

*Osterkamp, Jana: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei (1920-1939):  
Verfassungsidee – Demokratieverständnis – Nationalitätenproblem.*

Vittorio Klostermann, Frankfurt/M. 2009, X u. 309 S. (Studien zur Europäischen Rechtsgeschichte 243), ISBN 978-3-465-04073-6.

Die vorliegende Arbeit, die auf der Dissertation der Autorin an der Universität Frankfurt am Main beruht, stellt die bisher fundierteste Untersuchung zu den Entstehungsumständen und zum Innenleben des ersten tschechoslowakischen Verfassungsgerichts dar.

Das Buch gliedert sich in drei Teile. Der erste beschäftigt sich mit der Schaffung des Verfassungsgerichts in der Ersten Tschechoslowakischen Republik (1918-1938). Osterkamp vollzieht hier die Ausarbeitung und die Interpretation des Verfassungstextes sowie und insbesondere des Gesetzesartikels vom 9. März 1920 über das Verfassungsgericht nach. Sie geht zudem auf die Stellung des neuen Gerichts innerhalb des politischen Systems ein und weist kritisch auf das Fehlen einer wirksamen Vertretung der nationalen Minderheiten des damaligen Vielvölkerstaates Tschechoslowakei hin (siehe dazu die Fälle der Vertreter deutscher Nationalität Latka, Löwy und Nussbaum, 82-84). Es folgt eine präzise und kenntnisreiche Untersuchung der Misserfolge – anders lässt es sich nicht sagen – der Verfassungsgerichtsbarkeit in der ČSR. Ein Kernproblem war der sehr beschränkte Kreis der Antragsteller, die eine Klage einreichen konnten (S. 12-32) – letztlich hatte das Gericht dadurch kaum etwas zu entscheiden. Aus dieser Erfahrung hat die Tschechische Republik nach 1992 ihre Lehren gezogen, indem sie die „Tore der Verfassungsgerichtsbarkeit“ für natürliche und juristische Personen ebenso geöffnet hat, wie für die regionalen Selbstverwaltungsorgane. Auch die juristischen Faktoren, die dem Verfassungsgericht die Arbeit schwer machten – u. a. die geringen Kompetenzen des Gerichts und die auf drei Jahre nach seiner Veröffentlichung im Gesetzblatt beschränkten Frist, innerhalb derer das Verfassungsgericht ein Gesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit überprüfen konnte – charakterisiert Osterkamp zutreffend.

Eine Stärke dieses ersten Teils liegt ferner darin, dass Osterkamp das Wirken des tschechoslowakischen Verfassungsgerichts im Kontext des politischen Systems und seiner Eigenarten versteht. Dazu gehörte namentlich die Tendenz, politische Entscheidungen auf dem Weg informeller Übereinkünfte zwischen den politischen Parteien und dem Präsidenten zu fällen. Die dominante Stellung der Parteien und deren versuchte Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung wird als einer der Gründe dafür ausgemacht, warum es zwischen 1931 und 1938 nicht gelang, das Verfassungsgericht den Herausforderungen der Zeit anzupassen. In diesem Abschnitt fesseln die Portraits der beiden Präsidenten des Verfassungsgerichtes, Karel Baxa und Jaroslav Krejčí. Und auch die Portraits der weiteren Verfassungsrichter und ihrer Stellvertreter öffnen den Blick auf einen bislang völlig vergessenen Bereich der tschechischen Verfassungsgeschichte – einschließlich der persönlichen Konflikte zwischen den tschechischen Rechtsexperten (z. B. S. 231 f.).

Der zweite Teil des Buches ist den Streitigkeiten um den Charakter der Ermächtigungsgesetze und der Rolle des Verfassungsgerichtes in dieser Auseinandersetzung gewidmet, die aller Wahrscheinlichkeit nach das Schicksal der Verfassungsgerichtsbarkeit in der ČSR besiegelt hat. Osterkamp nimmt die erste Entscheidung des Verfassungsgerichtes von 1922 zur Verfassungswidrigkeit von Ermächtigungsgesetzen zum Ausgangspunkt und verfolgt die Konflikte des Gerichts mit den Regierungsparteien, die auf dieses Urteil zurückgehen. Diese zogen sich durch die gesamte Geschichte der Ersten Republik und zeigen Auswirkungen bis in die Gegenwart – hat doch z. B. der Konflikt zwischen der katholischen Kirche und dem Staat um die Eigentumsverhältnisse des St. Veits-Doms (die mit einer Einigung beider Seiten beendet wurde) seine Wurzeln in einer Regierungsverordnung, die auf der Grundlage eines ähnlichen Ermächtigungsgesetzes fußte.

Osterkamp widmet sich zunächst dem Ablauf des ersten Verfahrens vor dem Verfassungsgericht, dem Rechtsstreit über die Eingliederung der Gemeinden Weitra und Feldsberg in die Tschechoslowakei, und skizziert dann die Theoriedebatte zu dieser Frage. In dieser Diskussion, die sich über Jahre zog, meldeten sich auch ausländische Verfassungsrechtler wie Hans Kelsen, Léon Duguit oder Maurice Hauriou zu Wort. Im Anschluss untersucht Osterkamp die beiden einzigen Entscheidungen des Verfassungsgerichtes, die zur Revision zweier auf der Grundlage eines Ermächtigungsgesetzes verfügten Gesetze führten. Diese zwei Urteile fielen im Juni und Juli 1939, und damit in einer Zeit, in der die Tschechoslowakei nicht mehr existierte, sodass sie keinen Einfluss auf die weitere Entwicklung hatten. Das gesamte Kapitel besticht durch die gründliche Analyse sowohl der verfassungsrechtlichen Situation als auch der Verhandlungspraktiken hinter den Kulissen.

Der dritte Teil der Arbeit ist nicht ausschließlich dem tschechischen Verfassungsgericht gewidmet, doch gibt er einen guten Eindruck von der schwierigen Lage, in der dieses Ende dreißiger Jahre wirkte. Im Zentrum der Darstellung stehen hier die Probleme mit der deutschen Minderheit und ihrer politischen Repräsentation, die die Verfassungsgerichtsbarkeit insofern tangieren, als Verfassungsreformen nötig gewesen wären, um sie zu lösen. Ein Teil der Gesetzesentwürfe der Sudetendeutschen Partei aus dem Jahr 1937 (216 f., „Volkschutzgesetze“) bildete das Gerüst für einen Zusatz, mit dem 1938 die das Verfassungsgericht betreffenden gesetzlichen Regelungen ergänzt wurden, und in denen den so genannten Volksgruppenorganisationen, gegebenenfalls auch deren Abgeordneten und Senatoren, das Recht eingeräumt werden sollte, dem Verfassungsgericht Vorschläge zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zukommen lassen zu können (S. 240). Eine Reihe von Vorschlägen hatten schon zuvor Fritz Sander und Hermann Raschhofer in ihren Publikationen vorgelegt, aber auch Hans Kelsen beschäftigte sich mit dieser Frage, als er 1936 nach Prag kam. Osterkamp ordnet diese Problematik zutreffend in den Kontext der Forderungen der anderen Minderheiten aber auch der Rufe nach Autonomie für die Slowakei ein, wobei sie die Reaktionen der tschechischen Seite nicht vernachlässigt. Der letzte Teil behandelt dann nur noch sehr knapp das weitere Schicksal der Verfassungsgerichtsbarkeit nach dem Zweiten Weltkrieg (251-254).

Die Arbeit von Jana Osterkamp ist in mehrfacher Hinsicht verdienstvoll. Sie ist die erste Arbeit, die die Geschichte der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Ersten Tschechoslowakischen Republik gründlich bearbeitet, und das nicht nur aus der Perspektive der deutschen, sondern auch der tschechischen Rechtsgeschichte. Die Schlussfolgerungen der Autorin sind dabei auch für die Gegenwart von Relevanz, da einige der Themen, mit denen das Verfassungsgericht damals beschäftigt war, auch heute noch virulent sind. Viele dieser Probleme stellen und stellen sich nicht allein in Tschechien – das macht das Buch auch für Rechtshistoriker interessant, die sich mit allgemeinen Fragen der Verfassungsgerichtsbarkeit beschäftigten. Osterkamp macht als erste in der deutschsprachigen Fachliteratur deutlich, dass mit der Verfassungsurkunde vom 29. Februar 1920 die weltweit erste Möglichkeit einer abstrakten Normenkontrollklage über eine spezialisierte Verfassungsgerichtsbarkeit verankert wurde. Das wird sogar in Tschechien häufig vergessen, wo stets der Einfluss Kelsens hervorgehoben und übersehen wird, dass es sich bei der Gründung um das

alleinige Ergebnis der Arbeiten an der Verfassung während der Jahre 1919-1920 handelt, die keineswegs an die Konzeption des österreichischen Reichsgerichts von 1867 anknüpfen. Und schließlich liest man das Buch nicht nur dann mit Gewinn, wenn man sich für die Geschichte der Verfassungsgerichtsbarkeit bzw. mit Rechtsgeschichte der ČSR befasst. Sie ist auch für diejenigen von Interesse, die sich für die Stellung der nationalen Minderheiten in diesem Staat interessieren. Gerade diese Passagen bringen auch für tschechische Experten neue Einsichten: In einem Rechtsstaat wird Politik mit Hilfe von Rechtsmitteln verwirklicht, und diese wiederum werden vom Verfassungsgericht kontrolliert. Damit sind Verfassungsgerichte an die Sphäre der Politik rückgekoppelt, die sie zwar nicht direkt formen, doch über deren Einhaltung – gerade was die im Verfassungsrang stehenden Regeln betrifft – sie wachen. Auch aus diesem Grund ist die Nationalitätenfrage als ein thematischer Schwerpunkt der Arbeit gut gewählt: Denn sie war der Bereich, in dem sich die Verfassungsgerichtsbarkeit der Ersten Republik wirklich herausgefordert sah und in dem sie aktiv wurde. Die Tatsache allerdings, dass dieses Problem letztlich zum Untergang des Staates führte, kann nicht dem unzureichend funktionierendem Verfassungsgericht zur Last gelegt werden.

Jana Osterkamp hat eine gewaltige Menge an Quellen und Dokumenten sowie die relevante deutsche und tschechische rechtswissenschaftliche Literatur aus der Zwischenkriegszeit bearbeitet. Damit hat sie gezeigt, auf welch hohem Niveau sich die deutsche Rechtsgeschichte derzeit bewegt. Ich habe allerdings den Eindruck, dass ihre Arbeit dem tschechischen und österreichischen Rechtswissenschaftler aufgrund der gemeinsamen Verfassungsgeschichte und vergleichbarer Problemlagen näher und verständlicher als dem deutschen Leser sein wird. Doch liegt darin möglicherweise auch ein Vorzug, erfährt der deutsche Leser hier doch viel über die Rechtswissenschaft, wie sie an der deutschen Universität in Prag betrieben wurde. Auch bietet die Arbeit einen sehr guten Zugang zu der zeitgenössischen rechtswissenschaftlichen Literatur und das anhand der in ihrer Zeit zentralen Konflikte um das Wesen der Demokratie und des Rechtsstaates, die unter anderem auf dem Feld der Bemühungen um eine Lösung des Nationalitätenkonflikts geführt wurden. Das letzte Wort in dieser Diskussion wird jedoch vermutlich niemals gesprochen werden.