

# Das erste Gesetz des Tschechoslowakischen Staates vom 28. Oktober 1918

von

Helmut Slapnicka

Auf die Frage nach der Geburtsstunde der Tschechoslowakei gibt es mehrere, von einander z. T. beträchtlich abweichende Antworten: Karel Kramář, ihr erster Ministerpräsident, hat als Gründungstag den 14. November 1918 bezeichnet<sup>1</sup>, den Tag, an dem er als Vorsitzender des Nationalausschusses die Dynastie Habsburg-Lothringen aller Rechte auf den böhmischen Thron für verlustig erklärt hat. Der Historiker der Pariser Friedenskonferenz H. W. V. Temperley<sup>2</sup> nennt den 18. Januar 1919, an dem die Zulassung der tschechoslowakischen Bevollmächtigten zur Plenarsitzung der Friedenskonferenz erfolgt ist und hält dies für den entscheidenden kollektiven Anerkennungsakt, er schließt aber auch den 5. November 1918 nicht aus, den Tag, an dem die Abordnung des Prager Nationalausschusses von ihrem Treffen mit Beneš in Genf nach Prag zurückkehrte. Auf einen weit späteren Zeitpunkt, den 16. Juli 1920, verlegt der Völkerrechtler Ladislaus Buzá<sup>3</sup> die Entstehung, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Friedens von St. Germain, während nach der Auffassung des Prager Völkerrechtlers Antonín Hobza<sup>4</sup> der Ursprung des Staates mindestens bis zum 28. Juni 1918 zurückreicht, also bis zu jenem Zeitpunkt, an dem der Tschechoslowakische Nationalrat in Paris von Frankreich als provisorische Regierung anerkannt wurde. Edvard Beneš nennt den 15. Oktober den Tag der Erlangung der vollen Souveränität und selbst Thomas G. Masaryk, der dieser Frage ein eigenes Kapitel seiner „Weltrevolution“<sup>5</sup> widmet, schwankt zwischen dem 15. und dem 28. Okto-

1) K. Kramář: Na obranu slovanské politiky [Zur Verteidigung slawischer Politik], Prag 1926, S. 95.

2) H. W. V. Temperley: A History of the Peace Conference of Paris, Bd. IV, London 1921, S. 128.

3) L. Buzá: Die Entstehung der Tschechoslowakischen Republik im Lichte des Völkerrechts, in: Zs. für Völkerrecht 13 (1924), S. 112 ff.

4) A. Hobza: La République Tchécoslovaque et le droit international, in: Revue générale du droit international publique 29 (1923), S. 386 ff.; H. Raschhofer: Die Sudetenfrage. Ihre völkerrechtliche Entwicklung, München 1933, S. 99 ff.; K. Laco: Ústava ČSR a ústava ČSSR [Die Verfassung der Tschechoslowakischen Republik und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik], Preßburg 1965, S. 47 ff.; R. Bystričský: Vznik Československa ve světle mezinárodního práva [Die Entstehung der Tschechoslowakei im Lichte des Völkerrechts], in: Časopis pro mezinárodní právo 12 (1968), S. 207—220, hier S. 210 f. Die Arbeit von J. Kojecký: Československo ve světle teorii mezinárodního práva o uznání [Die Tschechoslowakei im Lichte der Anerkennungstheorie des Völkerrechts], Brunn o. J., die zehn verschiedenen Ansichten über das Entstehungsdatum der Tschechoslowakei aus völkerrechtlicher Sicht untersucht, war mir nicht zugänglich.

5) T. G. Masaryk: Die Weltrevolution. Erinnerungen und Betrachtungen, Berlin 1925, S. 403.

ber: „Seit wann besteht also unser Staat? Von der Anerkennung der provisorischen Auslandsregierung (des Nationalrats) durch die Alliierten und unsere heimischen politischen Führer leiten manche Publizisten ab, daß unser Staat seit dem 14. Oktober bestehe, an welchem Tag den Alliierten die Einsetzung der Provisorischen Regierung notifiziert wurde. Die Provisorische Regierung wurde durch die Alliierten anerkannt; die erste Anerkennung erfolgte am 15. Oktober durch die französische Regierung und ihr legt Seton-Watson die Hauptbedeutung bei. Ich stimme zu und glaube, daß unser Staat rechtlich seit diesem Datum besteht. Ebenso wurde die Meinung geäußert, der Staat existiere seit der Washingtoner Deklaration (18. Oktober); aber aus der Geschichte dieser Deklaration<sup>6</sup> geht hervor, daß sie die Deklaration einer schon bestehenden Regierung ist. Somit entscheidet das Datum, an dem diese Regierung anerkannt worden war. Der Nationalausschuß daheim proklamierte sich als Regierung am 28. Oktober, und dieses Datum wird jetzt allgemein als der Tag angenommen, an dem unser Staat zu bestehen begann.“

Diese Vielfalt der Meinungen spiegelt nicht nur die unterschiedlichen Auffassungen über die Bedeutung der internationalen Anerkennung des neuen Staates, insbesondere durch die Alliierten wider, sie deutet auch an, wie unterschiedlich die Rolle der Auslandsregierung und der Prager Regierung, des Nationalrats und des Nationalausschusses beurteilt wurde und welche Spannungen sich daraus für die Anfänge des neuen Staatswesens ergeben mußten.

Durchgesetzt hat sich die Auffassung, die im Manifest des Prager Nationalausschusses vom 28. Oktober<sup>7</sup> ausgedrückt ist: „Tschechoslowakisches Volk! Dein uralter Traum ist Wirklichkeit geworden. Der Tschechoslowakische Staat trat am heutigen Tag in die Reihe der selbständigen, freien Kulturstaaten der Welt...“. Gleichzeitig war das erste Gesetz des neuen Staates beschlossen worden, das in seiner Präambel die Feststellung trifft: „Der selbständige Tschechoslowakische Staat ist ins Leben getreten.“<sup>8</sup>

Diese Auffassung hat die Verfassunggebende Nationalversammlung ein Jahr später mit der Beschlußfassung über das Gesetz bestätigt, womit der

6) Dazu J. B. Kozák: T. G. Masaryk a vznik Washingtonské deklarace v říjnu 1918 [T. G. Masaryk und die Entstehung der Washingtoner Deklaration im Oktober 1918], Prag 1968.

7) Deutsche Übersetzung in: Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik, hrsg. von L. Epstein, Reichenberg 1923, S. 12 f. V. Kopal: Vznik Československa v r. 1918 a revoluční princip sebeurčení národů [Die Entstehung der Tschechoslowakei im Jahre 1918 und das revolutionäre Prinzip der Selbstbestimmung der Völker], in: Právník 118 (1979), S. 321—334, bezeichnet den 28. Oktober 1918 als Entstehungstag mit der Begründung, daß an diesem Tag das Selbstbestimmungsrecht von den Tschechen und Slowaken geltend gemacht worden sei. Über die Rechtsprechung der Höchstgerichte zum Staatsgründungsdatum vgl. V. Kalousek: Vznik státu Československého a judikatura [Die Entstehung des Tschechoslowakischen Staates und die Rechtsprechung], in: Věstník ministerstva vnitra 9 (1927), S. 74 ff.

8) Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Čechoslovakischen Staates (weiterhin zit.: Slg.), Prag 1918 ff., Nr. 555.

28. Oktober zum Staatsfeiertag erklärt wird, und alle weiteren Gesetze betrachten den 28. Oktober als das für die Entstehung des Staates relevante Datum.<sup>9</sup>

### Der 28. Oktober 1918

Die Ereignisse in Prag<sup>10</sup> wurden durch das Bekanntwerden der Note ausgelöst, die Außenminister Graf Andrássy am 27. Oktober an Wilson richtete<sup>11</sup> und die als die Kapitulation Österreichs aufgefaßt wurde. „Österreich hat kapituliert, treffe alle Vorbereitungen zur Revolution“, telefonierte um drei Uhr früh am Montag, dem 28. Oktober, Rašín an den Sokolführer Scheiner, kurz nachdem er von Tusar aus Wien vom Inhalt der Andrássy-Note verständigt worden war.<sup>12</sup>

Gegen 17 Uhr begannen sieben Leute mit der Ausarbeitung des ersten Gesetzes über den selbständigen Tschechoslowakischen Staat.<sup>13</sup> Alois Rašín legte dem Präsidium des Nationalausschusses seinen Entwurf vor, den er bereits in der vorausgehenden Nacht konzipiert hatte und der auf den Vorarbeiten des k. k. Hofrats am Wiener Verwaltungsgerichtshof, Dr. Ferdinand Pantůček, beruht.<sup>14</sup> Um 18 Uhr trat das Plenum des Nationalausschusses zusammen, gegen 22 Uhr wurde das Gesetz unterschrieben und sofort plakatiert und telegraphisch in alle Teile des Landes verbreitet. Am nächsten Morgen wurde es von allen tschechischen Tageszeitungen veröffentlicht.

In der amtlichen „Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Tschechoslowakischen Staates“ wurde es erst am 6. November publiziert, und zwar unter der laufenden Nr. 11, hier allerdings in einer nicht unbeträchtlich modifizierten Form. Diese Unterschiede wurden später damit erklärt, die Veröffentlichung durch Telegraph und Presse sei voreilig in der vom Präsidium des Nationalausschusses beschlossenen Fassung erfolgt, die vom Plenum vorgenommenen Änderungen seien versehentlich unberücksichtigt geblieben.<sup>15</sup> Rechtlich sind diese Unterschiede ohne Belang, wenigstens für

9) Z. B. Sprachengesetz vom 29. 2. 1920, in: Slg., Nr. 122, § 4; Verfassungsgesetz vom 9. 4. 1920, mit dem die bisherigen Bestimmungen über Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft und des Heimatrechtes ergänzt und abgeändert werden, ebenda, Nr. 236, § 1; Verfassungsgesetz vom 1. 7. 1926 über die Verleihung der tschechoslowakischen Staatsbürgerschaft an gewisse Personen, ebenda, Nr. 152, §§ 1 und 6.

10) Über den Ablauf der Ereignisse in Prag am 28. Oktober 1918 vgl. F. Soukup: Der 28. Oktober 1918, in: Die Tschechoslowakische Republik. Ihre Staatsidee in Vergangenheit und Gegenwart, Bd. 1, Prag 1937, S. 159—173; R. G. Plaschka, H. Haselsteiner, A. Suppan: Innere Front. Militärassistentz, Widerstand und Umsturz in der Donaumonarchie 1918, Bd. 2, Wien 1974, S. 152 ff.

11) Text der Andrássy-Note in: Studien-Ausgabe (wie Anm. 7), S. 11.

12) E. Strauß: Die Entstehung der Tschechoslowakischen Republik, Prag \*1935, S. 268.

13) Plaschka/Haselsteiner/Suppan (wie Anm. 10), S. 167.

14) A. Rašín: Vznik a uznání československého státu [Die Entstehung und Anerkennung des Tschechoslowakischen Staates], Prag 1926, S. 296 f.; Laco (wie Anm. 4), S. 98 f.

15) Siehe die Gegenüberstellung beider Fassungen im Anhang. Dazu V.

die Zeit nach dem 6. November 1918, denn das Gesetz galt seither, und zwar rückwirkend ab 28. Oktober, in der in der Gesetzessammlung verlautbarten Fassung.<sup>16</sup>

### Der Nationalausschuß

Der Nationalausschuß, der dieses Gesetz namens der „tschechoslowakischen Nation“ erließ, bezeichnet sich darin als den „Vollstrecker der staatlichen Souveränität“ und als „Organ des einmütigen Volkswillens“. In dem gleichzeitig erlassenen Manifest, in dem das tschechoslowakische Volk aufgefordert wird, sich ausnahmslos den Anordnungen des Nationalausschusses zu unterwerfen, bezeichnet er sich als den „einzigen berechtigten und verantwortlichen Faktor der Verwaltung“.

Der Nationalausschuß (Národní výbor) war am 18. November 1916 gleichzeitig mit dem „Tschechischen Verband“ (Český svaz) ins Leben getreten, um einheitliches Vorgehen aller tschechischen politischen Parteien zu gewährleisten. Während der „Verband“ nur in das Abgeordnetenhaus des österreichischen Reichsrats gewählten Mitglieder umfaßte, gehörten dem Nationalausschuß, der sich als die „höchste sittliche Instanz“ auf jenen Gebieten des politischen Lebens bezeichnete, die nicht in die Kompetenz der Abgeordnetentätigkeit fielen, auch andere Männer des öffentlichen Lebens an.<sup>17</sup>

Am 13. Juli 1918 trat ein neuer „Tschechoslowakischer Nationalausschuß“ vor die Öffentlichkeit mit dem Ziel, alle geistigen, moralischen und materiellen Kräfte des Volkes zur Verwirklichung seines Selbstbestim-

---

K a l o u s e k : Národní výbor [Nationalausschuß], in: Slovník veřejného práva československého [Wörterbuch des tschechoslowakischen öffentlichen Rechts], Bd. II, Brünn 1932, S. 789 f; Studien-Ausgabe (wie Anm. 7), S. 14; F. P e r o u t k a : Budování státu [Aufbau des Staates], Bd. I: 1918, Prag 1933, S. 127; L a c o (wie Anm. 4), S. 100; V. K n a p p : Dvě cesty československého práva: kontinuita a diskontinuita [Zwei Wege des tschechoslowakischen Rechts: Kontinuität und Diskontinuität], in: Právník 118 (1979), S. 270—283, hier S. 279.

16) Das Gesetz vom 2. 11. 1918, mit welchem die Kundmachung der Gesetze und Verordnungen geregelt wird (s. Slg., Nr. 1) hat in § 4 angeordnet, daß in die Gesetzessammlung nachträglich auch die vom Nationalausschuß vor der Kundmachung dieses Gesetzes erlassenen Gesetze und Verordnungen aufgenommen werden, ihre Wirksamkeit aber bereits mit dem Tag beginnt, an dem sie öffentlich verlautbart wurden.

17) Wortlaut des Aufrufs über die Bildung dieser beiden Organisationen s. Dokumenty ke vzniku Československa roku 1918 [Dokumente zur Entstehung der Tschechoslowakei im Jahre 1918], hrsg. von Věra Olivová, Prag o. J., S. 36 f. Vgl. auch Z. T o b o l k a : Politické dějiny československého národa od r. 1848 až do dnešní doby [Politische Geschichte des tschechoslowakischen Volkes vom Jahre 1848 bis in die heutige Zeit], Bd. IV, Prag 1937, S. 201—209; V. P e š a : Národní výbory v českých zemích roku 1918 [Die Nationalausschüsse in den böhmischen Ländern im Jahre 1918], Prag 1962, S. 9 ff.; L. S o u k u p : Český parlamentarismus 1916—1918 [Der tschechische Parlamentarismus 1916—1918], in: Česká národní rada, sněm českého lidu [Der Tschechische Nationalrat, die Versammlung des tschechischen Volkes], hrsg. von V. V a n ě č e k , Prag 1970, S. 160 ff.

mungsrechtes zu vereinigen.<sup>18</sup> Vom alten Nationalausschuß, der im Laufe des Jahres 1917 mit Loyalitätskundgebungen gegenüber der österreichischen Regierung hervorgetreten war, war nicht mehr die Rede. An der Spitze des „Tschechoslowakischen Nationalausschusses“ stand Karel Kramář, der, wegen Hochverrats zum Tod verurteilt, nach dem Regierungsantritt Kaiser Karls begnadigt und im Oktober 1917 bei seiner Rückkehr nach Prag von Tausenden seiner Landsleute enthusiastisch empfangen worden war. Slowaken gehörten allerdings dem Tschechoslowakischen Nationalausschuß nicht an, vielmehr setzte er sich aus 30, später 39 Vertretern der tschechischen politischen Parteien nach einem Schlüssel zusammen, der ihrem Stimmenverhältnis bei den letzten Reichsratswahlen des Jahres 1911 entsprach.

Das Manifest Kaiser Karls vom 16. Oktober 1918<sup>19</sup>, das die Umwandlung Österreichs in einen Bundesstaat ankündigte, in dem „jeder Volkstamm auf seinem Siedlungsgebiet sein eigenes staatliches Gemeinwesen bildet“, hatte die Völker Österreichs aufgefordert, „an dem großen Werk durch Nationalräte mitzuwirken, die — gebildet aus den Reichsratsabgeordneten jeder Nation — die Interessen der Völker... zur Geltung bringen sollen“.

Nur zögernd hatten die einzelnen Völker von dieser Einladung Gebrauch gemacht, allen voran die Ruthenen, die sich davon die Teilung Galiziens und ihre Unabhängigkeit von den Polen erhofften, die Rumänen in der Bukowina, die sich unverzüglich mit den Rumänen Siebenbürgens verbanden, und am 21. Oktober auch die Deutschen, die zur provisorischen Landesversammlung zusammentraten.<sup>20</sup> Im Budapester Parlament hat am 19. Oktober der slowakische Abgeordnete Juriga das Selbstbestimmungsrecht, „wie dies auch König Karl wünscht, als eigene Nation auf dem Gebiet, das wir bewohnen“, für die Slowaken in Anspruch genommen.<sup>21</sup>

Mit der kaiserlichen Aufforderung zur Bildung konstituierender Körperschaften der einzelnen Nationen konnte sich der bereits bestehende Prager Nationalausschuß sanktioniert fühlen; seine Tätigkeit konnte sich in Hinkunft in aller Öffentlichkeit abspielen, ohne Gefahr zu laufen, als illegal oder staatsfeindlich angesehen zu werden.

Aber auch die Bezeichnung als „tschechoslowakischer“ Nationalausschuß, der mit dem Völkermanifest des Kaisers, das sich nur auf Zisleithanien

18) A. H a j n, P. Š á m a l: Před Národním výborem [Vor dem Nationalausschuß], in: Národní shromáždění československé v prvním roce republiky [Die Tschechoslowakische Nationalversammlung im ersten Jahr der Republik], Prag 1919, S. 11—14; K a l o u s e k (wie Anm. 15), S. 786; P e r o u t k a (wie Anm. 15), Bd. I, S. 16—25; T o b o l k a (wie Anm. 17), Bd. IV, S. 361—371; P e š a (wie Anm. 17), S. 13 ff.; S o u k u p (wie Anm. 17), S. 164 ff.

19) Hierüber, insbesondere über die Entstehungsgeschichte, vgl. H. R u m p l e r: Das Völkermanifest Kaiser Karls vom 16. Oktober 1918, Wien 1966; P e r o u t k a (wie Anm. 15), Bd. I, S. 55—65.

20) Zur „Machtübernahme durch die Nationalausschüsse“ vgl. Z. Z e m a n: Der Zusammenbruch des Habsburgerreiches 1914—1918, München 1963, S. 245 ff.

21) Text in: Dokumente zur Autonomiepolitik der Slowakischen Volkspartei Hlinkas, hrsg. von J. K. H o e n s c h, München 1984, S. 112.

beschränkte, nicht vereinbar war, erfuhr eine nachträgliche Rechtfertigung, nämlich durch die Note Andrássys, in der ausdrücklich von den Rechten der „Tschechoslowaken“ die Rede ist.

Ende Oktober waren sieben Mitglieder des Tschechoslowakischen Nationalausschusses und des Tschechischen Verbandes unter Führung Kramáfs nach Genf zu Beratungen mit Beneš, dem Außenminister der Tschechoslowakischen Auslandsregierung, gereist, Beneš hatte gemeint, daß ein solches Zusammentreffen nur illegal erfolgen könne, die Prager Politiker konnten ihre Reise aber mit österreichischen Pässen ausgerüstet antreten. So war der Nationalausschuß, als Andrássys Note bekannt wurde, in Prag nicht vollzählig versammelt, nur die jüngere Generation der Parteiführer befand sich im Inland, von den Agrariern Švehla als amtierender Vizepräsident des Nationalausschusses, von den Staatsrechtlichen Demokraten Rašín, von den Sozialdemokraten Soukup und von den Nationalsozialisten Stříbrný — es sind jene vier Männer, die am 28. Oktober ohne jede Verbindung mit der in Genf weilenden Gruppe das Gesetz über den selbständigen tschechoslowakischen Staat unterzeichnet haben. Der älteste, Rašín, war 51 Jahre alt, der jüngste, Stříbrný, 38.

Die erste Tat der vier „Männer des 28. Oktober“ war die Übernahme der gesamten Staats- und Landesverwaltung gewesen.<sup>22</sup> Mit der Statthalterei konnte eine Vereinbarung getroffen und am folgenden Tag dahingehend präzisiert werden, daß der Nationalausschuß als „Exekutivorgan der Souveränität der Nation“ anerkannt und die „gemeinsame Besorgung der öffentlichen Verwaltung“ durch Statthalterei und Nationalausschuß sichergestellt wurde. Als der Statthalter, Graf Coudenhove, am 29. Oktober aus Wien kommend, wohin er zur Berichterstattung von Ministerpräsident Lammasch berufen worden war, in Prag eintraf, mußte er feststellen, daß sich die Mehrzahl der Dienststellen dem Nationalausschuß unterstellt hatte, an erster Stelle die Kriegsgetreideverkehrsgesellschaft, in deren Händen die Versorgung der Bevölkerung und des Militärs lag. Die Gendarmerie hatte sich ihm, soweit sie tschechischer Nationalität war, untergeordnet, ebenso die Prager Polizeidirektion, die Staatsanwaltschaft und das Oberlandesgericht. Mit dem Militäroberkommando kam eine Vereinbarung zustande, wonach die Kommandoverhältnisse unberührt blieben, „nur tritt an die Stelle der Statthalterei der Nationalausschuß“.

Auch in Brünn kam es zwischen der Statthalterei und den mährischen Mitgliedern des Nationalausschusses zu einer Einigung über die gemeinsame Führung der öffentlichen Verwaltung. Die einzige personelle Veränderung bestand hier, wie in Prag, darin, daß der Statthalter den Wiener Innenminister um Beurlaubung bat.<sup>23</sup>

22) Zum Folgenden eingehend J. O p o č e n s k ý : Der Untergang Österreichs und die Entstehung des Tschechoslowakischen Staates, Prag 1928, S. 95 ff.; R. G. P l a s c h k a : Cattaro — Prag. Revolte und Revolution, Graz 1963, S. 229 ff.

23) Über die Vorgänge in Brünn s. O p o č e n s k ý (wie Anm. 22), S. 156; A. F i s c h e l : Das tschechische Volk, Breslau 1928, S. 150 f.; V. P e š a : Národní výbory v roce 1918 na Moravě i ve Slezsku [Nationalausschüsse im Jahre 1918 in Mähren und (Österreichisch-)Schlesien], in: Časopis Matice Moravské 77

Die unterschiedlichen Versionen des Art. 1 des Gesetzes vom 28. Oktober über das Verhältnis des Prager Nationalausschusses zum Pariser Nationalrat wurden von František Soukup, einem der Mitunterzeichner, damit erklärt, daß damals eine Verständigung mit der Provisorischen Regierung in Paris nur schwer und mit großer Verzögerung möglich gewesen wäre, weil sich Masaryk in Washington, Beneš in Paris und Štefánik in Sibirien befand. Daher wurde in der definitiven Fassung, wie sie später in der Gesetzsammlung verlautbart wurde, der Nationalausschuß gegenüber dem Nationalrat aufgewertet und nur er als „Vollstrecker der staatlichen Souveränität“ bezeichnet.<sup>24</sup>

### Die Staatsform

Art. 1 des Gesetzes vom 28. Oktober überläßt die Bestimmung der Staatsform des neuen Tschechoslowakischen Staates der künftigen Nationalversammlung im Einvernehmen mit dem Nationalrat in Paris. Auch Pantůčeks Verfassungsentwurf hatte die Frage der Staatsform offen gelassen und sprach von einem tschechischen bzw. böhmischen Reich (Česká říše). Auf diesem Gebiet wollte man den Entscheidungen der Auslandsregierung nicht vorgreifen, zumal ja dieser Punkt einen der Beratungsgegenstände der an diesem Tag in Genf beginnenden Besprechungen zwischen Vertretern des Nationalausschusses und des Pariser Nationalrates darstellte. Man vermutete, die Auslandsaktion könnte sich vielleicht bereits auf eine bestimmte Person als Thronanwärter festgelegt haben. Kramářs Entwurf eines Mitteleuropa-Plans aus dem Jahr 1914, der ein slawisches Imperium unter Führung des Zaren mit einem russischen Großfürsten auf dem böhmischen Thron vorgesehen hatte, war freilich durch die russische Revolution gegenstandslos geworden. Aber auch Masaryk hatte vorübergehend an einen dänischen oder belgischen Prinzen auf dem böhmischen Königsthron gedacht, um das Königreich auch den Deutschen des Landes annehmbar erscheinen zu lassen. Štefánik war Royalist, die Frage eines italienischen oder englischen Prinzen als Oberhaupt der neuen Tschechoslowakei wurde noch in Genf diskutiert.<sup>25</sup>

Aber selbst der Verbleib in einer föderalistischen Österreichisch-Ungarischen Monarchie schien damals nicht völlig ausgeschlossen. In der „Staatsrechtlichen Erklärung“ vom 30. Mai 1917 hatten die tschechischen Reichsratsabgeordneten von der Notwendigkeit gesprochen, die Habsburg-Lothringische Monarchie im Interesse des Reichs und der Dynastie in einen

(1958), S. 249 ff.

24) Peroutka (wie Anm. 15), Bd. I, S. 125 ff.; Laco (wie Anm. 4), S. 100 ff.

25) Opočenský (wie Anm. 22), S. 61 f.; K. Pichlík: První projekt samostatného Československa z podzimu 1914 [Das erste Projekt einer selbständigen Tschechoslowakei vom Herbst 1914], in: Historie a vojenství, 1966, S. 366 u. 406; Ch. Willars: Die böhmische Zitadelle, Wien 1965, S. 466; Strauß (wie Anm. 12), S. 263; M. Hruban: Z časů nedlouho zašlých [Aus Zeiten, die noch nicht lange zurückliegen], Los Angeles 1967, S. 192 f.

Bundesstaat umzuwandeln, noch im Sommer 1918 hatte Masaryk in Washington ein Exposé ausgearbeitet, in dem für die Tschechen Autonomie unter der Krone Habsburgs gefordert wurde<sup>26</sup>, und sogar noch am 29. Oktober 1918, so berichtet einer der maßgebenden Zeugen der Umsturztage, wären die tschechischen Offiziere und Soldaten bereit gewesen, den Eid auf den böhmischen König Karl abzulegen, wenn sie jemand dazu aufgefordert hätte.<sup>27</sup>

In Genf einigte man sich auf die Forderung, die schon die Washingtoner Unabhängigkeitserklärung erhoben hatte: „Der Tschechoslowakische Staat soll eine Republik sein.“<sup>28</sup>

Aber bei der Frage nach der Staatsform handelte es sich nicht nur um die Entscheidung zwischen Monarchie oder Republik, es ging dabei um die völlige staatliche Unabhängigkeit oder den Verbleib in einem mitteleuropäischen Gemeinwesen. Die in Art. 1 gewählte Formulierung ist zweifellos durch das Völkermanifest beeinflusst, mit dem der Kaiser versucht hatte, den Vorstellungen Wilsons vom Selbstbestimmungsrecht der Völker, wie er es auffaßte<sup>29</sup>, so vollkommen wie möglich zu entsprechen. Zwar hatte der Nationalausschuß es am 18. Oktober mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen, vor allem deshalb, weil es die Vereinigung mit den Slowaken unmöglich gemacht hätte, auf die es sich, da sie der ungarischen Reichshälfte angehörten, nicht bezog. Aber es war allen klar, daß dieses Hindernis nicht dem Willen des Kaisers, sondern lediglich dem Widerstand der Madjaren entsprungen war. Übrigens konnte man am 28. Oktober von der Annahme ausgehen, daß auch diese Einschränkung gefallen war, die österreichische Note vom 27. Oktober spricht bereits von den „Tschechoslowaken“.

Die behutsame Art, mit der die Vertreter des Nationalausschusses bei der Übernahme der Staatsgewalt vorgegangen waren, zeigt, daß die Idee, den neuen Staat im Verband einer umgestalteten Donauföderation zu belassen, nicht völlig außer Acht gelassen wurde. Eine Neuordnung auf dem Boden des kaiserlichen Manifestes oder im Rahmen des Regierungsprogramms des Ministeriums Lammasch war ja auch die Bedingung, unter der sich Graf Schönborn in Prag und Baron Heinold in Brünn zur Zusammenarbeit mit dem Nationalausschuß zur Verfügung stellten, ja sich zur Übergabe der Amtsgeschäfte des Böhmisches Landesauschusses bzw. der Mährischen Statthalterei für verpflichtet hielten.<sup>30</sup> Von den Vertretern des Nationalausschusses geschah nichts, was dieser Annahme im Wege gestanden wäre. Sie nützten die Verwirrung, die durch das kaiserliche Manifest hervorgerufen und durch die Note Andrássys noch gesteigert wor-

26) J. W. Wheeler-Bennett: *The Czechs Will Rise Again*, in: *The Christian Science Monitor* vom 2. 8. 1941, zit. nach Kozák (wie Anm. 6), S. 39.

27) Oberstleutnant Viktor Hoppe, zit. nach Plaschka (wie Anm. 22), S. 273.

28) Strauß (wie Anm. 12), S. 263.

29) Hierüber Rumppler (wie Anm. 19), S. 49.

30) Fischel (wie Anm. 23), S. 150; Opočenský (wie Anm. 22), S. 105; Plaschka (wie Anm. 22), S. 211.

den war, aus und vermieden dabei alles, was die Absicht erkennen ließe, alle Beziehungen zu Wien abzubrechen.<sup>31</sup> Für den Fall eines Fehlschlags ihrer Aktion hielten sie sich den Rückzug in irgendeine Form eines mitteleuropäischen Staatenbundes offen, waren aber entschlossen, im Falle des Gelingens sofort alle sich selbst auferlegten Beschränkungen fallen zu lassen. Nach dieser Regel gingen sie bei der schrittweisen Übernahme der Vollzugsgewalt vor, ebenso aber auch bei der Formulierung des Staatsgründungsgesetzes. Die Rezeption der Rechtsordnung, die Beibehaltung des Behördenapparats und seine Unterstellung unter den Nationalausschuß stand nicht im Widerspruch zum Völkermanifest und zur Aufrechterhaltung einer Confoederatio Danubiana.<sup>32</sup>

Vielleicht war es das Telegramm des Kaisers an Ministerpräsident Lammasch vom 25. Oktober, das den Gedanken von der „absoluten staatlichen Selbständigkeit und Unabhängigkeit des tschechoslowakischen Vaterlandes“, von dem die Resolution des Nationalausschusses vom 19. Oktober sprach, nochmals in den Hintergrund treten ließ. „Die Nationalstaaten“ — erklärte der Kaiser — „werden anerkannt . . . , jeder dieser Nationalstaaten wird auf der Friedenskonferenz vertreten sein.“<sup>33</sup> Lammasch schien entschlossen zu sein, dem kaiserlichen Manifest eine extensivere Auslegung zu geben, als dies Hussarek getan hatte. Noch klangen ja vielen die Worte Bohumír Š m e r a l s , des führenden sozialdemokratischen Politikers, in den Ohren, der die Zertrümmerung Österreichs als die schlimmste Möglichkeit für Böhmen bezeichnet hatte: „Wir wären nur vorübergehend selbständig, so wie heute Albanien, um für den künftigen Sieger als Beute zu verbleiben, als Kampfplatz künftigen Wettstreits rivalisierender Kräfte. Sollte Österreich-Ungarn nicht bestehen bleiben, würde in Europa ein neuer dreißigjähriger Krieg entflammen und wiederum, wie vor dem Westfälischen Frieden, wäre Böhmen der Mittelpunkt allen Leidens.“<sup>34</sup>

Bei der damaligen militärischen und wirtschaftlichen Situation mußte einem tschechoslowakischen Nationalstaat im Rahmen einer modernisierten Donaumonarchie, sei es in der Form eines Bundesstaates oder eines Staatenbundes, eine führende Rolle zufallen, die vielleicht noch verlockender gewesen wäre als der völlig unabhängige eigene Staat. So vermied

31) Demgegenüber spricht Z e m a n (wie Anm. 20), S. 235, ähnlich S. 237, von einer vom Nationalausschuß gegenüber den offiziellen Stellen zurechtgelegten Richtlinie, daß er nunmehr für die Durchführung des kaiserlichen Manifestes arbeite.

32) Anderer Ansicht ist F. P e r o u t k a (wie Anm. 15), Bd. I, der zwar für die Verhandlungen mit den Behörden die vorsichtige Haltung sehr deutlich unterstreicht (z. B. S. 108, 111, 113 f., 119), vom Gesetzestext aber sagt, er enthalte nichts, was als Beitrag zu einem österreichischen Bundesstaat aufgefaßt werden könne (S. 123); ähnlich Z e m a n (wie Anm. 20), S. 235.

33) E. G l a i s e - H o r s t e n a u : Die Katastrophe. Die Zertrümmerung Österreich-Ungarns und das Werden der Nachfolgestaaten, Zürich 1929, S. 365; S t r a u ß (wie Anm. 12), S. 260.

34) Zit. nach: Conférence internationale du 50° anniversaire de la république Tchécoslovaque. Communications, Roter Band, Prag 1968, S. 135.

es das Gesetz, die Absetzung der Habsburger auszusprechen, obwohl den Verfassern ja der Wortlaut der Washingtoner Unabhängigkeitserklärung vom 18. 10. 1918<sup>35</sup> bekannt war, in der Masaryk, Štefánik und Beneš die Habsburger für unwürdig erklärt hatten, das tschechoslowakische Land zu regieren.

Die Bezeichnung des neuen Staatswesens als eines „selbständigen“ Staates steht nicht im Widerspruch zu den damaligen Wiener Vorstellungen. Auch Lammasch sprach im Ministerrat von einer Neugestaltung Österreichs in der Form „selbständiger nationaler Staatswesen“ und erwähnt lediglich die Möglichkeit ihrer Zusammenfassung im staatsrechtlichen oder völkerrechtlichen Sinn.<sup>36</sup> Das Gesetz vom 28. Oktober hätte eine solche Lösung nicht unbedingt ausgeschlossen. Erst in Genf fiel drei Tage später die Entscheidung, „für alle Zeiten alle Bande an Wien und Budapest zu zerbrechen.“ Kategorisch wurde erklärt, daß keinerlei Verbindung mehr zwischen dem tschechischen Volk und der Dynastie Habsburg bestehe und niemals mehr bestehen werde.<sup>37</sup>

In der konstituierenden Sitzung der Nationalversammlung hat sodann Kramář den Verlust aller Ansprüche der Dynastie Habsburg-Lothringen auf den böhmischen Thron feierlich verkündet.<sup>38</sup>

Gesetzlich wurde die Staatsform nicht ausdrücklich festgelegt, nur implicite ergibt sich aus der am 13. November von der Nationalversammlung beschlossenen provisorischen Verfassung die republikanische Staatsform<sup>39</sup>, und erst § 2 der definitiven Verfassungsurkunde vom 29. 2. 1920 enthält die erste ausdrückliche Bestimmung über die Staatsform: „Der tschechoslowakische Staat ist eine demokratische Republik, deren Haupt der gewählte Präsident ist.“

### Die Rezeption der Rechtsordnung

Bei ihren Verhandlungen um die Mittagsstunde des 28. Oktober im Statthaltereipalais, wo sie den Vertreter des in Wien weilenden Statthalters, den Vizepräsidenten Jan Kosina antrafen, hatten Rašín, Soukup, Stříbrný und Švehla versichert, daß alle Gesetze und Verordnungen in Kraft bleiben werden.<sup>40</sup> Am Abend haben sie diese Zusage in das Gesetz über die Errichtung des tschechoslowakischen Staates als Art. 2 aufgenommen.

35) Text in: Studien-Ausgabe (wie Anm. 7), S. 29 ff.

36) P l a s c h k a (wie Anm. 22), S. 266.

37) Národní shromáždění (wie Anm. 18), S. 28.

38) Ebenda, S. 66; Stenographischer Bericht über die erste Sitzung der Nationalversammlung vom 14. 11. 1918, S. 6. Im Gegensatz dazu behauptet der vom Präsidium der Nationalversammlung veröffentlichte Tätigkeitsbericht über die Jahre 1918/19 (Národní shromáždění [wie Anm. 18], S. 125), bereits das Gesetz vom 28. Oktober habe die Verträge, die das Volk an die herrschende Dynastie und an die übrigen Teile der Monarchie band, durchschnitten und alle Prärogativen, Privilegien und Herrscherrechte des erblichen Landesherrn beseitigt.

39) Hierüber F. W e y r: Das Verfassungsrecht der Tschechoslowakischen Republik, in: Zs. für öffentliches Recht 2 (1921), S. 4 f.

40) Národní shromáždění (wie Anm. 18), S. 32; P l a s c h k a (wie Anm. 22), S. 232.

Mit dieser Bestimmung wurde ein Bruch der Kontinuität vermieden, die Aufrechterhaltung des Zusammenhangs der bisherigen Rechtsordnung mit dem neuen Zustand, von dem die Präambel spricht, schien die wichtigste Voraussetzung für einen ungestörten Übergang zum neuen Staatsleben. Auch diese Formulierung läßt auf den Einfluß des Völkermanifestes schließen, das die Umgestaltung Österreichs „auf gesetzlichem Wege“ ankündigte und die bestehenden Einrichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen unverändert aufrechtzuerhalten versuchte. Diese Gedanken haben sinngemäß in die Präambel Eingang gefunden.

Neben der Proklamation der Entstehung des neuen Staates ist die Rezeption der bisherigen Rechtsordnung der zweitwichtigste Inhalt des Gesetzes, das daher später vielfach abgekürzt als „Rezeptionsgesetz“ bezeichnet wurde.

Die scheinbar sorglose Weise, mit der die globale Rezeption der alten österreichischen und ungarischen Rechtsordnung ohne alle Vorbehalte erfolgt ist, ist wohl nur aus dem Entstehungstag zu erklären, der keine Zeit für juristisch präzise Unterscheidungen ließ, wie sie etwa Pantůčeks Entwurf vorgesehen hatte. Daß keine Bestimmungen rezipiert wurden, die mit der Errichtung des neuen Staates unvereinbar waren, hielt man offenbar für so selbstverständlich, daß man es nicht ausdrücklich anführen zu müssen glaubte.<sup>41</sup> Hingegen hielt es Kramář für erforderlich, am 14. November vor der Nationalversammlung festzustellen, daß die Verträge des Jahres 1526 und die Pragmatische Sanktion am 28. Oktober aufgehört haben, geltendes Recht zu sein. Erst das Einführungsgesetz zur definitiven Verfassungsurkunde hat alle früheren Verfassungsgesetze sowie alle der republikanischen Staatsform widersprechenden Gesetze ausdrücklich aufgehoben.<sup>42</sup>

Die Judikatur hat später geklärt, daß sich die Rezeption nicht nur auf die ausdrücklich genannten Gesetze und Verordnungen beschränkte, sondern das gesamte objektive Recht, also auch Hofkanzleidekrete, kaiserliche Reskripte u. dgl. umfaßte, nicht aber die von Österreich bzw. Österreich-Ungarn geschlossenen völkerrechtlichen Verträge.<sup>43</sup>

41) Erst die Judikatur des Obersten Verwaltungsgerichts hat dies klargestellt. Vgl. R. Schranil, F. Janka: Das öffentliche Recht der Tschechoslowakei, 2. Teil: Staatsrechtsquellen außer den Verfassungsgesetzen, Prag 1934, S. 93 f.

42) Stenographischer Bericht (wie Anm. 38); V. Sís: Karel Kramář: Život a dílo [Karel Kramář: Leben und Werk], Prag 1930, S. 282. Der vom Präsidium der Nationalversammlung veröffentlichte Tätigkeitsbericht erweitert diese Aufzählung um das Oktoberdiplom, das Februarpatent, Teile der Dezember-Verfassung und den Ausgleich mit Ungarn (s. Národní shromáždění [wie Anm. 18], S. 215 f.). Slg. 1920/121, Art. 9, sagt: „... treten alle Bestimmungen, welche dieser Verfassungsurkunde und der republikanischen Staatsform widersprechen, ferner alle früheren Verfassungsgesetze, selbst wenn einzelne Bestimmungen derselben nicht in unmittelbarem Widerspruche mit den Verfassungsgesetzen der Tschechoslowakischen Republik stünden, außer Kraft“. Vgl. dazu Weyr (wie Anm. 39), S. 7 f.

43) Schranil/Janka (wie Anm. 41), S. 92 f.; Laco (wie Anm. 4), S. 172 f.

Ein weiterer formeller Mangel des Art. 2 wurde erst bei der Durchführung des Gesetzes in der Slowakei erkannt und auf dringendes Ersuchen des Ministers für die Verwaltung der Slowakei durch ein Gesetz vom 23. Juli 1919<sup>44</sup> berichtigt: Die zunächst als selbstverständlich empfundene Tatsache, daß die österreichische Rechtsordnung nur in den ehemals österreichischen Gebietsteilen der Tschechoslowakei, also in Böhmen, Mähren und Schlesien, die ungarische Rechtsordnung nur in den ehemals zu Ungarn gehörenden Teilen ihre Geltung behielt, wurde nun ausdrücklich festgehalten und bestimmt, daß Gesetze, die zum Schutz österreichischer und ungarischer Einrichtungen erlassen wurden, sich jetzt auf die tschechoslowakische Republik beziehen und sie schützen (daher die Bezeichnung „Gesetz über den Schutz der Tschechoslowakischen Republik“). Überdies ordnet das Gesetz rückwirkend ab 28. Oktober an, daß in den rezipierten Bestimmungen jeweils die Ausdrücke „österreichisch“, „ungarisch“ und „österreichisch-ungarisch“ durch „tschechoslowakisch“ zu ersetzen und diese Bestimmung auch analog für die Bezeichnung „kaiserlich“, „königlich“, „kaiserlich königlich“ sowie „kaiserlich und königlich“ gilt.

Die Vertreter der Normativtheorie haben im Rezeptionsgesetz die Ursprungsnorm einer neuen Rechtsordnung und somit eine Revolution im normativen Sinn erblickt. Sie haben die Formulierung des Art. 2 kritisiert, die nicht deutlich mache, daß die formelle Kontinuität der Rechtsordnung unterbrochen und nur eine inhaltliche Kontinuität aufrechterhalten wurde. Da jede Rezeption gleichzeitig eine Transformation in die neue Rechtsordnung darstelle, könne nicht davon gesprochen werden, daß eine österreichische oder ungarische Rechtsnorm im neuen Staat „in Kraft bleibt“ oder „in Geltung belassen“ werde, in Wirklichkeit sei am 28. Oktober durch Vernichtung der bisherigen Ursprungsnorm, der österreichischen Dezember-Verfassung des Jahres 1867, eine neue tschechoslowakische Rechtsordnung entstanden. Auf dem Boden des österreichischen oder des ungarischen Rechts hätte der tschechoslowakische Staat nie entstehen können, seine Errichtung sei nur durch ihre Verletzung möglich geworden.<sup>45</sup>

Gegen die Auffassung, daß das Rezeptionsgesetz einen revolutionären Akt darstelle, wenden sich die Vertreter der marxistisch-leninistischen Staats- und Rechtstheorie, die der Normativlehre eine von den politischen und sozialen Zusammenhängen losgelöste Betrachtungsweise vorwerfen.<sup>46</sup>

44) Slg., Nr. 449. Vgl. dazu den Motivenbericht, abgedruckt bei Schranil/Janka (wie Anm. 41), S. 96 f.

45) Weyr (wie Anm. 39), S. 2; ders.: Der Tschechoslowakische Staat. Seine Entstehung und Verfassung, in: Jb. des öffentlichen Rechts 11 (1922), S. 352; ders.: Kontinuita právní [Rechtskontinuität], in: Slovník veřejného práva československého [Wörterbuch des tschechoslowakischen öffentlichen Rechts], Bd. II, Brünn 1932, S. 364—366.

46) Zur Frage „Revolution“ aus marxistisch-leninistischer Sicht s. K. Po ma izl: Vznik ČSR 1918. Problém marxistické vědecké interpretace [Die Entstehung der ČSR 1918. Das Problem einer marxistischen wissenschaftlichen Interpretation], Prag 1965, insbes. S. 242 ff., 276 ff.; L a c o (wie Anm. 4), S. 95 ff., 116 ff.; K n a p p (wie Anm. 15), S. 276.

In der Literatur der heutigen ČSSR wird vor allem auf die Bedeutung des Rezeptionsgesetzes für die Kontinuität der Gesellschaftsordnung und die Aufrechterhaltung der rechtlichen Grundlagen der kapitalistischen Produktionsweise, der Klassenherrschaft der Bourgeoisie und der Ausbeutung unbekümmert um den Willen des werktätigen Volkes hingewiesen: „Der Nationalausschuß richtete sein Augenmerk auf den Schutz der Besitzenden, und deshalb nahm er sich den ruhigen Übergang von einer zur anderen Staatsform zum Ziel, ohne soziale Erschütterungen, ohne Änderung der Gesellschaft und ohne revolutionäre Bewegung.“<sup>47</sup>

### Die Behördenkontinuität

Art. 3 wiederholt den bereits in Art. 2 ausgesprochenen Grundsatz, daß bis auf weiteres auf Grund der bisherigen Gesetze amtiert wird. Darüber hinaus werden alle staatlichen und kommunalen Behörden und Anstalten dem Nationalausschuß unterstellt. Mit dieser Regelung wurden der Kaiser und die Regierungen in Wien und Budapest ausgeschaltet und ihre Kompetenzen auf den Nationalausschuß als das oberste gesetzgebende und vollziehende Organ übertragen.

Die Monarchie bestand nicht mehr, aber sonst blieb alles beim Alten: Behörden und Gerichte, Post und Eisenbahn, Gemeindeämter und alle ihre Einrichtungen und Anstalten.<sup>48</sup>

Mit den Ämtern wurden auch die Beamten übernommen, die zum größten Teil auf ihren Posten verblieben und die Verwaltung — wenigstens in den böhmischen Ländern — in der bisherigen Art fortführten. Miloslav Stieber<sup>49</sup> berichtet, wie er einem Schweizer auf die Frage, was die Tschechen nach dem Weltkrieg mit den vielen österreichischen Beamten getan hätten, ob sie alle verjagt wurden, die Antwort gab: „Keinesfalls, diese Beamten waren ja wir selbst.“

So hat auch dieser Artikel des ersten Gesetzes sehr erheblich dazu beigetragen, einen reibungslosen Übergang der bisherigen öffentlichen Verwaltung „vom österreichischen auf das tschechoslowakische Gleis“<sup>50</sup> zu ermöglichen und die Kontinuität aufrecht zu erhalten, ganz anders, als wenige Monate zuvor in Rußland, wo die Revolution nicht nur die be-

47) L. Bianchi: Die Tschechoslowakische Republik als bürgerlich-demokratischer Staat, Frankfurt a. M. 1969, S. 10. Zur Wertung des Rezeptionsgesetzes nach 1945 vgl. H. Slapnicka: Die Rechtsgeschichte der Tschechoslowakei 1918—1938 in neuer Sicht, in: Stifter-Jb. 7 (1962), S. 13 f. u. 8 f.

48) Zur Beibehaltung der Behörden und des Beamtenapparats s. H. Slapnicka: Der neue Staat und die bürokratische Kontinuität, in: Die demokratisch-parlamentarische Struktur der Ersten Tschechoslowakischen Republik, hrsg. von K. Bosl, München 1975, S. 121 ff.

49) M. Stieber: Právní kontinuita po převratu [Die Rechtskontinuität nach dem Umsturz], in: Naše právo a stát [Unser Recht und der Staat], Prag 1928, S. 13 ff.

50) J. Werstadt: Den osvobození [Der Tag der Befreiung], Prag 1936, S. 3, zit. nach Plaschka/Haselsteiner/Suppan (wie Anm. 10), Bd. 2, S. 152.

stehenden Gesetze abgeschafft, sondern auch die Behörden und Gerichte, die „bürgerliche Staatsmaschinerie“ zerschlagen hat, wo nach den Worten *Lenins* die alten Organe der Staatsgewalt aufgelöst und die Kaste des bürokratischen, bürgerlichen Beamtentums beseitigt wurde.<sup>51</sup>

### Das Staatsgebiet

Das Gesetz erwähnt mit keinem Wort das Staatsgebiet, es spricht an keiner Stelle — ebensowenig wie das gleichzeitig erlassene Manifest — davon, für welche Territorien die Souveränität des Nationalausschusses in Anspruch genommen wird.

Nur die Bezeichnung „Tschechoslowakischer Staat“ zeigt, daß der Rahmen des staatsrechtlichen Programms, die Forderung nach dem historischen Bereich der Länder der böhmischen Krone<sup>52</sup>, gesprengt wurde und daß die Slowaken, dieser „Zweig des einheitlichen tschechoslowakischen Volkes“, wie sie zwei Tage später die Deklaration von St. Martin<sup>53</sup> nannte, in diesen neuen Staat einbezogen werden sollten. Eine besondere Freude löste daher am 28. Oktober das unerwartete Eintreffen des Vertreters der Slowakischen Nationalpartei Dr. Vavro Šrobár aus, der sofort in den Nationalausschuß und in sein Präsidium aufgenommen wurde und das Manifest und das erste Gesetz des Staates mitunterzeichnete.<sup>54</sup>

Die Tatsache, daß das Gesetz nur von einem „Nationalausschuß“ schlechthin, also nicht von einem tschechischen und auch nicht von einem tschechoslowakischen Nationalausschuß spricht, hat seinen Grund offenbar darin, daß man sich nicht als „Nationalrat“ im Sinne des Völkermanifestes deklarieren wollte, dem dann natürlich im Sinne der Worte „jeder Volksstamm auf seinem Siedlungsgebiet“ ein deutsch-böhmischer oder sudeten-

51) Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 3, Berlin(-Ost) 1975, S. 30.

52) Zur historisch-staatsrechtlichen Ideologie s. R. Plaschka: Das böhmische Staatsrecht in tschechischer Sicht, in: ZfO 8 (1959), S. 1—14, Neudruck in: Nationalismus, Staatsgewalt, Widerstand. Aspekte nationaler und sozialer Entwicklung in Ostmittel- und Südosteuropa, Wien 1985, S. 59—72; H. Slapnicka: Die Stellungnahme des Deutschtums der Sudetenländer zum „Historischen Staatsrecht“, in: ZfO 8 (1959), S. 15—41; V. Urfus: Die Ausprägung der Idee des historischen böhmischen Staatsrechts in den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts, in: Der österreichisch-ungarische Ausgleich 1867, Preßburg 1971, S. 545—554.

53) Dokumente (wie Anm. 21), S. 113. Vom „ungarischen Zweig des tschechoslowakischen Stammes“ sprach eine Proklamation slowakischer Sozialdemokraten vom 1. 5. 1918, s. ebenda, S. 108. Über die Slowakei und Karpatenrußland als faktische und rechtliche Bestandteile der Tschechoslowakei und das Inkrafttreten der tschechoslowakischen Gesetze in diesen Gebietsteilen s. J. Šimák: Československé státní území [Das tschechoslowakische Staatsgebiet], Preßburg 1924; Laco (wie Anm. 4), S. 122—158.

54) Šrobár war als Trauzeuge, also rein zufällig, nach Prag gekommen und begab sich anschließend zum Nationalausschuß, der soeben zu seiner Sitzung zusammengetreten war. Vgl. R. Korčák: 28. říjen 1918 a co mu předcházelo [Der 28. Oktober 1918 und was ihm vorausging], in: Historie a vojenství, 1968, S. 894 f.

deutscher Volksrat entsprechen müßte. Auch hier war die Wortkargheit des Gesetzgebers wohl überlegt, das Schweigen über die Rolle der Deutschen im künftigen Tschechoslowakischen Staate konnte immerhin bedeuten, daß sich der Prager Nationalausschuß für diese Frage nicht kompetent erachtete und sie als Angelegenheit eines deutschen Nationalrats auffaßte. Auch die Verwendung des Ausdrucks „národ“ im Gesetzestext war zweideutig, sie konnte sowohl Staatsnation im Sinne eines die historische Ländergruppe und die Slowakei umfassenden Staates als auch Volksstamm im Sinne des Völkermanifestes bedeuten. Im letzteren Fall läge keine Lücke im Gesetz vor. Für die räumliche Scheidung des Kompetenzbereichs der Nationalräte beider Volksstämme hätte sich in Böhmen die wenige Monate vorher erlassene Verordnung vom 19. Mai 1918<sup>55</sup> angeboten, mit der Böhmen unter Zugrundelegung der bereits im Jahr 1907 verwirklichten nationalen Reichsratswahlsprenkel in national abgegrenzte Kreise eingeteilt wurde.

Von ähnlichen Vorstellungen ging offenbar noch am 12. Oktober der Aktionsausschuß des Sozialistischen Rats aus, als er an die deutschen Arbeiter Nordböhmens schrieb<sup>56</sup>: „Wir fordern für uns das Recht auf nationale Selbstbestimmung bis zur letzten Konsequenz der Selbständigkeit des Tschechoslowakischen Staates, wir anerkennen dieses Recht auf Selbstbestimmung auch für Euch und wir sind der Meinung, daß die Vertreter des tschechischen und des deutschen Volkes in dieser geschichtlichen Stunde dazu berufen sind, durch Vertrag über die Zukunft und das gegenseitige Verhältnis beider Völker zu entscheiden.“ Einer der Unterzeichner dieses Schreibens, Stříbrný, hat auch das Gesetz vom 28. Oktober mitunterfertigt.

Die Forderung der Tschechen nach Vereinigung mit den Slowaken war von der Wiener Regierung und von den Deutschen der böhmischen Länder als ein Bekenntnis zu einer Föderalisierung der Donaumonarchie auf ethnischer Grundlage und damit als Preisgabe der Forderung nach den historischen Grenzen aufgefaßt worden.<sup>57</sup> So konnte der Wiener Ministerrat, dem der tschechische Abgeordnete Tusar beigezogen wurde, zur Ansicht kommen, „daß zwar im Prinzip der Übernahme der Verwaltungsgeschäfte durch den Nationalausschuß nicht entgegengetreten werden könne, aber die Frage der Deutschen noch offen sei“. Innenminister Gayer erklärte bei der Besprechung der aus Prag eingetroffenen Meldungen, es werde

55) Reichsgesetzblatt 1918, Nr. 176.

56) Informationsschreiben über die Ziele des Generalstreiks vom 14. Oktober, unterzeichnet von Bechyně, Franke, Stívín, Stříbrný, Šmeral und Štychová; Textabdruck in: Dokumenty (wie Anm. 17), S. 110 ff. Vgl. dazu die Anfrage der Wiener „Arbeiterzeitung“ vom 3. 10. 1918 an Tusar, ob die tschechischen Sozialdemokraten die Einverleibung von drei Millionen Deutscher in den tschechischen Staat für möglich und mit dem Selbstbestimmungsrecht der Nationen für verträglich erachten: W. Pollak: Dokumentation einer Ratlosigkeit. Österreich im Oktober/November 1918, Wien 1968, S. 176.

57) J. Pekař: K českému boji státoprávnímu za války [Zum tschechischen staatsrechtlichen Kampf nach dem Kriege], in: Český časopis historický 36 (1930), u. Sonderdruck, S. 22.

Sache des deutschen Nationalrats sein, den deutschen Gebieten Böhmens eine besondere Regelung zu sichern.<sup>58</sup>

Unter dem Eindruck der Anerkennung der Tschechoslowakischen Exilregierung durch Frankreich am 15. Oktober und auf Grund des Völker-Manifests des Kaisers hatte sich bereits am 21. Oktober in Wien die „Provisorische Nationalversammlung für Deutsch-Österreich“ konstituiert, an der auch alle deutschen Abgeordneten aus Böhmen, Mähren und Schlesien teilnahmen. Sie beanspruchte die Gebietsgewalt über das ganze deutsche Siedlungsgebiet Österreichs einschließlich der Sudetenländer.

Nach den Prager Ereignissen vom 28. Oktober trat am 29. Oktober im Wiener Landhaus eine Deutsch-böhmische Landesversammlung, tags darauf die Landesversammlung für Nordmähren und Schlesien zusammen und erklärten „Deutsch-Böhmen“ und „Sudetenland“ als eigenberechtigte Provinzen des Staates Deutsch-Österreich.<sup>59</sup> Von einer künftigen Einbeziehung der Deutschen Böhmens, Mährens und Schlesiens in den Tschechoslowakischen Staat gingen die nach Genf abgereisten Vertreter des Prager Nationalausschusses aus, die dort mit Beneš konferierten. Sie beschlossen, in die erste tschechoslowakische Regierung einen deutschen Minister aufzunehmen, dem die Wahrung der Interessen der Deutschen in Böhmen obliegen sollte.<sup>60</sup>

Am 29. Oktober hatte sich auch in Prag die maximale Variante des tschechischen Nationalprogramms durchgesetzt, die sich nicht mehr auf das Siedlungsgebiet des tschechischen Volkes beschränken wollte. Als an diesem Tag der aus Wien zurückgekehrte Statthalter, Graf Coudenhove, zögerte, auch die deutschen Bezirke Böhmens dem Nationalausschuß zu unterstellen, erklärte Rašín mit erregter Stimme, es gäbe keine deutschen Bezirkshauptmannschaften in Böhmen und er wünsche das Wort „Deutsch-böhmen“ nicht noch einmal aus dem Munde des Statthalters zu hören.<sup>61</sup> Dieser Sieg des historischen Staatsrechts war offenbar das Ergebnis der zahlreichen leicht errungenen Erfolge des Nationalausschusses, es entsprach aber sicherlich nicht der Situation am Vortag. Im Prager National-

58) O p o č e n s k ý (wie Anm. 22), S. 129, 133 u. 136; P l a s c h k a, Cattaro (wie Anm. 22), S. 266.

59) Diese Entwicklung ist von der Republik Deutsch-Österreich durch das Gesetz vom 22. 11. 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen ihres Staatsgebiets bestätigt worden, durch das die deutschen Gebiete der böhmischen Länder formalrechtlich Bestandteile dieses Staates wurden. Als im Dezember tschechisches Militär diese Gebiete besetzte, hat die österreichische Konstituierende Nationalversammlung in Form eines Gesetzes „über das besetzte Staatsgebiet“ dagegen protestiert (Staatsgesetzblatt 1918, Nr. 40, und 1919, Nr. 175). Vgl. F. Kleinwaechter: Von Schönbrunn bis St. Germain. Die Entstehung der Republik Österreich, Graz 1964, S. 150 ff.; E. Birke: Der Erste Weltkrieg und die Gründung der Tschechoslowakei 1914—1919, in: Handbuch der Geschichte der böhmischen Länder, hrsg. von K. Bosl, Bd. 3, Stuttgart 1968, S. 391 ff.

60) S t r a u ß (wie Anm. 12), S. 264.

61) Bericht Coudenhoves im „Prager Tagblatt“ vom 24. 8. 1924, dazu P. Molisch: Die sudetendeutsche Freiheitsbewegung in den Jahren 1918—1919, Wien 1932, S. 20 f.; O p o č e n s k ý (wie Anm. 22), S. 133; Z e m a n (wie Anm. 20), S. 239; P l a s c h k a, Cattaro (wie Anm. 22), S. 280.

ausschuß war die Meinung, ob der selbständige Staat auf ethnischen oder historischen Prinzipien beruhen sollte, zunächst geteilt, selbst unter den „Männern des 28. Oktober“ war die Auffassung hierüber nicht einheitlich. Die Sozialdemokraten waren der Staatsrechtsideologie nur zögernd gefolgt<sup>62</sup>, Švehla trat für die naturrechtliche Lösung ein und hielt ein „elastisches Programm“ für erforderlich.<sup>63</sup>

In Brünn wurde bei der Übernahme der Verwaltung durch den dortigen Nationalausschuß den Deutschen Mährens zwei Sitze im Nationalausschuß und eine angemessene Zahl von Vertretern in der neuen Verwaltungskommission zugesichert, im Volksernährungsdirektorium waren die Deutschen vom ersten Tag an vertreten.<sup>64</sup>

Erstmals wurde der räumliche Kompetenzbereich der tschechoslowakischen Organe ausdrücklich im Gesetz des Nationalausschusses vom 2. November über das Verbot der Zuckerausfuhr festgelegt und mit Böhmen, Mähren, Schlesien und der Slowakei umschrieben.<sup>65</sup>

Bei der Friedenskonferenz fiel die Entscheidung zu Gunsten der historischen Grenzen der böhmischen Länder, unbeachtet blieben die historischen Grenzen Ungarns oder des Landes Niederösterreich. Die Antwortnote der Alliierten und Assoziierten Mächte vom 2. September 1919<sup>66</sup> teilt den Entschluß mit, „den alten tschechischen Provinzen der böhmischen Krone nach Möglichkeit ihre historischen Grenzen zu wahren. Sie waren der Ansicht, daß die deutsch sprechende Bevölkerung, welche die Randgebiete dieser Provinzen bewohnt, mit der tschechischen Bevölkerung vereinigt bleiben sollte, um mit ihr an der Entwicklung der nationalen Einheit mitzuarbeiten, deren solidarische Glieder sie Kraft der Geschichte sind.“

### Das Ende des Provisoriums

An zwei Stellen verwendet das Gesetz den Ausdruck „vorläufig“, in Art. 2 im Zusammenhang mit der Beibehaltung der bisherigen Rechtsordnung und in Art. 3, wo von der Behördenkontinuität die Rede ist.

Diese Tatsache darf nicht aus juristischer Sicht beurteilt werden — so gesehen wären sie völlig überflüssig, da jedes Gesetz nur vorläufig, d. h. bis zur Aufhebung oder Abänderung durch ein neues Gesetz gilt. Der wie-

62) Hierüber J. Houser: Zur Vorgeschichte der ČSR. Der Kampf um den neuzeitlichen tschechischen Staat vor dem Jahr 1918 und die Arbeiterbewegung, in: Österreichische Ost-Hefte 11 (1969), S. 138 ff.

63) Über Švehlas Auffassung vom historischen Staatsrecht s. Pekař (wie Anm. 57) S. 22.

64) F i s c h e l (wie Anm. 23), S. 150.

65) S l g., Nr. 16, § 1. Man wird K. K a l o u s e k: Jest Československá republika právním pokračovatelem historického státu Českého? [Ist die Tschechoslowakische Republik der rechtliche Nachfolger des historischen böhmischen Staates?], in: Sborník věd právních a státních 38 (1938), S. 112, nicht beipflichten können, wenn er behauptet, bereits mit Erlassung des Gesetzes vom 28. Oktober seien alle Voraussetzungen einer rechtlichen Existenz des neuen Staates — Einwohner, Territorium und Organisation der Staatsgewalt — erfüllt worden.

66) Studien-Ausgabe (wie Anm. 7), S. 74.

derholte Hinweis auf das Provisorische der getroffenen Regelung kann nur politisch gewertet werden, als Versuch, den unbefriedigenden Eindruck auf die Bevölkerung abzuschwächen und zu mildern. War man es doch gewohnt, daß in der Öffentlichkeit seit Monaten alles Österreichische verächtlich gemacht und zum Haß gegen alle österreichischen Einrichtungen aufgerufen wurde, so daß die Beibehaltung der alten Rechtsordnung und des bisherigen Behördenapparats überraschen mußte.

Bestand am 28. Oktober die vordringlichste Sorge des Gesetzgebers darin, im Augenblick des Übergangs „zum neuen Staatsleben“ Verwirrung hintanzuhalten und war die Beibehaltung der Rechtsordnung nur als kurzfristige Übergangsmaßnahme gedacht, so sollte die weitere Entwicklung zeigen, daß dieses Provisorium noch größtenteils den Zweiten Weltkrieg überdauerte. Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch und Zivilprozeßordnung, Strafgesetz und Strafprozeßordnung, Handelsgesetzbuch und Grundbuchgesetz blieben noch während des nächsten Menschenalters mit geringfügigen Änderungen in Kraft und nicht nur die umfangreichen Kodifikationen des Privat- und Strafrechts überdauerten die Erste Republik, auch von den Gesetzen auf dem Gebiet der Verwaltung deckten sich — nach zwanzigjähriger getrennter Entwicklung noch etwa zwei Drittel mit dem alten österreichischen Recht.<sup>67</sup>

Auch der Aufbau der Behörden, der Gerichte und der Gemeindeselbstverwaltung erfuhr in den folgenden Jahren nur geringfügige Änderungen. Allerdings war es erforderlich, an Stelle der weggefallenen Wiener und Budapester Ministerien und Höchstgerichte neue Zentralorgane zu errichten. Das geschah bereits am 2. November durch eine Reihe von Gesetzen des Nationalausschusses über die obersten Verwaltungsbehörden, das Oberste Gericht, das Oberste Verwaltungsgericht und den Obersten Militärgerichtshof.<sup>68</sup> Die tschechoslowakischen Ministerien sind in der Weise entstanden, daß entsprechend den elf österreichischen Ministerien, die im Zeitpunkt des Umsturzes existierten, elf tschechoslowakische „Ämter“ errichtet wurden und außerdem ein Amt für Auswärtige Angelegenheiten — die in der Monarchie ja Angelegenheit eines gemeinsamen österreichisch-ungarischen Ministeriums war — hinzugefügt wurde. Sie hießen dem damaligen Zeitgeschmack entsprechend zunächst Ämter, die Bezeichnung Ministerien kam erst später, ohne ausdrückliche gesetzliche Norm, wieder in Gebrauch.<sup>69</sup>

1920 sollten an die Stelle der historischen Länder Böhmen, Mähren und Schlesien sowie der aus der transleithanischen Reichshälfte der Donaumonarchie übernommenen Slowakei und Karpatenukraine die Einteilung des Staatsgebiets in Gaue erfolgen, aber dieses Gesetz ist in der westlichen Staatshälfte nie in Kraft getreten<sup>70</sup> und so überdauerte auch der alte öster-

67) Hierüber H. Slapnicka: Österreichs Recht außerhalb Österreichs. Der Untergang des österreichischen Rechtsraums, Wien 1973, insbes. S. 15, 23 f., 34 f. u. 88 f.

68) Slg. 1918, Nr. 2, 5, 3 u. 10.

69) Slapnicka, Der neue Staat (wie Anm. 48), S. 122 ff.

reichische Behördenaufbau — abgesehen von einigen Namensänderungen — mit seinen Bezirkshauptmannschaften und Landesbehörden den Zweiten Weltkrieg. Zur Rechtskontinuität trat die Behördenkontinuität.

Mit seiner Rezeptionsklausel hat das Gesetz vom 28. Oktober das wertvolle Erbe der österreichischen und der ungarischen Rechtsordnung, ihre Verwaltung und ihren Behördenaufbau für die folgenden Jahrzehnte konserviert. Wenngleich weder die Vorstellungen Švermas von einem republikanischen föderativen Nationalitätenstaat im Herzen Europas<sup>71</sup>, noch Masaryks Idee einer konföderativen Nachkriegsordnung des „Raumes zwischen Rußland und Deutschland“<sup>72</sup> weiter verfolgt wurden, so hat doch gerade die Kontinuität der Rechtsordnung, die in ähnlicher Weise auch in den übrigen Nachfolgestaaten der Donaumonarchie aufrechterhalten blieb, die Rechtseinheit des östlichen Mitteleuropa noch ein volles Menschenalter hindurch bestehen lassen.

Aber nicht nur in seinen positiven Ansätzen blieb das Gesetz richtungweisend, auch in jenem Punkt, den es ausklammerte, sollte es bestimmend für die künftige Entwicklung bleiben. Den Deutschen und Slowaken blieb auch noch während der nächsten 20 Jahre, während des Bestehens der Ersten Tschechoslowakischen Republik, jede Form von Föderation, nationaler Selbstverwaltung oder Kulturautonomie versagt, wie sie die Slowaken nach den Verträgen von Cleveland und Pittsburg erwartet hatten und den Deutschen selbst von den Verfechtern des böhmischen Staatsrechts in Aussicht gestellt worden waren.<sup>73</sup> Das in der ersten Stunde — aus welchen Gründen auch immer — Unterlassene wurde nicht mehr nachgeholt.

In diesem zweifachen Sinn ist das Gesetz vom 28. Oktober 1918 als die Ursprungsnorm des Verfassungslebens und der Rechtsordnung in die Geschichte der Tschechoslowakei eingegangen und hat in weit größerem Umfang als seine knappe Formulierung vermuten ließe, die Weichen für die künftige staatsrechtliche Entwicklung, die Gesetzgebung und die Verwaltung gestellt.

70) Gesetz vom 29. 2. 1920 über die Errichtung von Gau- und Bezirksbehörden, in: Slg., Nr. 126.

71) J. K o l e j k a : Der Weg zur Selbständigkeit und Staatlichkeit, in: Conférence internationale (wie Anm. 34), S. 73.

72) P e k a ř (wie Anm. 57), S. 8, 19, 23 u. 26.

73) Die „Dreikönigs-Deklaration“ vom 6. 1. 1918 verspricht den nationalen Minderheiten des künftigen souveränen Staates „volle und gleiche nationale Rechte“, s. Studien-Ausgabe (wie Anm. 7), S. 43.

## A n h a n g

## Gesetz

*über die Errichtung des selbständigen Tschechoslowakischen Staates*

(am 28. Oktober 1918  
öffentlich verkündeter Text:)<sup>74</sup>

(in der Sammlung der Gesetze und  
Verordnungen des Čechoslovakischen  
Staates unter Nr. 11 am 6. 11. 1918  
verlautbarter Text:)

*Der selbständige Tschechoslowakische Staat ist ins Leben getreten. Um den Zusammenhang der bisherigen Rechtsordnung mit dem neuen Zustand aufrechtzuerhalten, um Verwirrungen hintanzuhalten und den ungestörten Übergang zum neuen Staatsleben zu regeln, verordnet der Nationalausschuß namens der tschechoslowakischen Nation als Vollstrecker der staatlichen Souveränität:*

## Artikel 1

*Die Staatsform des Tschechoslowakischen Staates werden die Nationalversammlung mit dem Tschechoslowakischen Nationalrat in Paris als Organe des einmütigen Volkswillens bestimmen. Bis dahin übt die staatliche Souveränität innerhalb des States der Nationalausschuß aus.*

*Die Staatsform des Tschechoslowakischen Staates wird die Nationalversammlung im Einvernehmen mit dem Tschechoslowakischen Nationalrat in Paris bestimmen. Organ des einmütigen Volkswillens sowie Vollstrecker der staatlichen Souveränität ist der Nationalausschuß.*

## Artikel 2

*Sämtliche bisherigen Landes- und Reichsgesetze und -verordnungen bleiben vorläufig in Kraft.*

## Artikel 3

*Alle autonomen, staatlichen und Komitatsämter, Staats-, Landes-, Bezirks-, Komitats- und Gemeindegastalten sind dem Nationalausschuß unterstellt und amtieren und handeln vorläufig auf Grund der bisher geltenden Gesetze und Verordnungen.*

*Alle autonomen, staatlichen und Komitatsämter, Staats-, Landes-, Bezirks- und insbesondere auch Gemeindegastalten sind dem Nationalausschuß unterstellt und amtieren und handeln vorläufig auf Grund der bisher geltenden Gesetze und Verordnungen.*

## Artikel 4

*Dieses Gesetz tritt am heutigen Tag in Wirksamkeit.*

## Artikel 5

*Mit der Durchführung dieses Gesetzes wird das Präsidium des Nationalausschusses beauftragt.*

*Mit der Durchführung dieses Gesetzes wird der Nationalausschuß beauftragt.*

Gegeben zu Prag,  
den 28. Oktober 1918

Dr. Alois Rašín, Antonín Švehla, Dr. František Soukup, Jiří Strěbrný, Dr. Vavro Šrobár

74) Vgl. auch die Faksimile-Widergabe des von Alois Rašín handschriftlich niedergeschriebenen und von den Mitgliedern des Nationalausschusses unterschriebenen Gesetzestextes, in: Naše revoluce 2 (1924), S. 360, u. Československá vlastivěda [Tschechoslowakische Heimatkunde], Bd. 5, Prag 1931, S. 139.

### Summary

#### *The First Law of the Czechoslovakian State Dating from 28 October 1918*

On a much larger scale than could be expected according to its brief formulations, the first law of the new Czechoslovakian state which had been decided by the National Committee on 28 October 1918, took influence on the further development of the state. The law which proclaimed the autonomy of the state, at the same time strove and succeeded in settling an undisturbed transition to the new public life. By keeping the former legal system — the Austrian laws in Bohemia, Moravia and Silesia, and the Hungarian laws in the Eastern half of the state — not only a smooth transition was made possible, but also the valuable heritage of legislation was preserved for a whole generation. Also the continuity of the authorities was preserved, the existing offices and courts continued working without interruption, the civil servants remained largely untouched. Without regulation remained the question of the future form of government and of the territory of the state. This conspicuous gap can only be explained by the fact that the "men of 28 October" — Rašín, Soukup, Stříbrný and Švehla — looked for cautious formulations, while the party leaders were absent — they had travelled to Geneva in order to held conferences with the Czechoslovakian government abroad. In case their action failed, these formulations should offer the possibility to interpret the law as an implementing regulation of the Emperor Charles' *Völkermanifest* (Manifesto of Peoples) of 16 October, which had announced the transformation of Austria into a federal state and demanded the establishment of national councils. The request of the legislators to keep law and order was fully successful and, in addition, the law proved useful as original standard for the further constitutional life and for the development of legislation and administration of the Czechoslovakian Republic.