

## **HUNDERT JAHRE SEIT DER VERABSCHIEDUNG DER ERSTEN VERFASSUNG DER REPUBLIK ESTLAND (in Kraft 1920–1933)**

Ogleich die Republik Estland bereits am 24. Februar 1918 ausgerufen worden war, konnte der tatsächliche Staatsaufbau erst nach dem Ende der deutschen Besatzung im November des gleichen Jahres aufgenommen werden, als die Provisorische Regierung ihre Tätigkeit aufnahm und der als Volksvertretung fungierende Landrat (*Maapäev*) erneut zusammentrat. Bald beschloss aber der *Maapäev* seine Auflösung und übertrug seine Vollmachten auf die Verfassungsgebende Nationalversammlung (*Asutav Kogu*), die Anfang Februar 1919 gewählt werden sollte.

Damit wurde die volle Regierungsgewalt während des Interregnums der Provisorischen Regierung übergeben, die die Gesetze verkündete, mit außerordentlichen Vollmachten ausgestattete Beamte ins Amt einsetzte usw. In den Tagen des Freiheitskrieges (*Vabadussõda*) (28. XI 1918–2. I 1920) war ein solches Regierungssystem durchaus angebracht, dennoch mutete die fehlende Kontrolle der Regierung den verschiedenen politischen Kreisen nicht unbedenklich an. Aus diesem Grund musste der *Maapäev* im Februar außerordentlich erneut zusammentreten und die inzwischen verschobenen Wahlen zur Verfassungsgebenden Nationalversammlung beschloss man im April durchzuführen.

Die Eröffnungssitzung der Verfassungsgebenden Nationalversammlung wurde am 23. April abgehalten, wo ihr zwei wichtige Aufgaben auferlegt wurden: die Erarbeitung des Landgesetzes (*Maaseadus*) für die künftige Landreform sowie die Erstellung und Verabschiedung der Verfassung. In Anbetracht dessen, dass die Erarbeitung der Verfassung viel Zeit in Anspruch nahm, verabschiedete die Verfassungsgebende Nationalversammlung am 4. Juni die provisorische Verfassung. In der provisorischen Verfassung gab es so manche überraschende Aspekte – so etwa hatte man darin auf die Grundsätze des Parlamentarismus verzichtet, die man bei der Staatsverwaltung bisher selbstverständlich befolgt hatte. Obwohl das Prinzip der Gewaltenteilung ausdrücklich festgehalten war, nahm das Parlament dennoch eine dominierende Position gegenüber der Regierung ein und war mit weiter reichenden Vollmachten ausgestattet, als es gewöhnlich war.

Im Juni wurde auch ein 15-köpfiger Verfassungsausschuss gebildet, der nach der Anhörung der Standpunkte der Parteien und nach der Erörterung grundsätzlicher Fragen schließlich im Oktober auch zur tatsächlichen Bearbeitung des Verfassungsentwurfes kam. Bald stellte sich heraus, dass die Einführung eines konkreten Wahlsystems nicht angemessen ist – im Hinblick auf den Präzidentialismus fürchtete man eine zu unabhängige Exekutivgewalt, wohingegen die Kontrollmechanismen des parlamentarischen Systems als zu schwach angesehen wurden. Deshalb neigte man immer stärker dazu, das Schweizer System zu unterstützen, wonach neben einer zentralen Position des Parlaments auch das Volk in erheblichem Maße in die Regierungsangelegenheiten einbezogen wurde.

Doch nachdem sich den Mitgliedern des Verfassungsausschusses die Möglichkeit eröffnet hatte, die modernen Grundgesetze Finnlands und Deutschlands kennenzulernen, kam eine grundlegende Änderung der Ansichten des Ausschusses zustande. Der Ausschuss nahm Abstand von den Prinzipien des regierenden Parlaments, der Beteiligungsdemokratie wie auch der befristet eingesetzten Regierung und kam schließlich zum Ergebnis, dass das parlamentarische System für Estland eigentlich durchaus geeignet ist. Da lediglich das Gleichgewicht zwischen dem Parlament und der Exekutive fraglich blieb, wurde im Dezember auch das Präsidentenamt in den Verfassungsentwurf eingefügt.

Die Hinzufügung der Institution des Staatsoberhauptes in den Verfassungsentwurf erregte aber Ärger, und dies gerade außerhalb des Ausschusses. So wurde in der Plenarsitzung der Verfassungsgebenden Nationalversammlung am 18. Februar auf Initiative der Linken die Frage des Präsidentenamtes auf die Tagesordnung gesetzt. Im Ergebnis der Gespräche wurde die Präsidenteninstitution aus dem Verfassungsentwurf beseitigt, wobei eine ausgleichende Rolle zwischen dem Parlament und der Regierung dem Volk zuerkannt wurde. Damit waren die mit dem Entwurf verbundenen größeren Probleme gelöst und die Verfassungsgebende Nationalversammlung verabschiedete die Verfassung am 15. Juni 1920, in Kraft trat sie im Dezember des gleichen Jahres.

Die erste Verfassung der Republik Estland wurde zu ihrer Zeit als eine der demokratischsten und fortschrittlichsten Verfassungen der Welt angesehen – erstens waren den Bürgern sehr weitgehende Rechte eingeräumt und etwa den nationalen Minderheiten wurden sowohl der muttersprachliche Unterricht, das Recht, sich vor den Behörden ihrer Muttersprache zu bedienen, wie auch die nationale Kulturautonomie gewährleistet. Im Hinblick auf die Staatsverwaltung strebte die damalige Verfassung eine Verschmelzung des Schweizer Systems (die unmittelbare Kontrolle des Parlaments durch das Volk) mit dem parlamentarischen System (die Gewaltenteilung, die politische Verantwortung der Regierung gegenüber dem Parlament) an, doch waren die den beiden Systemen entnommenen Züge alles in allem „verdünnt“ – so etwa galt das Recht auf Volksinitiative und -abstimmung nur hinsichtlich eines Teils der Gesetze, die vollziehende Staatsgewalt war aber in erheblichem Maße auf das Parlament angewiesen, wobei es an einer ausgleichenden Kraft mangelte. Im Hinblick auf den wirtschaftspolitischen Aspekt wurde betont, dass die Organisation des Wirtschaftslebens den Grundsätzen der Gerechtigkeit entsprechen soll, die das Ziel verfolgen, den Bürgern auf der Grundlage der Gesetze, die sich etwa auf den Bildungserwerb, die Beschäftigung, die Erwerbsunfähigkeits- und Altersrente beziehen, einen menschenwürdigen Unterhalt zu gewährleisten.

Im Nachhinein hat man oft Zweifel geäußert, ob eine solche Mischung überhaupt lange existieren konnte, doch vermochte sie in der Republik Estland recht lange standzuhalten. Auch die zu Beginn der 1930er aufgetauchten Anforderungen, die Verfassung zu ändern, waren eher durch die mit der weltweiten Wirtschaftskrise verbundenen innenpolitischen Probleme als durch die tatsächliche Verfassungskrise bedingt.

April-Mai 2020, Mihkel Truman (Universität Tartu)