

Christian Neschwara / Universität Wien

Rechts- und Verfassungsgeschichte in Mitteleuropa
(Schwerpunkt Österreich)

Block III, 1. November 2012

Entstehung der Österreichischen Monarchie als
Gesamtstaat bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts –
Rechtsvereinheitlichung (Schwerpunkt Privatrecht)

Rechts- und Verfassungsgeschichte im mitteleuropäischen Raum III

Cisleithanien: Rückkehr zum Konstitutionalismus

Mit **Ausgleich** in Ungarn Wiederherstellung des **Konstitutionalismus**

- in **Cisleithanien** Chance, mit Ungarn verfassungsrechtlich gleichzuziehen, Beendigung des Systems der ständisch beschränkten Monarchie durch Erweiterung und Ergänzung der Verfassungsordnung von 1861
- 1867 in Cisleithanien ebenfalls Konstitutionalismus.

Nach **Beendigung der Sistierung** des Reichsrates im Abgeordnetenhaus Initiative zum Ausbau der Verfassungsordnung:

Einsetzung eines **Verfassungsausschusses** wie Reichstag 1848/49 als Konstituante Ausarbeitung weiterer Verfassungsgesetze in Ergänzung des Grundgesetzes über die Reichsvertretung 1861.

Schaffung eines **Grundrechtskatalogs**, Einsetzung eines Reichsgerichts, Garantie der richterlichen Unabhängigkeit und Gewaltentrennung, Ministerverantwortlichkeit.

VERFASSUNGSENTWICKLUNG 1867: RV 1861 → V 1867

A) STAATLICHER BEREICH: Verfassung 1867

<u>Herkunft</u>	<u>Inhalt</u>	<u>Verfassungsprinzipien</u>
1849 IA/StGG / Allgemeine Rechte der Staatsbürger	Grundrechte	
1849 IA/StGG / Reichsgericht	Verfassungsgerichtsbarkeit	subj.- öffentliche Rechte
1849 IA/StGG / Richterliche Gewalt	Judikative	} funktionelle Gewaltenteilung
1849 IA/StGG / Regierungs- und Vollzugsgewalt	Exekutive → Gesetz/Ministerverantwortlichkeit	
1861 RV/ StGG / Reichsvertretung	Legislative	} föderative Gewaltenteilung:
1867 RV / Delegationen -Gesetz	Legislative: Delegationen Exekutive: k.u.k. Minister	
<hr/>		Realunion mit Ungarn
1867 IA / Kundmachungsgesetz	gleichzeitiges Inkrafttreten	Verfassungseinheit

B) AUTONOMER BEREICH: Reichsverfassung 1861

1849 Landesordnungen	Länderautonomie	Landes- /
1849 Reichsgemeindegesetz	Gemeindeautonomie	Gemeinde-Selbsterwaltung

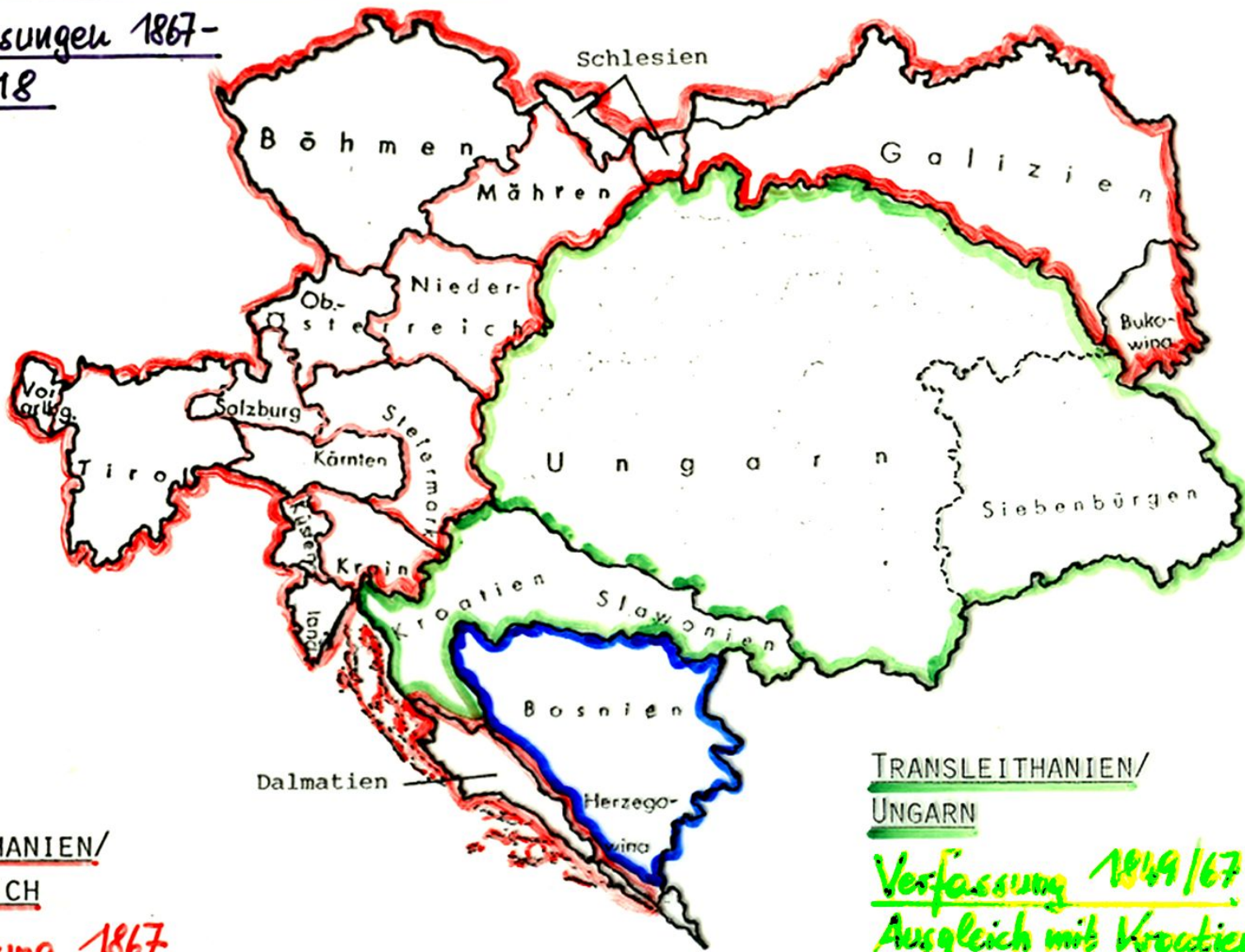
RV = Regierungsvorlage

StGG = Staatsgrundgesetz

IA = Initiativantrag des Verfassungsausschuss/Abgeordnetenhaus

ÖSTERREICHISCH-UNGARISCHE MONARCHIE

Verfassungen 1867-
- 1918



CISLEITHANIEN/
ÖSTERREICH

Verfassung 1867
Landesordnungen 1861

TRANSLEITHANIEN/
UNGARN

Verfassung 1849/67
Ausgleich mit Kroatien 1868

KONDOMINIUM
Landesverfassung 1910

Durchführung der Verfassung 1867

Anders als 1849: **Parlament** steht für den Ausbau der Verfassung zur Verfügung:

1868 Aufhebung der gemischten Bezirksämter

→ **Gewaltenteilung** in 1. Instanz Bezirksgerichte + Bezirkshauptmannschaften.

1868 / 1874 Abbau des Konkordats 1855 im innerstaatlichen Bereich

→ „**Laisierung**“ des Staates, insbesondere Wiederherstellung staatlicher Jurisdiktion im Eherecht für Katholiken: Trennung Staat – Kirche anders als in Preußen ohne Konflikte (1870 völkerrechtliche Kündigung des Konkordats).

Seit 1868 konsequenter **Ausbau der Grundrechte** durch Gesetzgebung und 1869 mit Einrichtung des Reichsgerichtes → **subjektive Rechte**.

Erkenntnisse des Reichsgerichts in Grundrechtssachen nur deklaratorisch, von Verwaltungsbehörden aber respektiert = weitgehend effektiv.

Reichsgericht anerkennt einen Teil der Grundrechte als **Menschenrechte**.

1869 mit Einrichtung des **Reichsgerichts** als Verfassungsgericht und

1875 mit Schaffung des **Verwaltungsgerichtshofes** (VwGH)

→ umfassende **Kontrolle staatlichen Handelns**:

Reichsgericht = auch Kompetenzschiedsgericht (keine Prüfung der Zuständigkeiten in der Gesetzgebung);

VwGH prüft Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandels (Legalitätsprinzip).

Seit 1867 von den beiden Häusern des Reichsrats Wahl eines **Staatsgerichtshofs** zur Handhabung der rechtlichen Ministerverantwortlichkeit (Anklage von Ministern auf Beschluss eines der beiden Häuser des Reichsrats); nie angerufen.

1873 Einführung direkter **Volkswahl** zum **Abgeordnetenhaus** nach Vorbild des Landtagswahlrechts (= **Kurien- und Zensuswahlrecht**);

Wahlrechtsreformen (1882, 1896) → Ausbau der Volksvertretung im

Abgeordnetenhaus; 1896 Schaffung einer neuen (V.) allgemeinen Wählerklasse

→ 1907 allgemeines und gleiches Wahlrecht (für Männer).

Schranken des Konstitutionalismus nach 1867

Länder behalten ihren bisherigen Verfassungsstatus: **Doppelcharakter** als

+ staatliche Verwaltungssprengel

+ Selbstverwaltungskörperschaften

→ steigende Bedeutung aufgrund **Generalklausel** zugunsten der Länder

→ Umwandlung der Staatsform vom dezentralisierten

Einheitsstaat zum Bundesstaat nach 1900 in Diskussion.

Neben **Existenz frühkonstitutioneller Elemente** (wie absolutes Veto des Monarchen, Einberufung, Vertagung und Auflösung des Reichsrats sowie Suspension von Grundrechten):

Notverordnungsrecht des Monarchen (formelle Voraussetzungen: Verantwortlichkeit Gesamtregierung, Genehmigung durch Reichsrat; inhaltliche Schranken: keine Eingriffe in Budgetrecht des Reichsrats, keine Verfassungsänderungen).

Notverordnungsrecht über längere Zeiträume, vor allem um 1900,
im Verfassungsleben **praktisch relevant** – ausgelöst durch gezielte
Störungen der parlamentarischen Tätigkeit (**Obstruktion**)
vor allem durch Deutsche und Tschechen.

→ Vertagung des Reichsrats und Anwendung des Notverordnungsrechts.

In **Verfassungswirklichkeit** – verursacht durch **Nationalitätenkonflikte** –
kein Gleichgewicht zwischen Regierung (Monarch) und Parlament (Reichsrat).

Nationalitätenproblem nach 1867 zentrale Frage der Staatsentwicklung;

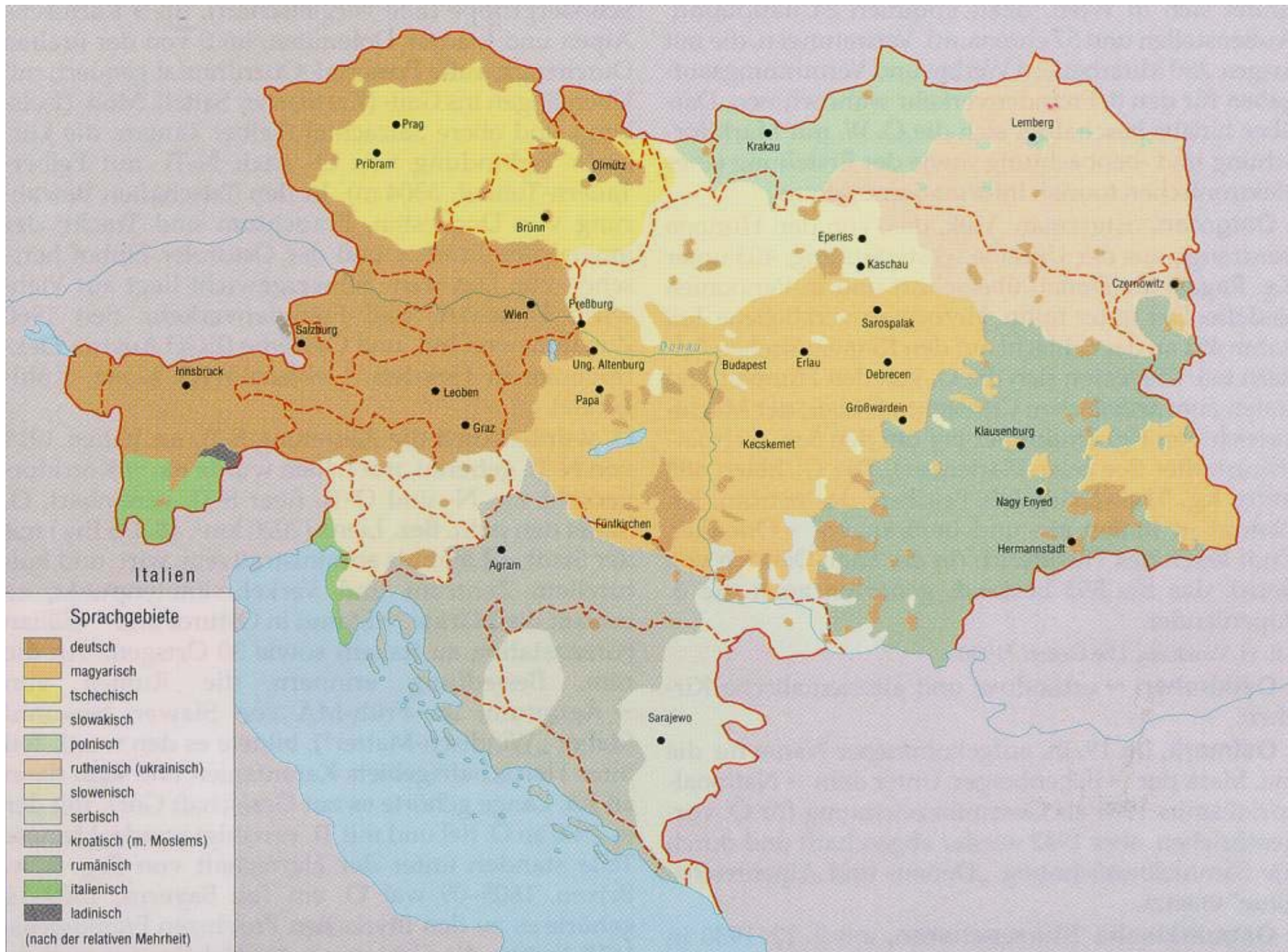
Tatsache: Cisleithanien = Nationalitätenstaat bis 1867 negiert:

Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger:

Grundsatz der Gleichbehandlung der verschiedenen Volksgruppen

→ in **Cisleithanien Gleiche Behandlung der Nationalitäten.**





Ungarn: nicht Gleichbehandlung, sondern **Nationalisierung der Minderheiten:**

Ungarn = Staatsnation → kein Unterschied der Staatsbürger nach Nationalität;

weitaus stärkste Volksgruppe, die **Magyaren** mit einem Anteil von etwa 45% (1870)

der Gesamtbevölkerung (1910: 55%) majorisiert die übrigen Nationalitäten;

Deutsche, Slowaken, Szekler, Rumänen, Kroaten und Serben

zusammen knapp mehr als 50 % der Bevölkerung, im Parlament,

Reichstag in Budapest, nur mit wenigen Abgeordneten vertreten: kaum 2%!

In **Cisleithanien** keine Volksgruppe mit deutlichen Übergewicht, **relativ stärkste** die

– **Deutschen**, etwas mehr als ein Drittel der Gesamtbevölkerung,

– Tschechen knapp 25% (in Böhmen, Mähren, Schlesien),

– Polen etwas mehr als 15% (in Galizien, Schlesien),

– Ruthenen weniger als 15% (in Galizien, Bukowina),

– Slowenen knapp 5% (in Krain, Steiermark, Kärnten, Görz-Gradiska),

– Serben und Kroaten (in Steiermark und Istrien) zusammen etwa 2,5% und

– Italiener etwas mehr als 2,5% (in Istrien, Görz-Gradiska, Triest, Tirol).

Sprachengrenzen = nicht Ländergrenzen!

Deutsche als staatstragende Bevölkerungsgruppe bloß relativ stärkste Nationalität: keine Dominanz über andere Volksgruppen: Regierung durch Verfassung zu ausgewogener Nationalitätenpolitik verpflichtet.

Zu ethnischen **Unterschieden** kommen **religiöse, kulturelle** und **soziale** Unterschiede hinzu sowie ein **wirtschaftliches** Gefälle in den Ländern

→ im Wahlrecht relevant bei der Mandatsverteilung zum Abgeordnetenhaus:

Deutsche und Tschechen überrepräsentiert; Polen, Ruthenen unterrepräsentiert.

Starke **Binnenmigration** nach 1867: national homogene Länder → multinational (nördliches Niederösterreich, vor allem Wien, Teile Oberösterreichs mit starker tschechischer Bevölkerung; in Vorarlberg starke italienische Minderheit).

Zu komplexen Nationalitäten-Geflecht im Inneren kommen **national motivierte Störungen von Außen** hinzu, vor allem durch

- irridentistische Bewegungen von Italien aus (→ Angliederung italienischer Siedlungsgebiete in Cisleithanien an das 1861 geeinigte Königreich) sowie
- Idee des Panslawismus (unter Führung Rußlands: Zusammenschluß der Siedlungsgebiete der Nord- und Südslawen auf Kosten Österreich-Ungarns)

Nationalitätenkonflikt nach 1867
Kardinalproblem für Cisleithanien:
Zunächst Boykott der Delegation
von Abgeordneten aus einzelnen
Landtagen (bis 1873 Tschechen
Böhmens, Polen Galiziens,
Slowenen Krains, Italiener Tirols);
= **Abstinenz von Abgeordneten**:
zeitweise nur 129 statt 203.

Nach der Einführung der Volkswahl
zum Reichsrat: Verschärfung: An
Stelle Abstinenz vom Parlament
nun **Obstruktion** im Parlament.



Umfassende **verfassungsrechtliche Lösungen**

- Schaffung autonomer nationaler Kreise in multinationalen Ländern (wie 1848/49 im Kremsierer Entwurf, oder
 - Schaffung neuer Länder, gebildet aus dem geschlossenen Siedlungsgebiet der einzelnen Nationalitäten) oder
 - Trialismusprojekte (Verselbständigung der Tschechen oder Südslawen in eigenem Staat wie Ungarn seit Ausgleich von 1867)
- scheitern am Nationalitätenkonflikt im Reichsrat (für Verfassungsänderungen qualifizierten Mehrheit erforderlich) bzw. an der Zustimmung Ungarns.

Artikel 19. Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger

Alle Volksstämme des Staates sind gleichberechtigt, und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache. Die Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen in Schule, Amt und öffentlichem Leben wird vom Staate anerkannt.

In den Ländern, in welchen mehrere Volksstämme wohnen, sollen die öffentlichen Unterrichtsanstalten derart eingerichtet sein, daß ohne Anwendung eines Zwanges zur Erlernung einer zweiten Landessprache jeder dieser Volksstämme die erforderlichen Mittel zur Ausbildung in seiner Sprache erhält.

Für Regierung bleibt nur der Weg, die Verfassung, **Art. 19 Staatsgrundgesetz / allgemeine Rechte der Staatsbürger**, Gleichbehandlung aller Nationalitäten, schrittweise zu **verwirklichen**, insbesondere in Bezug auf

- Amtssprache und
- Schulpolitik (Unterrichtssprache, Auswahl Lehrer, Lehrinhalte und Lehrmittel).

Positive Beiträge zur Lösung des Nationalitätenproblems auch von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts, **VwGH und Reichsgericht**: Konkretisierung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Nationalitäten.

Besonders tangiert vom Nationalitätenproblem = **Ausgestaltung des Wahlrechts**, möglichst genaue territoriale Trennung der Nationalitäten nach Sprachengrenze (Probleme in gemischten Siedlungsgebieten oder Sprachinseln), aufgrund des Mehrheitswahlrechts Majorisierung von Minderheiten möglich.

Neuer Lösungsansatz: **1905** der sogenannte **Mährische Ausgleich**, Kompromiss in Schulpolitik und Wahlrecht zwischen Deutschen und Tschechen.

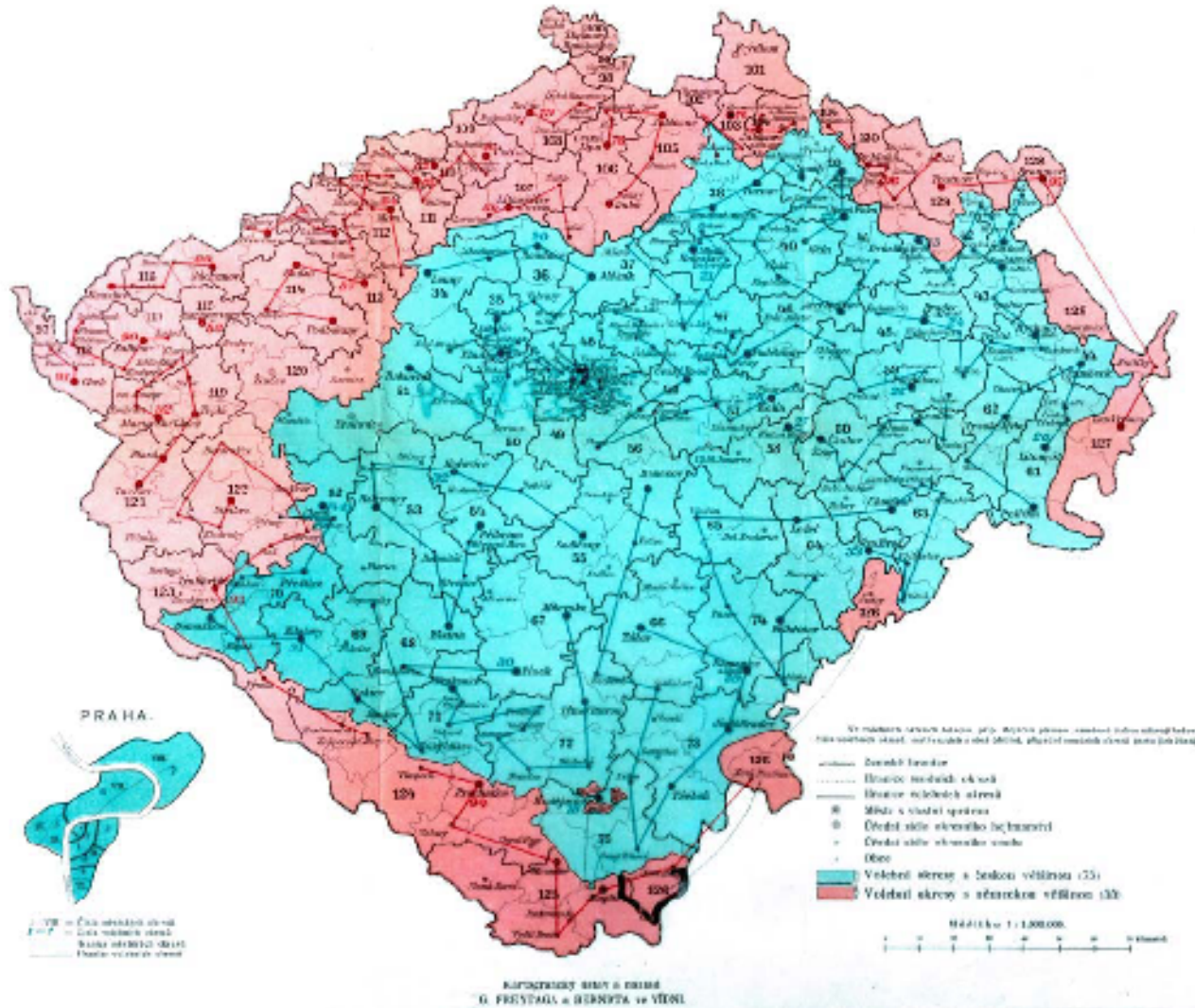
Velikost podle vybranosti

Volební mapa do říšského sněmu.

Bez ústřední sídla po volební reformě.

Vydání schválené č. k. ministerstvem vnitra.

KRÁLOVSTVÍ ČESKÉ.



Mährischer Ausgleich:

Anstelle territorialer Trennung der **Wähler** bei der Ausübung des Wahlrechts durch Wahlkreiseinteilung **personelle Trennung** durch Anlage von **zwei Wählerverzeichnissen**, eines für die deutschen Landesbürger und ein zweites für die tschechischen; Landesgebiet zweimal in Wahlkreise eingeteilt, einmal – adäquat zur Bevölkerungszahl – in tschechische Wahlkreise, und vice versa ein zweites Mal in deutsche → Gewähr, dass beide Volksgruppen entsprechend personeller Stärke im Landtag vertreten.

Nach Mährischem Modell wird nach Nationalität getrennt gewählt

→ beide Nationalitäten im Landtag und im Landesausschuss paritätisch vertreten.

„**Nationale Kataster**“ → **modellhaft** für multinationale Länder Cisleithaniens:

– 1910 auf die viersprachige Bukowina und

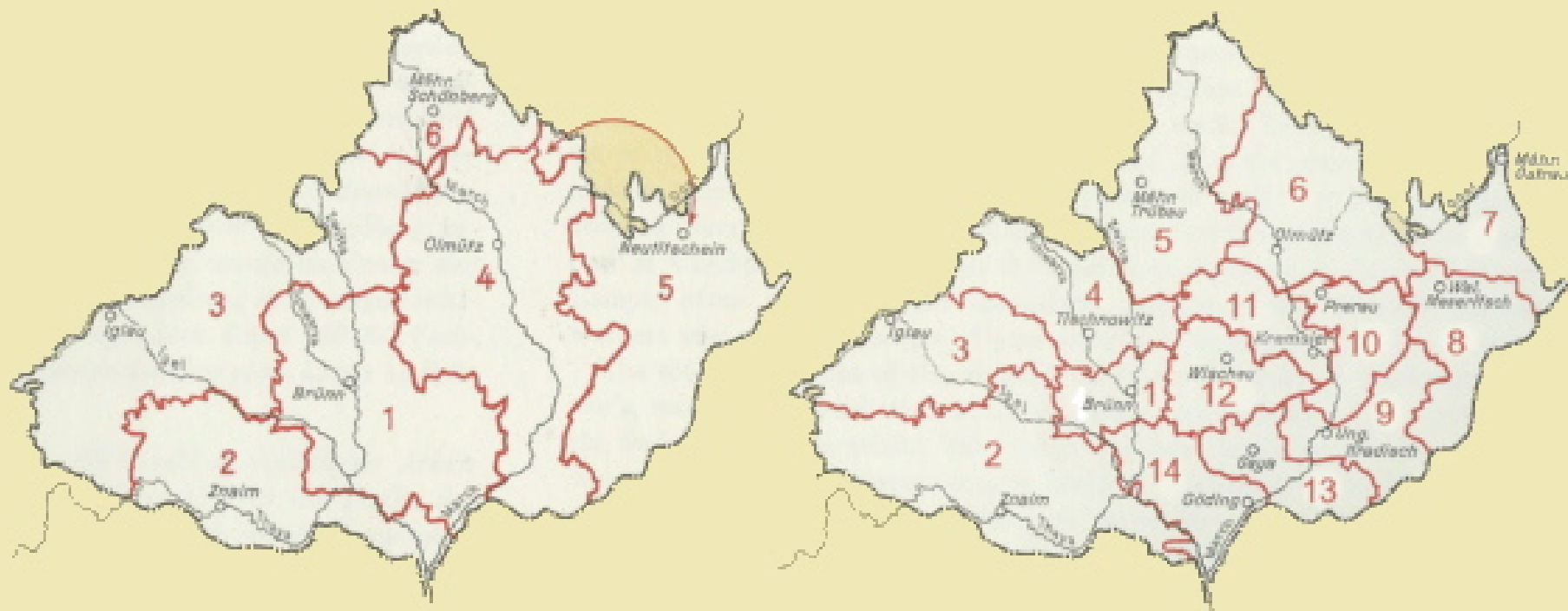
– 1914 auf das dreisprachige Galizien übertragen,

es sollte vor allem auch in Böhmen eingeführt werden, wo der

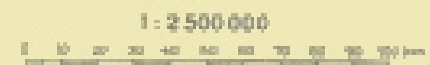
Nationalitätenkonflikt eben zu dieser Zeit, seit 1913 einen Höhepunkt erreicht.

Der Mährische Ausgleich 1905

6 deutsche und 14 tschechische Wahlkreise:



Quelle: Sudetendeutscher Atlas Blatt 26



Entwicklungen auf dem Gebiet des Privatrechts

Nach Veröffentlichung der Entstehungsgeschichte des ABGB um 1890 rücken die **Pandektisten** von ihrer **Forderung nach einer Totalrevision** (so Josef Unger 1850) wieder ab.

Materialien der Gesetzgebungskommissionen zeigen, dass sich die Redaktoren des ABGB zum Teil bewusst vom römischen Recht entfernt und damit auch zur Fortbildung des Privatrechts beigetragen haben → **ABGB** gilt den Pandektisten als **erneuerungswürdig**; Unger 1907: „mosaikartige Korrekturen“.

1907 Beginn der **Teilrevision**: Im Reichsrat Regierungsvorlagen (Vorbilder deutsches BGB 1900, schweizerisches ZGB 1907 / OR 1883).



Kriegsbedingt erfolgte die Erneuerung des ABGB zwischen **1914 und 1916** durch **Notverordnungen**. Von der Erneuerung des Privatrechts **ausgeklammert** bleibt das **Eherecht (anders: Deutsches Reich und Schweiz um 1875, Ungarn um 1895 obligatorische Zivilehe)**.

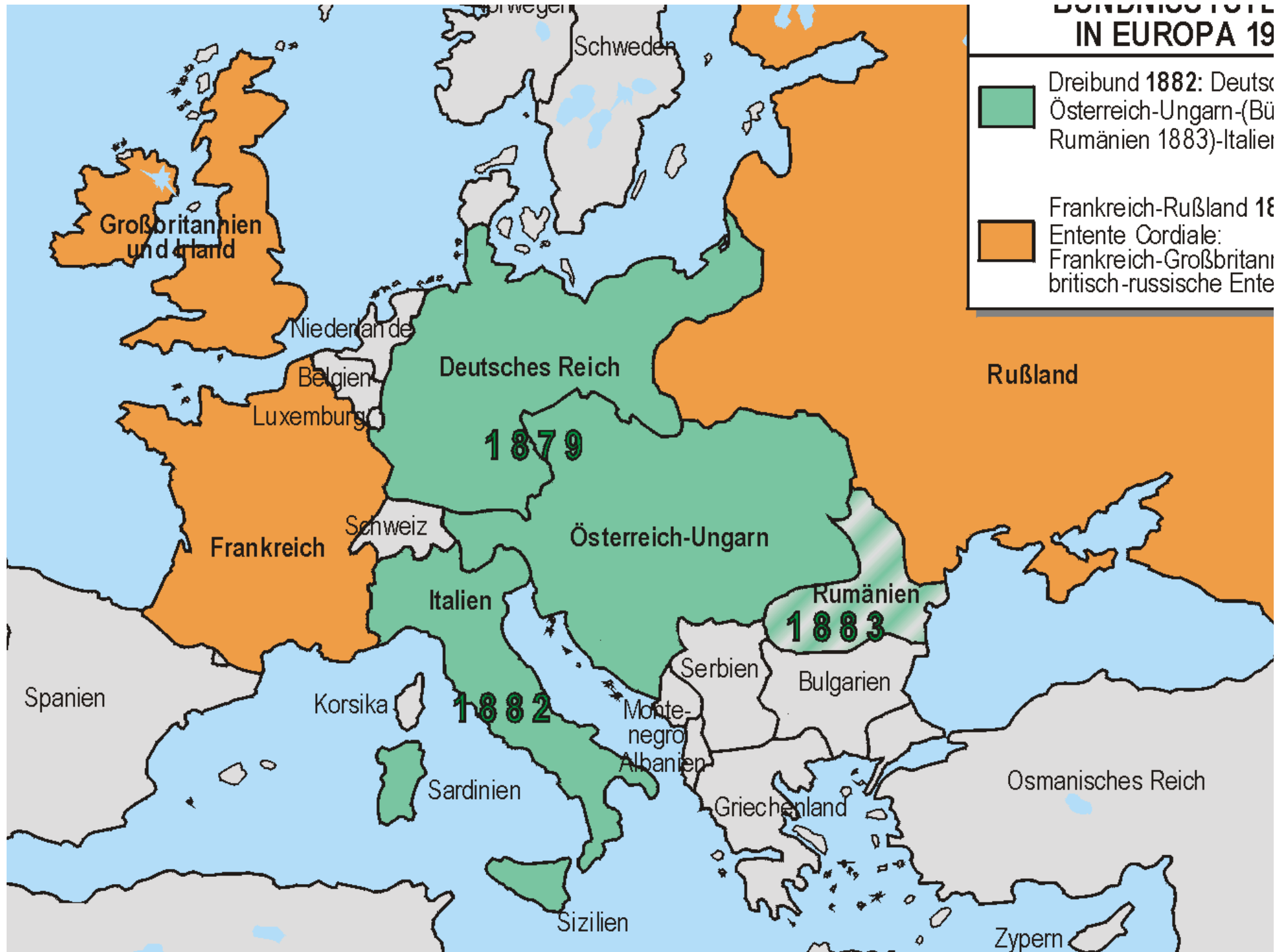
Auflösung und Ende der Österreichisch-Ungarischen Monarchie

Mit der **Hypothek** des ungelösten **Nationalitätenproblems** belastet, treten Österreich und Ungarn 1914 in den Krieg ein, für den das Nationalitätenproblem selbst den Anstoß gegeben hat, weil der österreichische Thronfolger am 28. Juni 1914 von serbischen Nationalisten in Sarajewo ermordet wird.

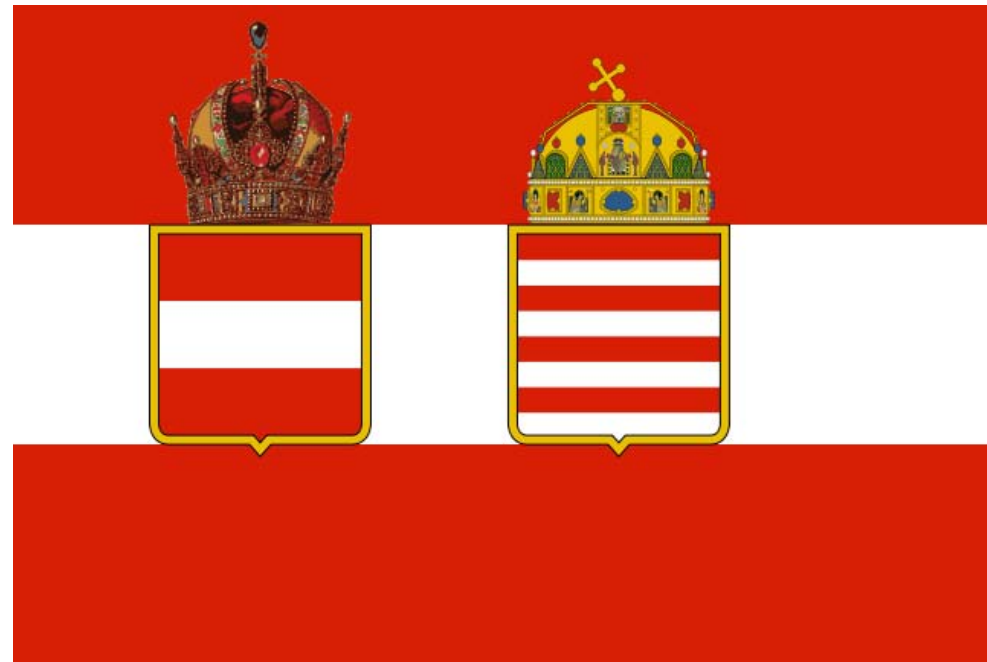
Der Grund für die **Ausweitung** dieses **Präventivkrieges** zu einem Weltkrieg lag an der Einbindung der Großmächte Europas in **Bündnissysteme**, durch deren Automatik nach und nach alle beteiligten Staaten in den Konflikt hineingezogen wurden: An der Seite Österreich-Ungarns standen das Deutsche Reich und das Osmanische Reich sowie Bulgarien als sogenannte **Mittelmächte**, eingeschlossen von den Gegnern der sogenannten **Entente**, nämlich Frankreich und Großbritannien sowie bis 1917 Russland, Serbien und Montenegro; ab 1915 Italien, ab 1916 Rumänien, ab 1917 Griechenland und vor allem die USA.

BUNDESGEMEINSCHAFT IN EUROPA 1914

-  Dreibund 1882: Deutschland, Österreich-Ungarn, Italien (1882), Rumänien (1883)
-  Frankreich-Rußland 1894
Entente Cordiale:
Frankreich-Großbritannien
britisch-russische Entente



Angesichts des **Kriegszustandes** wird für die Einzelstaaten und die Gesamtmonarchie **1915** eine neue **Staatssymbolik** kreiert: insbesondere wird für den cisleithanischen Staat die amtliche Bezeichnung **Österreich** eingeführt, womit die in der politischen Praxis entsprechen wird, welche schon bald nach 1867 den Österreich-Begriff auf Cisleithanien reduziert.



Kriegsflagge

In Cisleithanien nach Kriegsausbruch **Abbau des Konstitutionalismus**

- durch die Anwendung des Notverordnungsrechts und
- durch die Schaffung eines **Kriegswirtschaftsverordnungsrechts** mittels kaiserlicher Notverordnung Ermächtigung der Minister zum Erlass von Maßnahmen zur Lenkung der Wirtschaft während des Krieges (Versorgung der Bevölkerung und Sicherstellung der Rüstung); nach Tod von Franz Josef (1916) Einberufung des Reichsrats 1917 → Vorlage aller Notverordnungen: Beschluss des Kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetzes (KWEG 1917).

Ferner nach Ausbruch **Einschränkungen des Rechtsstaates**

- Suspension von Grundrechten,
- Einstellung der Geschworenengerichtsbarkeit, Ausweitung der Militärgerichtsbarkeit.

Keine Wahlen zu den Landtagen und zum Reichsrat

→ Mandate der Abgeordneten per Gesetz verlängert bis Ende 1918.

1917 Wiedereinberufung des Reichsrats

→ **Stärkung** des **Parlaments** und Schwächung der Exekutive;

Heeresführung unter Druck des Deutschen Reiches (1917: Separatfriedensplan);

Abkühlung des Verhältnisses zu Ungarn.

Ab 1917 zeichnet sich der **wirtschaftliche Zusammenbruch** ab,

Hungersnöte, Rohstoffknappheit, Energiemangel, Massenstreiks;

gleichzeitig **Sezessionsabsichten** einzelner Nationalitäten:

– 1915 Exilregierung der Südslawen in London;

– 1916 Exilregierung der Tschechen in Paris.

Die **Zielsetzung** ist in beiden Fällen jeweils gleich: nämlich

Zerschlagung der Monarchie und **Gründung selbständiger Nationalstaaten**.

Frage der **Zukunft der Monarchie** mit Einberufung des Reichsrats 1917

auf die innenpolitische Ebene verlagert → **Verfassungsdiskussionen**:

Bildung nationaler Teilstaaten im Verband eines Bundesstaates,

also Fortbestand der Monarchie in modifizierter Form.

Alliierte nach **Kriegseintritt der USA 1917**: Kriegsziele orientiert am 14-Punkte-Programm Woodrow Wilsons (Autonomie der Nationalitäten Österreich-Ungarns; ab Sommer 1918 mit Eintritt der tschechischen Exilregierung mit regulären Truppen in den Krieg → Kriegsziele: **Zerschlagung Österreich-Ungarns** und Errichtung selbständiger Nationalstaaten.

Im **Reichsrat Mitte 1918**: Perspektive der slawischen Exilbewegungen setzt sich durch → Slowenen, Polen und Tschechen verlassen den Reichsrat; Abgeordnetenhaus = nur mehr ein **Parlament der Deutschen**.

4. Oktober 1918: Waffenstillstandsangebot Österreich-Ungarn auf Basis der 14-Punkte von Wilson → Bildung von „Nationalräten“ durch die betroffenen Nationalitäten Österreichs–Ungarns: Gründung selbständiger Staaten.

16. Oktober 1918: Kaiserliches „**Manifest**“ = Anordnung des Monarchen zur „Vorbereitung“ einer Verfassungsänderung unter Beiziehung der Reichsratsabgeordneten jeder Nation“ als „Nationalräte“; Ziel: Umbau Österreichs „zu einem **Bundesstaate**“ der Nationalitäten.

Nationalräte bilden sich mit dem Ziel der Gründung neuer Staaten

→ **Auflösung des cisleithanischen Staates.**

Maifest des Kaisers = ist politische Utopie: dem Reichsrat gehören außer den Deutschen nur wenige Vertreter andere Nationalitäten an. Seit Anfang Oktober

tagt **in Prag** ein **Nationalausschuss** der Tschechen Cisleithaniens und der Slowaken Ungarns als Regierung des künftigen tschechoslowakischen Staates;

in Agram/Zagreb besteht ein Nationalausschuss der Slowenen Cisleithaniens sowie der Serben und Kroaten Ungarns zur Gründung eines südslawischen Staates.

im russischen Teilungsgebiet von Polen **in Warschau** wird die Gründung eines neuen polnischen Staates proklamiert, dem sich die Polen Cisleithaniens anschließen; Mitte Oktober bildet sich

in Lemberg, in der cisleithanischen Bukowina, ein ukrainischer Nationalrat, der die Gründung eines eigenen Staates betreibt, aber letztlich scheitert.

Am **20. Oktober 1918**: Beantwortung des Waffenstillstandsangebots:
Alliierte fordern **Auflösung der österreichisch-ungarischen Monarchie**

→ Zusammentritt der **deutschen Abgeordneten** des Reichsrats in Wien
am 21. Oktober als Provisorische Nationalversammlung
für Deutschösterreich als Staat der Deutschen Cisleithaniens.

Entstehung neuer Staaten auf dem Boden der Gesamtmonarchie:

28. Oktober Tschechoslowakische Republik und

30. Oktober Deutschösterreich; später folgen

11. November definitiv Polen, 1. Dezember ein jugoslawischer Staat.

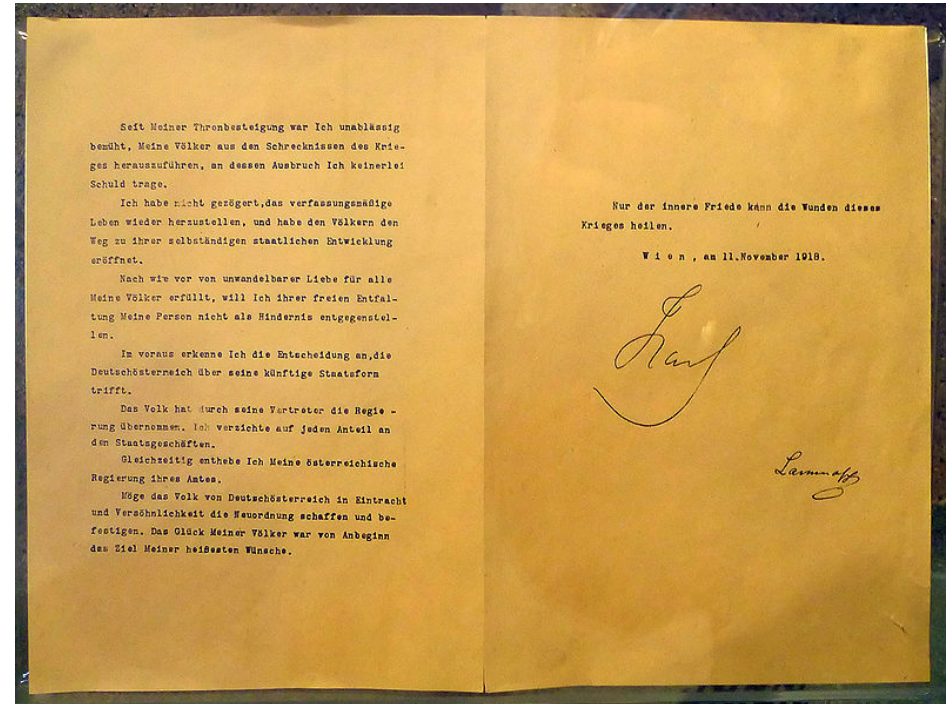
Kaiserliches Manifest vom 16. Oktober 1918 = nicht staatserhaltend;

= erster Schritt zur **Auflösung der Monarchie**;

→ Ungarn kündigt den Ausgleich: am 16. November Republik

Auflösung der cisleithanischen Monarchie in zwei Schritten: Kundmachung des Monarchen am 11. November 1918 (analoge am 13. November für Ungarn)

- Verzichtserklärung
 - Entlassung der Minister
- Anerkennung der Staatsform
Deutschösterreichs (Vorlage zu
Gesetz über die Staats- und
Regierungsform: Deutschösterreich
ist eine demokratische Republik
= Erlöschen des monarchischen
Elements der Verfassung 1867.



Anteil des Volkes an den Staatsgeschäften gemäß Verfassung 1867: Träger =
das **Abgeordnetenhaus** → **Selbstauflösung** am 12. November 1918;
Herrenhaus seit 20. Oktober nicht mehr versammelt. Monarchie Österreich
geht unter bewusstem Mitwirken von Monarch und Volksvertretung unter.

Exkurs: Privatrechtssituation

In **Deutschösterreich: Überleitung** der gesamten Behördenorganisation und der **gesamten Rechtsordnung** unterhalb des Verfassungsrecht → ABGB-Teilnovellen im Rang von Gesetzen in die Rechtsordnung eingegliedert.

Tschechoslowakei:

Rechtsüberleitung in Verbindung mit der

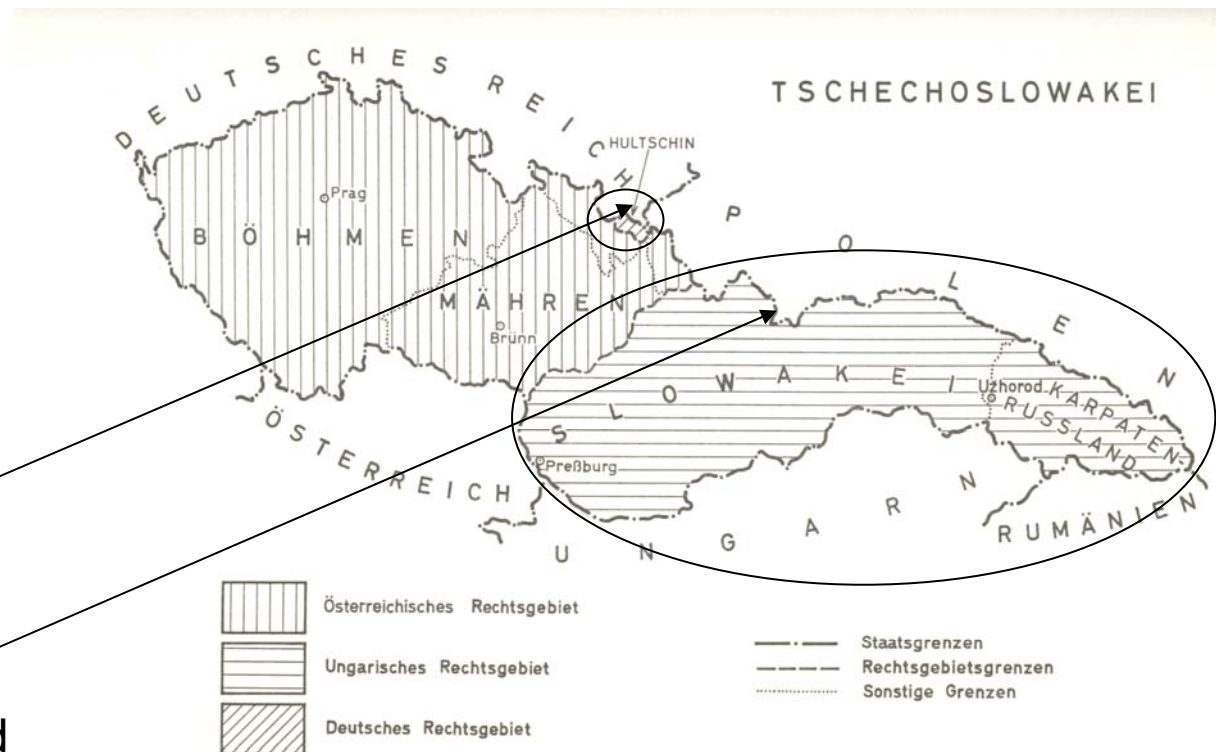
Staatsgründung;

in: Böhmen, Mähren mit
Feldsberg und Schlesien
ohne Teschen (an Polen);

im Hultschin (1919 vom
Deutschen Reich: anstelle

BGB 1920 ABGB); in der

Slowakei + Karpatenrusland
gilt ungarisches Recht



Geltungsbereich
des ABGB nach
1918



Partiell gilt das
ABGB in Polen
(Galizien, Zips und Arwa),
Italien (Südtirol bis 1929) und
Rumänien (Bukowina bis 1938) sowie in
unterschiedlichen Textschichten in Jugoslawien.

Gründung Deutschösterreichs

Deutschösterreich tritt am **30. Oktober 1918** durch Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung **ins Leben**, in der Absicht, „die Staatsgewalt über das deutsche Siedlungsgebiet der Österreichischen Monarchie auszuüben“, ohne ihr Rechtsnachfolger zu sein: Deutschösterreich ist „im Kreise der Staaten ... eine Neuerscheinung“.

Die ersten Verfassungsgesetze der Republik stehen auf der Grundlage **formeller Diskontinuität**, jedoch weitgehende **materielle Kontinuität** ihrer Einrichtungen und der Rechtsordnung.

Staatsgründung: am 30. Oktober 1918 im niederösterreichischen Landhaus (Landtag) / Wien = Betonung der **Diskontinuität** zum Parlament der Monarchie (Reichsrat) / Parlamentsgebäude am Ring

Staatsgründungsbeschluss der Provisorischen Nationalversammlung (PNV)

→ „**grundlegende Einrichtungen** der Staatsgewalt“ Deutschösterreichs

Bezeichnung des Staates als Deutschösterreich = neuer Staat;

grundlegende Einrichtungen der Staatsgewalt = keine vollständige Verfassung:

§ 1 Träger der Souveränität = **PNV** = Volksrepräsentation:

Betonung des demokratischen Prinzips;

§ 2 PNV = **Gesetzgebung** → Regierungs- und Vollzugsgewalt durch

§ 3 Ausschuss der PNV = **Staatsrat**; Geschäftsführung durch

§ 5 Direktorium des Staatsrats = kollektives **Staatsoberhaupt**

(3 Präsidenten der PNV + Staatsnotar + Staatskanzler)

§ 8 Ernennung einer **Staatsregierung** als oberste **Exekutive**

(Staatssekretäre): Leitung Staatskanzler (= Karl Renner)

Organisierung der Staatsgewalt sowie Zuordnung auf PNV und von ihr abgeleitete Organe = **extrem parlamentarisches,**

Gewalten verbindendes Regierungssystem.

DE AUSRUFUNG DER 1. REPUBLIK
AM 30. OKTOBER 1918 VOM BALCON
DES LANDHAUSES IN WIEN



Ausbau und **Ergänzung der Verfassungsgrundlagen** (offene Fragen):

- Staats- und Regierungsform Deutschösterreichs
- Verhältnis Gesamtstaat — Länder
- Umfang und Grenzen des Staatsgebietes
- Verhältnis zum Deutschen Reich („Republik“)

Definitive Entscheidung für Staatsform Republik:

Anstoß = Abdankung des deutschen Kaisers am 9. November 1918:

12. November: analoger Akt für Deutschösterreich =

Gesetz über die Staats- und Regierungsform:

„Deutschösterreich ist eine demokratische Republik“ (in Verbindung mit Verzichtserklärung des Kaisers vom 11. November 1918

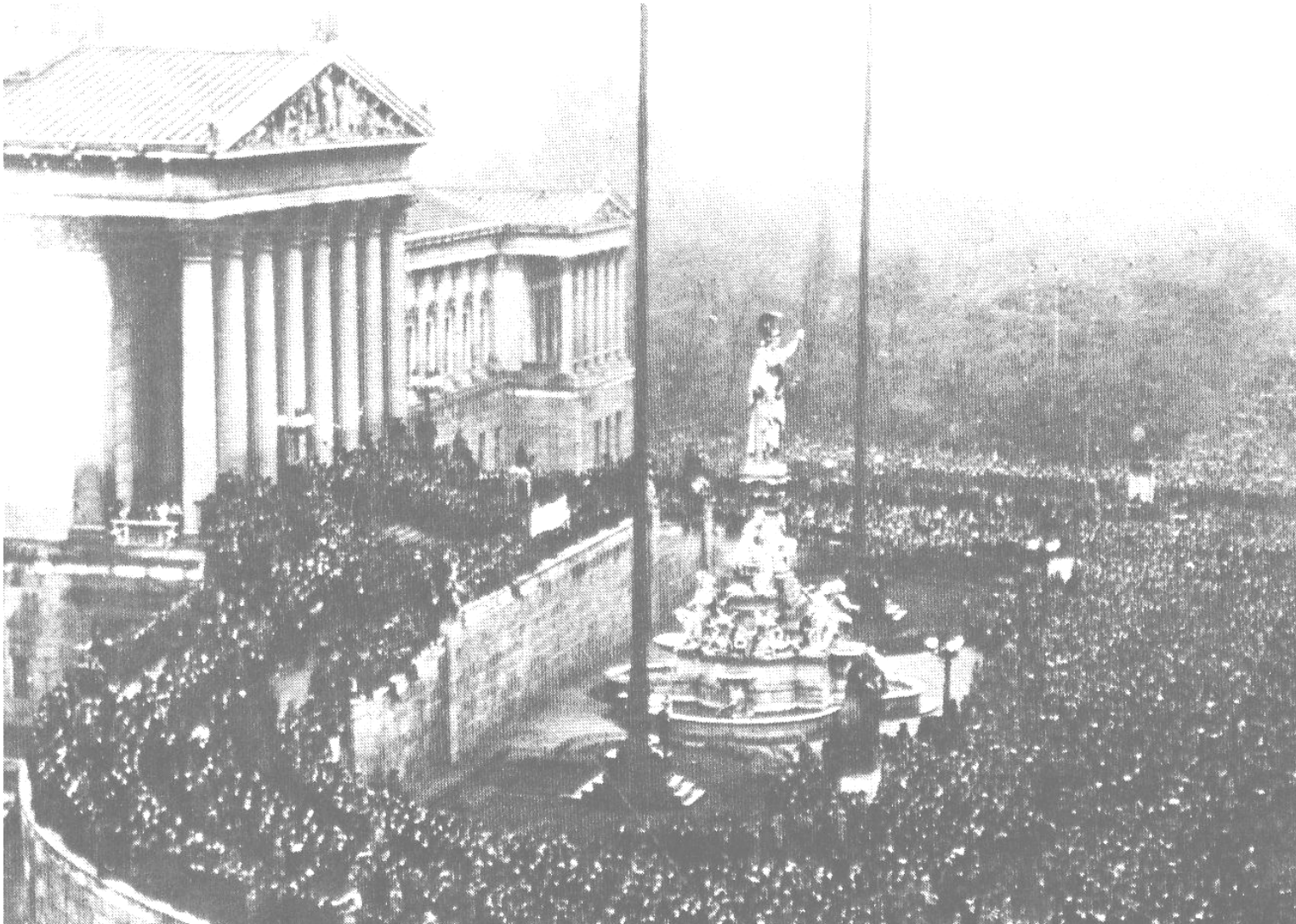
= Antwort des Parlaments gegen monarchisches Prinzip).

Gesetz über Staats- und Regierungsform

Deutschösterreich = definitiv Republik;

Deutschösterreich = demokratisch = gegen Rätssystem

(wie in Sowjet-Russland oder zeitweise in Ungarn).



Proklamation der Republik: Massenkundgebung vor dem Parlament in Wien (am Ring): Zusammenstöße der Demonstranten → Einschreiten von Militär: Verletzte und einige Todesopfer = im politischen Bewusstsein → 12. November = Staatsfeiertag (nicht der Tag der Staatsgründung!)

Gesetz über Staats- und Regierungsform
Bekanntnis Deutschösterreichs als künftiger
Bestandteil der deutschen „Republik“ (1919: „Reich“)
= Staatsziel → März 1919 Verhandlungen über Staatsvertrag :
Vertrag St.Germain: Unabhängigkeitsverpflichtung = Anschlussverbot



Verhältnis zu den Ländern / Staatsgebiet Deutschösterreich

Im Zuge der Staatsgründung ausschließlich zentrale Staatsorgane geschaffen, Nationalversammlung geht davon aus, dass Deutschösterreich aus Ländern bestehe und als dezentralisierter Einheitsstaat konstruiert sein soll:

Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern durch Landesorgane

→ Doppelgleisigkeit der Landesverwaltung.

Deutschösterreichs **Staatsgewalt** ist in den in Böhmen, Mähren und Schlesien gelegenen Teilen des Staatesgebietes **faktisch nicht durchsetzbar**; im Süden aufgrund jugoslawischer Besetzung der Südsteiermark und Südkärntens bzw. in Südtirol wegen italienischer Besetzung nie möglich.

Deutschösterreich beansprucht das deutsche Siedlungsgebiet in Westungarn.

Staatsvertrag von St. Germain fixiert den de facto-Zustand rechtlich.

Über den Verbleib des jugoslawisch besetzten Südkärnten entscheidet

1920 eine Volksabstimmung zugunsten Österreichs. Das deutsche

Siedlungsgebiet in Westungarn wird in Trianon 1920 Österreichs zugeordnet.

STAATSGEBIET


VON

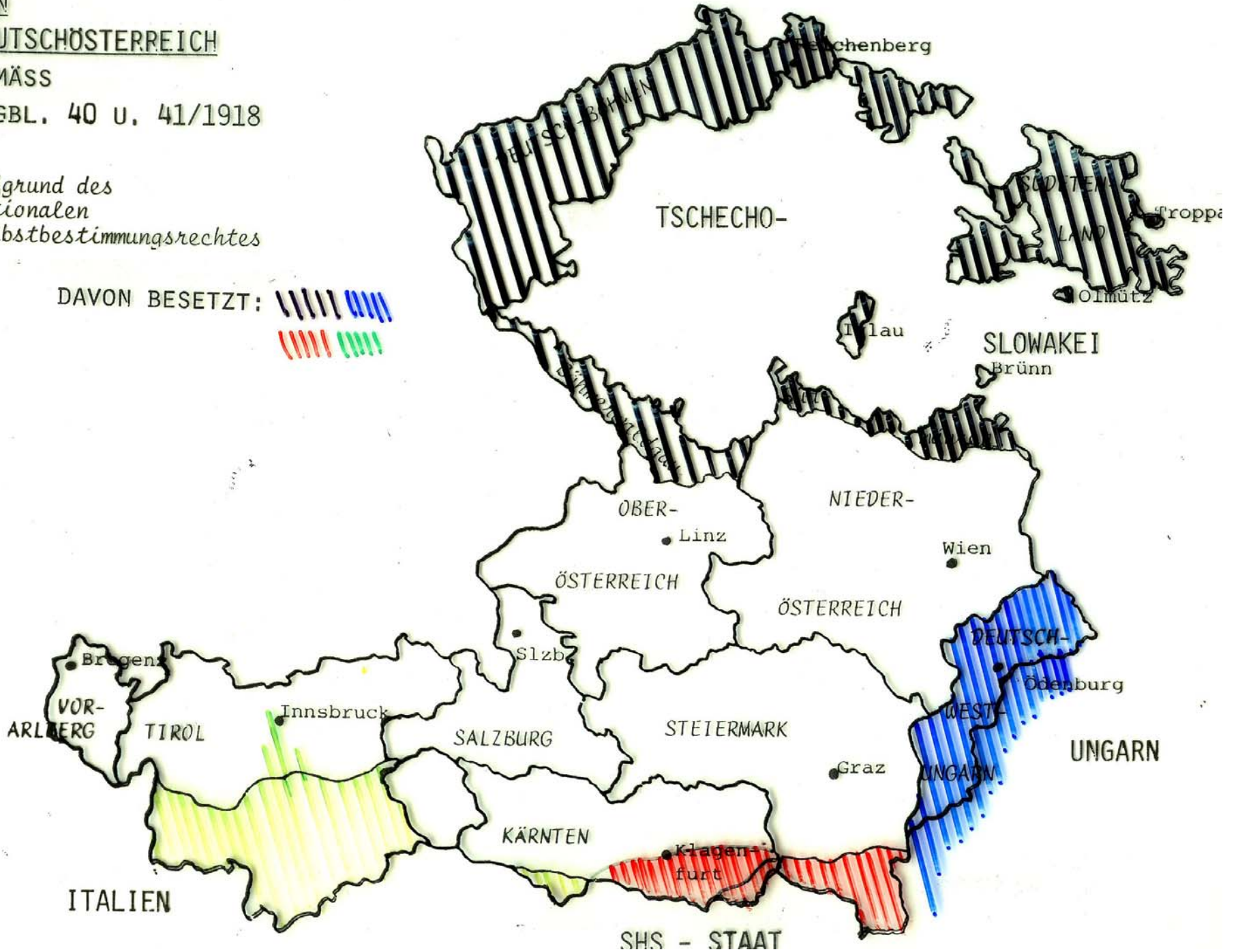
DEUTSCHÖSTERREICH

GEMÄSS

STGBL. 40 U. 41/1918

*aufgrund des
nationalen
Selbstbestimmungsrechtes*

DAVON BESETZT: 



Aufgrund **Unabhängigkeitsverpflichtung** wird das bei Gründung der Republik ausgesprochene Staatsziel Deutschösterreichs ein Bestandteil des Deutschen Reiches zu sein, der sogenannte **Anschluß, obsolet**

→ Hinwendung zu bundesstaatlichen Lösungen:

1. Oktober 1920 Bundes-Verfassungsgesetz.

Bis dahin **Deutschösterreich** mit **Provisorischer Verfassungsordnung**:

mehrere zeitlich aufeinanderfolgende verfassungsrechtlich relevante Gesetze

→ extrem parlamentarisches Gewalt verbindendes Regierungssystem.

Parlament dominante Rolle → alle weiteren zentralen Staatsorgane

abgeleitet: Träger der **Regierungs- und Vollzugsgewalt** = Ausschuss der

Nationalversammlung, der Staatsrat als Träger der Regierungsgewalt

→ mit Exekutivfunktion Staatssekretäre betraut; Vertretung nach Außen durch

die drei Präsidenten der Nationalversammlung als Kollegium.

Verfassungssituation nach Wahl der Konstituierenden Nationalversammlung

Im **Februar 1919 Wahl** der **Konstituierende Nationalversammlung**:

Bestätigung der provisorischen Verfassungsordnung +

Modifikation: Gewaltenteilung zwischen Volksvertretung und Staatsregierung;

Präsident der Nationalversammlung allein Staatsoberhaupt.

Es ergibt sich folgende Verfassungsstruktur: Träger der Souveränität ist die

– Konstituierende **Nationalversammlung**, gewählt aufgrund eines allgemeinen und gleichen Wahlrechts aller großjährigen Staatsbürger, Männer wie Frauen; sie übt die Gesetzgebung aus, insbesondere die **Ausarbeitung einer definitiven Verfassung** vorbehalten.

→ **Verfassungsordnung** der Provisorischen Nationalversammlung bleibt zunächst aufrecht und wird durch Bestätigung sogar konstitutiv.

– Nationalversammlung wählt **Staatsregierung** = allein Träger der Regierungs- und oberste Vollzugsgewalt (anstelle der Aufteilung auf Staatsrat und Staatsregierung).

Überordnung des Ersten Präsidenten der Nationalversammlung verstärkt das **republikanische Prinzip**; Aufhebung des Adels und die Landesverweisung der Habsburger („Habsburgergesetz“) soll jede Erinnerung an Monarchie auslöschen.

In den **Ländern** bestanden nach allgemeinem, gleichem Wahlrecht gewählte

- Landtage als Träger der Landesgesetzgebung; sie wählen jeweils einen
- Landesrat als Träger der Landesselbstverwaltung; dessen Leitung, die
- Landesregierung (Landeshauptmann und mehrere Stellvertreter), ist Träger der staatlichen Hoheitsverwaltung

→ daher: **Doppelgleisigkeit** der Landes-Verwaltung.

Ausarbeitung der definitiven Verfassung = Bundes-Verfassungsgesetz 1920

In Bezug auf **Hauptaufgabe**, **definitive Verfassung** zu geben, bleibt Nationalversammlung passiv – Ausgang der Verhandlungen mit den Alliierten in Paris ist abzuwarten. Änderung der Verfassungspolitik im Mai 1919, knapp vor Beginn der Verhandlungen in Paris: Auftrag des Staatskanzlers Karl Renner an einen der Experten des Verfassungsdienstes, den **Wiener Universitätsprofessor Hans Kelsen**, mit der Ausarbeitung eines **Verfassungsentwurfs** auf Grundlage des bundesstaatlichen Prinzips, wofür Kelsen bis September 1919 mehrere Varianten liefert.

Nach Abschluss des **Vertrags von St. Germain** aufgrund einer Koalitionsvereinbarung im Oktober 1919 zwischen Christlichsozialen und Sozialdemokraten → **konkrete Verfassungsarbeiten**: Ausarbeitung eines bundesstaatlichen Verfassungsentwurfs im Kreise der Staatsregierung → Einbindung der Länder → Beschlussfassung durch die Nationalversammlung.

Hinwendung zu bundesstaatlichen Konzept = auch eine Reaktion auf Sezessionsbestrebungen einzelner Länder (Tirol, Vorarlberg)

Leitung und Koordinierung der Verfassungsarbeiten durch einen eigenen **Verfassungsminister**, den Christlichsozialen Michael Mayr: auf Grundlage von Kelsens Konzepten: Entwurf → auf zwei **Länderkonferenzen** 1920 im Februar in Salzburg und im April in Linz Verhandlungen mit Landespolitikern: weitgehende Übereinstimmung.

Ergebnis der Verhandlungen = **Linzer Entwurf** → Juli 1920 in der Konstituierenden **Nationalversammlung** als Regierungsvorlage → Vorberatung durch **Verfassungsausschuss** und Leitung der Arbeiten in einem **Unterausschuss** durch Hans Kelsen als Referent.

Zugleich Entwürfe der politischen Parteien → im Verfassungsausschuss zwei Entwürfe: Linzer Entwurf (von den Christlichsozialen unterstützt), sowie **Entwurf der Sozialdemokraten** (Grundlage auch in Kelsens Konzepten von Kelsen → bereits vor Beginn der Verhandlungen in der Nationalversammlung weitgehende Übereinstimmung zwischen den Parteien.

Im **Verfassungsausschuss** Verhandlungen bis Ende September 1920

→ **zum Teil Übereinstimmung** über offene Fragen der Verfassung

— Zusammensetzung der Ländervertretung, Bundesrat:

Christlichsoziale: gleiche Vertretung der Länder;

Sozialdemokraten: proportionale Zusammensetzung nach Größe

→ Kompromiss: Jedes Land mindestens 3, höchstens 12 Mitglieder.

— Staatsoberhaupt:

Sozialdemokraten: Vertretung des Staates durch Parlaments-Präsidenten,

Christlichsoziale: Volkswahl eines Bundespräsidenten

→ Kompromiss: gemeinsame Wahl eines Bundespräsidenten

durch den Nationalrat und Bundesrat = Bundesversammlung.

Über andere strittige Fragen keine Einigung möglich:

— Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern;

— neuer Grundrechte-Katalog;

— Reform der Verwaltung in den Ländern (Beseitigung der Doppelgleisigkeit).

Beschluss des Bundes-Verfassungsgesetzes

Ende September Abschluss der Arbeiten im Verfassungsausschuss
(knapp vor Ende der Funktionsperiode: Neuwahlen stehen bevor).

Verfassungsausschuss: Beschluss über **Entwurf** der **Bundesverfassung** an
Nationalversammlung zur Beschlussfassung

→ im Plenum am **1. Oktober 1920** Beschluss der definitiven Verfassung:
einstimmig; Titel: „Gesetz, womit die Republik Österreich als Bundesstaat
eingerrichtet wird“, kurz Bundes-Verfassungsgesetz, abgekürzt: **B-VG**.

Materien, worüber **keine Einigung**

→ bisheriger Verfassungszustand besteht fort:

– **Grundrechte: Übernahme** des **Staatsgrundgesetzes** von 1867 sowie der
nach 1918 geschaffenen neuen Grundrechte (Minderheitenschutz).

Für andere offene Verfassungsfragen **provisorische Lösungen**:

– Kompetenzverteilung

– Neuorganisation der Verwaltung in den Ländern.

Die erste Verfassung
1. Oktober 1920



Artikel 1.
Österreich ist eine demokratische
Republik. Im Rechtsgebiet steht das Volk.

Artikel 2.
1) Österreich ist ein Bundesstaat.
2) Der Bundesrat wird gebildet aus den
gebildeten Ländern: Burgenland,
Kärnten, Niederösterreich,
Oberösterreich, Land und Stadt,
Steiermark, Salzburg, Tirol und Vorarlberg.

Artikel 3.
Die Bundesländer sind bei ihrem Staats-
recht, innerhalb der Sphäre der
Gesetzgebung, des Bundes der Klassen und
des Gesetzesbereichs eine unabhängige
Einheit.



Handwritten signatures in black ink:
 Max
 Glumac
 Kerna
 Feind
 Heinrich
 Hans Koller
 J. J.
 J. J.
 J. J.
 J. J.
 J. J.
 J. J.

Kompetenzverteilung des B-VG bleibt **sistiert**, solange bis für die offenen Verfassungsfragen eine definitive Lösung gefunden ist.

Bis dahin verfassungsrechtliche **Übergangslösungen**: Neben B-VG weiteres Verfassungsgesetz, das „Verfassungsgesetz, betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung, kurz Verfassungs-Übergangsgesetz, abgekürzt: **V-ÜG**.

Das **B-VG** organisiert den Staat grundsätzlich auf der Basis von vier **Verfassungsprinzipien**, dem demokratischen, republikanischen und liberal-rechtsstaatlichen Prinzip, welche jeweils aus der bisherigen Verfassungsordnung übernommen wurden, sowie dem bundesstaatlichen Prinzip, das erst 1920 neu hinzukommt.

Bundesstaatliches Prinzip = schwach ausgeprägt, starke Bundesgewalt (Vorbilder: Schweizerische Bundesverfassung 1874 und Weimarer Reichsverfassung 1919 und österreichische Verfassung 1867).

Länder in Ausübung der Staatsgewalt eingebunden durch eigene **Gesetzgebung und Verwaltung**, trotz **Generalklausel** zugunsten der Länder Dominanz des Bundes. Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes durch einen Bundesrat = Ländervertretung; **Bundesrat** = mit Volksvertretung (Nationalrat) nicht gleichrangig (keine gleiche Vertretung der Länder wie Ständerat der Schweiz, sondern proportionale ähnlich Reichsrat im Deutschen Reich). Bundesrat besitzt nur beschränkte Initiative sowie Vetorecht (in der Regel nur suspensiv).

Verwaltungseinrichtungen grundsätzlich, sofern keine eigenen Bundesbehörden (z.B. Finanz und Zoll) zuständig, Vollziehung der Gesetze des Bundes (**Landeshauptmann als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung**);

an der Gerichtsbarkeit haben die Länder keinen Anteil.

Demokratisches Prinzip stark ausgeprägt = **roter Faden** durch das B-VG: oberste Organe des Bundes und der Länder, der Nationalrat und Landtage aufgrund **allgemeiner, gleicher**, geheimer und direkter **Wahlen** bestimmt;

übrige zentrale Organe von Bund und Ländern indirekt demokratisch legitimiert:

- Bundesrat (BR) von den Landtagen gewählt;
 - Bundesregierung vom Nationalrat (NR) gewählt;
 - Bundespräsident von Bundesversammlung gewählt (Versammlung NR + BR).
- **Legislative und Exekutive** des Bundes vielfältig miteinander **verbunden**.

Konsequenz der extremen Betonung des demokratischen Prinzips

→ **oberste Vollziehungsorgane** den **Volksvertretungen verantwortlich**:

Bundesregierung dem Nationalrat politisch verantwortlich, inklusive Misstrauensvotum (sowie auf Beschluss des Nationalrats Anklage vor dem Verfassungsgerichtshof: rechtliche Verantwortung).

Unmittelbare **Beteiligung des Volkes an Staatswillensbildung**:

Volksabstimmung = zwingend bei: Gesamtänderung der Bundesverfassung durch neue Verfassung, aber auch bei Änderungen der Verfassungsprinzipien.

Republikanisches Prinzip im B-VG scheinbar stark, weil eigenes Staatsoberhaupt, **Bundespräsident**: Seine Rechtsstellung ist tatsächlich schwach; alle Handlungen stets an Anträge oder die Mitwirkung anderer Organe gebunden.

Liberal-rechtsstaatliches Prinzip unverändert aus Verfassungsordnung Deutschösterreichs (Großteil aus Verfassungsordnung der Monarchie):

- **Verfassungsgerichtshof** (VfGH): umfassende Kontrolle staatlichen Handelns als Kompetenz-, Staats-, Grundrechte- und Wahlgerichtshof; erstmals auch Normenkontrolle (alle Bundes- und Landesgesetze sowie alle Verordnungen).
- Kontrolle der staatlichen und autonomen Verwaltung bleibt (wie bisher) durch **Verwaltungsgerichtshof** vorbehalten (Kontrolle des Legalitätsprinzips).
- Aufgewertet sind die **Grundrechte**: subjektive öffentliche Rechte, Suspension einzelner Grundrechte durch Exekutive nicht mehr zulässig.

Erlass der Bundesverfassung (nach Konstituierung des Nationalrats im November 1920 in Wirksamkeit) → **1933 kontinuierliche Entwicklung**;

bis 1933 **zwei markante Novellierungen** des B-VG:

1925 Ergänzung und Ausbau der Verfassungsordnung;

1929 wesentliche Modifikation der Verfassungsprinzipien

→ **Wandel** des extrem parlamentarischen Gewaltens verbindenden

Regierungssystems zu einer Gewaltenteilenden Präsidentschaftsrepublik.