

2. Strukturvoraussetzungen sozialemanzipatorischer Politik im politischen System der ČSR: politische Integration und Formen der Politikimplementierung

2.1 Das politische System der ČSR, Formen politischer Entscheidungsfindung und die sozialdemokratische Kritik hieran

Die ČSR entstand zum Zeitpunkt eines allgemeinen politischen Bruchs in der europäischen Entwicklung. Der im Zerfall der monarchistisch regierten Vielvölkerstaaten begründet liegende Konflikt von Kontinuitäten und Diskontinuitäten sowie Legitimitäten und Illegitimitäten bei der Neuschaffung politischer Systeme in Mitteleuropa mußte sich auch in den Formen und im Charakter des politischen Systems in der neuentstehenden ČSR widerspiegeln. Die Ausrufung der Republik stellte einen revolutionären Akt dar und wurde als solcher von den Spitzen der tschechischen und slowakischen nationalen Befreiungsbewegung im In- und Ausland legitimiert. Die obersten Staatsorgane traten somit ebenfalls auf national-revolutionärem Weg zusammen. Die legislative und exekutive Gewalt übernahm am 28.10.1918 zunächst der Prager Nationalausschuß, der durch die Kooptierung weiterer Mitglieder am 14.11.1918 als Revolutionäre Nationalversammlung die Aufgabe der Verfassungsarbeitung ergriff. Aus diesem repräsentativen Organ ging auch die erste tschechoslowakische Regierung hervor, deren Vorsitz Karel Kramář als führendem Vertreter des heimischen Widerstands übertragen wurde. Das Amt des Staatsoberhauptes erlangte der Führer der Auslandsaktion und Vorsitzende der Auslandsregierung Tomáš G. Masaryk.

Die Zusammensetzung der Revolutionären Nationalversammlung gewährleistete jedoch ein Höchstmaß an Kontinuität gegenüber den politischen Verhältnissen im österreichischen Vorläuferstaat. Nach dem Parteienschlüssel zu den Reichsratswahlen von 1911, der in keiner Weise mehr die politischen Stimmungen der Nachkriegszeit reflektierte, wurden hierin proportional die damals vertretenen tschechischen Parteien zusammengezogen und um einige slowakische Honoratioren erweitert⁴⁵. Die nationalen Minderheiten, insbesondere die deutsche, hatten eine Zusammenarbeit in diesem Gremium abgelehnt. Noch bevor über die neue Staatsform entschieden worden war, bestärkte dieses revolutionäre Staatsorgan die Kontinuität dadurch, daß alle bis dahin gültigen Rechtsnormen rezipiert und die regionalen Verwaltungsapparate sowie deren

⁴⁵ Zur Zusammensetzung der Revolutionären Nationalversammlung vgl. J. Honajzer: Vznik a rozpad vládních koalic v Československu v letech 1918-1938, Praha 1995, S. 37.

<u>Politische Parteien/Parlamentarische Klubs:</u>	<u>Anzahl der Abgeordneten:</u>
1. Agrarier	55
2. Sozialdemokraten	53
3. Nationaldemokraten	46
4. Klub d. slowakischen Abgeordneten	41 (ab März 1919 54)
5. tsch. Nationale Sozialisten	29
6. tsch.+ mähr. Volkspartei	24
7. tsch. Fortschrittspartei	6

Im slowakischen Abgeordnetenklub waren auch sechs tschechische Honoratioren vertreten, die sich um die slowakische Frage verdient gemacht hatten, so z.B. der damals noch parteilose Edvard Beneš oder die Tochter Masaryks, Alice.

Beamenschaft übernommen und erst schrittweise im Laufe der zwanziger Jahre weitreichenden Änderungen unterzogen wurden⁴⁶. In ihrer ersten Sitzung beschloß die Revolutionäre Nationalversammlung die Abschaffung der Adelstitel und die Einführung des achtstündigen Arbeitstages, um den Charakter des neuen Staates als demokratisches und soziales Gemeinwesen zu betonen⁴⁷. Wie besonders in der westlichen, aber auch in der marxistischen Geschichtswissenschaft häufig betont wird, konnte dieses Ausbleiben eines konsequent revolutionären Aktes nicht dazu beitragen, der inneren Entwicklung des Staates und seiner Gesellschaft eine neue Richtung zu geben und die nationalen Spannungen zu entschärfen⁴⁸.

Die ČSR konstituierte sich mit der am 29.2.1920 von der Provisorischen Nationalversammlung einstimmig angenommenen Verfassung als demokratische Republik mit einer formell horizontalen Trennung von legislativer, exekutiver und judikativer Gewalt. Die französische Verfassung von 1875 und in etwas geringerem Maße auch das Grundgesetz der Vereinigten Staaten dienten hierfür als Vorbilder. Als oberste gesetzgebende Körperschaft wurde die Nationalversammlung mit einem Zweikammersystem eingeführt. Staatsoberhaupt war ein vom Parlament gewählter Präsident. Der Ministerpräsident wurde als Kopf der Exekutive vom Parlament bestätigt und seine Regierung, die der Nationalversammlung verantwortlich war, vom Staatsoberhaupt eingesetzt. Damit lag der tschechoslowakischen Verfassung eine modifizierte Form der Montesquieuschen Lehre von der Gewaltenteilung zugrunde, d.h. die ČSR sollte eine repräsentative und eine parlamentarische Demokratie sein⁴⁹.

Auffällig ist, daß es in der Gründungsphase des Staates praktisch keinen Widerspruch zur demokratischen Ausgestaltung des politischen Systems gab. In der Geschichtswissenschaft überwiegt die Ansicht, daß dies keineswegs nur auf die politischen Vorgaben durch die Siegermächte zurückzuführen ist, sondern sich eine allgemeine demokratische Gesinnung seit den neunziger Jahren des 19. Jahrhunderts fest in der politischen Kultur der Tschechen verankert hatte. Diese verfügte somit in der politischen Szenerie der böhmischen Länder zwar nur über eine vergleichsweise kurze Tradition, sie war dafür aber weitaus nachhaltiger als in anderen Gesellschaften der Region. Dies ist zum Großteil dadurch zu erklären, daß die Tschechen - anders als z.B. die böhmischen Deutschen - aus einer Demokratisierung des politischen Systems für sich keine Nachteile erwarten mußten, sondern ganz im Gegenteil hierdurch für ihre politischen und nationalen Ambitionen zusätzliche Entwicklungschancen erhalten konnten. Aus diesen Gründen traten nach der Jahrhundertwende nicht nur die politische Arbeiterbewegung vehement für die Demokratisierung des politischen Systems ein, sondern dieser Prozeß wurde auch durch

⁴⁶ Vgl. zu diesem Punkt der Kontinuität H. Slapnicka: Der neue Staat und die bürokratische Kontinuität. Die Entwicklung der Verwaltung 1918-1938, in: Die demokratisch-parlamentarische Struktur (1975), S. 121-47; und ders.: Gemeindeautonomie in der Donaumonarchie und in den Nachfolgestaaten, in: ÖOH 34 (1992), S. 72-89. .

⁴⁷ Vgl. zu dieser These H. Klepetař: Seit 1918 ... Eine Geschichte der Tschechoslowakischen Republik, Ostrava 1937, S. 23.

⁴⁸ Vgl. dazu z.B. J. Shaw: Massenorganisationen und parlamentarische Demokratie, in: Die demokratisch-parlamentarische Struktur (1975), 35-52, S. 35.

⁴⁹ Vgl. zum administrativen und Verfassungsaufbau der ČSR ausführlicher, aber mit teilweise sehr unterschiedlichen Einschätzungen L. Lipscher: Verfassung und politische Verwaltung in der Tschechoslowakei 1918-1939, München-Wien 1979; und E. Broklová: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938, Praha 1992.

das tschechische bürgerliche Lager unterstützt. Ein weiterer entscheidender Grund ist darin zu sehen, daß der tschechischen Gesellschaft in ihrer nationalen und sozioökonomischen Entwicklung einerseits ein nationaler Adel und ein nationales Großbürgertum fehlten und es keine in weiten Teilen pauperisierte Bevölkerung gab, was sich dann in einem ausgeprägten Konservatismus auf der einen oder einer sozial-revolutionären Grundhaltung auf der anderen Seite hätte widerspiegeln können. Vielmehr waren die tschechischen politischen Eliten sowohl von ihrer sozialen Herkunft als auch in ihrer politischen Ausrichtung, ihrer Mentalität und ihrer Lebensweise mittelständisch und reformerisch orientiert und lehnten jede Form von politischem Extremismus ab⁵⁰. Dies galt auch für den überwiegenden Teil der politischen Arbeiterbewegung.

Wichtiger Repräsentant dieser demokratischen Tradition im tschechischen Umfeld war Masaryk. Seine demokratisch-humanitäre Philosophie wurde maßgebend für das politische Denken nicht nur im bürgerlichen Lager der ČSR, sondern beeinflusste auch die tschechische Sozialdemokratie. Sie gab dem politischen System seine ideologische Grundlage, und der Mythos vom Befreier-Präsidenten wurde zur Staatsdoktrin stilisiert. Hierdurch gelangte die ČSR zu einer vor allem durch Respekt bestimmten Form der politischen Integration, die vorrangig auf die charismatische Persönlichkeit des Staatspräsidenten zugeschnitten war, aber keinen unmittelbaren Bezug zur differenzierten Sozialstruktur der Gesellschaft vorhielt. Masaryks gesamtes philosophisches, religiöses und ethisches Denken basierte auf der Idee der Humanität, der er alle politischen und nationalen Fragen unterordnete. Von der individuellen und zwischenmenschlichen Dimension auf die höhere Ebene der Gesellschaft, der Politik, des Staates und des internationalen Systems übertragen, fand die Idee der Humanität ihren politischen Ausdruck in der Demokratie. Demokratie war für Masaryk aus diesem Grund nicht nur eine Frage individueller Bürgerrechte und der Möglichkeit zu politischer Partizipation, sondern implizierte auch gesamtgesellschaftliche ethische Zielvorstellungen. Die historischen Wurzeln seines humanitär-demokratischen Programms suchte Masaryk in der tschechischen Geschichte, in der für ihn alle Kämpfe Ausdruck des Strebens nach der Idee der Humanität und der Demokratie waren und die sich 1918 in der entsprechenden politischen und kulturellen Ausrichtung der tschechischen Nation niederschlagen sollten. Dabei begriff er die Nation als eine Kulturgemeinschaft mit gemeinsamen Zielen und Idealen, und erst zweitrangig war sie durch sprachliche und ethnische Faktoren bestimmt. Aus diesen Gründen trat Masaryk gegen jede Form nationalistischer Demagogie ein und forderte statt dessen eine wissenschaftlich fundierte Politik, die in ihren Zielen und Methoden nicht mit den an sie gestellten ethischen Maßstäben der Humanität in Widerspruch stehen dürfe. Zur Realisierung dessen entwarf Masaryk unter moralischen und Qualifikationsgesichtspunkten den Typus eines 'unpolitischen Politikers', eines Fachmanns, der nicht herrscht,

⁵⁰ Vgl. dazu J. Křen: *Historické proměny češství*, Praha 1992, S. 70 ff., der von einem "demokratisch-plebejischen Profil" der politischen Eliten spricht (S. 73). Grundlegend für die Analyse der politischen Szenerie bis 1918 ist noch immer die umfangreiche Arbeit von Zd. Tobolka: *Politické dějiny československého národa od r. 1848 až do dnešní doby*, 4 Bde., Praha 1932-1937. Die hier aufgezeigten Tendenzen werden bestätigt und ergänzt von J. Kořalka: *Tschechen im Habsburgerreich und in Europa 1815-1914. Sozialgeschichtliche Zusammenhänge der neuzeitlichen Nationsbildung und der Nationalitätenfrage in den böhmischen Ländern*, Wien-München 1991; und O. Urban: *Die tschechische Gesellschaft 1848 bis 1918*, 2 Bde., Wien usw. 1994.

sondern lediglich verwaltet. Er unterstelle seine Handlungen nicht wahltaktischem Kalkül, sondern weiser Voraussicht aufgrund vorangegangener sachlicher Analyse⁵¹.

Seit den achtziger Jahren mehren sich auch in der westlichen Forschung kritische Stimmen in bezug auf die politischen Implikationen dieses Demokratieverständnisses und die Folgen der Umsetzung in das politische System der ČSR⁵². Diese Kritik bezieht sich insbesondere auf die daraus resultierende mangelnde Einsicht in die Funktionalität eines politischen Systems und das Problem der Führung darin sowie auf eine auch bei anderen Zeitgenossen anzutreffende Überzeugung, zu einer allgemeingültigen, wissenschaftlich begründeten Weltanschauung gelangen zu können, von der aus sich eine 'richtige Politik' ableiten ließe. Auf dieser argumentativen Grundlage werden Masaryk z.B. fehlende Toleranz und Kompromißbereitschaft zugeschrieben, da sich nach seinem Verständnis alle Handlungen während des Staatsgründungsprozesses mittels ethischer Maximen rechtfertigen ließen und seine "Annahme, normative politische Entscheidungen eindeutig und zuverlässig wissenschaftlich zu begründen, jenes institutionelle Schema freiheitlich-demokratischer Grundprinzipien zur Herstellung eines pluralistischen Gleichgewichts zwischen gleichwertigen unterschiedlichen Meinungen überflüssig machte"⁵³. Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich auf Masaryks negatives Menschenbild, aus dem er die Notwendigkeit zur Erziehung und Bewußtseinsbildung der Staatsbürger ableitete. Eng mit diesem Skeptizismus verbunden ist auch Masaryks Abneigung gegen die Machtausübung durch gewählte Körperschaften - insbesondere durch das Parlament⁵⁴ -, durch Parteien und die Bürokratie. Demgegenüber bevorzugte Masaryk das Regieren resp. Verwalten durch kleine Expertenzirkel⁵⁵. Schließlich wird es als problematisch gesehen, daß es in Masaryks Denken keine eindeutige Trennung von Staat und Gesellschaft gab. Indem er die Aufgabe der Politik im Verwalten sah, verkürzte er sie auf den Bereich der Effizienz. Masaryk ging es nach *Schmidt-Hartmann* lediglich um die Durchsetzung einer 'richtigen Politik' und nicht um den Kompromiß zwischen unterschiedlichen Standpunkten⁵⁶.

⁵¹ Die äußerst komplizierte Annäherung an diese humanitär-demokratische Philosophie Masaryks ist recht gut gelungen bei O.A. Funda: *Thomas Garrigue Masaryk. Sein philosophisches, religiöses und politisches Denken*, Bern usw. 1978; oder Z. Batscha: *Eine Philosophie der Demokratie. Thomas G. Masaryks Begründung einer neuzeitlichen Demokratie*, Frankfurt/M. 1994.

⁵² Zu den Arbeiten, die sich kritisch mit Masaryks politischen Vorstellungen auseinandersetzen, gehört insbesondere E. Schmidt-Hartmann: *T.G. Masaryk und die Volksdemokratie*, in: *BohZ* 23 (1982), S. 370-387. Die hier formulierten Ergebnisse erfahren ihre theoretische Untermauerung durch die Dissertationsschrift der Autorin: E. Schmidt-Hartmann: *Thomas G. Masaryk's Realism. Origins of a Czech Political Concept*, München 1984. Weiterhin sind dazu zu zählen R. Szporluk: *The Political Thought of Thomas G. Masaryk*, New York 1981; und H.J. Hajek: *T.G. Masaryk Revisited. A Critical Assessment*, Boulder 1983.

⁵³ Schmidt-Hartmann (1982), a.a.O., S. 381.

⁵⁴ Hierzu wird oft auf folgende Äußerung verwiesen: "Das parlamentarische Plenum ist nicht der Platz zur Arbeit und zum Nachdenken; seine Funktion ist eine andere. Richtige Arbeit wird immer in Ausschüssen geleistet und darin in noch kleineren Körpern und oftmals sogar nur durch Individuen. Die Demokratie kann es nicht vermeiden, sich mit fähigen gebildeten und anständigen Fachkräften, Arbeitern und Führern auszustatten." T.G. Masaryk: *Cesta demokracie. Soubor projevů za republiky*, Bd. 2, Praha ²1934, S. 209.

⁵⁵ Vgl. Szporluk (1981), a.a.O., S. 149 f.

⁵⁶ "Dadurch ist es für ihn unmöglich, zwischen staatlich-politischen und gesellschaftlich-unpolitischen Sachbereichen zu unterscheiden. Dadurch entfiel auch in seinem Denken der prinzipielle Dualismus zwischen Regierung und Volk, bzw. Regierung und Parlament, womit selbstverständlich auch die Fragen der Machtkontrolle ebenso wie die der Freiheit vom Staate in seinem Denken an Bedeutung verloren. Gleichzeitig sind aber auch alle gesellschaftlichen Probleme - wirtschaftliche, soziale, kulturelle - zu unmittelbar staatlichen Problemen geworden. Die

Herrschte in der ersten Phase der Staatsgründung zwischen den beiden Zentren der nationalen Befreiungsbewegung noch weitgehende Einmütigkeit über die Ausgestaltungsziele des politischen Systems, so zeigten sich jedoch in dem Augenblick gegensätzliche Vorstellungen, als die zukünftige Rolle des Staatspräsidenten festgelegt werden sollte. In der vom sozialdemokratischen Abgeordneten Alfred Meissner konzipierten Provisorischen Verfassung vom 13.11.1918 war das Amt des Staatspräsidenten überwiegend mit Repräsentativfunktionen bedacht worden. Masaryk konnte nach seiner Rückkehr in die ČSR im Dezember 1918 bis zum Mai 1919 in einer Verfassungsnovellierung aber erhebliche Nachbesserungen erwirken⁵⁷. In der endgültigen Verfassung war seine Stellung aufgrund weitreichender Kompetenzen dominanter als im französischen Vorbild. Es läßt sich sogar sagen, daß das Präsidentenamt auf die Person des ersten Amtsinhabers zugeschnitten war. Zu seinen verfassungsmäßigen Aufgaben gehörte neben der Berufung und Entlassung der Regierung auch die Unterzeichnung aller Gesetze und die Repräsentation des Staates und dessen Vollzugsgewalt. Seine Rechte umfaßten die Möglichkeit, die Nationalversammlung aufzulösen, zu vertagen und wieder einzuberufen, ein suspensives Veto-recht, die Festlegung der Ministerzahl und die Abgrenzung resp. Zusammenlegung von deren Ressorts. Der Staatspräsident hatte kein Recht zu Gesetzgebungsinitiativen, doch er konnte jederzeit mittels sog. 'Botschaften über die Lage des Staates' in die Plenarsitzungen der Nationalversammlung eingreifen. Das Staatsoberhaupt war zwar nicht der Kopf der Regierung und hatte dort auch kein Stimmrecht, aber er konnte an den Kabinettsitzungen teilnehmen und so auf den Meinungsbildungsprozeß einwirken. Er besaß sogar das Recht, mündliche und schriftliche Ministerberichte anzufordern, und nutzte die Möglichkeit, in den Ernennungsurkunden der Minister deren inhaltliche Aufgaben vorzuzeichnen. Für die offizielle Staatspolitik, die er zu repräsentieren hatte, waren im staatsrechtlichen Sinne allerdings nicht er, sondern die Minister verantwortlich. Da die Regierung in erster Linie dem Parlament verantwortlich sein sollte, mußte der Staatspräsident bei einem Mißtrauensvotum durch die Nationalversammlung die Regierung auflösen⁵⁸. Insgesamt muß jedoch gesehen werden, daß die Verfassungsväter auf Drängen der Sozialdemokraten bestrebt waren, das Hauptgewicht der politischen Macht in die Hände der Legislative zu legen, in der die politischen Parteien als Bindeglied zwischen Volk und Souveränen den entscheidenden Einfluß auf die Entscheidungsfindung ausübten. Solange Masaryk jedoch im Amt war und mittels seines Befreiermythos in die Regierungsgeschäfte eingriff, konnte diese intendierte Machtverteilung nicht funktionieren, so daß einige Autoren die ČSR *de facto* als eine präsidentiale Demokratie charakterisieren⁵⁹. Masaryk verstand es als Staatsgründer darüber hinaus

Frage nach der Legitimierung der so weitreichenden Regierungsgewalt schrumpft zum Problem der Repräsentation." Schmidt-Hartmann (1982), a.a.O., S. 383.

⁵⁷ Nach Angaben Peroutkas soll Masaryk schon beim ersten Grenzübertritt zum Problem der Amtsbeschränkung zu Meissner, der zur Empfangsdelegation gehörte, gesagt haben: "Also, so nicht!" Vgl. F. Peroutka: *Budování státu*, 4 Bde, Praha ³1991, Bd. 1, S. 163.

⁵⁸ Vgl. zu den politischen Konflikten bei der Formulierung der staatsrechtlichen Stellung des Präsidenten und seiner politischen Ausgestaltung des Amtes ausführlich H. Slapnicka: *Die Rechtsstellung des Präsidenten der Republik nach der Verfassungsurkunde und in der politischen Wirklichkeit*, in: Bosl (1974), Bd. 2, S. 9-29; und A. Klimek: *Boj o hrad*, Bd. 1: *Hrad a Pětka. Vnitropolitický vývoj Československa 1918-1926 na půdorysu zápasu o prezidentské nástupnictví*, Praha 1996, S. 41 ff. und 67 ff.

⁵⁹ So z.B. Campbell (1975), a.a.O., S. 207.

als sein persönliches Recht und seine moralische Verpflichtung, die Republik möglichst lange zu führen - dies auch gegen die Opposition gewählter Repräsentanten und trotz seines seit Beginn der dreißiger Jahre sich stetig verschlechternden Gesundheitszustandes⁶⁰.

Das Volk wurde als eine Gesellschaft von rechtlich gleichgestellten Bürgern verstanden. Ungeachtet sozialer, nationaler oder religiöser Unterschiede bekamen sie die verfassungsrechtlich gesicherte Möglichkeit, ihren Willen in den politischen Entscheidungsprozeß einzubringen. Dieses Prinzip fand seinen Ausdruck in einem im Vergleich zum österreich-ungarischen Vorläuferstaat erheblich modifizierten Wahlrecht. So wurde das Mehrheitswahlrecht durch das allgemeine, gleiche, geheime und direkte Verhältniswahlrecht ersetzt, was auch den nationalen Minderheiten den paritätischen Zugang zu allen gewählten Körperschaften sicherte. Das Wahlalter wurde herabgesetzt und das aktive und passive Wahlrecht auch auf Frauen ausgedehnt. Dadurch bekamen jetzt gesellschaftliche Schichten Zugang zur Macht, die im österreich-ungarischen Kuriensystem nur unzulänglich repräsentiert waren. Das bedeutete vor allem für die politischen Organisationen der Arbeiterschaft und der Landbevölkerung, daß ihnen eine Schlüsselstellung beim politischen und sozialen Aufbau des neuen Staates und seiner Gesellschaft zufiel.

Die Existenz einer demokratischen Verfassung gewährleistet jedoch noch nicht, daß die der parlamentarischen Demokratie zugrundeliegenden Prinzipien auch in der politischen Realität Anwendung finden. Im Falle der ČSR können wir vor allem eine erhebliche Einschränkung der freien Mehrheitsbildung im legislativen Prozeß durch verschiedene Formen außerparlamentarischer Konfliktregelung und Interessenabstimmung beobachten. Zur Beschreibung dieses Phänomens, das sich auch in anderen Ländern - insbesondere in Österreich und in der Schweiz - findet, wurde in den sechziger Jahren der Begriff der 'Proporzdemokratie' in die politikwissenschaftliche Diskussion eingeführt und dieses Konzept von *Heumos* Ende der achtziger Jahre auf die historische Forschung zur ČSR übertragen⁶¹. Bei der Thematisierung dieses Problems sollen hier aber weniger die demokratietheoretischen Implikationen analysiert werden - dazu sei auf die entsprechende Forschungsliteratur verwiesen -, sondern im Vordergrund des Interesses stehen die Auswirkungen auf das machtpolitische System und die Gewichtung der daran beteiligten Akteure im *Policy-making*. Eine für die Fragestellung dieser Arbeit bedeutsame Rolle erlangten die aus diesem Regierungssystem resultierenden Defizite in den dreißiger Jahren, als die Regierung sich nicht in der Lage zeigte, der Bedrohung durch den Nationalsozialismus mit einer grundlegenden Änderung ihrer politischen Strategie zu begegnen.

⁶⁰ Zu Beginn seiner vierten Amtsperiode 1934 war Masaryk schon taub und praktisch völlig erblindet, was sich bei der Verlesung des Amtseides als äußerst problematisch erwies. Vgl. Klimek (1996), a.a.O., S. 11, der sich auf die Aufzeichnungen von Masaryks Leibarzt beruft.

⁶¹ Vgl. G. Lehmbuch: Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich, Tübingen 1967; und Heumos (1989), a.a.O. Es sei an dieser Stelle angemerkt, daß dieser Ansatz in der geschichtswissenschaftlichen Diskussion keineswegs unumstritten ist, sondern Heumos' Ergebnisse und Beurteilungen von einigen tschechischen HistorikerInnen inhaltlich und methodisch entschieden abgelehnt werden. Protagonisten in diesem 'Diskurs' sind vor allem E. Broklová und V. Olivová. Vgl. dazu zuletzt die polemische Auseinandersetzung in BohZ 39 (1998), S. 382-430.

Proporzsysteme entstehen nach *Lehmbruch* in erster Linie dort, wo es eine ausgebildete Fragmentierung der Legislative durch soziale, ethnische oder religiöse Antagonismen "zwischen in sich jeweils relativ homogenen und geschlossenen Gruppen innerhalb des Systems [gibt], die ihre jeweiligen Zielvorstellungen als einander ausschließend, als nicht kompatibel perzipieren"⁶². Diese Voraussetzung war in der ČSR unbestreitbar gegeben. Durch die Anwendung des Verhältniswahlrechts waren in der Nationalversammlung eine Vielzahl von Parteien vertreten, die sich anfänglich in fünfzehn, ab 1925 in vierzehn parlamentarischen Klubs (Fraktionen) zusammenfanden. Darunter waren kommunistische, sozialdemokratische, konfessionelle, agrarische, berufsständische und bürgerliche Interessengruppen. Die relativ große Anzahl politischer Parteien spiegelte die starke soziale Differenzierung und multinationale Zusammensetzung der tschechoslowakischen Gesellschaft wider und basierte auf unterschiedlichen Interessen- und Konfliktlagen sozialer Schichten und Nationalitäten sowie den darin existierenden ideologischen Differenzen. Ebenso spielten Ambitionen einzelner Politiker und Elitengruppen, divergierende politische Traditionen in den unterschiedlichen Landesteilen und auch außenpolitische Einflüsse eine nicht zu unterschätzende Rolle für die Zersplitterung des Parteiensystems. Dennoch gab es zumindest im tschechischen politischen Lager ein hohes Maß an politischer Integration, daß vor allem im gemeinsamen Interesse am Erhalt der Eigenstaatlichkeit begründet war⁶³.

Wegen der insbesondere in den ersten Nachkriegsjahren heftig geführten Auseinandersetzungen unter den verschiedenen Völkern und Volksgruppen innerhalb der ČSR war eine politische Verständigung zwischen den Vertretern unterschiedlicher Nationalitäten innerhalb eines politischen Lagers nicht möglich. Obwohl numerisch durchaus die Möglichkeit bestand, eine Mitte-links- oder Mitte-rechts-Koalition unter Beteiligung aller Nationalitäten zu bilden, waren alle tschechischen und slowakischen Parteien, die auf dem Boden der Verfassung standen, aufgrund der Verweigerungshaltung des Großteils der Minderheitenvertreter gezwungen, breit angelegte Regierungsbündnisse einzugehen. Auch als 1926 zum ersten Mal sudetendeutsche Parteien in die Regierung einzogen, blieb die Koalition mit Vertretern von bürgerlichen, agrarischen und konfessionellen Interessen noch relativ weit gefaßt⁶⁴. Erstaunlicherweise dauerte der Prozeß des nationalen Interessenausgleichs zeitlich am längsten in der traditionell internationalistisch ausgerichteten politischen Arbeiterbewegung. Tschechische und deutsche Sozialdemokraten einigten sich in der Opposition erstmals 1928 beim gemeinsamen Parteitag in Prag-Smíchov auf einen einvernehmlichen sozialpolitischen Forderungskatalog, welcher der DSAP 1929 den Regierungseintritt ermöglichte. Obwohl mit der Schulautonomie ab 1932 auch eine nationalpoliti-

⁶² *Lehmbruch* (1967), a.a.O., S. 14.

⁶³ Vgl. J. Harna: *Politické strany a formování politického systému v Československu po roce 1918*, in: *Politický systém a státní politika v prvních letech existence Československé republiky (1918-1923)*, Praha 1990, 8-62, S. 11.

⁶⁴ Neben diesen rein pragmatischen Gründen zur Proporzpraxis weist *Lehmbruch* noch darauf hin, daß die Proporzdemokratie innerhalb Österreichs eine lange Tradition hatte. Im politischen System des Vorläuferstaates waren eigentlich zu keiner Zeit die Voraussetzungen für eine Durchsetzung des repräsentativen Parlamentarismus gegeben. In den Wahlen zum Reichsrat, der bis 1907 ein Kuriensystem hatte, vollzog sich nämlich keine mehrheitsbildende Interessenaggregation. Das zweite Hindernis stellte die Emanzipation der Minderheiten dar, die eine politische Zusammenarbeit unmöglich machte. Vgl. *Lehmbruch* (1967), a.a.O., S. 20 ff.

sche Aktionsgrundlage gefunden wurde, ging das Verhältnis der beiden Parteien in der Folgezeit über eine pragmatische Beziehung nie hinaus.

Wichtigstes Kennzeichen für ein Proporzsystem ist, daß das Prinzip der freien parlamentarischen Mehrheitsbildung zugunsten einer Praxis des 'gütlichen Einvernehmens' als vorrangigem Konfliktregelungsmuster aufgegeben wird. Politische Entscheidungen werden unter Zugeständnissen an die jeweiligen Partner vorher ausgehandelt (*bargaining*), um dann im 'Junktim', also in der punktuellen Verknüpfung verschiedener nicht mehrheitsfähiger *items* in einem Beschlußpaket, möglichst einstimmig verabschiedet zu werden (*log-rolling*)⁶⁵. Zur Aushandlung politischer Entscheidungen etablierte sich im Herbst 1920 in der ČSR der sog. 'Fünferausschuß'⁶⁶ (*Pětka*) der Vorsitzenden der fünf wichtigsten tschechoslowakischen Parteien, der ab 1926 in wechselnder Zusammensetzung (als *Šestka* oder *Osmička*) zum eigentlichen Machtorgan der Republik wurde. Von diesem, durch die Verfassung nicht legitimierten Gremium wurden alle wichtigen Entscheidungen getroffen und Gesetzesentwürfe formuliert, bevor sie im Plenum der Nationalversammlung debattiert wurden, ohne daß sie dafür die politische Verantwortung zu tragen hatten. Eine wichtige Bedeutung kam dem Fünferausschuß während der kurzen Zeit der Beamtenkabinette in den Jahren 1920 und 1926 zu, als dieses Gremium die einzige Möglichkeit darstellte, den Kontakt zwischen Regierung und Parlament herzustellen. Als unabhängige Kontaktstelle zwischen Legislative und Exekutive war der Fünferausschuß außerdem jederzeit imstande, eine parlamentarische Regierung zu Fall zu bringen, aber selbst weiterhin fortzubestehen. Trotz der hohen Anzahl verschiedener Regierungskabinette in der Zwischenkriegszeit⁶⁷, bewirkte dieses System außerparlamentarischer Konfliktregelung jedoch ein Höchstmaß an politischer Stabilität. Neben den beiden Beamtenkabinetten unter Jan Černý fanden sich in der ČSR nur sehr begrenzte Varianten einer möglichen Koalitionsbildung. Ab 1929 blieb mit der breiten tschechisch-deutschen Koalition sogar nurmehr ein einziger Koalitionstypus bestehen, der in seinen Grundkomponenten unverändert bis ins Frühjahr 1938 die Geschichte des Staates bestimmte.

Besonders der populäre Vorsitzende der Agrarpartei Antonín Švehla verstand es meisterhaft, mittels des Fünferausschusses Politik hinter den Kulissen zu betreiben. Obwohl die Agrarpartei anfänglich über keine starke parlamentarische Vertretung verfügte, schaffte es Švehla, für seine Partei Schlüsselpositionen in der Regierung und im Staatsapparat zu erlangen. Dies ist einerseits auf das ausgeprägte ländliche Milieu in der Gesellschaft zurückzuführen, andererseits darauf, daß die Partei schon vor dem Ersten Weltkrieg und in der heimischen Befreiungsbewegung eine wichtige Rolle spielte und während der Staatsgründung ihre Entschlossenheit zeigte, im neuen Staat Macht und Verantwortung zu übernehmen. Die Agrarpartei konzentrierte sich in ihren tagespolitischen Forderungen ganz auf die Interessen der agrarischen Bevölkerungsschichten. Ihr Hauptbetätigungsfeld bildete in den ersten Nachkriegsjahren die Frage der Neu-

⁶⁵ Vgl. ebd., S. 8. Zur Analyse der politischen Prozesse in der ČSR vgl. Lipscher (1979), a.a.O., S. 122; oder Heumos (1989), a.a.O., S. 56.

⁶⁶ Vgl. zum Problem der *Pětka* ausführlich Harna: *Politické strany* (1990), a.a.O., S. 46 ff.

⁶⁷ Bis zum Münchener Abkommen gab es in der ČSR 15 parlamentarische Regierungen unter sieben Ministerpräsidenten. Vgl. Honajzer (1995), a.a.O.

verteilung des Bodens, die in ihrem Verständnis zur Wiederherstellung einer organischen gesellschaftlichen Entwicklung auf dem Land notwendig war. Da alle angestrebten sozialen Reformen nicht zu Lasten der ländlichen Bevölkerung gehen sollten, forderten sie stets staatliche Maßnahmen zum Schutz ihrer Klientel. Hierzu gehörten in erster Linie die Erhebung von Schutzzöllen auf die Einfuhr ausländischer Agrarprodukte. In der dritten Phase ihrer Landwirtschaftspolitik konzentrierten sich die Agrarier ab 1929 auf die Überwindung der Wirtschaftskrise durch unternommene Versuche zur Produktionsplanung und zur Sicherung des Absatzes durch Syndikalisierung und Monopolisierung der wichtigsten Zweige der Agrarproduktion. Anders als viele europäische Agrarparteien richteten sie sich ideologisch gegen den Sozialismus und gegen den Liberalismus. Ihre Politik galt vielmehr der Schaffung überschaubarer und die soziale Identität sichernder gesellschaftlicher Lebensbereiche für die ländliche Bevölkerung. Aus diesem Grund sprach sich die Agrarpartei gegen den wirtschaftlichen und politischen Einfluß des anonymen Großkapitals aus und förderte statt dessen das Genossenschaftswesen und die Dezentralisierung der Staatsverwaltung. Durch den starken Einfluß auf die Formulierung der Bodenreform sicherte sich die Agrarpartei langfristig ihre führende Position unter der Landbevölkerung vor dem seit 1918 geschwächten politischen Katholizismus, und sie profitierte schließlich am meisten vom Positionsverlust der Sozialdemokraten nach 1921. Nach der Vereinigung mit der slowakischen Agrarbewegung wurde sie ab 1922 langfristig zum einflußreichsten politischen Element in der ČSR⁶⁸. Nach dem Tod Švehlas 1933 setzte sich in der Partei langsam der rechte Flügel durch, der sich an ständestaatlichen Konzeptionen orientierte und ein großes Maß an Sympathie für den italienischen Faschismus aufbrachte. Dieser Flügel, der ebenfalls punktuell in die Nähe des heimischen Faschismus rückte, ist mit den Namen Rudolf Beran, Viktor Stoupal, Josef Vraný und Josef Zadina in Verbindung zu bringen und setzte sich ab Mitte der dreißiger Jahre innerparteilich durch⁶⁹.

Gegen Ende der zwanziger Jahre begann sich eine neue Form der Entscheidungsfindung auf der Regierungsebene herauszubilden, welche die ohnehin schwache Stellung des Parlaments im politischen System noch weiter einschränkte, aber auch Rückwirkungen auf die Parteien hatte. Es wurde kein Koalitionsausschuß mehr gebildet, sondern die politischen Entscheidungsprozesse nunmehr direkt in die Regierung hineingetragen. Zwei hierfür eigens eingerichtete Kollegien für politische und Wirtschaftsfragen sowie ein Komitee für Personalfragen, an denen die Minister nicht als Spitzen ihrer Ressorts, sondern als Repräsentanten ihrer Parteien auftraten, sollten

⁶⁸ Nach den ersten Parlamentswahlen war die Abgeordnetenzahl von 55 auf 40 geschrumpft. Ab 1925 wurde die Agrarpartei mit 45 Abgeordneten bis zum Münchener Abkommen zum stärksten parlamentarischen Klub.

⁶⁹ Ebenso wie im Falle der politischen Arbeiterbewegung fehlt bislang eine wissenschaftliche Aufarbeitung der Parteigeschichte der Agrarier und ihrer Rolle im politischen System der Ersten Republik. Diese fand lediglich punktuellen Einklang in den Interpretation bestimmter geschichtlicher Phasen oder Ereignisse. Kurze Übersichten über die Entwicklung der Agrarpartei finden sich bei P. Heumos: Die Entwicklung organisierter agrarischer Interessen in den böhmischen Ländern und in der ČSR. Zur Entstehung und Machtstellung der Agrarpartei 1873-1938, in: Die ČSR als multinationaler Parteienstaat (1979), S. 323-76; und in der marxistischen Forschung bei J. Černý: Die Rolle der Agrarpartei in der tschechoslowakischen Wirtschaftspolitik zwischen den beiden Weltkriegen, in: JbWG (1967), S. 172-199.

alle Koalitionsvereinbarungen vorbereiten⁷⁰. Die Autorität dieser Ausschüsse hing demzufolge vorrangig von der Stellung der beteiligten Minister in ihren jeweiligen Parteien ab. Dieser Vorgang beschleunigte den innerparteilichen Machtzuwachs der Minister, insbesondere nachdem im Sommer 1933 durch die Ermächtigungsgesetze Kernkompetenzen des Parlaments auf die Regierung übertragen worden waren. Bechyně und Nečas waren sicherlich nicht in der Lage, langfristige Politik gegen die Positionen und Interessen der ČSD zu betreiben. Bei der Form und dem Inhalt der Umsetzung von Parteibeschlüssen in Regierungspolitik hatten sie nunmehr jedoch eine Schlüsselposition inne, die ihnen noch mehr Handlungsspielräume für persönliche Präferenzen einräumte. Besonders bei Bechyně kollidierten diese mit den Auffassungen des Parteizentrums um den Vorsitzenden Hampl. Aus den archivarisch noch erhaltenen Protokollen der Vorstandssitzungen der ČSD aus den Jahren 1936-1938⁷¹ läßt sich dieser Mechanismus und die mit ihm verbundene Problematik deutlich erkennen. Jede Sitzung dieses wichtigsten Parteigremiums begann mit einem Vortrag des jeweils im Ministerausschuß vertretenen Kabinettsmitglieds, in dem er die dort getroffenen Entscheidungen erläuterte und für ihre Zustimmung warb. Es wäre zu erwarten, daß sich hieran kontrovers geführte Aussprachen angeschlossen hätten, an denen sich besonders die Vertreter des parlamentarischen Klubs beteiligten und in der der betreffende Regierungsvertreter insbesondere diese Gruppe von der Richtigkeit und Unterstützungswürdigkeit der Regierungspolitik überzeugen mußte. In keinem der erhaltenen Protokolle läßt sich hingegen eine solche Konfliktsituation mit einer innerparteilichen Regierungsoption erkennen. Daran zeigt sich, daß die Partei anders als im *Pětko*-System nur noch bedingt Politik zu gestalten vermochte und vor allem dazu da war, Kabinettsentscheidungen umzusetzen. Parteiprogramme und deren Umsetzung in Regierungspolitik, das Prinzip innerparteilicher Demokratie sowie die Erfüllung eines Wählerauftrags stießen somit unter diesen Bedingungen an ihre Grenzen. Dieser Umstand wurde von der Parteiführung also ganz offensichtlich akzeptiert. Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden innen- und außenpolitischen Krise wurden im Parteivorstand im Mai 1938 Stimmen laut, die einen Einzug Hampls und des Vorsitzenden der Agrarpartei, Rudolf Beran, in die Regierung empfahlen. Nach Ansicht Ivan Dérers werde es dadurch möglich, neben den bestehenden Gremien einen "inneren Kreis autoritativer Minister"⁷² zu bilden, der erst in der Lage sei, das politische Profil der Regierung zu stärken. Im Umkehrschluß wird an diesem Vorschlag des Schulministers deutlich, daß er davon ausging, daß eine Stärkung der Regierungsautorität erst dann wieder gewährleistet sei, wenn der unmittelbare Einfluß der Parteien auf die Regierungsarbeit wieder erhöht würde.

Eine weitere Voraussetzung für ein Proporzsystem ist nach *Lehmbruch* eine ausgeprägte Stabilität der politischen Gruppen und eine geringe Mobilität innerhalb des Systems⁷³. Beide Prämissen waren in der ČSR gegeben, denn die Staatsgründung bedeutete zwar einen immensen Einschnitt auf der politisch-konstitutionellen Ebene, aber kaum eine Veränderung im Hinblick

⁷⁰ Vgl. V. Čada: Politika Republikánské strany na počátku velké hospodářské krize, in: ČsČH 22 (1974), 329-60, S. 334 ff.; und Klepetář (1937), a.a.O. S. 291.

⁷¹ Diese Protokolle befinden sich im A ČSSD, f. 71, a.j. 19/2, l. 295-483.

⁷² Protokoll der Vorstandssitzung v. 11.5.1938. A ČSSD, f. 71, a.j. 19/2, l. 456-59.

⁷³ Vgl. Lehmbruch (1967), a.a.O., S. 33.

auf die soziale Gliederung der Gesellschaft. Dadurch erfuhr auch das System sozialer und politischer Repräsentation nach 1918 keine nennenswerte Veränderung. Das Rückgrat der Parteienstruktur bildeten während der gesamten Zwischenkriegszeit die fünf stärksten tschechischen Parteien, die allesamt bereits vor dem Ersten Weltkrieg entstanden waren und sich nach 1918 lediglich umbenannt hatten: Die Agrarpartei, die Sozialdemokraten, die Nationalen Sozialisten, die Volkspartei und die Nationaldemokraten. Diese hatten ihre Pendanten bei den nationalen Minderheiten. Um sie entstanden und oszillierten weitere Gruppierungen und kleinere Parteien, die aber auch wieder verschwanden oder sich mit den größeren Parteien vereinigten. Mit Ausnahme der KPTsch und SdP konnte sich jedoch keine dieser Parteien langfristig im parlamentarischen System durchsetzen.

Als Folge dieser Gruppenstabilität analysiert *Lehmbruch* zwei verschiedene Formen der Integration politischer Interessen im Proporzsystem, die er mit den Begriffen "Sektionalismus" und "Versäulung" bezeichnet. Unter der für die ČSR charakteristischen "Versäulung" versteht er dabei einen Integrationstypus, "bei dem die ideologischen Präferenzen der konkurrierenden Gruppen so sehr dominieren, daß sie andere (in anderen Gesellschaften als ideologisch neutral empfundene) Präferenzen sich gleichsam unterordnen; dadurch entsteht naturgemäß eine starke Polarisierung der Gruppen." Gleichzeitig entsteht die Tendenz, daß sich die Regierungsparteien "jedes organisierbare Interesse auch organisatorisch [einverleiben], mit der Folge, daß nahezu alle Gliederungen der Gesellschaft die Polarität der politischen Organisationen widerspiegeln"⁷⁴. Hierfür gibt es in der ČSR eine Reihe von Paradebeispielen. *Heumos* verweist dafür auf die Praktiken der Agrarier, "deren Organisationsapparat nahezu das gesamte Spektrum gesellschaftlicher Bedürfnisse unter spezifischen ideologischen Vorzeichen zusammenfaßte; dazu gehörten u.a. von der Partei kontrollierte Arbeitsämter, parteieigene karitative Institutionen, Versicherungen, Banken, Genossenschaften, gewerbliche Hilfsfonds, Bildungseinrichtungen, kulturelle und berufsständische Vereinigungen, Jugend- und Frauenorganisationen und mehrere Gewerkschaften." Entsprechend kontrollierten die beiden sozialdemokratischen Parteien über die Form der Personalunion mit ihren Vorständen neben den Gewerkschaften, verschiedenen Berufsverbänden und den Konsumgenossenschaften ein weit verzweigtes Vereinswesen, das vom Arbeitersportbund über Freidenkerzirkel bis zum Abstinenzlerbund nahezu jedes gesellschaftliche Interesse repräsentierte. Folglich stand fast jede gesellschaftliche Organisation in der ČSR in direkter Verbindung zu einer politischen Partei und konnte so jederzeit instrumentalisiert werden. "Derart 'encadrierte' Bereiche tendieren in ihrer Absonderung offenkundig dazu, eigen-gesetzliche Strukturen zu entwickeln, die sich zu gesamtgesellschaftlichen Ordnungsvorstellungen indifferent verhielten, wie die Versuche der Agrarier zeigen, das System der allgemeinen Krankenversicherung für die landwirtschaftlichen Arbeiter zu unterlaufen."⁷⁵

Interessant sind in diesem Zusammenhang aber auch die Rückwirkungen dieser Organisationswut auf die Parteien selbst. Bereits vor dem Ersten Weltkrieg hatte Robert Michels die Einschätzung geäußert, daß durch das Anwachsen des Organisationsgrades der Arbeiterbewegung

⁷⁴ Ebd., S. 34 f.

⁷⁵ Heumos (1989), a.a.O., S. 58.

ein Verlust an politischer Dynamik und die Entstehung einer konservativen Organisationsmentalität resultieren würden, welche die politische Schlagkraft der Parteien zwangsläufig einschränken werden. Aus dieser Ansicht leitete Michels die These ab, daß sich in den Parteien eine berufsmäßige Führungsoligarchie herausbilden werde, die sich zunehmend von den Interessen der sozialen Basis entfernen und mittels Durchsetzung der Parteidisziplin in der hierarchischen Parteistruktur den demokratischen Charakter der Bewegung gefährden werde⁷⁶. War Michels Oligarchie-These vor allem auf die Entwicklung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) gemünzt gewesen, so läßt sich diese Erscheinung doch auch innerhalb der beiden sozialdemokratischen Parteien in der ČSR eindrucksvoll nachvollziehen. Sowohl in der ČSD als auch in der DSAP etablierte sich nach der Abspaltung der Kommunisten eine enge Personalunion von Parteivorstand, Exekutivausschuß, Fraktion und Ministern. Kann in der ČSD noch von einer oligarchischen Struktur gesprochen werden, hatte die Entwicklung in der DSAP, in der Ludwig Czech nicht nur Parteivorsitzender, Vorstand des Exekutivausschusses und Obmann des parlamentarischen Klubs, sondern ab 1929 zugleich auch Minister und Vertreter in der Ministerkommission war, sogar den Anschein einer Ein-Mann-Herrschaft. Als Folge etablierte sich in beiden Parteien ein autoritärer und streckenweise selbstgerechter Führungsstil, der nicht nur durch intime Kenntnisse des Parteilebens, seiner Kommunikationsstrukturen und Willensbildungsprozesse begünstigt wurde, sondern die innerparteiliche Machtstellung der Führungsgruppe zunehmend auch durch eine hohe Kontinuität bei der Auswahl der Mandatsträger absicherte⁷⁷. In beiden Parteien gab es keinen Bereich, der nicht in irgendeiner Form straff durchorganisiert war und vom Parteizentrum autoritär geführt wurde. Trotz der Vielzahl an nachgeordneten Organisationen herrschte in diesen also keine Verbandsautonomie mit der Konsequenz, daß sich das Parteileben überaus uniform gestaltete, zunehmend verödete und infolgedessen immer weniger Menschen erreichen konnte. Daher wandten sich Künstler, Intellektuelle sowie jüngere Menschen oder Frauen eher der KPTsch zu, die ihnen bis Ende der zwanziger Jahre in ihren Reihen offensichtlich mehr persönliche Gestaltungsmöglichkeiten einräumte als die Sozialdemokraten. Aus der Erfahrung dieses Zustands heraus müssen auch - wie später noch zu zeigen sein wird - die Mobilisierungsstrategien der jüngeren, vom Machtzentrum ausgeschlossenen Funktionäre verstanden werden. Denn in beiden Parteien wurden politische Sachfragen von den Parteiführungen nur in Ausnahmefällen öffentlich diskutiert. Statt dessen unterlagen die Entscheidungen hierüber der Organisationshierarchie ohne Einbeziehung der Mitgliederbasis.

Als Folge dieser Führungspraxis setzte sich in den sozialdemokratischen Parteizentren anstatt politischer Risikobereitschaft, sozialistischer Aktivität und Spontaneität die Überzeugung durch, in jedem Fall das Erlangte sichern und die Organisationskraft bewahren zu müssen. Wegen dieses Organisationsprimats waren politische Strategien der Parteiführungen immer nur

⁷⁶ Vgl. R. Michels: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, Leipzig 1911. Vgl. zur Kritik daran H.A. Winkler: Vom Syndikalismus zum Faschismus: Robert Michels, in: ders.: Liberalismus und Antiliberalismus. Studien zur Sozialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Göttingen 1979, S. 272-80.

⁷⁷ Diese These wird untermauert von den Ergebnissen einer prosopographischen Studie. Vgl. Weiser (1998), a.a.O.

langfristig angelegt. Sie legten den inhaltlichen Schwerpunkt auf sozialpolitische Reformen und vermieden um jeden Preis schwer kontrollierbare Aktionsformen politischer Spontaneität. Dieser Hang zur Riskovermeidung und zum politischen Kompromiß äußerte sich insbesondere bei der ČSD auch in der Entpolitisierung der sozialen Frage. Es bestand eine ständige Bereitschaft, sich konformistisch in bestehende Verhältnisse einzuordnen und diese Entscheidung als Teil des Klassenkampfes in der Situation des 'Gleichgewichts des Klassenkräfte' ideologisch zu begründen. Entsprechend konnte der Sieg des Sozialismus nur aus der Position der organisatorischen Stärke heraus erfolgen, der somit auf ein kontinuierliches Anwachsen der Bewegung in einem ökonomischen Umfeld konjunktureller Stabilität angewiesen war. Diese Organisations- und Wachstumsideologie fand - wie später noch ausgeführt wird - ihre politisch-programmatische Umsetzung in der Theorie der 'Wirtschaftsdemokratie', die - ausgehend von Rudolf Hilferdings Thesen - darauf ausgerichtet war, den Sozialismus als sozioökonomisches Ordnungsmodell unmittelbar aus den Organisationspotentialen des Kapitalismus heraus organisch entstehen zu lassen. Damit verblieb den Sozialdemokraten neben der Gewerkschaftsarbeit nur die parlamentarische Reformpolitik, die jedoch im Proporzsystem weit vom demokratischen Ideal der freien Willensbildung entfernt war, da sie bestenfalls einen Interessenausgleich in Aussicht stellen konnte.

Gegenüber der eigenen Anhängerschaft mußten das Organisationsprimat, der autoritäre Führungsstil und die reformistische Strategie in ihrer Kombination politische Selbstzufriedenheit und Attentismus der Führungen suggerieren, die den Entfremdungsprozeß zwischen Parteibasis und Parteizentrum beschleunigten. Wie weit die Parteiführung tatsächlich von der Basis entfernt war, zeigte am deutlichsten die Entscheidung der ČSD zur Zustimmung zum Münchener Abkommen, ohne einen Generalstreik oder den Einsatz von Arbeitermilizen in Erwägung zu ziehen, während die Mehrheit der Mitglieder die aktive Landesverteidigung einforderte und sich langfristig der KPTsch anschloß, die als einzige Partei die kampflose Kapitulation der ČSR ablehnte.

Neben dieser Tendenz zur Politisierung jedes gesellschaftlichen Interesses findet die politische Entscheidung im Proporzsystem ihre institutionelle Sicherung durch eine umfangreiche Ämterpatronage⁷⁸. Für die ČSR läßt sich geradezu von einer Errichtung von politischen 'Erbhöfen' sprechen, d.h. die in der Exekutive vertretenen Gruppen okkupierten bestimmte Institutionen, machten sie durch eine gezielte Personalpolitik zu geschlossenen Einheiten und sicherten sich auf diese Weise langfristig ihre Macht über diesen politischen Bereich und eröffneten sich Handlungsspielräume zur Beeinflussung anderer Politikfelder. Als Beispiele für solche 'Erbhöfe' gelten das Innen-, das Verteidigungs- und das Landwirtschaftsministerium für die Agrarpartei und die parteilich geschlossene Besetzung des dort angesiedelten Landamtes. Die Agrarpartei sicherte sich auf diese Weise die Kontrolle über die Staatsverwaltung, über die Ausgestaltung und Ausführung der Agrarreform und konnte schließlich das Kapital ihrer Genossenschaftsbewegung gezielt mit staatlichen Rüstungsprojekten in Verbindung bringen. Die eng mit den Prager Großbanken verknüpften Nationaldemokraten sicherten sich die Ressorts Wirtschaft und

⁷⁸ Vgl. Lehbruch (1967), a.a.O., S. 8.

Finanzen und besetzten auf diese Weise auch das mit der Durchführung der Währungsreform beauftragte Bankamt und ab 1929 den Aufsichtsrat der Nationalbank. Bis zu ihrem Regierungsaustritt Anfang 1934 konnten sie somit die Entwicklung der Währungs- und Fiskalpolitik sowie die gesetzlichen Rahmenbedingungen für das private Kreditwesen kontrollieren. In dieser Situation liegt es auf der Hand, daß beispielsweise eine auf soziale Verbesserungen mit einem hohen Kostenaufwand ausgerichtete sozialdemokratische Politik und eine stabilitätssichernde nationaldemokratische Finanzpolitik in ihren Zielrichtungen schnell in Widersprüche bis hin zur Unvereinbarkeit geraten mußten. Diese parteipolitisch motivierte Ämterpatronage erstreckte sich aber keineswegs nur auf die Staatsverwaltung, sondern auch auf die Sozialversicherungsträger, Banken, Versicherungen und karitativen Einrichtungen⁷⁹. Sogar in manchen Staatsbetrieben wurden Arbeiter nach einem Parteienschlüssel eingestellt⁸⁰. *Lehmbruch* weist also völlig zu Recht auf die Gefahr hin, daß der Zwang zum politischen Proporz leicht auf Kosten der Leistungsfunktion des politischen Systems gehen kann⁸¹.

Unter diesen Voraussetzungen unterschied sich die Regierungsstruktur in der politischen Praxis stark von der Verfassungsvorgabe. Da alle Abgeordneten einer strengen Fraktionsdisziplin unterlagen⁸², hoben Kritiker immer wieder hervor, daß der politische Entscheidungsprozeß damit der parlamentarischen Bühne entzogen und das Parlament praktisch zur reinen Abstimmungsmaschine gemacht worden war. Das Parlament entwickelte nur in Ausnahmefällen Gesetzesinitiative und verhandelte ansonsten Regierungsvorlagen resp. blockierte Anträge der Opposition. In der gesamten Zwischenkriegszeit wurde keine einzige Gesetzesvorlage der Regierung durch das Parlament abgelehnt, und es erfolgte kein einziges Mißtrauensvotum gegen eine Regierung. Das in der Verfassung vorgesehene Referendum als Entscheidungsgleich zwischen Regierung und Parlament mußte niemals angewandt werden. Auch zwischen dem Abgeordnetenhaus und dem Senat bestanden keine nennenswerten Differenzen, da beide Kammern politisch nahezu identisch zusammengesetzt waren, so daß das in der Verfassung verankerte Vermittlungsverfahren niemals Anwendung finden mußte. Die politische Dominanz der Parteien, die ironischerweise über keine verfassungsrechtliche oder sonstige gesetzliche Verankerung verfügten⁸³, überstieg somit diejenige in anderen parlamentarischen Demokratien. Sie bildeten den Grundstein bei der Ausformung und dem Funktionieren des parlamentarischen Systems und hatten den entscheidenden Anteil an der Realisierung politischer Macht. Je nach politischer Handlungsfähigkeit drangen sie in alle gesellschaftlichen Bereiche ein, beeinflussten deren politisches, wirtschaftliches und kulturelles Leben und hatten bis zu einem gewissen Grad Einfluß auf die Ausbildung sozialer Verhältnisse. War diese Form der tschechoslowakischen Parteiendemokratie aus der Not heraus geboren, in der Situation politischer und nationaler Zer-

⁷⁹ Vgl. Lipscher (1979), a.a.O., S. 117.

⁸⁰ Vgl. Heumos (1989), a.a.O., S. 58.

⁸¹ Vgl. Lehmbruch (1967), a.a.O., S. 47 ff.

⁸² Die Mandate wurden als partei- resp. fraktionsgebunden betrachtet und konnten einem Abgeordneten bei Fraktionsaustritt gerichtlich aberkannt werden. Vgl. zu diesem Problem Harna: *Politické strany* (1990), a.a.O., S. 50-55.

⁸³ Vgl. J. Harna: *Poznámky ke studiu struktury politického systému buržoazního Československa*, in: *Sborník k dějinám 19. a 20. století* 10 (1986), 171-94, S. 183 f.

splitterung angesichts der enormen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen, welche die Gründung und der Aufbau des neuen Staatswesens mit sich brachte, zu einer Funktionsfähigkeit des politischen Systems gelangen zu müssen, wurde die politische Ausgrenzung 'Anderer' - wie der Minderheiten oder der Kommunisten - dann aber schnell zu einem konstituierenden Element der Parteienkoalition. Dadurch barg sie neben der realen Bewegungsunfähigkeit auch die Gefahr in sich, in einer Extremsituation - wie infolge des Münchener Abkommens - an ihrem Legitimationsdefizit zu zerbrechen. Die ausgeprägte Machtposition der Parteien förderte einerseits die Politisierung der Gesellschaft mit der Folge, daß alle Konflikte parteipolitisch verstanden wurden. Andererseits wurde diese Realität des Parteienstaates schon in der zeitgenössischen Publizistik vehement kritisiert und beförderte sicherlich die Entfremdung weiter Bevölkerungskreise vom politischen System. Wähler fühlten sich von politischen Parteien zunehmend weniger repräsentiert, da ihr Wille nicht mehr politisch umgesetzt wurde und Parteiprogramme unter politischen Kompromißzwängen modifiziert oder gar annulliert wurden⁸⁴.

Im sozialdemokratischen Diskurs wurden diese Kritikpunkte durchaus wahrgenommen und kontrovers diskutiert. So charakterisierte der Publizist Zdeněk Smetáček den Zustand des politischen Systems der ČSR mit den Attributen 'Parteiherrschaft', 'Machtlosigkeit des Parlaments', 'Einflußlosigkeit der öffentlichen Meinung', 'Unmöglichkeit programmatischer Arbeit' und 'Monotonie im öffentlich-kulturellen Leben'⁸⁵. Seiner Meinung nach sei die ČSR ein Staat, der sich weit von seinem demokratischen Ideal entfernt bewege. Den Grund hierfür stellte für ihn vor allem die exponierte Stellung der politischen Parteien dar. Ihre Programme blieben für die politische Praxis ohne Bedeutung, und auch ihre inneren Organisationsstrukturen verhinderten Initiativen zu politischer Erneuerung. Der demokratische Grundsatz, daß alle staatliche Gewalt vom Volk ausgehe, sei im *Pětka*-System konterkariert worden, denn es regieren nicht gewählte Mandatsträger, sondern die Parteivertreter in der *Pětka*, die nicht einmal Minister sein müssen und damit auch nicht dem Parlament verantwortlich sind. Darüber hinaus seien besonders die Agrarpartei und die ČSD Standesparteien, die sich in ihrer politischen Programmatik überwiegend auf die Vertretung von Standesinteressen beschränkten. Aus diesem Grund gestaltete sich das politische System in der ČSR ständisch und kollektivistisch. Damit ähnelt es mehr den Systemen in der UdSSR oder in Italien als denen in Frankreich oder Großbritannien⁸⁶. Dieser Zustand könne also nur durch eine Veränderung des politischen Selbstverständnisses der Parteien behoben werden. Außerdem müsse der Mensch im Zentrum des Demokratieverständnisses stehen und nicht der Staat oder die Nation⁸⁷.

Demgegenüber konzentrierte sich die Kritik des sozialdemokratischen Nationalökonomen und Vorstandsmitglieds Josef Macek auf die mangelnde Funktions- und Innovationsfähigkeit des politischen Systems. Seiner Meinung nach bestand das größte Problem in der engen Ver-

⁸⁴ Ein Beispiel für die kritische Einstellung zum Parteienstaat findet sich bei J. Mertl: *Co s politickými stranami*, Praha 1938. Dieser Autor beklagt bereits Repräsentations- und Integrationsdefizite bei den politischen Parteien und kritisiert den Grad der Bürokratisierung der Apparate.

⁸⁵ Vgl. Zdeněk Smetáček: *Parlamentní demokracie*, in: *Čin* 4 (1932/33), S. 217-18.

⁸⁶ Vgl. Zdeněk Smetáček: *Problém stran*, in: *Čin* 3 (1931/32), S. 6-9.

⁸⁷ Vgl. Zdeněk Smetáček: *Začínáme s demokracií*, in: *Čin* 4 (1932/33), S. 1-2.

bindung von Exekutive und dem Einfluß der politischen Parteien, d.h., daß die Minister auch zugleich Vertreter von Parteiinteressen sind. Dies führe dazu, daß in der politischen Praxis nur das als Staatsinteresse ausgegeben werde, worauf sich die Parteien untereinander einigen können. Dringliche Probleme könnten entweder durch das Veto einer Partei aufgeschoben werden, oder Entscheidungen würden durch Zugeständnisse auf anderen Politikfeldern erkaufte, so daß am Ende Maßnahmen ergriffen würden, die völlig unsinnig seien oder sich in ihren einzelnen Bestandteilen konterkarierten. "Unsere Regierung führt den Staat nicht wirklich, und so schwimmt unsere Regierung wie ein Holzsplitter auf dem Wasser voller Strudel und Biegungen. Unsere Minister sind zu Tode ermüdet durch den Hickhack um weitere, manchmal persönliche, manchmal einfach nur belanglose und falsche Anforderungen, und sie haben nicht einmal die Zeit für Dinge von grundsätzlicher Bedeutung."⁸⁸ Macek kritisierte zu Recht, daß in den ersten Jahren nach der Staatsgründung in der Staatsverwaltung eine Parteipatronage betrieben wurde, die sich nunmehr bereits zu einer Parteikorruption entwickelt habe. Dies hatte zur Folge, daß sich die Bürger emotional vom demokratischen System abwandten⁸⁹.

Andere sozialdemokratische Autoren sahen die Gründe für die Demokratiedefizite im Fehlen einer demokratischen Tradition, d.h. in einer gewissen Sehnsucht der Menschen nach dem Beherrschtwerden. Ebenso seien viele Fragen zu den nationalen Minderheiten in der ČSR bislang ungeklärt, was sich ebenfalls negativ auf die demokratische Entwicklung des Staates auswirke. Völlig undemokratisch sei aber vor allem die Wirtschafts- und Sozialverfassung, so daß insgesamt festgestellt werden müsse, daß manche konstitutionellen Monarchien in Europa demokratischer gewesen seien als die ČSR. Deshalb müsse das Ringen um die Demokratisierung von der sozialistischen Bewegung insbesondere als ein "sittlich-moralischer"⁹⁰ Kampf verstanden werden, der sich auf die demokratische Volkserziehung zu konzentrieren habe. Neben der politischen Demokratie müsse er aber auch wirtschaftliche und soziale Gerechtigkeit verwirklichen.

Zu Beginn der dreißiger Jahre wurde besonders von der Linken in der ČSD ein eindeutiger Zusammenhang zwischen demokratischen Defiziten und dem Aufstieg des Faschismus ausgemacht. So wurde die These vertreten, daß sich eine faschistische Radikalisierung im Zuge der Wirtschaftskrise nur in solchen Ländern vollziehe, denen eine ausgeprägte demokratische Tra-

⁸⁸ J. Macek: Stav naší politiky, in: Naše doba 43 (1935/1936), 385-89, S. 388.

⁸⁹ "Unsere Republik ist ernsthaft krank. Ihre Krankheit ist aber älteren Datums als die augenblickliche Wirtschaftskrise. Diese verschlimmerte nur die ältere Krankheit, deren Name ein schlechtes Bürgerwesen, ein schlechtes Verhältnis des Bürgers zum Staat lautet. Unser durchschnittlicher Bürger ist so veranlagt, daß er nur versucht, aus dem Staat etwas für sich herauszuziehen, 'etwas umsonst zu bekommen', und der Teufel soll die anderen holen. Aus diesem schlechten Verhältnis des Bürgers zum Staat entsteht ein schlechtes Verhältnis der politischen Parteien zum Staat. Man sagt - sicherlich zu Recht -, daß die Demokratie politische Parteien zur Bildung, Formulierung und Implementierung der öffentlichen Meinung in der Gesetzgebung und zur Kontrolle der Staatsverwaltung braucht, oder zusammenfassend gesagt zur Organisation der Mitarbeit des Bürgers beim Staatsaufbau. Nur daß bei uns das politische Parteiwesen - für die Demokratie so wichtig - zum Bemühen degeneriert ist, die persönlichen Bedürfnisse einzelner Bürgerpolitiker und ihrer Gruppen zu befriedigen. Eine Folge dieses schlechten Verhältnisses der Parteien zum Staat ist eine schlechte Regierung, eine Regierung, die durch die persönlichen Forderungen einzelner Regierungsparteien oder auch nur einzelner Teile von ihnen sabotiert wird und es damit nicht bewirkt, den Interessen der Gesamtheit auch in den dringendsten Bedürfnissen nachzukommen. Schon die innere und äußere Sicherheit des Staates wird zum Gegenstand von Parteiaktionen zu ihrem Nutzen." Ebd., S. 389.

⁹⁰ J. B. Kozák: Demokracie jako ideál a syrová skutečnost, in: Naše doba 40 (1932/1933), 15-21, S. 17.

dition fehle. Aus diesem Grund sei für die ČSR eine weitere zügige Demokratisierung ihres politischen Systems erforderlich. Wenn sich wie in Deutschland erst einmal eine demokratiefeindliche Bewegung etabliert habe, sei es hierfür zu spät⁹¹. Eine andere These im Zuge der Programmdiskussion des Jahres 1930 besagte, daß die derzeit feststellbaren Tendenzen zur Etablierung autoritärer Regime in Europa vor allem eine Antwort der Bourgeoisie auf den Machtzuwachs der politischen Arbeiterbewegung sei, welche die Organisationsmöglichkeiten der parlamentarischen Demokratie voll ausnutzen konnte. Auch wenn in der ČSR in nächster Zeit nicht von einem gewaltsamen Sturz des demokratischen Systems ausgegangen werden müsse, da sich die Errichtung rechter und linker Diktaturen bislang nur auf industriell unterentwickelte Gesellschaften beschränkten, müsse von den sozialistischen Parteien diese Möglichkeit dennoch einkalkuliert werden. Die Demokratie sei das einzige Feld, auf dem sich ein weiteres Anwachsen gesellschaftlicher Machtstellung vollziehen könne. Deshalb müsse programmatisch für den Fall Vorsorge getroffen werden, daß die Demokratie von der Bourgeoisie bedroht werde, damit sie den diktatorischen und faschistischen Plänen der Bourgeoisie mit revolutionären Mitteln begegnen könne⁹². Als nach der Machtergreifung Hitlers die Frage der Verteidigung der Demokratie in den Vordergrund rückte, wurde von der Parteilinken darauf verwiesen, daß die Demokratie kein statischer Zustand sei, sondern ein dynamisches Prinzip. Der größte Fehler würde deshalb darin bestehen, bei der Sicherung der Demokratie diese auf formale Kriterien zu reduzieren und die wirtschaftlich-sozialen und moralischen Implikationen zu vernachlässigen. Auch wenn das Verhältnis der Kommunisten zur Demokratie nicht im Sinne der Sozialdemokraten ausfalle, dürfe die Perspektive der Einheit der Arbeiterbewegung nicht aus den Augen verloren werden. Die Sozialdemokraten müßten deshalb immer wieder auf die kommunistischen Arbeiter zugehen, denn ein demokratischer Kommunismus sei zumindest theoretisch denkbar, ein demokratischer Faschismus hingegen ausgeschlossen⁹³.

2.2 Die Rolle und Funktion der 'Burg-Gruppe' im politischen System der ČSR

Ein weiteres, nicht verfassungsrechtlich legitimes Organ, aber äußerst wirksames Mittel politischer Integration in der gespaltenen politischen Szenerie war die 'Burg-Gruppe'⁹⁴. Dieser

⁹¹ Vgl. R. Foustka: *Demokracie v úzkých*, in: *Čin* 3 (1931/32), S. 577-78.

⁹² Vgl. Jar. Čecháček: *Otázky demokracie. K diskusi o program strany*, in: *Dělnická osvěta* 16 (1930), S. 121-28.

⁹³ Vgl. J. Fischer: *O další postup*, in: *Dělnická osvěta* 19 (1933), 226-33, S. 229 f.

⁹⁴ Die umfassendste Darstellung der Burg-Gruppe findet sich noch immer bei K. Bosl (Hrsg.): *Die "Burg". Einflußreiche politische Kräfte um Masaryk und Beneš, Vorträge des Collegium Carolinum in Bad Wiessee am Tegernsee vom 23. bis 26. November 1972 und 22. bis 25. November 1973*, 2 Bde., München-Wien 1973/74. Eine eingehende Aufarbeitung der politischen Rolle und Funktionsstruktur auf der Grundlage einer breiten Quellenbasis ist noch nicht vorgenommen worden, so daß wir über das Funktionieren und die Kommunikationsweise der Burg-Gruppe noch immer recht wenig wissen. Die Arbeit von Klimek (1996), a.a.O., gibt interessante Detailinformationen, konzentriert sich jedoch auf die Interaktionen einzelner Persönlichkeiten und kommt deshalb über eine Analyse von Geschichtsereignissen nicht hinaus.

von Masaryk inspirierte und durch seine charismatische Autorität geführte und gut organisierte informelle Kreis politisch und persönlich aufeinander abgestimmter Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens stellte eine tschechoslowakische Besonderheit dar. Sie war besonderer Ausdruck der eingangs dargestellten Vorstellung Masaryks, Politik durch kleine Zirkel ausgewählter, moralisch hochstehender Fachleute zu betreiben. Die 'Burg-Gruppe' wurde direkt nach der Gründung der Republik zu einem wichtigen Machtzentrum und zu einem entscheidenden Bestandteil des politischen Systems, das häufig in politische Auseinandersetzungen eingriff mit dem Ziel, den Staat auf der Grundlage der von Masaryk vorgesehenen ideellen Konzeption zu erhalten. Sie setzte sich einerseits aus Masaryks direkten Mitarbeitern in der Präsidentenkanzlei zusammen, andererseits aus einer variablen Gruppe von Intellektuellen und Entscheidungsträgern aus allen Sphären des politischen, ökonomischen und wissenschaftlichen Lebens. Aus den politischen Parteien gehörten insbesondere Repräsentanten der beiden sozialdemokratischen Parteien und der Nationalen Sozialisten dazu, aber auch einzelne Vertreter der Agrarbewegungen, der Nationaldemokraten und des politischen Katholizismus. Weiterhin gelang es, die wichtigsten Verbände in die 'Burg-Gruppe' zu integrieren (Legionäre, *Sokol*, Gewerkschaften, Berufsverbände sowie einzelne Wirtschaftskapitäne)⁹⁵. Diese Gruppe repräsentierte somit alle gesellschaftlichen Schichten sowie die meisten Nationalitäten, was es ihr ermöglichte, zumindest indirekt in alle politischen Konflikte einzugreifen und so die Politik und die Verwaltung sowie das intellektuelle und ideelle Klima des Landes nachhaltig zu beeinflussen. Die einzige Möglichkeit direkter Politikimplementierung ergab sich über das Außenministerium, da sowohl Beneš als auch dessen nationaldemokratischer Nachfolger Kamil Krofta Protagonisten der 'Burg-Gruppe' waren. Während seiner gesamten Präsidentschaft betrachtete Masaryk die Außenpolitik als seine persönliche Domäne, und auch sein Nachfolger zeigte sich äußerst erfolgreich in der Monopolisierung der Außenpolitik gegen die Wünsche der Koalitionsparteien. Mit dem Melantrich-Konzern stand der 'Burg-Gruppe' der größte Verlag der ČSR nahe, mit dem nationalsozialistischen "České slovo" eine große Tageszeitung und mit der "Přítomnost" Ferdinand Peroutkas die einflußreichste intellektuelle Zeitschrift der Republik.

Eine wichtige selbstgestellte Aufgabe der 'Burg-Gruppe' bestand in der Integration von politischen und nationalen Gruppen in das politische System, die von der Machtpartizipation ausgeschlossen waren. Anders als die *Pětka* konnte die 'Burg-Gruppe' ihre Macht jedoch nicht unmittelbar umsetzen, sondern nur über den Grad an Unterstützung, der ihr von nahestehenden Parteien, Institutionen und Organisationen gewährt wurde. Auf diese Weise betrieb die 'Burg-Gruppe' als Gegengewicht zur Parteienherrschaft effektive Politik außerhalb einer parlamentarischen Machtkontrolle, ohne aber, wie im Fall der *Pětka*, dadurch das parlamentarische Instrumentarium außer Kraft zu setzen.

⁹⁵ Vgl. zur personellen und institutionellen Zusammensetzung der Burg-Gruppe insbesondere M.K. Bachstein: Die soziologische Struktur der "Burg" - Versuch einer Strukturanalyse, in: Bosl (1973), Bd. 1, S. 47- 68.

Von Seiten der tschechoslowakischen Sozialdemokratie waren die beiden langjährigen Minister Rudolf Bechyně und Jaromír Nečas⁹⁶ am engsten mit der 'Burg-Gruppe' verflochten. Insbesondere Bechyně, der auch seine Partei im Fünferausschuß und ab 1929 im politischen Ministerausschuß vertrat, geriet wegen seiner Bereitwilligkeit, staaterhaltende über Partei- und Arbeiterinteressen zu stellen, und wegen seiner kompromißbereiten Koalitionspolitik gegenüber dem bürgerlichen Lager immer wieder in Konflikte mit der Parteiführung. Bechyně verband eine enge Freundschaft zu Ferdinand Peroutka. Er muß dem nationalen Flügel in der ČSD zugeordnet werden und hatte die Auslandsaktion Masaryks in seiner Partei unterstützt. Die gleichzeitige feste Integration Bechyněs in die 'Burg-Gruppe' und seine zentrale Rolle im Gesetzgebungsprozeß, die neben seinem Ministeramt also vor allem durch die Beteiligung an den informellen Strukturen politischer Entscheidungsfindung bestimmt war, bewirkte den Gegensatz zum Gewerkschaftsflügel der Partei, der neben Rudolf Tayerle nach wie vor auch vom Parteivorsitzenden Antonín Hampl repräsentiert wurde. Es kann vermutet werden, daß die exponierte Stellung Bechyněs und seine streckenweisen Eigenmächtigkeiten auch die Auslöser persönlicher Animositäten innerhalb der Parteiführung waren⁹⁷. Demgegenüber ist Nečas dem rechten sozial- und wirtschaftspolitischen Flügel der Partei zuzuordnen. Seine persönliche Bindung zur 'Burg-Gruppe' resultierte aus seiner Zeit als angestellter Berater in der Kanzlei des Präsidenten von 1920 bis 1924. Eine weitere wichtige Rolle spielte in dieser Hinsicht Vojtěch Beneš, der ältere Bruder des Außenministers. Als Parlamentarier (ab 1925) und Senator (ab 1935) zählte er zwar nur zu den Hinterbänklern, eine Vermittlerrolle konnte er aber in dem beschriebenen System außerparlamentarischer Konfliktregelung in erster Linie über seine führenden Funktionen im Tschechoslowakischen Lehrerverband und in der Legionärsgemeinde einnehmen. Beneš vertrat innerhalb der demokratiethoretischen Diskussion seiner Partei eine Position, die große Ähnlichkeiten mit der Haltung Masaryks in der Frage des Regierens durch kleine Zirkel von Fachleuten hatte und von einer Skepsis gegenüber weiterer Demokratisierung und Parlamentarisierung geprägt war⁹⁸.

Zu den Ansprechpartnern der 'Burg-Gruppe' innerhalb der DSAP muß vor allem deren Erster Sekretär Siegfried Taub gerechnet werden, der als stellvertretender Parlamentspräsident und durch seine führende Tätigkeit in der Prager Versicherungsanstalt für Angestellte wohl über die meisten Kontakte zum politischen Establishment der Republik verfügte⁹⁹. Der langjährige Parteivorsitzende Ludwig Czech blieb trotz seiner Ministertätigkeit über diesen Bereich hinaus isoliert¹⁰⁰. Daß Wenzel Jaksch 1937 und 1938 von Beneš für außenpolitische Aktionen eingespannt wurde und dieser im Frühjahr 1938 seine Kandidatur zum Parteivorsitzenden der DSAP

⁹⁶ Bechyně war von 1922-25 Minister für Schulwesen und nationale Aufklärung, von 1925-26 und 1932-38 Eisenbahnminister sowie 1929-32 Minister für Volksversorgung. Nečas bekleidete von 1935-38 das wichtige und innerhalb der Sozialdemokratie renommierte Amt des Sozialfürsorgeministers.

⁹⁷ Erklärte Gegner Bechyněs innerhalb der Parteiführung waren die Abgeordneten Josef Macek, Antonín Remeš und Antonín Srba. Vgl. Kopecek (1997), a.a.O., S. 174 ff.

⁹⁸ Vgl. V. Beneš: Parlament či administrativa?, in: Naše doba 40 (1932/1933), S. 22-25, 83-87; und ders.: Demokracie a byrokracie, in: Naše doba 40 (1932/1933), S. 203-08.

⁹⁹ Vgl. Bachstein (1973), a.a.O., S. 57 f.

¹⁰⁰ Vgl. hierzu die Biographie seines engen Mitarbeiters Brügel (1960), a.a.O.

unterstützte, muß allerdings aus einem pragmatischen Kalkül des Staatspräsidenten in dieser besonderen Gefahrensituation erklärt und darf keinesfalls als persönliche oder inhaltliche Übereinstimmung der beiden Politiker interpretiert werden. Dafür zeugt u.a. das endgültige politische Zerwürfnis der beiden Politiker im Londoner Exil.

2.3 Die struktur- und strategiebedingten Einschränkungen in den Möglichkeiten politischer Partizipation für die Arbeiterparteien

Die tschechischen Sozialdemokraten legten während des Prozesses der Staatsgründung ein eindeutiges Bekenntnis zum Staat und seiner rechtsstaatlich-demokratischen Organisationsform ab. Sie erklärten in der politischen Resolution auf ihrem Parteitag im Dezember 1918 ihren Verzicht auf die Anwendung sozialrevolutionärer Kampfformen zur Errichtung des Sozialismus mit der Begründung, daß die Tatsache der sich vollziehenden nationalen Revolution derzeit keine revolutionäre Gesellschaftsveränderung erlaube, und beschlossen, in die Regierung mit bürgerlichen Parteien einzutreten, um die neue Staatsmacht zu festigen und parallel auf dem Boden der parlamentarischen Demokratie den Weg zu sozialen Reformen zu beschreiten¹⁰¹. Diese Entscheidung basierte auf einer bereits vor der Jahrhundertwende entwickelten Überzeugung, daß es beim sozialemanzipatorischen Kampf der Arbeiterbewegung nicht nur um einen durch das Klasseninteresse bestimmten Kampf gehen könne, sondern daß dieser auf der Zusammenarbeit und Solidarität verschiedener gesellschaftlicher Gruppen basieren müsse. Auf diese Weise haben die Sozialdemokraten den Aufbau der rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung in der ČSR mitbegründet und in der Folgezeit maßgeblich mitgetragen. Selbst als die ČSD im Oktober 1926 nicht wieder zur Regierungsbildung herangezogen wurde, erklärte Meissner auf dem XV. Parteitag, daß die Oppositionspolitik der Sozialdemokraten "weder oberflächlich noch faul, noch polternd und auch nicht antistaatlich"¹⁰² sein werde.

Diese Grundsatzentscheidung wurde besonders in den ersten Jahren nach der Staatsgründung gegen Widerstände aus den eigenen Reihen getroffen und konnte nachfolgend nicht verhindern, daß in dem Spannungsverhältnis zwischen Staatsloyalität einerseits und dem Fortbestand marxistischer Klassenkampffideologie andererseits einzelne Gruppen in der Partei versuchten, die auf diesem Bekenntnis basierende staats- und systemerhaltende Politik der Parteiführung, die fortan unter dem Begriff '*státotvornost*' firmierte, in die eine oder andere Richtung zu revidieren. Diese Entwicklung resultierte aus dem Problem, daß die politische Arbeiterbewegung in den böhmischen Ländern - wie auch in anderen Teilen Europas - in sich alles andere als konsistent war, sondern daß es eine große Diversifikation an ideologischen Ausrichtungen gab,

¹⁰¹ Vgl. Protokol XII. sjezdu ČSD (1918), S. 162 f. Als konkrete Forderung an die zu bildende Regierung war lediglich die Sozialisierung der industriellen Großbetriebe und des Bergbaus umstritten. Die Forderungen nach Enteignung des Großgrundbesitzes und einer Bodenreform, nach der Einführung einer fortschrittlichen Sozialgesetzgebung sowie der Beschlagnahmung aller Kriegsgewinne wurden auch von anderen Parteien erhoben.

¹⁰² Protokol XV. sjezdu ČSD (1927), S. 123.

welche ein geschlossenes Vorgehen der Sozialisten streckenweise behinderten und politische Kräfte banden. Hierzu zählten insbesondere die grundlegenden Gegensätze zwischen der internationalistischen Klassenkampffideologie und einem evolutionär-reformistischen Pragmatismus, der vorzugsweise in nationalen Zusammenhängen zu operieren suchte, sowie einer utopisch-anarchistischen Staatsfeindlichkeit und der Staatsbejahung als Grundlage für sozialemanzipatorische Fortschritte. Diese politisch-ideologischen Gegensätze brachen während des Ersten Weltkriegs auf und spitzten sich in der Staatsgründungsphase zu. Hier zeigte sich besonders bei der Parteibasis, daß Sozialismus nicht nur als Verbesserung materieller Lebensumstände durch Sozialreformen im parlamentarischen System gesehen wurde, sondern auch als sozialistische Revolution. Auf diese Weise konnte die innerparteiliche Linke ihren Einfluß in der Parteipresse und im Parteiapparat sukzessive ausbauen. Auch nach den Parteispaltungen der frühen zwanziger Jahre konnten diese Konflikte nicht vollständig überwunden werden, sondern schwelten sowohl in der ČSD als auch in der DSAP intern weiter. Zu Beginn der dreißiger Jahre lebten unter dem Eindruck der Weltwirtschaftskrise und der Notwendigkeit der Verteidigung der parlamentarischen Demokratie gegen ihre inneren und äußeren Feinde wieder unterschiedliche Zielvorstellungen auf, die im Gegensatz zur pragmatischen, staatsbejahenden und reformistischen Linie der Parteiführungen einen Strategiewechsel in Richtung radikaler Umgestaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einforderten. Daneben artikulierten sich vor allem in der DSAP in dieser Zeit ebenfalls politische Grenzgänger und opportunistische Überläufer, die die sozialdemokratische Arbeiterbewegung mit den Kommunisten oder völkisch-nationalen Richtungen verbinden wollten.

Nachdem sich zu Beginn der zwanziger Jahre die linken Flügel beider sozialdemokratischen Parteien abgespalten und in der KPTsch organisiert hatten, bewegte sich die ČSD für einen langen Zeitraum in einer gewissen Unsicherheit in der Frage nach einer theoretischen Fundierung ihrer Programmatik. Die DSAP konnte dieses Problem bis 1938 nicht vollständig lösen. Dabei läßt sich feststellen, daß die tschechischen Sozialdemokraten das dialektische Prinzip des Historischen Materialismus zusehends durch Vorstellungen von einem ethisch begründeten Sozialismus zu ergänzen suchten. Die Befürworter dieses ideologischen Diskurses waren in den zwanziger Jahren in der engeren Parteiführung zu finden (Bechyně, Hampl, Němec, Meissner, Soukup, Tomášek, Tusar). Bei ihnen läßt sich zudem eine eindeutige Präferenz für die politische Zusammenarbeit mit bürgerlichen Parteien finden, die keinesfalls nur durch die anfängliche Verweigerungshaltung der DSAP erklärt werden kann. So vertrat der sozialdemokratische Literaturkritiker und spätere Senator František V. Krejčí bereits 1919 die These, die politische Arbeiterbewegung solle nach dem erfolgreichen nationalen Befreiungskampf nunmehr auch die marxistische Beurteilung der Bourgeoisie aufgeben¹⁰³. Hieraus einen Verrat am Sozialismus

¹⁰³ "Die bürgerlichen Schichten bei uns entsprechen beim derzeitigen Stand der Dinge nicht der alten marxistischen Auffassung von der Bourgeoisie, die das Proletariat hochmütig ausbeutet. Diese Bourgeoisie kam nämlich selbst gerade erst aus dem schweren Kampf um die Freiheit der Nation ... Wir können ihr nicht aberkennen, daß ihr intelligenter Kern während der Zeit des Krieges der Träger nationaler Ideale war. " F.V. Krejčí: Naše osvobození, Praha 1919, S. 163.

ableiten zu wollen, wie es die marxistische Historiographie versuchte¹⁰⁴, ist jedoch überzogen. Denn der Reformismus stellt einen festen, eigenständigen Bestandteil in der historischen Entwicklung des Sozialismus dar.

Obwohl die Frage der Beziehung der Sozialdemokraten zur Person und zur Lehre Masaryks von der Geschichtswissenschaft bislang noch nicht systematisch untersucht wurde, läßt sich vermuten, daß der Marxismus in der tschechischen Arbeiterbewegung zu einem bedeutenden Ausmaß aus dem Blickwinkel von Masaryks Marxismuskritik rezipiert wurde und der Marxismus vielen Diskussionsteilnehmern durch Masaryks Soziallehre überholt schien¹⁰⁵. Am deutlichsten artikulierte sich diese Sichtweise bei Politikern wie Josef Macek, der dem Klassenkampf als politischem Mittel vollständig abschwor, den Marxismus als überholt ansah und deshalb die Ersetzung des marxistischen, klassengebundenen Sozialismus durch eine humanitäre Sozialismusvorstellung forderte¹⁰⁶. František Modráček, der als Hauptvertreter des Genossenschaftssozialismus in der ČSR galt und politisches Vorbild Maceks war, vertrat bereits 1918 die These, daß die Erringung der politischen Macht im Staat für die Arbeiterbewegung eine nachgeordnete Rolle einnehmen solle. Vorrangiges Ziel des Sozialismus müsse das Erreichen sozialer Gerechtigkeit sein, so daß hier schon frühzeitig die Stichworte Sozialpartnerschaft, Arbeiterselbstverwaltung oder Mitbestimmung zu maßgeblichen Kategorien wurden, die sich zeitweilig auch über dem Staats- und dem nationalen Interesse bewegen konnten¹⁰⁷. Beide Politiker, die die von der Sozialdemokratie geforderte Verstaatlichung der Schlüsselindustrien grundsätzlich ablehnten, spalteten sich 1919 von der ČSD ab und gründeten mit der '*Socialistická strana československého lidu pracujících*' eine eigenständige Partei, die sich erst 1924 wieder mit der ČSD vereinigte. Die zu Beginn der dreißiger Jahre verstärkte einsetzende Kritik linker Intellektueller am politischen Kurs der Parteiführung, wonach diese angeblich proletarische Interessen und sozialistische Zielsetzungen aus ihrer politischen Perspektive verloren hatte, entwickelte aber ihrerseits auch nur ein desillusioniertes Verhältnis zum revolutionären Marxismus. Denn auch von ihnen wurden die realen Möglichkeiten zur Verwirklichung des Sozialismus eher skeptisch beurteilt und zu einer "Angelegenheit der nachfolgenden Zeiten"¹⁰⁸ erklärt. In der jetzigen Generation könne die Arbeiterbewegung allenfalls den Boden für die kommenden Kämpfe vorbereiten. In jedem Fall verschafften sein politisches Engagement im industriellen Konflikt sowie seine große moralische Autorität als Staatsgründer Masaryk ungewöhnlich hohe Sympathiewerte

¹⁰⁴ Vgl. z.B. Hájek (1954), a.a.O., S. 50 ff.

¹⁰⁵ Masaryk hatte den Marxismus vor der Jahrhundertwende vor allem aus moralischen Gesichtspunkten kritisiert und ihm das Fehlen eines normativen Rechtsbegriffs vorgeworfen. Er wandte sich entschieden gegen die marxistischen Vorstellungen vom Absterben des Staates und von der klassenlosen Gesellschaft. Für ihn waren die Thesen aus dem Diskussionszusammenhang des britischen Gemeindesozialismus sowie des Genossenschaftssozialismus eines Schultze-Delitzsch überzeugender. Vgl. T.G. Masaryk: Die philosophischen und sociologischen Grundlagen des Marxismus. Studien zur Sozialen Frage, Wien 1899.

¹⁰⁶ Vgl. J. Macek: Pro socialism nikoli třídní, nýbrž humanitní, in: Naše doba 45 (1937/1938), S. 12- 20.

¹⁰⁷ Vgl. Fr. Modráček: Samospráva práce, Praha 1918.

¹⁰⁸ Jar. Čecháček: Vzpoua středního stavu, Praha 1933, S. 128.

und Unterstützung unter der tschechischen Arbeiterschaft und auch bei der innerparteilichen Linken¹⁰⁹.

Daß die ČSD keine herausragenden Theoretiker wie Rudolf Hilferding oder Otto Bauer in ihren Reihen hatte, die eine von Masaryks Einfluß unabhängige nationale Sozialismusdebatte führten, mag auf eine gewisse Neigung zu realistischer Kleinarbeit für konkrete und greifbare Fortschritte im sozialemanzipatorischen Kampf zurückzuführen sein. Mindestens ebenso entscheidend war, daß sich aufgrund mangelnder finanzieller Mittelausstattungen der Parteiverlag der ČSD vor allem auf die Informations- und Agitationsarbeit und die *Dělnická akademie* als die Bildungszentrale der Arbeitervereine nur auf die Funktionärsschulung sowie auf die vereinzelte Herausgabe politisch-programmatischer Untersuchungen konzentrieren konnten. Die Mittelausstattung bei der DSAP war noch schlechter, und die entsprechende publizistische Infrastruktur der Partei mußte nach 1919 erst mühsam aufgebaut werden. Die tschechischen Nationalen Sozialisten führten ihren Melantrich-Konzern hauptsächlich unter kommerziellen Gesichtspunkten, so daß theoretische Diskurse bis 1929 vor allem bei der KPTsch stattfanden oder auf die Unterstützung unabhängiger Verlage angewiesen waren.

Die Sozialdemokraten waren als weltanschauliche Programmpartei dennoch gezwungen, auf diese internen Konflikte auch mit einer ideologischen Begründung für ihre staats- und systemerhaltende Politik zu reagieren. Aus diesem Grund verabschiedete der XVI. Parteitag der ČSD 1930 ein neues Parteiprogramm, das Klarheit über die ideologischen Grundlagen des 1918 eingeschlagenen politischen Kurses der Partei schaffen sollte. Die das politische System und den politischen Kampf betreffenden zentralen Punkte des Programms strichen in Übereinstimmung mit der Sichtweise in der Sozialistischen Arbeiter-Internationale (SAI) heraus, daß das vorrangige Mittel für den Kampf um die Freiheit der Arbeiterklasse die Erringung politischer Macht sei und daß die parlamentarische Demokratie somit zum wichtigsten Kampfboden der politischen Arbeiterbewegung werde. Im zweiten Punkt bekannte sich die ČSD zu Otto Bauers These vom 'Gleichgewicht der Klassenkräfte', das von der Arbeiterbewegung die Teilnahme an einer Koalition mit bürgerlichen Parteien erfordere. Dies sei für die Partei jedoch kein strategischer Grundsatz, sondern lediglich ein taktisches Mittel¹¹⁰.

Josef Stivín, der als langjähriger Chefredakteur des zentralen Parteiorgans "Právo lidu" und Mitglied des Parteivorstands der maßgebende Verfasser des Programms war, bekannte sich in einer öffentlichen Erläuterung der politischen Inhalte und der ideologischen Grundlagen des Programms dazu, daß die Ideologie der ČSD zweifelsfrei aus dem Marxismus stamme. Daher betrachte die ČSD, wie sie es auch in der Präambel des Programms hervorgehoben hatte, den gesellschaftlichen Zustand im Kapitalismus als unhaltbar, da der Besitz an Produktionsmitteln privatwirtschaftlich in den Händen einer Minderheit organisiert sei und somit die proletarische Gesellschaftsmehrheit unterdrücke. Zugleich wandte sich Stivín aber gegen jegliche Orthodoxie

¹⁰⁹ Vgl. zur Würdigung Masaryks durch die ČSD-Linke Jar. Vozka: K Masarykově kritice národnostního programu marxismu, in: *Dělnická osvěta* 16 (1930), S. 58-62; und ders.: T.G. Masaryk a sociální demokracie, in: *Dělnická osvěta* 19 (1933), S. 13-19.

¹¹⁰ Vgl. Protokol XVI. sjezdu ČSD (1930), S. 182-93.

und jeglichen Dogmatismus in der Marxinterpretation, da gesellschaftliche und politische Veränderungen fortwährend eine Überprüfung und Angleichung des ideologischen Standortes der Partei erfordern würden¹¹¹. Neben dem Historischen Materialismus, in dem die These vertreten wird, daß hauptsächlich ökonomische Faktoren den Gesellschaftszustand bestimmen, habe sich die ČSD aber auch zu den Lehren des französischen Sozialisten Jean Jaurès bekannt, der nach der Jahrhundertwende dem Problem des Verhältnisses des Arbeiters zu seinem Vaterland eine besondere Aufmerksamkeit schenkte. Der dritte ideologische Bezugspunkt des Parteiprogramms lasse sich in Engels Vorwort zu Marx' Schrift "Die Klassenkämpfe in Frankreich" finden, in dem Engels der Arbeiterklasse empfiehlt, auf legalem Weg an die politische Macht zu gelangen, da gewaltsame Aufstände in einer modernen Staatsordnung einen nahezu unmöglichen Vorgang darstellen. Diese drei ideologischen Grundlagen sozialdemokratischer Politik sah Stivín durch die Ergebnisse der Soziologie und der Nationalökonomie - namentlich durch die Arbeiten von W. Sombart und J.M. Keynes - bestätigt.

Wie Stivín weiter ausführte, habe die ČSD in ihrem Programm die aus dem wissenschaftlichen Sozialismus generierte Ansicht umgesetzt, daß die Staatsform der demokratischen Republik den besten Boden für die Entwicklung der Klassenkämpfe und für den Aufbau des Sozialismus darstelle. Nur sie versetze die Arbeiterklasse in die Lage, legal an die Macht zu kommen, und ermögliche ihr ferner, praktische Erfahrungen in der Machtausübung zu sammeln und die Bürger im Sinne des demokratischen Sozialismus zu erziehen. Die weitere Demokratisierung, die auch die soziale und wirtschaftliche Ebene der Gesellschaft zu umfassen habe, könne einzig von der sozialistischen Arbeiterbewegung vorangetrieben werden. Sie werde aber nur gegen die Interessen der Bourgeoisie durchzuführen sein, die sich gegen einen politischen und sozioökonomischen Machtzuwachs der Arbeiterklasse wehren werde. Die ČSD nenne sich Arbeiterpartei, weil sie der Meinung sei, daß die künftige gesellschaftspolitische Entwicklung von der Arbeiterklasse als Hauptträgerin der sozialen Revolution bestimmt sein werde. Aber "die neue Gesellschaft muß organisch aus den Gesellschaftsverhältnissen wachsen, man kann sie nicht diktieren, nicht erbitten. Über ihre Errichtung entscheidet nicht die Bevölkerung eines so kleinen Landes wie der ČSR, sondern die großen Weltstaaten mit einer entwickelten, modernen Produktion wie England, die USA, Deutschland, Frankreich."¹¹²

An diesen Ausführungen wird vor allem deutlich, daß die ČSD die parlamentarische Demokratie zuerst als einen eigenständigen Wert verstand, für den die Arbeiterbewegung über Jahrzehnte gekämpft hatte und für den es aufgrund der Schlüsselpositionen der Sozialisten im Staatsgründungsprozeß ein hohes Maß an persönlicher Identifikation gab. Damit stellte die demokratisch-parlamentarische Staatsform für sie in gewisser Weise eine Mischung aus politischem Selbstzweck und Funktionalität dar. Das Hauptaugenmerk sozialdemokratischer Politiker galt der Verteidigung der Staatsordnung und dem Ausbau und der Festigung seiner Institutio-

¹¹¹ "Wir bekennen uns zu jener Schule des wissenschaftlichen Sozialismus, die aus der Marxschen Theorie entstand, wie auch aus der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, die diese Theorie annahm, sie aber oftmals auch korrigierte." J. Stivín: O ideologii sociální demokracie československé, Praha 1930, S. 5.

¹¹² Ebd., S. 11 f.

nen. Erst an zweiter Stelle war die Demokratie ein sozialer Auftrag und ein Instrument zur Überwindung des Kapitalismus. Hierbei ist auffällig, daß die Errichtung des Sozialismus nur als eine Übertragung demokratischer Prinzipien des politischen Systems auf die wirtschaftliche und soziale Ebene begriffen wurde und nicht als eine Veränderung der Staatsordnung. Dieses Verständnis kommt zum einen dadurch zum Ausdruck, daß Stivín zugab, daß die Partei keine klare Vorstellung davon habe, wie die zukünftige Produktionsweise aussehen werde und daß neben einer Vergesellschaftung der Produktionsmittel auch Formen gemischter Wirtschaft möglich seien¹¹³. Zum anderen fanden in der parteioffiziellen Rhetorik zur Staatsfrage marxistische Kategorien keine Anwendung. Im sozialdemokratischen Staatsdenken fanden sich weder Vorstellungen von der 'Diktatur des Proletariats' als Entwicklungsstadium bei der Errichtung des Sozialismus, noch wurde von einem 'Absterben des Staates' in der sozialistischen Gesellschaft ausgegangen. Das Rechtsverständnis war entmythologisiert und somit auch entideologisiert. Das sozialdemokratische Staatsverständnis ging davon aus, daß sich der Grundcharakter des Staates seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts grundlegend gewandelt hatte. Aus einer rein Macht und Gewalt ausübenden Institution wurde er nunmehr zu einer Einrichtung, die in ihrem Einflußbereich weite Felder des sozialen und wirtschaftlichen Lebens der Gesellschaft betreut. Die Sozialdemokraten begriffen den Staat daher als ein politisch autonomes Gemeinwesen, das grundsätzlich klassenneutral ist und das in der republikanischen Staatsform auch von der Arbeiterklasse legal erobert und zum Aufbau des Sozialismus genutzt werden kann. Damit wurde das politische System folglich trotz der Existenz der Proporzdemokratie und der daraus resultierenden Einschränkungen freier Mehrheitsbildung und Entscheidungsfindung als funktionalisierbar für die sozialistische Politik aufgefaßt. Denn es war nicht an die kapitalistische Produktionsweise gebunden, sondern die Hauptaufgabe des Staates wurde in der Distribution gesellschaftlichen Wohlstands und in der Erfüllung politischer Aufgaben zum gesamtgesellschaftlichen Nutzen gesehen. Demzufolge war der Klassenkampf in der parlamentarischen Demokratie vor allem ein Verteilungskampf, der nach Stivíns Ansicht über die Gewerkschaftstätigkeit und die staatliche Sozialpolitik geführt wurde¹¹⁴. Die Priorität lag aber eindeutig in der Eroberung und Sicherstellung politischer Macht im Staat, also als ein Kampf um den Staat. Denn nur der Staat war der legitimierte Träger eines gesellschaftlichen Systemwandels. Zu dem Zeitpunkt, an dem die politische Arbeiterbewegung die Mehrheit der Staatsmacht in ihren Händen hielt, würde der Staat dann die erforderlichen Schritte zur Transformation des Kapitalismus in den Sozialismus einleiten.

Da sich die Sozialdemokraten grundsätzlich auf dem politischen Vormarsch befindlich betrachteten, konnte somit auch die politische Machtausweitung nur eine Frage der Zeit sein, die strategisch vom Grad politischer Überzeugungsfähigkeit des Sozialismus abhing. Dies ging zum einen auf die Ansicht zurück, daß die Gesellschaftsverhältnisse im Kapitalismus die Klasse des Proletariats weiter anwachsen ließen und es somit Aufgabe der Partei sei, die Arbeiterklasse zu organisieren und politisch-ideologisch zu schulen. Zum anderen glaubten die Sozialdemo-

¹¹³ Ebd. , S. 10.

¹¹⁴ Vgl. ebd.

kraten fest an die emanzipatorische und pädagogische Wirkung des demokratischen Rechtsstaates, der bei seinen Bürgern auch zu demokratischem Denken führen werde. Dies müßte dann langfristig auch zum Sieg des Sozialismus beitragen.

Indem die Sozialdemokraten den parlamentarischen Boden als ihr wichtigstes und vorrangiges Kampffeld identifizierten, wurde der sozialemanzipatorische Kampf von der ČSD auch nicht im außerparlamentarischen Raum geführt. Aus diesem Grund verzichtete die ČSD seit der Gründung der ČSR darauf, Massen zur Durchsetzung ihrer gesellschaftspolitischen Ziele zu mobilisieren und auf diese Weise eine innenpolitische Drohkulisse aufzubauen, mit deren Hilfe politischer Druck auf die bürgerlichen Koalitionspartner ausgeübt werden konnte. Im Gegenzug wurden aber auch der Auf- und Ausbau sowie die Sicherung der Demokratie vor allem als parlamentarische Aufgabe verstanden. Erst nach den Erfahrungen der Niederlage der SPD läßt sich ab 1933 in dieser Frage eine partielle Revision feststellen. Wie später noch darzustellen sein wird, entwickelten sich auch in der ČSD Überzeugungen von der Notwendigkeit einer 'Demokratie der starken Hand'. Diese waren jedoch ausschließlich situativ bedingt, und die außerordentliche Machtausweitung für die Exekutive bei der Verteidigung der Demokratie sollte von möglichst kurzer Dauer sein. Sie waren jedoch zu keinem Zeitpunkt von dem Bemühen losgelöst, die Politik der Integration aller staatstragenden Kräfte auf parlamentarischer Ebene unter allen Umständen fortzusetzen.

Diese ideologischen und demokratietheoretischen Grundzüge sozialdemokratischer Programmatik liefen in der politischen Praxis auf eine Strategie hinaus, mittels derer stets versucht wurde, politische Risiken zu vermeiden. Sie begünstigte eine Taktik der Zurückhaltung, des Abwartens und des Sich-Bereithaltens. Etwaige folgenschwere Entscheidungen wurden entweder nicht getroffen, oder es wurde versucht, ihnen mit Verweis auf die öffentliche Meinung oder den Entwicklungsstand der Bewegung auszuweichen. Trotz der programmatischen Hinweise auf den taktischen Charakter der Beteiligung an einer Regierung mit bürgerlichen Parteien im gesellschaftlichen Zustand des 'Gleichgewichts der Klassenkräfte' stellte diese einen festen, faktisch nahezu unumstößlichen Bestandteil der sozialdemokratischen Strategie dar, denn nur über den parlamentarischen Weg konnten gesellschaftspolitische Machtpositionen ausgebaut und auf diese Weise eine Demokratisierung der Wirtschaft eingeleitet werden. Darüber hinaus konzentrierte sich die ČSD in den zwanziger und dreißiger Jahren auf den Ausbau ihrer Organisationen und versuchte, ihre Mitglieder zu schulen und die Bürger zu demokratischem Verhalten und rechtsstaatlichen Überzeugungen zu erziehen. Diese Strategie konnte aber nur unter der Voraussetzung aufgehen, daß es den Sozialdemokraten auch tatsächlich gelang, die bürgerlichen Parteien an die demokratische Grundordnung zu binden, ihre Mitgliederbasis und ihre Organisationsstrukturen auszubauen sowie an die Schaltstellen der politischen Macht vorzurücken und diese auch langfristig für die angestrebte Reformpolitik zu nutzen. Trotz der bedeutenden Stimmenanteile bei den Parlamentswahlen gelang es den Sozialdemokraten jedoch nicht, diesen letzten Aspekt ihrer Strategie zu verwirklichen, so daß ganz im Gegenteil von einer relativen Schwäche der politischen Arbeiterbewegung im Machtsystem der ČSR gesprochen werden kann. Diese

resultierte jedoch nicht nur aus der 1918 eingeschlagenen politischen Strategie, sondern hatte verschiedene Ursachen aus mehreren Problembereichen.

Wie die Gemeindewahlen von 1919 und die ersten Parlamentswahlen von 1920 dokumentierten, entsprach die Vertretung der ČSD in der Revolutionären Nationalversammlung nicht ihrer realen Unterstützung innerhalb der Nachkriegsgesellschaft. Vielmehr hätte diese nahezu doppelt so groß sein müssen. Hierdurch verringerten sich bereits während der Staatsgründung die Möglichkeiten, sich dauerhafte Einflußpositionen zu sichern. Dieses Manko wurde anfänglich noch nicht so stark sichtbar, weil gerade in der Konstituierungsphase des neuen Staates auch die bürgerlichen Parteien eigene Initiativen zur Lösung der sozialen Frage ergriffen resp. den Vorschlägen und Forderungen der Sozialdemokraten Folge leisteten, um einer Radikalisierung der unteren Bevölkerungsschichten entgegenzuwirken und die bereits bestehenden revolutionären Tendenzen zu pazifizieren. Dennoch läßt sich bereits in den ersten Jahren nach der Staatsgründung feststellen, daß die ČSD nur wenige der genuin sozialdemokratischen Reformprojekte durchsetzen konnte, obwohl sie eine starke Vertretung in der Regierung hatte und zwischen Juli 1919 und September 1920 den Ministerpräsidenten stellte und damit vor dem Entstehen der *Pětka* die Richtlinienkompetenz für sich hätte reklamieren können. Als solche erfolgreichen Regelwerke gelten lediglich die Mitbestimmung im Bergbau von 1920 sowie die Einführung der Alters- und Invalidenversicherung von 1924 sowie ihre Ausdehnung auf die Angestellten 1929.

Den zentralen Grund für die relative Schwäche der Sozialdemokraten stellte aber zweifellos die Desintegration der sozialdemokratischen Bewegung dar, die sich in der offenen Spaltung von 1921 manifestiert hatte. Von beiden Flügeln in der Partei war versucht worden, den Weg der organisatorischen Trennung nach Möglichkeit zu vermeiden. Die offene Spaltung der ČSD begann jedoch nach der erfolgreichen Parlamentswahl auf dem XIII. Parteitag im September 1920, der einen neuen Zentralausschuß wählen sollte. Die bislang politisch bestimmende Rechte nahm hieran nicht teil und erklärte schon im voraus, daß sie die Ergebnisse des Parteitages nicht akzeptieren würde. Ab diesem Zeitpunkt gab es faktisch zwei Führungen innerhalb der Sozialdemokratie, und die Parteispaltung war nur noch eine Frage der Zeit. Beschleunigt durch die Ereignisse um den gewaltsamen Streit um das Parteivermögen und den Generalstreik vom Dezember 1920 vereinigte sich die marxistische Linke im Laufe des Jahres 1921 mit verschiedenen anderen revolutionären Strömungen zur KPTsch. Die Parteispaltung und der damit verbundene Verlust des Großteils der Mitgliederbasis sowie die Zerstörung des gesamten bisherigen Organisationsnetzes schwächte die Sozialdemokratie nachhaltig, obwohl sie den Großteil der parlamentarischen Abgeordneten in ihren Reihen halten konnte (55 von ursprünglich 74). Durch die Abspaltung ihres revolutionären Flügels konnte sich die ČSD nun zwar leichter in das System der parlamentarischen Demokratie integrieren, geriet aber im Gegenzug immer stärker in die politische Abhängigkeit vom bürgerlichen Lager. In den Parlamentswahlen von 1925 verlor die ČSD fast eine Million ihrer Wählerstimmen von 1920, und ihr parlamentarischer Klub reduzierte sich auf 29 Abgeordnete. In der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre ging die Partei in die Opposition und konnte dort die verlorenen Positionen bis 1929 wieder zurückgewinnen. Hierfür

war letztendlich mitentscheidend, daß es gelang, die sozialdemokratische Gewerkschaftsbewegung weitgehend zusammenzuhalten. Ein mindestens ebenso wichtiger Grund für das allmähliche Wiedererstarren der ČSD war die Autorität des Parteizentrums, das ab 1924 von dem ehem. Gewerkschaftsfunktionär Antonín Hampl geprägt wurde und dem es gelang, die jüngere Generation von Funktionären und Intellektuellen außerhalb des kritischen Bereichs politischer Entscheidungsfindung zu halten. Darüber hinaus konnte sich die Parteiführung in den zwanziger Jahren auf ein Höchstmaß an Disziplin und Loyalität an der Parteibasis verlassen. Obwohl die ČSD insbesondere nach der Einleitung des Bolschewisierungskurses ab 1929 gegenüber der KPTsch wieder Boden gutmachen konnte, waren einem weiteren natürlichen Wachstum enge Grenzen gesetzt. Zum einen kam es nicht zu der im wissenschaftlichen Sozialismus verheißenen Proletarisierung der Gesellschaft, und zum anderen hatte die ČSD als marxistische Klassenpartei kaum Möglichkeiten, ihren Einfluß auf neue Wählerschichten auszudehnen. Es gelang ihr vor allem nicht, unter der Landbevölkerung Fuß zu fassen, da die ČSD in erster Linie Konsumenteninteressen vertrat und die Agrarpartei die dortigen Befindlichkeiten besser kannte. Wandten sich Teile der ländlichen Bevölkerung einer marxistischen Partei zu, dann zuerst der KPTsch.

Daher ermöglichte es die Spaltung der Bewegung den bürgerlichen Parteien, fortan den maßgeblichen Einfluß auf das politische System auszuüben. Denn die zersplitterte Linke verfügte entweder über keine Möglichkeiten, ihrerseits Druck auszuüben, oder sie unterließ es im Interesse der sozialfriedlichen Entwicklung des Staates und unter der Maßgabe der *státotvornost*, Massen gegen diesen zu mobilisieren. Ergänzt durch die nationalen Konflikte hatten die Sozialdemokraten also keine andere Alternative, als dem ungebremsten Machtzuwachs besonders der Agrarpartei und der Nationaldemokraten tatenlos zuzusehen. Entscheidend für die weitere Entwicklung war, daß sich die ČSD auch als Regierungspartei im Vergleich zu den beiden bürgerlichen Vertretungen mit der Errichtung parteidominierter Bereiche schwerer tat. Für die ČSD blieb zwar das für die Durchsetzung sozialpolitischer Ziele wichtige Ministerium für Sozialfürsorge bei einer sozialdemokratischen Regierungsbeteiligung fest in Parteihand¹¹⁵, doch gelang es nicht, entsprechende Ämter der Staatsverwaltung für die Partei zu monopolisieren und somit für die Parteiziele zu instrumentalisieren. Ein mit dem staatlichen Landamt oder dem Bankrat beim Finanzministerium vergleichbares Machtmittel war die Zentrale Sozialversicherungsanstalt, die zum 1.7.1926 ihre Arbeit aufnahm. Als Dachorganisation der allgemeinen Kranken-, Invaliden- und Rentenversicherungsträger erwuchs in dieser Institution gleichzeitig der mächtigste öffentlich-rechtliche Kapitalgeber des staatlichen Gemeinwesens, der sehr schnell immense Kapitalrücklagen bilden konnte¹¹⁶. Masaryk konnte zwar innenpolitisch durchsetzen,

¹¹⁵ Zwischen 1918 und 1926 wechselten sich Lev Winter und Gustav Habrman als Minister für Sozialfürsorge ab. In der Zeit der 'Herrenkoalition' unter Švehla wurde das Ressort aufgelöst. In der großen Koalition unter Udržal übernahm der DSAP-Vorsitzende Ludwig Czech das Amt bis 1934. In der zweiten Regierung Malypetr ging das Ministerium wieder zur ČSD über (Alfred Meissner) und verblieb dort ab Juni 1935 in den Händen von Jaromír Nečas.

¹¹⁶ Trotz rückläufiger Einnahmen infolge der Weltwirtschaftskrise bildete die Zentrale Sozialversicherungsanstalt bis 1935 Rücklagen in Höhe von 5,5 Mrd. Kč, bis 1938 sogar von 6,7 Mrd. Kč. Vgl. die Zahlen bei J. Houser: *Vývoj sociální správy za předmnichovské republiky*, Praha 1968, S. 65.

daß mit Antonín Hampl der Vorsitzende der ČSD zum Vorstand berufen wurde, doch die beschlußfassenden Gremien, insbesondere der Vorstandsrat, wurden neben den dort vertretenen Verwaltungsbeamten und einem Arbeitnehmervertreter streng nach dem Parteienschlüssel der Regierungskoalition besetzt¹¹⁷. Eine zweite Bremse wurde dadurch eingebaut, daß die Verwaltung der Rücklagensumme in einer gesetzlichen Regelung festgeschrieben wurde, so daß der Zentralen Sozialversicherungsanstalt bei der Verwendung dieser Gelder enge Grenzen für eine politische Einflußnahme gesetzt waren¹¹⁸. Die DSAP konnte nicht in die Riege des politischen *Establishments* aufsteigen, solange sie sich einem Regierungseintritt verweigerte. Als sie 1929 in die Koalition eintrat, waren alle Pfründe bereits seit langem vergeben.

Nachdem die sog. 'Herrenkoalition', die selbst über keine parlamentarische Mehrheit verfügte, gegen Ende der zwanziger Jahre über der Frage der Agrarpolitik instabil geworden war und die beiden sozialdemokratischen Parteien sowie die Nationalen Sozialisten in den Parlamentswahlen von 1929 zu Lasten des bürgerlichen Lagers und der KPTsch ihre Abgeordnetenmandate deutlich erhöhen konnten, war die Bildung einer neuen Koalition notwendig geworden. Mit der Regierungsbildung wurde der Agrarier František Udržal beauftragt, der zu der alten Führung aus der Šmeral-Gruppe gehörte und auch über gute Kontakte zur 'Burg-Gruppe' verfügte. Er präsentierte Anfang Dezember 1929 mit der sog. 'breiten' Koalition einen neuen Regierungstypus, dem mit Ausnahme der SVP alle wichtigen bürgerlichen Parteien sowie die ČSD, die DSAP und die Nationalen Sozialisten angehörten. Diese 'breite' Koalition verfügte über einen parlamentarischen Rückhalt von über zwei Dritteln der Abgeordneten (207 von 300), und auch nach dem Ausscheiden der tschechischen Gewerbspartei im März 1932 sowie der Nationaldemokraten im Februar 1934 blieb eine ausreichende Mehrheit vorhanden.

Da die drei sozialistischen Parteien mit 92 Abgeordneten knapp die Hälfte zum parlamentarischen Rückhalt der Koalition beisteuerten, wäre zu erwarten gewesen, daß sie ihren gestiegenen politischen Einfluß auch bei der Ressortvergabe hätten geltend machen können. Die bestimmende Kraft in der Regierung blieb aber nach wie vor die Agrarpartei, die mit ihren 46 Abgeordneten (ab 1935 nur noch 45 Abgeordnete) bis 1938 auch weiterhin den Ministerpräsidenten aus ihren Reihen bestimmte und ihre politischen Schlüsselpositionen im Innen-, Verteidigungs- und Landwirtschaftsministerium behalten konnte. Zwischen Dezember 1935 und Februar 1936 besetzte Milan Hodža kurzzeitig noch den Posten des Außenministers. Die ČSD erhielt mit ihren 39 Abgeordneten (ab 1935 38 Abgeordnete) hingegen die weniger einflußreichen Ministerien für Justiz, für Schule und Volksaufklärung sowie für Transport resp. Eisenbahn. Für die DSAP besetzte Ludwig Czech das wichtige Ministerium für Sozialfürsorge. Dieses ging im Rahmen der Regierungsumbildung vom Februar 1934 an die ČSD, die im Gegenzug das Schulministerium abtreten mußte. Ludwig Czech übernahm daraufhin das Ministerium für öffentliche Arbeiten, das er nach dem hohen Wahlverlust der DSAP im Sommer 1935 - die Zahl der Abgeordneten reduzierte sich zwischen 1929 und 1935 von 21 auf 11 - gegen den Posten des Gesund-

¹¹⁷ Vgl. Zd. Deyl: Vývoj dělnického sociálního pojištění v Československu v letech 1924-1938, in: ČsČH 24 (1976), 508-34, S. 510 f.

¹¹⁸ Vgl. ebd., S. 512.

heitsministers eintauschen mußte. Dieses Ressort behielt er bis zum unfreiwilligen Regierungsaustritt der DSAP im April 1938. Die Nationalen Sozialisten, die 1929 über 32 und 1935 über 28 Parlamentssitze verfügten, besetzten bis zu Benešs Wahl zum Staatspräsidenten im Dezember 1935 das Außenministerium sowie über den gesamten Zeitraum das Postministerium.

Es läßt sich also feststellen, daß die Sozialdemokraten ihre Wahlerfolge innerhalb der bestehenden Machtverhältnisse nicht in einen deutlichen Zugewinn an politischem Einfluß in der Regierung umsetzen konnten. Die beiden sozialdemokratischen Parteien blieben auch weiterhin das schwächste Glied in den inoffiziellen Entscheidungsstrukturen der Proporzdemokratie, mußten deren unpopuläre Entscheidungen gegen Arbeitnehmerinteressen jedoch mittragen und gegenüber ihren Wählern und Mitgliedern vertreten. Auch nach dem Regierungsaustritt der Gewerbspartei und der Nationaldemokraten kam es nicht zu einer innenpolitischen Machtverschiebung zu ihren Gunsten, obwohl die drei Linksparteien zu diesem Zeitpunkt 92 Stimmen zur Koalitionsmehrheit der Regierung Malypetr von 170 Mandaten beisteuerten. Neben den Schlüsselressorts der Agrarpartei gelang es den Sozialdemokraten nicht, die für den Kampf gegen den politischen Radikalismus und für eine wirtschaftliche Reformpolitik entscheidenden Ministerien für Inneres, Wirtschaft oder Finanzen zu erobern. Die den Sozialdemokraten zugeordneten Ministerien hatten folglich entweder nominalen Charakter (Justiz, Eisenbahn, Gesundheit), oder es ließ sich mit ihnen aufgrund der angespannten Haushaltslage keine nachhaltige Reformpolitik entwickeln (Sozialfürsorge, öffentliche Arbeiten). Es läßt sich somit schon zu diesem Zeitpunkt vermuten, daß die von den Sozialdemokraten eingeschlagene reformistische Strategie, über eine Zusammenarbeit mit bürgerlichen Parteien in der Regierung die politischen und wirtschaftlichen Machtpositionen für die Arbeiterbewegung auszubauen, in der Krisensituation der dreißiger Jahre nicht zum Erfolg führen konnte.