

Jana OSTERKAMP, Augsburg

Gemeinsames Erbe, getrennter Aufbruch Verfassung, Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit nach 1918

Shared Heritage, Separate Beginnings—Constitution, Democracy and Constitutional Justice

In Central Europe, the new democratic era of 1918/1920 began as the "winners" of the world war for some and as the "losers" for others. Czechoslovakia participated in the peace negotiations on the side of the Allies, while Austria and Germany had no comparable negotiating power. In the culture of democracy and constitution of the interwar period, however, it was not only this status that played a role. Often underestimated was the continuing tradition of the rule of law from the Habsburg period. This article takes a synthetic look at this interweaving history of constitutional cultures through the lens of the work of Hans Kelsen and his colleagues.

Keywords: Austria – constitutionalism – Czechoslovakia – democracy – Germany – interwar period – legal debates,

Einleitung

Der Start in die neue demokratische Ära 1918/1920 begann in Mitteleuropa als getrennter Aufbruch von tschechoslowakischen „Siegern“ auf der einen sowie österreichischen und deutschen „Verlierern“ des Weltkriegs auf der anderen Seite. Die Tschechoslowakei entstand – wie die Erste Republik Österreich – auf einem Teilgebiet des alten Österreich-Ungarn. Bereits im Weltkrieg hatten tschechische und slowakische Exilpolitiker die Staatsgründung vorangetrieben und die Entente militärisch mit Legionen unterstützt. Im Juni 1918 wurden die „Tschechoslowaken“ als kriegsführende Macht anerkannt. Der Präsident T.G. Masaryk und sein Außenminister Edvard Beneš bauten auf diesem Erfolg eine demokratische Staatserzählung auf, die die Westbindung der Tschechoslowakei, vor allem an Frankreich und die Vereinigten Staaten, betonte.¹

Das altösterreichische Verfassungserbe, das die mitteleuropäischen Staaten Österreich, Deutschland und die Tschechoslowakei in der Mitte Europas verband, wurde von den Zeitgenossen zunächst geringgeschätzt. Aufgrund der komplexen, jahrhundertealten Verflechtungsgeschichte im Deutschen Bund und in der Habsburgermonarchie waren aber diese drei Demokratien eng verflochten. Trotz der postulierten „Westbindung“ der Tschechoslowakei war das Gemeinsame der Verfassungsentwicklung in der Weimarer Republik und in der Ersten Republik Österreich unübersehbar und wurde im Verlauf der Zwischenkriegszeit immer deutlicher. Juristen wie Hans Kelsen verkörperten wissenschaftlich und persönlich sowohl das gemeinsame Verfassungserbe als auch den Neubeginn. Kelsen war zwar nicht der einzige Jurist, der in allen drei Staaten wirkte und lehrte, er engagierte sich aber wie kaum ein anderer für die europäische Wissenschaftsgemeinschaft jener Jahre. Er gehörte zu den Mitbegründern internationaler Zeitschriften wie

¹ BENEŠ, Aufstand der Nationen; vgl. MASARYK, Nová Evropa.; DERS., Weltrevolution; ORZOFF, Battle for the Castle.

der „Internationalen Zeitschrift für Theorie des Rechts/Revue internationale de la théorie du droit“ (gemeinsam mit Léon Duguit und František Weyr) und wirkte mit seiner Rechts- und Verfassungstheorie über Grenzen hinweg schulbildend.²

Kelsens wichtigste Mitstreiter und Anhänger in der Tschechoslowakei sammelten sich in der Brüner rechtstheoretischen Schule um seinen engen Kollegen und Freund František Weyr.³ Jüngere, vor allem tschechischsprachige Staatsrechtslehrer in der Tschechoslowakei profitierten von Kelsens Positionen zu zeitgenössischen Themen wie Verfassung, Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit. Der Mehrheit der älteren Generation in der Staatslehre – das galt für Deutsche wie den Verfassungsrechtler Ludwig Spiegel und Tschechen wie den führenden Verwaltungsrechtler Jiří Hoetzel – blieben seine radikal-modernen Ansichten fremd. In der Juristischen Fakultät der Deutschen Universität in der Hauptstadt Prag wiederholte sich die über das Akademische weit in das Persönliche reichende Feindschaft der „Schmittianer“ gegenüber Kelsen. Im Zentrum seiner Feinde in Prag stand Fritz Sander, sein ehemaliger Schüler.⁴ Anhand der drei Leitthemen Verfassung, Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit in der tschechoslowakischen Verfassungsgeschichte der Zwischenkriegszeit zeigt dieser Beitrag jene Gründe auf, warum die Berufung Kelsens nach Prag auf erhebliche Hindernisse stieß und schließlich in einem Fiasko endete.

I. Verfassung

Am 29. Februar 1920 trat die neue Verfassungs-urkunde für die Tschechoslowakei in Kraft, die auch völkerrechtliche Bestimmungen der gerade

abgeschlossenen Pariser Friedensverträge inkorporierte und die bis zum November 1938 unverändert Bestand hatte. Aufgrund dieser im Vergleich zu Weimar und Wien erheblich längeren Lebensdauer der Verfassung in der Stamfassung galt und gilt die Tschechoslowakei einigen Historikern als Musterfall einer wehrhaften Demokratie in der Zwischenkriegszeit.⁵

Die Präambel bekräftigte den Willen des tschechoslowakischen Volks, ein „gebildetes, friedliebendes, demokratisches und fortschrittliches Mitglied“ des internationalen Völkerbunds zu werden. Das politische Bekenntnis zum Völkerbund spielte für die Integration der Tschechoslowakei in die europäische Völkerfamilie eine Schlüsselrolle und legte die Grundlage für die angestrebte außenpolitische Rolle als zukünftiges Zentrum des neuen Mitteleuropa.⁶ Die französische Verfassung und die Verfassung der Vereinigten Staaten wurden vom Verfassungsausschuss als ausdrückliches Vorbild genannt. Die offensichtlichen Einflüsse der Weimarer und der österreichischen Verfassung hingegen spielten die tschechoslowakischen Eliten herunter.⁷

Vergleicht man die tschechoslowakische Verfassung mit anderen Konstitutionen nach 1918, liegen die Ähnlichkeiten mit der Weimarer Verfassung und der österreichischen Verfassung auf der Hand. Es handelt es sich um eine systematische Vollverfassung, die umfassend Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, Freiheits- und Gleichheitsgrundrechte, Gewaltenteilung und Gewaltentrennung garantierte. Alle Staatsbürger waren durch ein allgemeines Männer- und Frauenwahlrecht gleichberechtigt. Die Gewährung des Frauenwahlrechts verwirklichte sowohl einen weltweiten Trend als auch eine spezifisch tschechische und slowakische Tradition einer miteinan-

² Vgl. zur Biografie OLECHOWSKI, Kelsen 390–397.

³ Ebd. 622f.

⁴ Dazu KORB, Kelsens Kritiker.

⁵ Kritisch ORZOFF, Battle for the Castle.

⁶ KONRÁD, Nevyvážené vztahy 359–385.

⁷ BAXA, Ústavní listina 765–781.

der verflochtenen National- und Frauenbewegung.⁸ Nicht vorgesehen waren soziale Fürsorge-rechte, wie sie die Weimarer Verfassung statuierte.⁹ Wichtig war zudem der rigide Charakter der Verfassung: Die Vollverfassung konnte nur mithilfe von qualifizierten Mehrheiten und nur ausdrücklich abgeändert werden.

Anders als die österreichische Erste Republik und die Weimarer Republik wurde die Tschechoslowakei im Jahr 1920 verfassungsrechtlich zum Einheitsstaat. Pläne für die Föderalisierung der Tschechoslowakei fanden keine Verwirklichung, auch wenn sie bis zuletzt diskutiert wurden.¹⁰ Kelsens Haltung *de lege ferenda* zur Föderalisierung der Tschechoslowakei unterschied sich graduell von seiner Haltung als Verfassungsvater der Ersten Republik, deren Bundesstaatscharakter eher schwach ausgeprägt war.¹¹ In seinen Unterredungen mit dem Staatspräsidenten Edvard Beneš Mitte der 1930er Jahre empfahl Kelsen die Umwandlung der Tschechoslowakei in einen „Bundesstaat, gebildet aus einem tschechischen, slovakischen und sudetendeutschen Gliedstaat“.¹² Kelsen schloss sich damit den langjährigen und parteienübergreifenden Forderungen der deutschsprachigen Bevölkerung in der Tschechoslowakei an, die mehr Autonomierechte im neuen Staat einforderten. Erst unter dem Eindruck des Münchner Abkommens 1938 und der erzwungenen Abtretung west-, nord- und süd-böhmischer Gebiete an Nazi-Deutschland kam Beneš auf Kelsens Vorschlag zurück. Kelsens Verfassungsentwurf für eine föderale Reform ist leider verschollen.¹³

Die tschechische Elite des neuen Staats beargwöhnte Föderalisierungsforderungen aus zwei Gründen. Die Einheitsstaatlichkeit galt einerseits als wichtiger Motor für die Errichtung eines als

ethnisch-national einheitlich verstandenen tschechoslowakischen Nationalstaats und andererseits als Notwendigkeit, die verschiedenen Rechtstraditionen zusammenzuführen. Die Rechtsordnung unterhalb der Verfassung war sehr viel uneinheitlicher als im benachbarten Österreich. Mit der Staatsgründung hatten beide Republiken die früheren Rechtsordnungen der Habsburgermonarchie rezipiert. Ein bunter Flickenteppich von altösterreichischem Recht in Böhmen, Mähren und Schlesien sowie altungarischem Recht im slowakischen und karpathenrussischen Landesteil war die Folge. Wenn es darum ging, wie man Ehen schloss und löste, Eigentum nutzte und vererbte, oder um die Entwicklung von Zivilgesellschaft und Selbstverwaltung, dann war das alltägliche Leben in den westlichen und östlichen Landesteilen der Tschechoslowakei voneinander sehr verschieden. Während das neue Österreich mit Ausnahme des Burgenlands vollständig im altösterreichischen Rechtskreis lag und das neue Deutschland vom rechtlichen Zusammenwachsen seit 1871 profitierte, blieb die Tschechoslowakei ein einfachrechtlich zusammengesetztes „Habsburg“ im Kleinen.

II. Demokratie

Die tschechoslowakische Verfassung etablierte eine Demokratie mit zahlreichen gewaltenteiligen und rechtstaatlichen Sicherungen. Wie in Weimar handelte es sich um ein parlamentarisches Regierungssystem mit einer eigenständigen Präsidialgewalt. Die neue Staatsform wurde in der Tschechoslowakei von einer grundsätzlichen Wertschätzung demokratischer Ideen getragen. Der charismatische erste Präsident Masaryk verschaffte mit seinen Reden und Schriften der modernen Demokratie ein symbolisches Kapital,

⁸ PLAMÍNKOVA, *Rights of Women*; MALEČKOVÁ, *Emancipation of Women*; allg. EVANS, *The Feminists*; HOLLÝ, *Ženská emancipácia*.

⁹ STOLLEIS, *Weimarer Reichsverfassung 195–218*.

¹⁰ OSTERKAMP, *Reich ohne Eigenschaften?* 431–457.

¹¹ OLECHOWSKI, Kelsen 276.

¹² KELSEN, *Autobiographie* 87.

¹³ OLECHOWSKI, Kelsen 630.

das die Möglichkeit einer Steuerung durch Verfassungsrecht weit überstieg.¹⁴ Ein liberales Versammlungs- und Vereinsrecht legte zudem die Grundlagen für eine große Freiheit der politischen Parteien.

Ausweis der jungen Demokratie war ein Wahlsystem mit einem allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Stimmrecht. Die parlamentarische Repräsentation wurde nach dem Grundsatz der Verhältniswahl bestimmt, sodass auch die Minderheiten angemessen vertreten waren. Dieses Problem des Minderheitenschutzes stellte sich in der Tschechoslowakei mit viel größerer Vehemenz als in Österreich oder in der Weimarer Republik. Die Tschechoslowakei blieb auch mit Blick auf die Bevölkerungszusammensetzung ein Habsburg im Kleinen und mit einer regionalen Vielfalt der nationalen bzw. konfessionellen Minderheiten.

Im Jahr 1921 überschritt die Einwohnerzahl im westlichen Landesteil, den böhmischen Ländern, die 10 Millionen-Marke, hinzukamen 3,6 Mio. Einwohner:innen der Slowakei und Karpathenrusslands.¹⁵ Die Tschechen als größte Bevölkerungsgruppe des neuen Staats (in Böhmen 4,38 Mio.: 62,6 %; in Mähren: 2 Mio., 78,3 %, in Schlesien: 0,2 Mio., 29 %) siedelten mehrheitlich im Inneren des westlichen Landesteils mit den historischen Regionen Böhmen, Mähren und Schlesien. Die Deutschen als zweitgrößte Bevölkerungsgruppe (in Böhmen 2,17 Mio. 33 %, in Mähren 0,55 Mio. 20,9 %, in Schlesien 252.000, 40,5 %, im Gesamtstaat: 3,22 Mio. 23,6 %) dominierten in West- und Nordböhmen sowie im Süden Böhmens und Mährens. Sie bildeten eine wirtschaftliche Elite in Schlesien sowie in einigen slowakischen Städten. Die Slowaken als drittgrößte Bevölkerungsgruppe (2,04 Mio.) bildeten in der Slowakei ohne Karpathenrussland die absolute

Mehrheit (68 % der Bevölkerung). Die ungarische Bevölkerung (in der Slowakei 0,6 Mio., 21,5 %) konzentrierte sich auf den Südosten und die slowakischen Städte.¹⁶ Die tschechoslowakischen Polen (in Schlesien 70.000, 11,2 %) lebten im Osten Schlesiens im Ostrau-Karviner-Steinkohlerevier sowie um Teschen (Těšín). Im ehemals galizischen Teil der Tschechoslowakei, in Karpathenrussland, wohnten mehrheitlich ukrainischsprachige Ruthenen (60,8 % der dortigen Bevölkerung), Ungarn (18,1 %), Deutsche (1,6 %) und Juden (13,1 %). Die letztgenannte Bevölkerungsgruppe der Juden hatte in jeder historischen Landschaft, in den böhmischen Ländern, der Slowakei und Karpathenrussland, eine je ganz eigene Tradition sowie rechtliche und gesellschaftliche Stellung.¹⁷ Der neue Staat erkannte Juden als eigene Nation an.¹⁸

Die soziale und nationale Vielfalt der Bevölkerung spiegelte sich in der Parteienlandschaft wieder. Die Parteien unterschieden sich wie in Österreich oder der Weimarer Republik einmal entlang ideeller Linien. Es gab Mittelstands- und Gewerbe-, Bauern- und Arbeiterparteien bzw. liberale, nationale, konservative und sozialistische Parteien.¹⁹ Zusätzlich wurde dieses ideelle Spektrum für die nationalen Gruppen, d.h. für Tschechen, Slowaken, Deutsche, Ruthenen und Juden jeweils gesondert abgedeckt. Für die „Sozialdemokratie“ schlug sich dies beispielsweise in einer Zersplitterung in die Tschechische sozialdemokratische Partei, die Sozialistische Partei des tschechoslowakischen arbeitenden Volkes, die Unabhängige sozialistische Arbeiterpartei, die Polnische sozialdemokratische Partei und die Deutsche sozialdemokratische Arbeiterpartei in der Tschechoslowakei sowie die Ungarndeutsche

¹⁴ BATSCHA, Philosophie der Demokratie.

¹⁵ KARNÍK, České země 87–89 und 268.

¹⁶ Dazu der Literaturüberblick IRMANOVÁ, Národnostní politika Československa 107–124.

¹⁷ VARGA, Karpato-Ukraine.

¹⁸ ČAPKOVÁ, Uznání židovské národnosti; FRANKL, SZABÓ, Budování státu bez antisemitismu?; JELÍNEK, Davidova Hvězda pod Tatrami; NIEDHAMMER u.a., Plötzlich Tschechoslowaken.

¹⁹ Detailliert MALÍŘ u.a., Politické strany.

sozialdemokratische Partei nieder. Diese nationale Aufteilung betraf in gleicher Weise die Agrar- und die bürgerlichen Parteien.

Ein wichtiger Verfassungsbaustein für die Demokratie war die Abschaffung des bis dato üblichen Majoritätswahlrechts. Wie in Polen, Jugoslawien, Österreich und Weimar trat nach 1918 auch in der Tschechoslowakei die Verhältniswahl an die Stelle des älteren Majoritätswahlrechts. Die Verhältniswahl machte die politische Teilhabe von nationalen und religiösen Minderheiten überhaupt erst möglich. Minderheiten konnten nach dem neuen Wahlrecht selbst dann eine parlamentarische Vertretung erlangen, wenn sie in keinem einzigen Wahlkreis eine Mehrheit besaßen.²⁰ Das tschechoslowakische Verhältniswahlrecht ermöglichte u.a. den Aufstieg der jüdischen Parteien in der Tschechoslowakei. Schutzmöglichkeiten für diejenigen Minderheiten in einer Gesellschaft, die außerstande sind, einmal die parlamentarische Mehrheit zu erlangen, zeigte theoretisch Hans Kelsen in seiner auch ins Tschechische übersetzten Schrift „Vom Wesen und Wert der Demokratie“ auf.²¹ Nach 1925 wurde der nationale Proporz für die Verteilung der Restmandate im dritten Wahldurchgang für die deutsche, magyrische und polnische Minderheit noch einmal verbessert.²² Wenn in der Geschichtswissenschaft bisweilen die politische Kultur der Tschechoslowakei als „eine Demokratie im Nationalbesitz der Tschechen“ kritisiert wird,²³ so trifft dieser Befund nicht auf die Verfassungsstrukturen zu.

Die europäische Krise der Demokratie in den 1930er Jahren machte vor der Tschechoslowakei dennoch nicht halt. Die Weltwirtschaftskrise beförderte unter Deutschen, Tschechen und Slowa-

ken verschiedentlich den Ruf nach einem „starken Mann“ bzw. einer Präsidialdiktatur.²⁴ Die Verfassung hielt solchen antidemokratischen Forderungen zunächst stand. Unter dem Eindruck der Entwicklung nach 1933 in Deutschland stärkte das Parlament sogar noch einmal die tschechoslowakische Demokratie in ihrer Wehrhaftigkeit. Staatsfeindliche Parteien konnten verboten werden. Das entsprechende Gesetz wurde auf zwei sudetendeutsche, eine deutschnationale und eine nationalsozialistische Partei angewandt.²⁵ Die der NSDAP nahestehende Deutsche Nationalsozialistische Arbeiterpartei der Tschechoslowakei löste sich im September 1933 vor diesem Hintergrund selbst auf. An deren Stelle trat die Sudetendeutsche Partei unter Konrad Henlein, die verfassungsrechtlich u.a. von Kelsens Widersacher Fritz Sander beraten wurde.²⁶

III. Verfassungsgerichtsbarkeit

Das gemeinsame Erbe und der getrennte Aufbruch in der Mitte Europas nach der Zäsur von 1918 zeigte sich für die Verfassungsgerichtsbarkeit besonders deutlich. Für die Verflechtungen zwischen Wien, Weimar und Prag und Kelsens Schule der „Reinen Rechtslehre“ spielte dabei das innovative Modell einer konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit eine Schlüsselrolle. Lediglich der Wiener Verfassungsgerichtshof entfaltete eine quantitativ bedeutsame Rechtsprechung.²⁷ Das Prager Verfassungsgericht fällt vor allem eine wichtige Grundsatzentscheidung und wurde im Übrigen politisch lange ausgeschaltet.²⁸ In Weimar hielt eine genuine Verfassungsgerichtsbarkeit erst in der zweiten Hälfte des 20.

²⁰ ADLER, Grundriß 33.

²¹ KELSEN, Demokratie.

²² § 53 Nr. 205/1925; ADLER, Grundriß 38.

²³ BUGGE, Czech Democracy 1918–1938.

²⁴ OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit 56f., 170.

²⁵ LIPSCHER, Verfassung 112, 155–157.

²⁶ OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit 208.

²⁷ Vgl. nur HELLER, Verfassungsgerichtshof; JABLONER, Rechtslehre; WIEDERIN, Normenkontrolle in Österreich.

²⁸ Der folgende Abschnitt beruht auf meiner Dissertation OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit, dort finden sich zahlreiche Nachweise.

Jahrhunderts Einzug.²⁹ An der Aufgabe und Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit schieden sich die Geister in der Tschechoslowakei, der Weimarer Republik und in Österreich.

Die tschechoslowakische Verfassung gehörte nach dem Vorbild der amerikanischen Staaten und wie die österreichische Verfassung zum Typus der rigiden Verfassungen.³⁰ Sie konnte nur durch Verfassungsgesetze und mit einer parlamentarischen Zweidrittelmehrheit abgeändert werden. Über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze wachte ein Verfassungsgericht, das verfassungswidrige Normen für nichtig erklären konnte. Die verfassungsgerichtliche Kontrolle von parlamentarischen Gesetzen durch ein besonderes Gericht war – wie im benachbarten Österreich – ein weltweites Novum und etablierte einen Geltungsvorrang der Verfassung gegenüber einfachen Gesetzen.

Diese gerichtlichen Garantien der Verfassung und Verfassungsmäßigkeit in Wien und Prag durch ein einziges, nur dafür zuständiges Gericht gingen über das amerikanische Vorbild des Supreme Court weit hinaus. Der Supreme Court hatte als erstes Gericht weltweit die Verfassung als *paramount law*, als vorrangiges Recht, deklariert, war aber bei seiner Entscheidung an konkrete Rechtsfälle gebunden. Der österreichische Verfassungsgerichtshof und das tschechoslowakische Verfassungsgericht konnten jeweils losgelöst von konkreten zivil- oder strafrechtlichen Einzelfällen abstrakt über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes entscheiden. Verfassungshistorisch ging die Idee eines Verfassungsgerichts von 1918 auf die Kremsierer Verfassungsverhandlungen von 1848/49, die Schrift von Georg Jellinek „Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich“ von

1885 und nach 1900 auf Vorarbeiten der Austromarxisten um Karl Renner zurück. Verschiedentlich ist in der Verfassungsgeschichtsschreibung ein gemeinsamer Einfluss von Kelsens „Reiner Rechtslehre“ und der verwandten Brünner Schule um František Weyr vermutet worden, um zu erklären, warum die Verfassungsgerichtsbarkeit in Prag und Wien zeitgleich verankert wurde.³¹ Diese These lässt sich historisch nicht bestätigen.

Wichtiger ist der theoretische Einfluss auf die Rechtfertigung einer konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie nach 1945 Schule machen sollte. Die „Kelsen-Schule“ befeuerte und inspirierte in Österreich, Deutschland und der Tschechoslowakei den methodischen Grundsatzzstreit darüber, wie man den Verfassungsvorrang gegenüber den einfachen Gesetzen methodisch mit Leben zu füllen habe.³² Weithin bekannt ist die in der Weimarer Republik entbrannte Kontroverse zwischen Hans Kelsen und Carl Schmitt um das Reichsgericht oder den Reichspräsidenten als „Hüter der Verfassung“.³³ Während Hans Kelsen für sein Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit stritt, vertrat Carl Schmitt in einer Streitschrift den Standpunkt, verfassungsgerichtliche Entscheidungen seien stets politische Fragen und besser beim Reichspräsidenten aufgehoben. Schmitts Positionen waren im Anbrechen der „Demokratiedämmerung“ zu Beginn der 1930er Jahre brisant, weil sie Teil von Forderungen einer umfassenderen, auch das Notverordnungsrecht umfassenden Machtausstattung der Präsidiengewalt waren.³⁴

Die Grundsatzzdebatte in der Tschechoslowakei hatte bereits ein Jahrzehnt zuvor stattgefunden. Anstoß war das „Verfassungsrecht in der Krise“ nach 1920. Die Krisenjahre nach dem Ende des

²⁹ Siehe dazu mit weiteren Nachweisen GRIMM, Verfassungsgerichtsbarkeit; MERTEN, Verfassungsgerichtsbarkeit; STOLLEIS, Bundesverfassungsgericht.

³⁰ Zur globalen Typologie von Verfassungen CAPPELLETTI, Judicial review.

³¹ OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit 9.

³² Inhaltlich dennoch gespalten, OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit 112.

³³ Zusammenfassend OLECHOWSKI, Kelsen 507–513.

³⁴ Dazu mit weiteren Nachweisen TECHET, Zweck und Wesen.

Weltkriegs mündeten in der Tschechoslowakei in eine Flut von Ermächtigungsgesetzen und eine überbordende Verwaltungstätigkeit, die sich nicht immer auf einen gesetzlichen Rahmen stützen konnte. Das tschechoslowakische Gericht äußerte sich zu dieser Praxis schon 1922. Es urteilte, für den Gesamtstaat wichtige Entscheidungen könnten nur vom Gesetzgeber selbst getroffen und nicht an die Verwaltung im Wege der Notverordnung delegiert werden.³⁵

Anlass für dieses Urteil gab eine Verfügung des Ständigen Ausschusses des tschechoslowakischen Parlaments. Der Ausschuss führte während der Parlamentsferien dessen Geschäfte und konnte vorläufige Verfügungen erlassen. Im Sommer 1920 hatte der Ausschuss mit einer solchen Verfügung die bis dahin österreichischen Gebiete Feldberg und Weitra in das tschechoslowakische Staatsgebiet integriert, nachdem die Ratifikation der völkerrechtlichen Vereinbarungen der Pariser Friedensverhandlungen mit den neuen Grenzen erst am 16. Juli 1920 erfolgt war. Die deutschböhmisches Politiker und Juristen Ludwig Spiegel und Rudolf Lodgman von Auen sahen darin einen Verfassungsverstoß, weil sich die Staatsgrenzen nur durch Verfassungsgesetz, also eine parlamentarische Zweidrittelmehrheit, ändern ließen. Das Verfassungsgericht prüfte vorläufige Verfügungen von Amts wegen, nahm die Verfassungsbedenken in den internen Beratungen durchaus ernst und versuchte, sie mit dem Argument zu entkräften, nicht der Ständige Ausschuss, sondern die völkerrechtlichen Vereinbarungen in Paris hätten die Grenzen verschoben.³⁶

Die öffentliche Verhandlung des Verfassungsgerichts und seine Urteilsverkündung fanden am 7. November 1922 im Primatorensaal im Rathaus am Prager Altstädter Ring statt. Zur Verteidigung des Ständischen Ausschusses trat u.a. Au-

ßenminister Edvard Beneš auf, weitere hohe Minister und Parlamentsvertreter waren zugegen. Mehrere Redner hoben die unpolitische, rein rechtliche Rolle des Gerichts hervor. Die Tageszeitungen stellten knapp die schon erwähnten Argumente dar, nicht der Ausschuss, sondern die völkerrechtlichen Vereinbarungen hätten über die Staatsgrenzen entschieden.³⁷ Aus diesen völkerrechtlichen Erwägungen sprach sich schließlich auch das Gericht dafür aus, das Vorgehen des Ständigen Ausschusses sei verfassungs- und rechtmäßig gewesen.

Die verfassungsrichterliche Entscheidung ging in ihrer Begründung noch weiter. Sie kreiste um die Grundsatzfrage, ob auf dem Verordnungswege auch solche Vorschriften erlassen werden könnten, für die sonst ein Gesetz erforderlich wäre. Diese Ansicht war vom Regierungsjuristen und Verwaltungsexperten Jiří Hoetzel vertreten worden, der meinte, der Gesetzgeber sei frei, die Regierung für beliebige Sachgegenstände zu ermächtigen. Weil Hoetzel sich auf deutsche Staatsrechtslehrer wie Paul Laband und Otto Mayer berief, tat das Gericht dies als „monarchische Betrachtungsweise“ ab. Im Sinne der politischen „Westbindung“ der Tschechoslowakei zog es stattdessen französische Autoren wie Adhémar Esmein, Léon Duguit und Henry Berthélemy heran. Die Delegation von Legislativgewalt auf die Verwaltung wurde vom Verfassungsgericht ausdrücklich als verfassungswidrig abgelehnt.

Das Urteil rief scharfe Polemiken unter Politikern und Juristen hervor, weil es die Handlungsmacht des Parlaments einschränkte und angesichts der grassierenden Hunger-, Wohnungs- und Gesundheitskrisen lebensfern schien. Am Streit um das verfassungsrechtliche Pro und Contra von Ermächtigungsgesetzen beteiligte sich nicht nur die gesamte Staatswissenschaft in der Tschechoslowakei, sondern es wurden auch Artikel von

³⁵ Gerichtserkenntnis vom 7. 11. 1922, veröffentlicht in *Úřední list* vom 17. 11. 1922.

³⁶ Dieses Argument ähnelt Kelsens Verständnis eines völker- und verfassungsrechtlichen Monismus.

³⁷ Vgl. nur „Öffentliche Verhandlung des Verfassungsgerichtes. Genehmigte Vorkehrungen des Ständigen Ausschusses“, *Prager Tagblatt* Nr. 261 vom 8. 11. 1922, 3.

ausländischen Juristen wie Léon Duguit und Hans Kelsen eingeholt. Kelsen stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass die Delegation von beliebigen Inhalten vom Parlament auf die Exekutive in einer Demokratie unzulässig sei.³⁸ Mit seinen Schriften, weiteren Gutachten und Positionen hatte sich Hans Kelsen also bereits in den Anfangsjahren der Tschechoslowakei einen Namen gemacht.³⁹

Die Tätigkeit des tschechoslowakischen Verfassungsgerichts blieb im Übrigen marginal und entwickelte sich nicht zu einer vergleichbaren Institution wie der Wiener Verfassungsgerichtshof. Für die theoretische Unterfütterung der Verfassungsgerichtsbarkeit im Allgemeinen und für die Reform des österreichischen Verfassungsgerichtshofs 1929 mit einer Kompetenzerweiterung auf die abstrakte Normenkontrolle spielte es jedoch eine unverzichtbare Rolle.⁴⁰

Epilog

Über ein Jahrzehnt wirkte der Jurist Hans Kelsen in einem demokratischen Mitteleuropa als transnationaler Vermittler innovativer und moderner Rechtsideen. Als Kelsen nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten in Deutschland von seinem Kölner Lehrstuhl vertrieben wurde, bemühte sich das tschechoslowakische Bildungsministerium daher bereits im April 1933 darum, Kelsen auf den vakanten Völkerrechtslehrstuhl an der Juristischen Fakultät der Prager Deutschen Universität zu holen.⁴¹ Die Berufung erfolgte allerdings erst zwei Jahre später und ähnelte einer Farce. In der Fakultät zogen insbesondere Fritz Sander und Mariano San Nicolò alle Register, um Kelsens Ernennung zu verhindern. Hatte Kelsen kurze Zeit zuvor die Berufung von Carl Schmitt

an die Universität Köln gerade mit dem Argument unterstützt, gegensätzliche Positionen würden eine fruchtbare juristische Streitkultur befördern, wollte sich Sander als Staatsrechtler eine Monopolstellung an der Fakultät sichern.⁴² Nationalsozialistische Studenten protestierten zeitgleich gegen eine Berufung Kelsens. Mit denkbar knapper Mehrheit wurde Kelsen schließlich berufen. Nun verzögerte sich die Zustimmung zu Kelsens Kommen auf Seiten der tschechoslowakischen Regierung. In Zeiten größter persönlicher und beruflicher Unsicherheit dauerte es bis zum September 1935, dass Kelsen schließlich die Ernennungsurkunde erhielt. Bis 1938 war Kelsen Professor für Völkerrecht an der Juristischen Fakultät der Prager Deutschen Universität. Seine Berufung hatte zu erheblichen Verwerfungen im Kollegium der deutschsprachigen Fakultät geführt. Studentenkrawalle gegen Kelsens Vorlesungen legten den gesamten Lehrbetrieb der Fakultät lahm.

Die Prager Zeit blieb Kelsen in keiner guten Erinnerung. Abgesehen von persönlichen antisemitischen Anfeindungen und Gewalt- und Morddrohungen fanden auch seine wissenschaftlichen Positionen zu Verfassung, Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit in Prag immer weniger Gehör. Im Jahr 1935 war die tschechoslowakische Verfassung in die Krise geraten. Die tschechoslowakische Regierung erließ in großem Umfang Ermächtigungsgesetze und schaltete das Verfassungsgericht de facto aus. Unter Akademikern galt die Steuerung durch die Krise mithilfe des Verfassungsrechts ebenfalls als ungenügend, und der Ruf nach einem stärkeren Präsidenten wurde lauter. Die deutschsprachigen Kollegen an der Prager Universität unter Führung von Fritz

³⁸ KELSEN, Gesetz und Verordnung 392–396.

³⁹ Später gutachtete Kelsen weiterhin zu tschechoslowakischen Verfassungsfragen, vgl. die Analyse seines Gutachtens zur Entstehung der Tschechoslowakei bei OLECHOWSKI, Kelsen 426–428.

⁴⁰ OSTERKAMP, Verfassungsgerichtsbarkeit 43–46.

⁴¹ Schreiben des Ministeriums für Volksbildung an den Dekan der Juristischen Fakultät vom 24. 4. 1933, AZ. 44500/35-IV/3, Universitätsarchiv Prag, Německá univerzita, Juristische Fakultät, Personalakt Hans Kelsen, F 59.

⁴² Die Details beider Berufungsverfahren sind konzise dargestellt bei OLECHOWSKI, Kelsen 530–536 und 562–569.

Sander vertraten ständestaatliche Ideen, bestritten die theoretische Einheit von Verfassung und Staat und verhielten sich demokratieskeptisch bis antidemokratisch. Im Herbst 1938 endete sowohl Kelsens Karriere in Mitteleuropa als auch der Konstitutionalismus in der Tschechoslowakei.

Korrespondenz:

Prof. Dr. Jana OSTERKAMP
 Universität Augsburg
 Universitätsstraße 10
 D-86159 Augsburg
 jana.osterkamp@uni-a.de
 ORCID-Nr. 0000-0003-4791-8815

Abkürzungen:

Siehe das allgemeine Abkürzungsverzeichnis:
[\[http://www.rechtsgeschichte.at/files/abk.pdf\]](http://www.rechtsgeschichte.at/files/abk.pdf)

Literatur:

- Franz ADLER, Grundriß des tschechoslowakischen Verfassungsrechtes (Reichenberg 1930).
- Zwi BATSCHA, Philosophie der Demokratie (Frankfurt 1994).
- Bohumil BAXA, Ústavní listina Československé republiky a vliv cizích ústav [Die Verfassungsurkunde der Tschechoslowakischen Republik und der Einfluss fremder Verfassungen], in: Sborník věd právních a státních 21 (1921) 1–40.
- Edvard BENEŠ, Der Aufstand der Nationen. Der Weltkrieg und die tschechoslowakische Revolution (Berlin 1928).
- Peter BUGGE, Czech Democracy 1918–1938. Paragon or Parody?, in: Bohemia 47 (2006/07) 3–28.
- Kateřina ČAPKOVÁ, Uznání židovské národnosti v Československu 1918–1938 [Die Anerkennung der jüdischen Nationalität in der Tschechoslowakei 1918–1938], in: Český časopis historický 1 (2004) 77–103.
- Mauro CAPPELLETTI, Judicial review in the contemporary world (Indianapolis 1971).
- Richard J. EVANS, The Feminists. Women's emancipation Movements in Europe, America and Australasia 1840–1920 (London 1979).

- Michal FRANKL, Miloslav SZABÓ, Budování státu bez antisemitismu? Násilí, diskurz, loajalita a vznik Československa [Erbauen des Staates ohne Antisemitismus? Gewalt, Loyalitätsdiskurs und die Entstehung der Tschechoslowakei] (Praha 2015).
- Dieter GRIMM, Verfassungsgerichtsbarkeit (Berlin 2021).
- Radan HAIN, Staatstheorie und Staatsrecht in T. G. Masaryks Ideenwelt (Zürich 1999).
- Kurt HELLER, Der Verfassungsgerichtshof: Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich von den Anfängen bis zur Gegenwart (Wien 2010).
- Karol HOLLÝ, Ženská emancipácia. Diskurz slovenského národného hnutia na prelome 19. a 20. storočia [Die Frauenemanzipation. Der Diskurs der slowakischen Nationalbewegung an der Schwelle vom 19. zum 20. Jahrhunderts] (Bratislava 2011).
- Eva IRMANOVÁ, Národnostní politika Československa 1918–1948 ve vztahu k maďarské menšině. Přehled historiografie, [Die Nationalitätenpolitik der Tschechoslowakei 1918–1948 in Bezug auf die ungarische Minderheit. Überblick über die Historiographie] in: Jan NĚMEČEK (Hg.), Reflexe dějin Československa 1918–1948 v historiografii na počátku 3. Tisíciletí. [Reflexion der Geschichte der Tschechoslowakei 1918–1948 in der Geschichtsschreibung zu Beginn des dritten Jahrtausends] (Praha 2008).
- Clemens JABLONER, Einige Austriaca der reinen Rechtslehre (Wien 2021)
- Ješajahu Andrej JELÍNEK, Dávidova Hviezda pod Tatrami. Židia na Slovensku v 20. storočí [Davidstern in der Tatra. Juden in der Slowakei im 20. Jahrhundert] (Praha 2009).
- Zdeněk KARNÍK, České země v éře první republiky 1918–1938 [Die böhmischen Länder in der Zeit der Ersten Republik 1918–1938], Bd. 1: Vznik, budování a zlatá léta republiky 1918–1929 [Gründung, Aufbau und goldene Jahre der Republik 1918–1929] (Praha 2003).
- Hans KELSEN, Autobiographie (1947) = Hans-Kelsen-Werke. hg. von Mathias JESTAEDT, Bd. 1 (Tübingen 2007) 29–92.
- DERS., Das Verhältnis von Gesetz und Verordnung nach der čechoslovakischen Verfassungsurkunde, in: Parlament 2 (1923) 392–396.
- DERS., Vom Wesen und Wert der Demokratie (Tübingen 1929).
- Ines KOELTZSCH, Michal FRANKL, Martina NIEDHAMMER, Plötzlich Tschechoslowaken 1917–1938, in: Kateřina ČAPKOVÁ, Hillel J. KIEVAL (Hgg.), Zwischen Prag und Nikolsburg. Jüdisches Leben in den böhmischen Ländern (Göttingen 2020) 209–264.

- Ota KONRÁD, Nevyvážené vztahy. Československo a Rakousko 1918–1933 [Unausgewogene Beziehungen. Die Tschechoslowakei und Österreich 1918–1933] (Praha 2012).
- Axel-Johannes KORB, Kelsens Kritiker: Ein Beitrag zur Geschichte der Rechts- und Staatstheorie (1911–1934) (Tübingen 2020).
- Ladislav LIPSCHER, Verfassung und politische Verwaltung in der Tschechoslowakei 1918–1939 (München 1979)
- Jitka MALEČKOVÁ, The Emancipation of Women for the Benefit of the Nation. The Czech Women's Movement, in: Sylvia PALETSCHEK, Bianka PIETROW-ENNER (Hgg.), Women's Emancipation Movements in the 19th Century. A European Perspective (Stanford 2004) 167–188.
- Jiří MALÍŘ u.a., Politické strany [Die politischen Parteien]. Bd. 1, Období 1861–1938. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu 1861–2004 [Der Zeitraum 1861–1938. Die Entwicklung der politischen Parteien und Bewegungen in den böhmischen Ländern und der Tschechoslowakei 1861–2004] (Brno 2005).
- Tomáš G. MASARYK, Nová Evropa. Stanovisko slovenské [Neues Europa. Slawische Meinung] (Praha 2016 [erste Ausgabe 1918]).
- DERS., Die Weltrevolution. Erinnerungen und Betrachtungen 1914–1918 (Berlin 1925).
- Detlef MERTEN (Hg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Österreich (Berlin 2008).
- Thomas OLECHOWSKI, Hans Kelsen: Biographie eines Rechtswissenschaftlers (Tübingen 2020).
- Jana OSTERKAMP, Ein Reich ohne Eigenschaften? Das Erbe föderaler Ideen in den „Nachfolgestaaten“ der Habsburgermonarchie, in: Helmut RUMPLER, Ulrike HARMAT (Hgg.), Bewältigte Vergangenheit? Die nationale und internationale Historiographie zum Untergang der Habsburgermonarchie als ideelle Grundlage für die Neuordnung Europas. (Wien 2018) 431–457.
- DIES., Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei (1920–1939). Verfassungsidee, Demokratieverständnis, Nationalitätenproblem (Frankfurt 2009).
- Andrea ORZOFF, Battle for the Castle. The Myth of Czechoslovakia in Europe 1914–1948 (New York 2009).
- Václav PAVLÍČEK, Vliv rakouských ústavních tradic na československou ústavnost [Der Einfluss österreichischer Verfassungstraditionen auf die tschechische Verfassungsentwicklung], in: Karel MALÝ, Ladislav SOUKUP (Hgg.), Vývoj české ústavnosti v letech 1618–1918 [Die Entwicklung des tschechischen Konstitutionalismus in den Jahren 1618–1918] (Praha 2006) 765–781.
- Františka PLAMÍNKOVÁ, The Political Rights of Women in the Czechoslovak Republic (Praha 1920).
- Michael STOLLEIS, Die soziale Programmatik der Weimarer Reichsverfassung, in: Horst DREIER, Christian WALDHOFF (Hgg.), Das Wagnis der Demokratie. Eine Anatomie der Weimarer Reichsverfassung (München 2018) 195–218.
- Michael STOLLEIS (Hg.), Herzkammern der Republik. Die Deutschen und das Bundesverfassungsgericht (München 2011).
- Alain SOUBIGOU, Tomáš Garrigue Masaryk (Praha 2004).
- Péter TECHET, Zweck und Wesen des „Ausnahmezustandes“ in den Lehren von Carl Schmitt und Hans Kelsen: Politische und rechtliche Gefahren des „Ordnungsdenkens“ in der Rechtswissenschaft und der Rechtsgeschichte, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 77/2 (2022) 239–282.
- Michal TOMÁŠEK, Podíl čs. práva a diplomacie na fungování meziválečné Evropy a formování evropských integračních uskupení [Der Beitrag des tschechoslowakischen Rechts und der tschechoslowakischen Diplomatie zum Funktionieren des Europas der Zwischenkriegszeit und zur Bildung der europäischen Integrationsgruppen], in: Karel MALÝ, Ladislav SOUKUP (Hgg.), Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918–1938) a jejich místo ve střední Evropě [Das tschechoslowakische Recht und die Rechtswissenschaft in der Zwischenkriegszeit (1918–1938) und ihre Stellung in Mitteleuropa] (Praha 2010) 359–385.
- Bálint VARGA, Karpato-Ukraine, in: Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa [ome-lexikon.uni-oldenburg.de/54128.html] (2014, abgerufen am 14. 4. 2023).
- František WEYR, Československá ústava z r. 1920 a její francouzský vzor [Die Tschechoslowakische Verfassung des Jahres 1920 und ihr französisches Muster], in: Časopis pro právní a státní vědu 22 (1939) 33–39.
- Ewald WIEDERIN, Vergessene Wurzeln der konzentrierten Normenkontrolle in Österreich (Wien 2021).