

die „staatsbürgerlichen Rechte und Freiheiten“. Weitere Einzelmaßnahmen bildeten eine Vorwegnahme der Verfassung der Volksdemokratie von 1952. Der Autor des Kapitels versucht, sich mit der damit verbundenen Problematik, die bis auf den heutigen Tag umstritten ist, auseinanderzusetzen und die Stellung des Sejm in dem Überleitungsprozeß zu analysieren.

3. Mit dem Verfassungsgebenden Sejm als Organ der Hoheitsgewalt der Nation beschäftigt sich das nächste Kapitel. Der Begriff dieser Gewalt wird definiert und die Repräsentationsfunktion des Sejm aufgezeigt. Die Rechtsstellung der Sejmabgeordneten wird untersucht und der Grundsatz der Teilung und Einheit der Staatsgewalt ausgelegt. Darauf werden das Problem des parlamentarischen Regierungssystems aufgeworfen und die „Grundelemente der rechtlichen Struktur des Verfassungsgebenden Sejm“ dargelegt, insbesondere hinsichtlich der Stellung des Staatsrates.

4. Das Kapitel über die Grundsätze der Organisation und Funktionsweise des Sejm ist eher pragmatischer Natur. Es beschäftigt sich mit den Auswirkungen des Ein-Kammer-Systems, den Legislaturperioden, den Sitzungsperioden und Sitzungen. Es schildert die Organe des Sejm und seine Fraktionen („Abgeordnetenklubs“).

5. Die Stellung des Verfassungsgebenden Sejm gegenüber folgenden Staatsorganen: a) dem Staatspräsidenten, b) dem Staatsrat, c) der Regierung, wird untersucht.

6. Hier setzt sich der Vf. mit den Funktionen des Sejm auseinander, wobei er folgende Komponenten unterscheidet: a) die verfassungsgebende, b) die gesetzgeberische — unter Einbeziehung der Problematik der fragwürdigen Dekretgesetzgebungspraxis des Staatsrates, c) die der Bestimmung der Grundrichtung der Staatspolitik und d) die auszuübenden Kontrollfunktionen gegenüber allen Staatsorganen, soweit sie nicht ausdrücklich an andere Organe delegiert sind, die sich unter anderem in der Form von Regierungsinterpellationen der Sejmabgeordneten vollziehen.

7. Abschließend beschäftigt sich das siebente Kapitel mit der Organisation, den Vorarbeiten und der Beschlußfassung der Verfassung der Volksrepublik Polen von 1952.

Der Raum gestattet nur diese Hinweise, jedoch keine ausführliche Auseinandersetzung mit den vielfältigen Problemen, die die Sammelarbeit aufweist und an die man verschiedenartig herantreten kann. Auf alle Fälle birgt das Buch eine ungeheure Materialfülle, und man ist verblüfft, mit welcher liebevollen Akribie auch auf nachgeordnete Details von den Vf.n eingegangen wird. Eine Arbeit von hohem rechtshistorischen Wert, die nicht nur für Juristen geschrieben ist, sondern insbesondere auch für Politologen und Historiker eine wertvolle Fundgrube bilden wird.

Hamburg

Georg Geilke

Zbigniew Leoński: Nowa struktura i nowe zadania rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej. [Die neue Struktur und die neuen Aufgaben der Nationalräte und der territorialen Organe der Staatsverwaltung.] Wydawnictwo Poznańskie. Posen 1976. 178 S.

Zu den wohl wichtigsten verfassungspolitischen Reformen, die in Polen in der Zeit zwischen dem VI. und dem VII. Parteitag der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei durchgeführt worden sind, gehört die Reform des territorialen Staatsapparats; sie erfolgte in drei Etappen, und zwar auf Grund der Verfassungsnovellen und der Novellen zum Nationalratsgesetz vom November 1972,

vom November 1973 und vom Mai 1975. Die erste Reform vom November 1972 bezog sich auf die örtliche Verwaltung auf dem Lande. Die bisherige ländliche Verwaltungseinheit, die „gromada“, wurde aufgehoben und durch die wesentlich größere „gmina“ ersetzt. Gleichzeitig ist die Struktur des territorialen Staatsapparats auf dem Lande grundlegend geändert worden. Die zweite Reform vom November 1973 betraf die Struktur des territorialen Staatsapparats auf der Kreis- und der Wojewodschaftsebene. Kernpunkt der dritten Reform vom Mai 1975 war die Abschaffung der Kreise und die Einführung des zweistufigen anstelle des bisher dreistufigen Aufbaues der territorialen Verwaltung. Im vorliegenden Buch schildert der Vf. den neuen Aufbau des territorialen Staatsapparats und die den einzelnen Staatsorganen zugeordneten Funktionen.

Im ersten Kapitel gibt der Vf. einen allgemeinen Überblick über die Reformen von 1972, 1973 und 1975 und schildert die mit diesen Reformen angestrebten Ziele. Diese bestünden — so der Vf. in Anlehnung an die offizielle Begründung von seiten der Regierung und Partei — darin, die lokale Demokratie zu vervollkommen und die Voraussetzungen für die Straffung der territorialen Verwaltung und die Erhöhung ihrer Effizienz zu schaffen.

Die 1972 und 1975 vorgenommenen Änderungen in der administrativen Gliederung des Staates sowie die Faktoren, die Einfluß auf diese Gliederung ausüben, behandelt der Autor im zweiten Kapitel.

Im dritten Kapitel untersucht der Autor die Struktur des Apparats der Nationalräte und der territorialen Verwaltungsorgane. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, daß auch nach den Reformen eine doppelte, also eine horizontale (demokratisches Element) und vertikale (zentralistisches Element) Unterordnung der Nationalräte und der territorialen Organe der Staatsverwaltung gegeben sei, wenn sie auch nach den Reformen von 1972 und 1973 in gewandelter Form auftrete; im Gegensatz dazu sprechen manche Autoren nur von einer vertikalen (d. h. zentralistischen) Unterordnung.

Die beiden umfangreichsten Kapitel des Buches sind der Organisation, den Funktionen und der Arbeitsweise der territorialen Vertretungsorgane (Kapitel IV) und der territorialen Verwaltungsorgane (Kapitel V) gewidmet. Den Nationalräten ist seit den Reformen von 1972 und 1973 eine doppelte Funktion zugeordnet: neben der eines territorialen Organs der Staatsgewalt auch die eines „Grundorgans der gesellschaftlichen Selbstverwaltung“. Nach Auffassung des Vfs. kann aus der gesetzlichen Fixierung dieser beiden Funktionen der Nationalräte entnommen werden, daß diese bei Aufgaben von lokaler Bedeutung nach dem Dezentralisierungsprinzip tätig werden sollten, daß dagegen bei Aufgaben, die von gesamtstaatlicher Bedeutung sind, das zentralistische Element stärker berücksichtigt werden müsse. In der durch die Reformen von 1972 und 1973 eingeführten Institution des Nationalratspräsidiums, das anders als das bisherige Nationalratspräsidium ausschließlich als internes Organ des Vertretungsorgans gedacht ist und an dessen Spitze gemäß der Parteidirektive von 1973 der Sekretär des entsprechenden territorialen Komitees der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei steht, sieht der Vf. eine wesentliche Maßnahme zur Stärkung der territorialen Vertretungsorgane. Eingehend beschäftigt er sich auch mit den Funktionen der territorialen Organe der Staatsverwaltung, die seit den Reformen von 1972 und 1973 als Einmannorgane aufgebaut sind, sowie mit den Beziehungen zwischen der territorialen Verwaltung und den territorialen Vertretungsorganen. Die Einführung der als Einmannorgane konzipierten territorialen Organe der Staatsverwaltung (Wojewode, Stadtpräsident,

Stadt-, Stadtbezirks- und Gemeindeleiter) anstelle der bisherigen als Kollegialorgane konzipierten Nationalratspräsidien schafft nach Auffassung des Vf. günstige Bedingungen für eine Effektivierung der territorialen Verwaltung.

Das letzte Kapitel (Kapitel VI) ist der Problematik der Einwohner selbstverwaltung auf dem Lande (Dorfversammlungen) und in den Städten (Siedlungs-, Block- und Hauskomitees) gewidmet.

Den Ausgangspunkt für die Betrachtungen des Vf. bilden die entsprechenden Rechtsnormen, was für eine juristische Arbeit an und für sich eine Selbstverständlichkeit darstellt. Die Analyse dieser Normen ist allerdings — auch wenn man den Erscheinungsort des Buches berücksichtigt — erstaunlich unkritisch. Ebenso unkritisch ist seine Bewertung der Verwaltungsreformen, bei der er sich hauptsächlich auf die offizielle Begründung der Partei und der Regierung bezieht und diese kritiklos zu seiner eigenen macht.

Köln

Siegfried Lammich

Stanislawa Hegenbarth: Landwirtschaftliche Zirkel und landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften in Polen. (Osteuropastudien der Hochschulen des Landes Hessen, Reihe I: Gießener Abh. zur Agrar- und Wirtschaftsforschung des europäischen Ostens, Bd 72.) In Komm. bei Duncker & Humblot. Berlin 1976. 193 S. (Rotaprint-Vervielf.)

Polen ist unter den Ostblockstaaten das einzige Land, dessen Bauern nicht nach sowjetischem Muster in Kollektive und Staatsbetriebe gezwungen wurden: über 80 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche befanden sich 1973 noch in bäuerlichem Privateigentum, 16,4 v. H. wurden von Staatsgütern bewirtschaftet, und nur 2,1 v. H. entfielen auf den sog. sozialisierten Sektor, d. h. landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften und landwirtschaftliche Zirkel. Es mag daher unverstänglich erscheinen, daß gerade diese in der polnischen Agrarproduktion anscheinend eine nur untergeordnete Rolle spielenden Organisationen zum Gegenstand einer umfassenden Untersuchung gemacht wurden. Man darf jedoch nicht außer acht lassen, daß die „Sozialisierung des Dorfes“ weiterhin unverrückbares Ziel der politischen Führung Polens ist. Im Programm des allmählichen Übergangs von der individuellen zur vergesellschafteten Form der Landbewirtschaftung nehmen die landwirtschaftlichen Zirkel und Produktionsgenossenschaften eine Schlüsselstellung ein.

Wie die Vf.in einleitend darlegt, ist die polnische Agrarpolitik in ihren Konzeptionen und Programmen keineswegs geradlinig verlaufen. Um nicht den Widerstand der ländlichen Bevölkerung hervorzurufen und um die Nahrungsmittelversorgung nicht zu gefährden, verzichtete man während der ersten Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg auf Nationalisierung und Vergesellschaftung des Bodens und begnügte sich damit, die Agrarreform- und Siedlungspolitik der Vorkriegszeit fortzusetzen. Eine grundsätzliche Kursänderung erfolgte erst 1948, als die Polnische Arbeiterpartei (PPR) auf Grund von Weisungen aus Moskau — gegen den Willen des Sekretärs des Zentralkomitees Gomułka — die beschleunigte Kollektivierung der Landwirtschaft beschloß. Unter verschärftem wirtschaftlichen und administrativen Druck entstanden bis 1956 über 10 000 Produktionsgenossenschaften, die rund 10 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche bewirtschafteten, während der Flächenanteil der bäuerlichen Betriebe auf 76,6 v. H. sank. Als im Oktober 1956 Gomułka seine frühere Machtstellung wiedererlangt hatte, wurde der Versuch einer Zwangskollektivierung aufgegeben. Die agrarpolitischen Richtlinien des 3. Parteitages der Vereinigten Polnischen Arbeiterpartei (PZPR) bestimmten: „In Anerkennung des Rechtes jedes