitigen, trat die sogenannte „slowakische Frage“ und mit ihr verbunden die Bemühung um die Erneuerung der Machtbefugnisse der slowakischen Nationalorgane wieder in den Vordergrund. Das Recht der Slowakei auf eine eigene Verwaltung wurde am 1. Januar 1969 erfüllt, als das Verfassungsgesetz Nr. 143/1968 über die Tschechisch-Slowakische Föderation in Kraft trat²⁶. Außer der Einrichtung einer Regierung und weiterer Zentralorgane der Slowakischen Sozialistischen Republik wurde die damalige dreistufige Verwaltung der Nationalausschüsse in eine zweistufige geändert. Mit dem Gesetz Nr. 71/1969 wurden zum 1. Juli 1969 die Kreise wieder beseitigt²⁷ und das Territorium administrativ nach Bezirken (*okresy*) und Gemeinden (*obce*) gegliedert.

²⁴ Zákon o krajskom zriadení [Gesetz über die Einrichtung von Kreisen] Nr. 280 vom 21. Dezember 1948. Zbierka zákonov republiky Československej [Sammlung der Gesetze der Tschechoslowakischen Republik], Teil 101 vom 24. Dezember 1948.

²⁵ Zákon o národných výboroch [Gesetz über die Nationalausschüsse] Nr. 13 vom 3. März 1954. Zbierka zákonov republiky Československej [Gesetzessammlung der Tschechoslowakischen Republik] Teil 6, vom 9. März 1954; Zákon o národných výboroch Nr. 65 vom 25. Mai 1960. Sbíрка zákonů Republiky československé [Sammlung der Gesetze der Tschechoslowakischen Republik], Teil 24 vom 7. Juni 1960; Zákon o územním členení státu [Gesetz über die Territorialgliederung des Staates] Nr. 36 vom 9. April 1960.

²⁶ Ústavný zákon o československej federácii [Verfassungsgesetz über die Tschechoslowakische Föderation] vom 27. Oktober 1968. Zbierka zákonov Československej socialistickej republiky [Gesetzessammlung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik] Teil 41 vom 4. November 1968.

²⁷ Zákon Slovenskej národnej rady o územnom členení Slovenskej socialistickej republiky [Gesetz des Slowakischen Nationalrates über die Territorialgliederung der Slowakischen Sozialistischen Republik] vom 27. Juni 1969. Zbierka zákonov [Gesetzessammlung], ČSSR. ČSR. SSR. Teil 26 vom 30. Juni 1969.

Nach Husáks Übernahme der Macht in der Kommunistischen Partei und im Staat und der von ihm eingeführten sogenannten „Konsolidierung der politischen Verhältnisse“ wurden die nationalen Republiken faktisch liquidiert. Nach außen hin bewahrte man zwar die Form der Föderation, aber im Innern erfüllte sie ein starker Zentralismus. In Übereinstimmung mit der wiederbelebten Idee einer einheitlichen Verwaltungsstruktur der ganzen Tschechoslowakei wurden durch die Gesetze 130/1970 und 131/1970 zum 1. Januar 1971 in der Slowakei (nach dem Vorbild der Tschechischen Sozialistischen Republik) wieder die Kreise eingeführt²⁸.

Zu den natürlichen Konsequenzen des revolutionären Umschwungs im November 1989 gehört auch die bisher unvollendete Reform der öffentlichen Verwaltung. So wurde im Jahre 1990 die Kreisebene wieder abgeschafft, die Bezirke von 1960 behielt man zwar bei, teilte sie jedoch in zwei bis drei Sprengel (*obvody*)²⁹. Diese Sprengel entsprechen in vielen Fällen den Bezirken aus der Zeit der historischen Komitatsordnung, als jedes Komitat noch in Stuhlrichterbezirke aufgeteilt war. Damit entstand eine seltsame Hybridstruktur, die unter den Bedingungen der heutigen selbständigen Slowakischen Republik unbedingt durch ein neues, vollständiges System der öffentlichen Verwaltung ersetzt werden muß.

Als Ergebnis der historischen Übersicht kann man feststellen, daß die Eingliederung der Slowakei in die Tschechoslowakische Republik nicht jene Qualität der staatlichen und damit auch öffentlich-rechtlichen Verwaltungsstruktur gebracht hat, an die die Vertreter der Slowakei bei ihrer Entstehung gedacht haben; im Gegenteil. Im Interesse einer vollständigen Einverleibung des slowakischen Gebietes in einen unitarischen Tschechoslowakischen Staat wurde im Jahr 1923 auch die Kontinuität einer mehr als tausendjährigen politisch-verwaltungstechnischen Gliederung abgeschafft.

Während der gesamten Existenz der Tschechoslowakei kam es in der Slowakei zu zwölf schwerwiegenden politisch-rechtlichen Eingriffen bzw. Territorialverwaltungsrefomen, deren durchschnittliche Geltungsdauer jeweils ungefähr sechs Jahre

²⁸ Zákony Slovenskej národnej rady o územnom členení Slovenskej socialistickej republiky a o zriadení krajských národných výborov v Slovenskej socialistickej republike a o opatreniach s tým súvisiacich [Gesetze des Slowakischen Nationalrates über die Territorialgliederung der Slowakischen Sozialistischen Republik und über die Einrichtung von Kreisnationalausschüssen in der Slowakischen Sozialistischen Republik und damit zusammenhängende Maßnahmen] vom 28. Dezember 1970. Zbierka zákonov [Gesetzsammlung] ČSSR. ČSR, SSR. Teil 39 vom 28. Dezember 1970.

²⁹ Zákon Slovenskej národnej rady o organizácii miestnej štátnej správy [Gesetz des Slowakischen Nationalrates über die Organisation der örtlichen staatlichen Verwaltung] Nr. 472 vom 29. Oktober 1990. Zbierka zákonov [Gesetzsammlung] ČSFR. ČR. SR. Teil 79 und Opatrenie Ministerstva vnútra Slovenskej Republiky [Verordnung des Ministeriums des Innern der Slowakischen Republik] vom 13. Dezember 1990, in dem eine Liste der Gemeinden veröffentlicht wurde, die die Territorialbezirke [Sprengel] der Bezirksämter in der Slowakischen Republik bilden. A. a. O., Teil 12 vom 11. März 1991. Für die zitierten Gesetze in deutscher Sprache vgl. Lammich, S. / Schmid, K.: Die Staatsordnung der Tschechoslowakei. Berlin 1979 (Quellen zur Rechtsvergleichung aus dem Osteuropa-Institut an der Freien Universität Berlin. Die Gesetzgebung der Sozialistischen Staaten. Einzelausgabe 10.). Außerdem vgl. auch Lipscher, L.: Verfassung und politische Verwaltung in der Tschechoslowakei 1918–1939. München-Wien 1979.

betrug. Das spricht für sich. Keine der Reformen konnte sich halten, weil sie alle ausschließlich den bürokratischen Machtinteressen der herrschenden Gruppen entsprungen sind. Sie wurden sozusagen am grünen Tisch geschaffen und vernachlässigten die natürliche geographische Gliederung und die Siedlungsstruktur des Landes. Im wesentlichen wurden sie gewaltsam eingeführt, gegen den Willen oder wenigstens ohne stille Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung. Diese Tatsache kann man zweifellos als eine jener Ursachen ansehen, die zum Zerfall der Tschechisch-Slowakischen Föderativen Republik geführt haben.

Übersetzt von Manfred Alexander