

KRIZOVÉ JEVY RAKOUSKÉ DEMOKRACIE 1918–1922

MIROSLAV ŠEPTÁK

Geopolitické změny způsobené první světovou válkou zapříčinily politickou a hospodářskou desintegraci střední Evropy. Na místě kdysi slavných říší, habsburské monarchie a císařského Německa, vznikla řada nástupnických států, například Německé Rakousko. Stát příznačného názvu vystupoval v oblasti mezinárodní politiky s ambiciózním cílem integrovat všechny Němce zaniklé podunajské říše a připojit se k nedávno vzniknuvší výmarské republice. Akceschopnost Vídně velmi limitovaly ožehavé vnitřní problémy: demobilizace rozsáhlé armády, utlumení průmyslu a zbrojařské výroby, válkou narušená infrastruktura, nedostatečné zásobování obyvatel potravinami a uhlím, expanze bolševických myšlenek ve střední Evropě i napětí mezi centrem a periferií. Předložená studie se zaměřuje na vybrané zásadní události rakouského vývoje v období od vzniku republiky do podepsání tzv. ženevských protokolů (říjen 1918–1922).¹

Ústavněprávní vymezení versus odcizená politická kultura

Na zasedání Provizorního národního shromáždění 12. listopadu 1918 schválili přítomní poslanci, v rozporu s prosincovou ústavou z roku 1867, zákon o státní a vládní formě Německého Rakouska.² Jasně tím vyjádřili úmysl budovat nedávno vzniknuvší stát na základech politické a společenské plurality.³ V prvním paragrafu bylo Německé Rakousko prohlášeno za demokratickou republiku, kde všechna moc vychází z lidu. Kolem čtvrté hodiny odpoledne se před budovou rakouského parlamentu na proslulém vídeňském bulváru Ringstraße shromáždilo podle některých odhadů až půl milionu lidí, aby se stali svědky proklamace vyhlášení republiky.⁴

-
- 1 Studie je rozšířenou a přepracovanou verzí některých tezí, které jsem zmínil v knize *Mezi demokracií a autoritářstvím. Rakouská vnitřní a zahraniční politika v letech 1931–1934*, Praha 2018. Za připomínky k textu děkuji Markétě Maturové.
 - 2 *Staatsgesetzblatt für den Staat Deutschösterreich* Nr. 42/1918, Gesetz vom 22. November 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich, 22. November 1918, 9. Stück, s. 51, (dále jen StGBL).
 - 3 *Stenographisches Protokoll der konstituierenden Sitzung der Nationalversammlung der deutschen Abgeordneten*, 3. Sitzung, 12. 11. 1918, s. 63–69.
 - 4 Rauscher, Walter: *Karl Renner. Ein österreichischer Mythos*. Wien 1995, s. 123.

Rovněž následující ústavněprávní vývoj lze bezesporu označit za demokratický. Březnová ústava z roku 1919 položila v Rakousku základ reprezentativní (nepřímé) demokracie s dominantní rolí parlamentu voleného podle zásad všeobecného, rovného, tajného a přímého volebního práva s použitím poměrného volebního systému.⁵ Text spolkové ústavy schválilo Konstituční národní shromáždění 1. října 1920 potřebnou dvoutřetinovou většinou přítomných zákonodárců. Spolková ústava byla publikována ve Spolkovém zákoníku pod číslem 1 a vstoupila v platnost 10. listopadu 1920.⁶

Rakouský text inspirovaný švýcarskou ústavou, ústavou výmarské republiky a v neposlední řadě právní normativní teorií představoval kompromis mezi stanovisky dvou nejsilnějších politických stran – sociálních demokratů a křesťanských socialistů.⁷ Rakousko bylo prohlášeno za republiku, v níž všechna moc vychází z lidu a je vykonávána nepřímou (zastupitelská demokracie). Ústava zakotvovala systém parlamentní demokracie se standardním trojitým rozdělením moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Legislativní moc vykonávaly na spolkové úrovni dva formálně nezávislé orgány: Národní rada a Spolková rada. Národní rada byla volena přímo na základě všeobecného, rovného, přímého a tajného volebního práva. Jmenování členů Spolkové rady náleželo příslušným zemským sněmům podle počtu obyvatel jednotlivých spolkových zemí.⁸ Její smysl spočíval v zastupování zájmů spolkových zemí a v kontrolní funkci vůči Národní radě.⁹ Exekutivní moc tvořily nepřímou volený spolkový prezident a spolková vláda opírající se o důvěru Národní rady. Zákonodárnou a výkonnou moc doplňovala soustava nezávislých soudů, i když právě ona nezávislost se postupně právem stala terčem kritiky. Například členy ústavního soudu jmenovala Národní a Spolková rada, aniž by existovala kvalifikační kritéria, a dokonce se počítalo s doživotním mandátem.

5 Základ březnové ústavy tvořily tři zákony: Zákon o státní formě, Zákon o zastoupení lidu a Zákon o státní vládě. K tomu srov. StGBL. Nr. 174/1919, Gesetz vom 12. März 1919 über die Staatsform, 54. Stück, 14. 3. 1919, s. 399; Nr. 179/1919, Gesetz vom 14. März 1919 über die Volksvertretung, 56. Stück, 15. 3. 1919, s. 405–407; Nr. 180/1919, Gesetz vom 14. März 1919 über die Staatsregierung, 56. Stück, 15. 3. 1919, s. 407–410.

6 Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich Nr. 1/1920, Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Österreich als Bundestaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz), 1. Stück, ausgegeben am 10. 11. 1920, s. 1–19, (dále jen BGBl.).

7 Filip, Jan: Ústavní systém Rakouska. In: Soudobé ústavní systémy, ed. Jiří Kroupa a kol., 2. doplněné a upravené vydání. Brno 2001, s. 108–109.

8 Nejlidnatější spolková země Dolní Rakousko (spolu s Vídní) měla 12 zástupců. Nejnížší počet zástupců spolkové země byl stanoven na tři poslance.

9 K pravomocem Spolkové rady a její funkci v rakouském parlamentarismu srov. Kathrein, Irmgard: Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. Wien 1983.

V následujících letech doznala spolková ústava několika podstatných změn ve snaze odstranit její nedostatky nebo aplikovat v praxi některé z dosud nevyužitých myšlenek relevantních politických stran. Novela z roku 1925 přinesla odstranění dvojkoľejnosti zemské správy.¹⁰ Ale ani poté kritické hlasy na adresu ústavy neutichly. Další, tentokrát daleko rozsáhlejší novela proběhla o čtyři roky později. Přiblížila Rakousko více k německému modelu posílením výkonné moci na úkor legislativy. Národní rada ztratila právo participovat na volbě prezidenta, jehož funkční období trvalo šest let. Přímá volba hlavy státu značně posílila jeho autoritu v rakouském politickém systému. Rozšíření pravomocí prezidenta zahrnovalo funkci vrchního velitele armády, možnost vydávat nouzová nařízení, svolávat zemské sněmy a jmenovat část členů ústavního soudu. Prezident měl rovněž volnou ruku při výběru spolkového kancléře, mohl vládu nejenom jmenovat, ale také odvolat. Kabinet v Rakousku ale vždy podléhal kontrole ze strany legislativní moci.¹¹ Jednoznačně demokratické ústavněprávní základy Rakouska zásadním způsobem zeslabovala existence odcizené politické kultury, která se stala bází pro pozdější antipluralistické a antidemokratické změny.

Politická kultura není ve společenských vědách vymezena jednoznačně. Jedna z definic ji pokládá za soubor poznatků, hodnot, preferencí a symbolů vytvářejících subjektivní postoj občanů k politickým činům v určitých politických a sociálních vztazích a utvářejících jednání politických elit.¹² Podle dnes již klasického, ve společenských vědách hojně používaného konceptu amerických sociologů a politologů Gabriela Almonda a Sidneyho Verby, patří politická kultura mezi klíčové faktory pro charakter, kvalitu a orientaci politického systému. Zásadní význam při analýze stability rakouské demokracie má vztah mezi politickou kulturou a strukturou v rámci politického systému. Soulad mezi nimi vede ke vzájemnému posilování a sblížování. Naproti tomu nesoulad přispívá ke konfliktu a oboustrannému oslabování – kultura a struktura jsou v prohlubujícím se rozporu. Rakouská politická kultura během meziválečné doby představuje příklad nesouladu mezi politickou kulturou a strukturou. Nejvíce odpovídá odcizené politické kultuře, což znamená, že znalost politických přesvědčení a cílů (kognitivní orientace) byla dobře rozvinuta, ale u výstupové složky převládaly negativní afektivní (cítění sounáležitosti) a hodnotící (soudy a názory o politických cílech a výsledcích politického procesu) postoje.¹³ Rakouské politické strany

10 Die Verfassungsreform 1925, ed. Klaus Berchtold. Wien 1992.

11 Die Verfassungsreform von 1929. Dokumente und Materialien zur Bundesverfassungs- Novelle von 1929, ed. Klaus Berchtold, Wien 1978; Hasiba, Gernot: Die zweite Bundes-Verfassungsnovelle. Ihr Werdegang und wesentliche verfassungspolitische Ereignisse seit 1918. Graz – Wien – Köln 1976.

12 Pecka, Emanuel: Sociologie politiky. Praha 2010, s. 33.

13 Almond, Gabriel – Verba, Sidney: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five

požadovaly zásadní proměnu parlamentní demokracie. Pravostředové až pravicové subjekty (Křesťanskosociální strana, Velkoněmci, Heimwehr a Landbund) se přimlouvaly za propojení politiky s korporativními prvky. Jejich úvahy směřovaly ke vzniku druhé komory parlamentu vytvořené na stavovské bázi jakožto silné protiváhy vůči Národní radě. Naproti tomu sociální demokracie požadovala výraznou proměnu společnosti a ekonomiky ve prospěch privilegovaného postavení dělnické třídy.¹⁴

Neexistence rakouské státní a národní identity

Zákon o hranicích a územním vymezení Německého Rakouska z 22. listopadu 1918 podal zřetelný důkaz o státoprávních představách představitelů tehdejší politické elity. Prohlásil Německé Rakousko, a to bez jakékoli předchozí konzultace s Berlínem, za součást Německé republiky. Německé Rakousko se také mělo spolupodílet na zákonodárství a správě společného státu.¹⁵ Na připojení k Německu nahlíželi ve Vídni jako na nejrychlejší a nejpřirozenější řešení řady palčivých problémů. Nabízí se proto otázka, jakou roli přitom hrála (ne)existence rakouské státní a národní identity.

V historii existuje několik příkladů, kdy právě absence státní identity patřila mezi důvody rozpadu státu. Jde například o Rakousko-Uhersko v roce 1918 či koneckonců do určité míry také Československo o 75 let později. Přihlášení k určitému státu představuje subjektivní záležitost každého jedince. Mezi předpoklady existence státního útvaru patří identifikace občanů s ním, tj. situace, kdy jej většina obyvatel považuje za svůj. Proto se nabízí otázka, zda v roce 1918 existovala rakouská státní identita, nebo nikoli. Odpověď lze najít v národnostní politice habsburského soustátí během druhé poloviny 19. století. Revoluční vývoj let 1848/1849 ukázal potřebu zformování nadnárodní myšlenky s jednoduchým až mystickým obsahem, s cílem maximální přijatelnosti pro většinu národů. Každý občan se měl identifikovat s nadnárodními státními symboly a institucemi – například panovníkem, dynastií, územním vymezením – bez ohledu na to, k jakému národu či národnosti se hlásí. Klíčovou roli v takto konstruované nadnárodní myšlence zastávala habsbursko-lotrinská dynastie, všeobecně považovaná za záruku stabilního rozvoje. V mnohonárodnostní říši neexistoval rakouský národ, a tak se pojmy

Nations. Princeton 1963, s. 20–22; Skovajsa, Marek: Politická kultura. Přístupy, kritiky, uplatnění ve zkoumání politiky. Praha 2006, s. 84–88.

14 Reiter-Zatloukal, Ilse: Parlamentarismus im Fadenkreuz. Demokratiekonzepte und (Anti)parlamentarismus in Österreich 1918–1933/34. In: Staats- und Verfassungskrise 1933, ed. Parlamentdirektion. Wien – Köln – Weimar 2014, s. 19–50.

15 StGBI. Nr. 42/1918, Gesetz vom 22. November 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich, 22. 11. 1918, 9. Stück, s. 51.

jako například „podunajská monarchie“ nebo „rakouský stát“ staly synonymem pro Rakousko.

Směrodatní političtí představitelé rezignovali vydáním únorové ústavy roku 1861 na vytvoření rakouského státního národa. Říše byla deklarována jako mnohonárodnostní stát, v němž existuje možnost autonomního a kulturního vývoje jednotlivým národům. Ani vydání prosincové ústavy (1867) platné fakticky až do zániku habsburské monarchie nezměnilo směr národnostní politiky v Předlitavsku. Státním jazykem byla de facto, nikoli však de iure, němčina. Její preference souvisela zejména s privilegovaným postavením německého etnika v Předlitavsku i s vědomím subjektivní výhody toho, kdo němčinu užíval, protože ta se stala jako jazyk dvora a veřejné správy nezbytným předpokladem společenského vzestupu. Poměrně liberální předlitavská národnostní politika v konečném důsledku výrazně přispěla k vytvoření národnostní skupiny „rakouských Němců“ (Deutschösterreicher) s vědomím jak etnické a jazykové sounáležitosti, tak určité odlišnosti s říšskými Němci.¹⁶ Uvedená skutečnost bezesporu napomáhala preferenci rakouské veřejnosti připojit se k Německu (anšlus) než zůstat v podobě samostatného státu.

Zahraněční politika: mezi snem a skutečností

Rakouští diplomaté doufali, že v mírové době dokážou obhájit své teritoriální představy o integraci všech Němců bývalé habsburské monarchie. Věřili v prosazení teze o právní diskontinuitě mezi Rakousko-Uherskem a Německým Rakouskem, v absenci klauzule o válečné vině v mírové smlouvě a ve zproštění povinnosti platit reparace. Připojení k Německu přitom považovali za prvořadý a naprosto reálný cíl. V únoru 1919 zahájil rakouský ministr zahraničí Otto Bauer jednání s německým protějškem Ulrichem Brockdorff-Rantzauem o hospodářských, měnových, právních, sociálních a kulturních otázkách dotýkajících se obou států. Výsledkem velmi komplikovaných rozhovorů měla být příprava a provedení anšlusu. Podepsaný protokol vyjadřoval záměr uzavřít v co možná nejkratší době státní smlouvu o spojení mezi Německým Rakouskem a Německou říší. Německé Rakousko mělo být plně integrováno do německého celního a měnového systému, včetně hospodářství, armády, železnic i zemědělství na bázi federativního uspořádání.¹⁷

16 Bruckmüller, Ernst: Nation Österreich. Sozialhistorische Aspekte ihrer Entwicklung. Wien – Köln – Graz 1984, s. 182–191; týž: Österreichbegriff und Österreich-Bewusstsein in der Franzisko-Josephinischen Epoche. In: Was heißt Österreich? Inhalt und Umfang des Österreichbegriffs vom 10. Jahrhundert bis heute, ed. Richard Georg Plaschka – Gerald Stourzh – Jan Paul Niederkorn. Wien 1995, s. 255–288.

17 Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 1, Selbstbestimmung der Republik, 21. Oktober 1918 bis 14. März 1919, ed. Klaus Koch – Walter Rauscher – Arnold Suppan.

V červnu 1919 zažili rakouští diplomaté tvrdý střet s představami vítězných dohodových mocností. První verze návrhu mírové smlouvy předpokládala ztrátu území obývaných převážně Němci v Korutanech, Dolním Štýrsku, Dolním Rakousku a Jižním Tyrolsku. Vídeň zahájila neprodleně diplomatickou protiofenzivu poukazující na právo na sebeurčení národů. Velmoci tuto argumentaci v drtivé většině ignorovaly a označily Rakousko za jediného právního nástupce Předlitavska, a tedy stát, jenž vůči Dohodě vedl válku.¹⁸ Poněkud nečekaný zisk spolkové země Burgenland zdaleka nemohl vykompenzovat pro alpskou republiku nevýhodná ustanovení. Některé finanční, hospodářské a obchodně-politické klauzule mírové smlouvy výrazně omezovaly rakouskou suverenitu, například v podobě povinnosti poskytnout celní zvýhodnění vítězným státům. Za ponižující pokládali ve Vídni zakotvení všeobecného zástavního práva v mírové smlouvě umožňující spojencům prakticky kdykoli zastavit majetek nebo příjmy Rakouska.¹⁹

Podepsání saint-germainské mírové smlouvy 10. září 1919 vyvolalo u obyvatel malého státu pod Alpami rozlícenost nad zákazem anšlusu a ztrátou etnický a jazykově německých území. Zoufalství se mísilo s hořkostí z demonstrace síly ze strany vítězů. Ostatně i vedoucí rakouské mírové delegace a státní kancléř Karl Renner i další rakouští politikové odmítali označit podepsaný dokument za mírovou smlouvu (Friedensvertrag) a na místo toho vždy hovořili o státní smlouvě (Staatsvertrag).²⁰ Signace mírového dokumentu donutila Rakousko k přehodnocení priorit v mezinárodně-politické oblasti. Vídeň vyvinula opakované úsilí ke zlepšení vztahů se všemi státy, jejichž vztahy negativně zatížila nedávná minulost (Československo, Maďarsko). Zároveň Rakousko vstoupilo do Společnosti národů

Wien – München 1993, Dok. Nr. 177, Deutschösterreichisch-deutsche Anschlußverhandlungen. Abschlußprotokoll, 2. März 1919, s. 491–496.

18 K článku 177 Saint Germainské mírové smlouvy srov. StGBL. Nr. 303/1920, Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye vom 10. September 1919, 21. Juli 1920, 90. Stück, s. 1080.

19 Suppan, Arnold: Jugoslawien und Österreich 1918–1938. Bilaterale Außenpolitik im europäischen Umfeld. Wien – München 1996, s. 139–140; týž: The Imperialist Peace Order in Central Europe. Saint-Germain and Trianon 1919–1920. Vienna 2019, s. 110, 152–161; Berger, Peter: Kurze Geschichte Österreichs im 20. Jahrhundert. Wien 2007, s. 71.

20 Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 3, Österreich im System der Nachfolgestaaten 11. September 1919 bis 10. Juni 1921, ed. Klaus Koch – Walter Rauscher – Arnold Suppan. Wien – München 1996, Dok. Nr. 375, Konstituierende Nationalversammlung der Republik Österreich. Stenographisches Protokoll zur 32. Sitzung (Berichterstattung, Ratifikation und Regierungserklärung), 17. Oktober 1919, s. 85–90; Dok. Nr. 387, Konstituierende Nationalversammlung der Republik Österreich. Protokoll zur 2. Sitzung des Ausschusses für Äußeres, 22. November 1919, S. 144–152; Stenographische Protokolle über die Sitzungen der Konstituierenden Nationalversammlung der Republik Österreich, Bd. 1 (1. bis 46. Sitzung), Wien 1919, 32. Sitzung, 17. Oktober 1919, s. 843–849.

ve snaze dokázat připravenost aktivně se podílet na uspořádání postversailleského mírového systému, a to včetně odsunutí anšlusu do teoretické roviny.²¹

Peripetie hospodářství, nezaměstnanost

Ačkoliv Rakousko patřilo spolu s Československem mezi ekonomicky nejrozvinutější části podunajské monarchie, hospodářský vývoj v konečném důsledku oslabil parlamentní demokracii. Rakousko převzalo třetinu všech fabrik a průmyslového dělnictva Předlitavska. Industriální produkce se opírala především o malé a střední podniky. Z ekonomicky aktivních obyvatel 39 % pracovalo v zemědělství, 32 % v průmyslu, hornictví a řemeslech a 16 % v oblasti obchodu a dopravy. Na veřejnou správu a terciální sektor připadalo 13 % obyvatel.²² Hospodářský potenciál Rakouska vykazoval značné regionální disproporce, jeho těžiště tvořila východní část země, tj. spolkové země Vídeň, Dolní Rakousko a Štýrsko.

Zánik monarchie přinesl rovněž změnu poměru mezi dovozem a vývozem. Původně téměř soběstačný rozsáhlý vnitřní trh s 50 miliony obyvatel patřil minulosti. Rakouský trh v nových podmínkách produkoval některé obchodní komodity v omezené míře, nebo dokonce vůbec. Alpský stát musel dovážet zejména potraviny, paliva, suroviny a polotovary. V objemu dovozu na jednoho obyvatele zaujímalo Rakousko po Velké Británii a Švýcarsku třetí místo v Evropě. Zvýšená poptávka po dovozu způsobila rostoucí míru pasivní obchodní bilance. Vzniklý deficit pokrýval export dřeva a dřevěných výrobků jen zčásti. Tíha vyrovnat obchodní bilanci tak ležela převážně na průmyslu. Podle dobových údajů rakouský průmysl vyvážel zhruba 45 % výrobků, v některých segmentech, například ve výrobě žárovek, těžbě magnezitu nebo v produkci papíru došlo k vývozu 70 až 90 % výrobků.

Rakouské hospodářství čekala složitá a dlouhá restrukturalizace. Zatímco některá nadproporcionálně zastoupená průmyslová odvětví, například zbrojařský průmysl, hutnictví nebo produkce železa, lokomotiv a vagonů, musela být v poválečných letech výrazně utlumena, produkce cukru nebo textilu vyžadovala značné posílení. První poválečná leta spojená s inflací a s vysokou nezaměstnaností odsouvala potřebná opatření pouze do roviny teorie.²³

21 Rauscher, Walter: Die österreichische Außenpolitik unter Karl Renner und Michael Mayr. In: Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 3, Österreich im System der Nachfolgestaaten 11. September 1919 bis 10. Juni 1921, ed. Klaus Koch – Walter Rauscher – Arnold Suppan. Wien – München 1996, s. 11–29. Nejnověji k problematice srov. Gehler, Michael: From Saint-Germain to Lisbon. Austria's Long Road from Disintegrated to United Europe 1919–2009. Vienna 2020, s. 72–74.

22 Weber, Fritz: Die wirtschaftliche Entwicklung. In: Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918–1933, ed. Emmerich Tálos – Herbert Dachs – Ernst Hanisch – Anton Staudinger. Wien 1995, s. 25.

23 Weber, F.: Entwicklung, s. 26–29.

Vysoký počet ekonomicky aktivních lidí bez práce patřil mezi průvodní jevy rakouského hospodářství. Zdejší pracovní trh jednoduše nefungoval, a to ze dvou hlavních příčin. První spočívala v negativních důsledcích hospodářské desintegrace střední Evropy. Zavedení nových měn, celních bariér a rozmanitých právních prostředí znesnadňovaly vývozní možnosti. Druhá příčina tkvěla ve snížení poptávky po lidských zdrojích, způsobené postupující racionalizací výroby. Mnoho průmyslových odvětví dokázalo značně rozšířit své kapacity hromadnou výrobou, zavedením montážních linek, elektrifikací nebo organizační reorganizací.²⁴ Krátkodobý pokles nezaměstnanosti v období 1920–1922 vytvořil iluzi překonání nejhoršího, v dalších letech počet lidí bez práce opět rostl.

Tabulka č. 1: Vývoj počtu nezaměstnaných (1919–1924)²⁵

Rok	Počet nezaměstnaných	Míra nezaměstnanosti v %
1919	355 000	18,4
1920	79 000	4,2
1921	28 000	1,4
1922	103 000	4,8
1923	212 000	9,1
1924	188 000	8,4

Pochybnosti o samostatné existenci Rakouska, poválečná inflace

Se soudobým ekonomickým vývojem souvisela tehdejší diskuse o životneschopnosti Rakouska. Někteří národohospodáři a politici hlasitě požadovali připojení k většímu hospodářskému území s cílem stimulace poptávky, vytvoření nových pracovních míst a snížení nezaměstnanosti. Například vlivný publicista a sociálně demokratický politik Otto Bauer otevřeně agitoval pro připojení k Německu. Považoval sled událostí roku 1918 za pokračování revoluce 1848 a doufal ve velkoněmecké sjednocení.²⁶ Vznikl by tak německý socialistický stát, neboť řečeno Bauerovými slovy „anšlus k Německu je nyní anšlusem k socialismu“.²⁷

24 Stiefel, Dieter: Der Arbeitsmarkt in Österreich in der Zwischenkriegszeit. In: *Studia Germanica et Austriaca* 1/2, 2002, s. 6.

25 Převzato z: Stiefel, Dieter: *Arbeitslosigkeit. Soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen am Beispiel Österreichs 1918–1938*, Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 31. Berlin 1979, s. 29.

26 Hanisch, Ernst: *Der große Illusionist. Otto Bauer (1881–1938)*. Wien – Köln – Weimar 2011, s. 158.

27 Cit. dle: Stadler, Karl: *Hypothek auf die Zukunft. Entstehung der österreichischen Republik*.

Gustav Stolper, vlivný rakouský ekonom a publicista, adresoval Rakousku daleko ostřejší slova, když jej označil za „umělý, nikým nechtěný, historicky neodůvodněný útvar“.²⁸ Podle Stolpera, zůstane-li stát pod Alpami nadále ve formě samostatného státního útvaru, čeká jej existence doprovázená strádáním a nouzí. Řešení vzniklé situace spatřoval, podobně jako Otto Bauer, v připojení k většímu hospodářskému území, například k dunajské federaci nebo k Německu. Stolper označil anšlus za sociální ideál, jehož naplnění by poskytlo obyvatelům Německého Rakouska nový životní cíl.²⁹

Ze zástupu pesimistických hlasů o dalším osudu Rakouska vybočoval mezinárodně uznávaný odborník Friedrich Hertz. Tvrdil, že alpský stát může samostatně existovat, využije-li maximálně svého hospodářského potenciálu a obyvatelé Rakouska přestanou pochybovat o smyslu jeho existence. Příčiny soudobých obtíží spatřoval zejména v poválečné politice vítězných mocností, v hospodářském nacionalismu sousedních států a mylné vládní finanční politice.³⁰

Hlasy o životaneschopném Rakousku nabývaly postupem času na intenzitě. Noviny, tehdy jediné a nejdůležitější masové médium, poskytovaly úvahám o ekonomických obtížích a malé produktivitě státu nemalý prostor. Opačný názor zastávala pouze nepočetná, veřejnosti prakticky neznámá skupina lidí. Teze o životaneschopnosti Rakouska byla dobově podmíněna tehdejší depresivní poválečnou situací, zesílená v dalších letech negativními důsledky hyperinflace.

Její příčinu je nezbytné hledat ještě před vznikem Rakouské republiky. Jádrem problému spočívalo ve financování války z inflačních peněz. Inflační spirála nabrala rychlé tempo ještě během válečného období. Množství bankovek v oběhu stoupl z 3,4 (červenec 1914) na 42,6 miliardy korun (konec roku 1918). Za stejné období pokleslo krytí koruny zlatem ze 74,6 % na 0,9 %. Index životních nákladů stoupl z 1 (červenec 1914) na 13,26 (listopad 1918) se zahrnutím nákladů na bydlení, bez nich na 16,40.³¹ Statistická data dále prozrazují razantní inflační tempo v průběhu prvního poválečného roku. Hodnota koruny klesla z jedné třetiny na jednu sedminu předválečné hodnoty. Životní náklady stouply v prvních devíti měsících po skončení války o 90 % a jejich růst pokračoval z 31,02 (březen 1921) na 118,80 (květen 1921), a to i navzdory značné dotaci cen základních potravin.

Wien – Frankfurt am Main – Zürich 1968, s. 84.

28 Cit. dle: Stolper, Gustav: *Deutschösterreich als Sozial- und Wirtschaftsproblem*. München 1921, s. 151.

29 Stolper, G.: *Deutschösterreich*, s. 121–151.

30 Hertz, Friedrich: *Ist Österreich lebensfähig?* Wien 1921, s. 24–26.

31 Bachinger, Karl – Butschek, Felix – Matis, Herbert – Stiefel, Dieter: *Abschied vom Schilling. Eine österreichische Wirtschaftsgeschichte*. Graz 2001, s. 13–14.

Nejohroživější fáze poválečné inflace začala v druhé polovině roku 1922. Rostl deficit státního rozpočtu, stát dokázal pokrýt pouze 36 % výdajů. Index životních nákladů rovněž nezůstal pozadu. Mezi květnem a zářím 1922 stoupl z 1364 na 14 153.³² V roce 1920 vzrostl objem peněz z 12 miliard korun na 30 miliard, aby na konci roku 1921 dosáhl hodnoty 174 miliard. Na vrcholu krize – v srpnu 1922 – přesáhl magickou hranici jednoho bilionu. Rostly rovněž ceny, od července do října 1921 se zdvojnásobily, od října 1921 do ledna 1922 ztrojnásobily. Ve srovnání s předválečnou dobou došlo k 14 000 násobnému zvýšení cen.

První rakouská demokracie zažívala nejkrušnější období od svého vzniku. Aktuální situace přímo nahrávala všeobecně rozšířené náladě o životaneschopnosti Rakouska. Veřejnost upadla do letargie, nechyběly ani pověsti o rozpadu státu a jeho následném rozdělení mezi sousední země. Vedení alpského státu na prahu kolapsu převzal syn tkalce a profesor teologie Ignaz Seipel.

Ženevské protokoly: na cestě ke stabilizaci

Předseda křesťanskosociální strany pokládal mezinárodní půjčku pod patronátem Společnosti národů za nejvhodnější řešení vzniklé situace. Zpočátku musel čelit nezájmu amerických, britských a francouzských finančníků zcela zaměstnaných německou reparační otázkou. Seipel zaslal 14. srpna 1922 třem dohodovým mocnostem memorandum, v němž upozornil na nezbytnost rychlé pomoci.³³ V opačném případě nedokázal předpovědět další osud Rakouska, v krajní situaci mohlo dokonce dojít až k jeho rozpadu. Ani memorandum nepřinutilo oslovené státy k intenzivnější angažovanosti ve prospěch alpského státu. Spolkový kancléř proto podnikl sérii zahraničních cest. V rychlém sledu navštívil Prahu, Veronu a Berlín. V československé metropoli hovořil s Edvardem Benešem o možnosti vstupu Rakouska do Malé dohody, o anšlusu a o rakousko-italské měnové unii. Ministr zahraničí odmítl všechny možnosti. Namísto toho přistoupil na Seipelovu vizi mezinárodní pomoci Rakousku, když spolkovému kancléři slíbil podporu při rozhovorech na půdě Společnosti národů. Postupná eskalace situace v alpské republice přiměla k čilejší aktivitě rovněž Francii. Z obav před zachováním poválečného statu quo nakonec přesvědčila Itálii a Velkou Británii k poskytnutí finanční pomoci Rakousku.

Dne 4. října 1922 došlo k podepsání tzv. ženevských protokolů. První z nich zakazoval jakékoli spojení s druhým státem, čímž pochopitelně mířil především proti hrozbě anšlusu. Zavazoval Rakousko k opětovnému dodržování nezávislosti ve smyslu 88. článku saint-germainské mírové smlouvy v následujících dvaceti letech. Druhý protokol ukládal čtyřem signatářským státům – Československu, Francii,

32 Bachinger, K. – Butschek, F. – Matis, H. – Stiefel, D.: Abschied, s. 23–39.

33 Kerekes, Lajos: Von St. Germain bis Genf. Österreich und seine Nachbarn 1918–1922, s. 370–371.

Itálii a Velké Británii poskytnutí půjčky ve výši 650 milionu zlatých korun, z nichž Československo krylo 20 %, a dále upravoval podmínky jejího čerpání a splácení. Za úvěr ručil výnos z rakouských cel a tabákového monopolu. Celá rakouská státní ekonomika a stabilizace měny podléhaly dohledu Alfreda Zimmermanna, generálního komisaře Společnosti národů. Třetí protokol povinoval rakouskou vládu provést stabilizaci hospodářství a dosáhnout do dvou let vyrovnaného státního rozpočtu. Spolková vláda obdržela na uvedenou dobu mimořádnou plnou moc za současné kontroly výboru složeného z poslanců Národní rady.³⁴

Mezinárodní finanční pomoc zachránila rakouskou demokracii těsně před kolapsem. Nepochybně přispěla ke stabilizaci rakouského vnitřního vývoje a hospodářství. Podnítila správní reformu, zvýšení veřejných příjmů z cel, státních monopolů, spotřebitelských a přímých daní i reorganizaci státních podniků. Povinnost dosáhnout vyrovnaného státního rozpočtu přiměla vládu k úspornému kurzu. Striktní kontrola příjmů a výdajů omezila investiční aktivitu na minimum, napomohla chronické nezaměstnanosti a vedla k přehodnocení sociální politiky.

Závěr

První poválečná léta charakterizoval v Rakousku velmi turbulentní vývoj. Neexistence rakouské národní a státní identity, odcizená politická kultura, vážné pochybnosti o samostatné existenci země, hospodářské a sociální problémy zapříčinily malou odolnost zdejší parlamentní demokracie proti vnitřním i vnějším otřesům. Ve dvacátých letech minulého století zabránila kolapsu demokracie mezinárodní finanční pomoc, která po určité období dokázala utlumit hospodářské a sociální problémy.

To, co se podařilo odvrátit po první světové válce, proběhlo o několik let později. Kombinace negativních důsledků Velké hospodářské krize a tlaku „dyna-

34 Ke znění ženevských protokolů srov. Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 4, Zwischen Staatsbankrott und Genfer Sanierung, 11. Juni 1921 bis 6. November 1922, ed. Klaus Koch – Walter Rauscher – Arnold Suppan. Wien – München 1998, Dok. Nr. 707, Genfer Protokolle, 4. 10. 1922, s. 428–437; Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Nr. 842/1922, Staatsvertrag: Genfer Protokolle vom 4. Oktober 1922, 3. 12. 1922, 167. Stück, s. 1659–1672; Zahraniční politika 1922, 1, 2. část, S. 1525–1531. K pozadí uzavření ženevských protokolů srov. například Ladner, Gottlieb: Seipel als Überwinder der Staatskrise vom Sommer 1922. Zur Geschichte der Entstehung der Genfer Protokolle vom 4. Oktober 1922. Wien 1966; März, Eduard: Österreichische Bankenpolitik in der Zeit der großen Wende 1913–1923. Am Beispiel der Creditanstalt für Handel und Gewerbe. Wien 1981, s. 470–503; Koch, Klaus: Zwischen Staatsbankrott und Genfer Sanierung. In: Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 4, Zwischen Staatsbankrott und Genfer Sanierung, 11. Juni 1921 bis 6. November 1922, ed. Klaus Koch – Walter Rauscher – Arnold Suppan. Wien – München 1998, s. 9–25; Gehler, M.: Saint-Germain, s. 75–79.

mických mocností“ – fašistické Itálie a nacistického Německa způsobily zesílení antidemokratických tendencí na rakouské vnitropolitické scéně. V intencích odcizené politické kultury využili představitelé politické elity nedostatků rakouského parlamentarismu a od jara 1933 začali zavádět opatření směřující k potlačení základních práv a svobod. Rakousko tak rozšířilo výčet evropských států, kde došlo k přechodu od demokracie k autoritářskému režimu.

The Crisis Phenomena of Austrian Democracy 1918–1922

The first Austrian democracy was built on shaky foundations. The crisis phenomena continuously undermined its further development. They included the estranged political culture that crucially influenced the character, quality, and orientation of the Austrian political system. Political parties criticised the parliamentary democracy as an ineffective system of rule and requested a transformation of the internal power structure in the corporative or socialist sense.

The non-existence of the Austrian state and national identity caused the sentiment that an annexation of the Alpine republic to Germany was preferred to its independence. Moreover, a part of influential politicians and publicists supported the Anschluss, pointing out the necessity of joining the small Austrian internal market to a larger economic territory. The victorious powers, especially France and Italy, ignored these voices and wishes of the majority of Austrian citizens. Therefore, the relevant stipulations of the Treaty of Saint-Germain pushed the Anschluss away to the theoretical level.

In 1922, Austria found itself on the brink of economic collapse. Federal Chancellor Ignaz Seipel successfully negotiated a loan under the patronage of the United Nations that was ratified by the Geneva Protocols. The international rescue contributed to the stabilisation of the Austrian economy and launched the consolidation of internal political situation. After four turbulent years, Austria set out towards greater stability.