



## **STRATEG Brief Nr. 22**

### **100 Jahre österreichische Bundesverfassung aus historischer Sicht**

In den vergangenen Wochen wurde der hundertsten Wiederkehr der am 10. Oktober 1920 abgehaltenen Kärntner Volksabstimmung und dem hundertsten „Geburtstag“ der Beschlussfassung über die Annahme der Verfassung der Republik Österreich am 1. Oktober 1920 gedacht. Es ist sicher wertvoll sich auch an die schwierigen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen diese beiden wichtigen Markierungspunkte der Geschichte der Republik Österreich stattfanden zu erinnern und in die Betrachtung die Rahmenbedingungen in Europa streiflichtartig Revue passieren zu lassen.

#### **Die politisch-strategische Situation nach dem Ersten Weltkrieg**

Ende Oktober 1918 begann der Zerfall des Großreiches der Habsburgermonarchie in Mitteleuropa, das vor Beginn des Weltkrieges eine Fläche von 640.000 km<sup>2</sup> und 52 Millionen Einwohner aufwies. Die Entstehung der Republik Deutsch-Österreich fand im Chaos der Auflösung dieses Staates und seiner Streitkräfte statt.

Ein Land dessen Grenzen seit November 1918 nicht feststanden und wie sich zeigen sollte, nur unter großen Mühen mit schwachen Kräften die Südgrenze verteidigte und nahezu zwei Jahre später die entscheidende Volksabstimmung gewann stand unter enormen wirtschaftlichem und außenpolitischem Druck. Die mehrheitlich deutschsprachigen Siedlungsgebiete, auf die die Republik schon am 22. November 1918 Anspruch erhoben hatten waren bereits real verloren gegangen oder in der Phase der Abtrennung und Übergabe an die Nachfolgestaaten, die auf der Friedenskonferenz von Saint Germain auf das Wohlwollen und die Unterstützung der alliierten Siegermächte zählen konnten. Die Lebensfähigkeit des sich in einer katastrophalen wirtschaftlichen Situation befindlichen Staates wurde in Zweifel gezogen und ein Anschluss an das Deutsche Reich als politisches Ziel und Rettung gesehen.

Die beiden Räterepubliken Ungarn und Bayern, die im Frühjahr 1919 entstanden waren, ließen die Befürchtungen des Entstehens eines „Revolutionären Korridors“ in Ost-Westrichtung ebenso wie die tschechoslowakischen Planungen

– die schon in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg formuliert worden waren - eines Korridors über Deutsch-Südwestungarn (das spätere Burgenland), der die Verbindung zwischen der Tschechoslowakei und dem südslawischen Staat herstellen hätte sollen, sowohl im bürgerlichen wie auch im sozialdemokratischen Lager über das Schicksal der Republik Deutsch-Österreich ansteigen.

Die militärischen Auseinandersetzungen zwischen Mitte November 1918 und Anfang Dezember 1921 (der Kärntner Abwehrkampf 1918/19, die Kämpfe in der Südsteiermark 1918/19 und die Kämpfe während der Besetzung des neugewonnenen Burgenlands im Herbst 1921) in die die junge Republik Deutsch-Österreich, bzw. Österreich (ab dem 21. Oktober 1919 durch das neue Gesetz über die Staatsform) verwickelt war, waren jedoch nur einige, die Europa in den nächsten Jahren heimsuchen sollten.

Die Pariser Friedenskonferenzen der Jahre 1919 bis 1921 hatten zwar mit den besiegten Mächten mehr oder weniger diktierte Abkommen über territoriale Neuordnung, die Kriegsschuldfrage und Reparationen geschlossen, jedoch nicht dazu beigetragen, den Frieden in Europa in den folgenden vier Jahren zu garantieren. Hier ist nur eine Auswahl der bewaffneten Konflikte und Kriege in den Jahren zwischen November 1918 und Sommer 1923 angeführt:

Bürgerkrieg und Annexionskriege in der entstehenden Sowjetunion 1918 – 1922, Polnisch-ukrainischer bzw. Polnisch-sowjetischer Krieg 1919 – 1920, Kriege um die neuen Staaten im Baltikum (Kommunistische Gruppen, Deutsches Freikorps), Polnisch-Litauischer Konflikt um die Region Vilnius 1920, Polnisch-tschechoslowakischer Konflikt um die Region Teschen, Polnisch-deutscher Konflikt um die Region Oberschlesien 1919-1921, Krieg zwischen der Tschechoslowakei, Rumänien, dem SHS-Staat (und Bürgerkrieg innerhalb) und der Ungarischen Räterepublik 1919, Albanischer Aufstand gegen italienische Besatzungstruppen 1919/1920 und nicht zuletzt der griechisch-türkische Konflikt 1919-1922 zeigten die Brüchigkeit der sicherheitspolitischen Erwartungen und Konstrukte. Die Aufnahme Österreichs in den Völkerbund am 16. Dezember 1920 stellte immerhin einen kleinen Beitrag zum möglichen Gelingen einer europäischen Friedensordnung dar.

Fast alle Nachfolgestaaten der Donaumonarchie waren nun zu neuen kleinen Vielvölkerstaaten geworden, in der die Nationalitäten immer öfter ihre Rechte einforderten. Viele dieser innenpolitischen Krisen und Konflikte sollten weiterschwelen und in den beiden folgenden Jahrzehnten einen nicht unwesentlichen Beitrag zur explosiven Lage in Europa vor dem Zweiten Weltkrieg leisten.

Tatsächlich lässt sich in diesen Jahren tatsächlich das Zutreffen der Zeile in der Strophe der Bundeshymne der Zweiten Republik Österreich: „...Heiß umfehdet, wild umstritten“ auch für die erste Phase des Bestehens der neuentstandenen Ersten Republik feststellen.

Mit der Unterzeichnung des österreichisch-ungarischen Schiedsgerichtsvertrag über die endgültige Grenzziehung, wurde erst am 10. April 1923 nun die territoriale Integrität Österreichs endgültig hergestellt.

Nicht zuletzt das Entstehen neuer Bündnissysteme wie der „Kleinen Entente“ und die zunehmende Etablierung von autoritären und diktatorischen Regimen in vielen Staaten Europas sowie die zunehmende Polarisierung der politischen Lager und die Radikalisierung der politischen Auseinandersetzungen in Österreich selbst trugen letztlich zum Ende des Staates nach kaum zwei Jahrzehnten bei.

### **Die Österreichische Bundesverfassung als stabilisierendes Element des Staates, der Gesellschaft und Kunstwerk des Staatsrechts**

Das Oktoberdiplom von 1860 und das Februarpatent von 1861 führten die Habsburgermonarchie schrittweise auf den Weg zur konstitutionellen Monarchie. Als „krönendes“ Gesetzeswerk dieser Jahre muss das Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 bezeichnet werden, das die persönlichen Freiheitsrechte der Staatsbürger garantierte. Das „Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt“ und jenes über das ebenfalls neu eingesetzte „Reichsgericht“ (das über die Verfassung wachen sollte und dessen Mitglieder vom Kaiser auf Lebenszeit ernannt wurden) wiesen den langwierigen Weg zu einem modernen europäischen Staat, dessen staatsrechtliche Grundlagen hier zumindest schon teilweise festgelegt worden waren.

An dieser Stelle ist es angebracht, den Lebensweg des „Vaters“ der österreichischen Bundesverfassung von 1920 kurz zu skizzieren.

1881 in Prag als Sohn eines Fabrikanten (der aus der galizischen Stadt Brody stammte, in der auch Joseph Roth stammte) geboren, absolvierte Hans Kelsen das Akademische Gymnasium in Wien, das Einjährig-Freiwilligen-Jahr in der k.u.k. Armee und wurde nach seiner Promotion zum Dr. jur. ein brillanter Jurist an der juristischen Fakultät der Universität Wien, der schon 1911 seine Habilitationsschrift „Hauptprobleme der Staatsrechtslehre“) vorlegte.

Hans Kelsen hatte als genauer Beobachter der politischen Vorgänge in den letzten zwei Jahrzehnten des Bestehens der Donaumonarchie die nationalen Zentrifugaltendenzen erkannt und ab 1914, nach einer Verwendung als Bediensteter im Bereich der Militärjustiz wurde er 1917 Berater des Kriegsminister Generaloberst Stöger-Steiner und legte ein Konzept für die Schaffung eines neuen österreichischen und eines ungarischen Heeres (nicht zu verwechseln mit den beiden Landwehren), sondern beschäftigte sich auch mit verfassungsrechtlichen Reformen für die Habsburgermonarchie, die letztlich im Spätherbst 1918 gegenstandslos wurden. Bereits im Dezember 1918 stellte er mit ungeheurem Fleiß die Schrift „Die Verfassungsgesetze der Republik Deutsch-Österreich“ fertig, die auf dem Verfassungsentwurf von Karl Renner vom 30. Oktober 1918 beruhte.

Renner beauftragte Kelsen, einen Entwurf für die österreichische Verfassung der Republik Österreich auszuarbeiten. Mit Unterstützung der Staatsrechtsgelehrten Adolf Julius Merkl und Georg Froehlich wurde der fertiggestellte Entwurf nach mehreren Ausschusssitzungen als Bundesverfassungsgesetz beschlossen und trat am 10. November 1920 in Kraft. Der neue Verfassungsgerichtshof wurde ebenfalls im Oktober 1920 geschaffen.

Persönlich hielt Kelsen allerdings den Anschluss an Deutschland langfristig für erstrebenswert, wobei diese Position wohl in allen politischen Lagern in unterschiedlicher Intensität zumindest bis 1933 verfolgt wurde.

Hans Kelsen selbst wurde Verfassungsrichter unter dem Präsidenten Paul Vitorelli. Die Verfassungsnovelle 1929 brachte nicht nur die Stärkung der Rechte des Bundespräsidenten (Entlassung der Regierung, Oberbefehl über das Bundesheer), sondern setzte auch das Höchstalter für Verfassungsrichter mit 70 Jahren fest. Die bereits ernannten Verfassungsrichter (darunter auch Kelsen) sollten vorerst auf Lebenszeit in ihrer Funktion bleiben, wurden aber von ihrem Amt am 15. Februar 1930 enthoben. Hans Kelsen verließ Österreich und verlegte seinen Lebensmittelpunkt nach der Enthebung aller Verfassungsrichter erst an die Universität Köln, dann nach Genf und 1936 an die Deutsche Universität Prag und dann wieder nach Genf.

In der „Maiverfassung“ vom 1. Mai 1934 ging nun in Österreich das Recht nicht mehr vom Volk aus, sondern von „Gott, dem Allmächtigen“. Kelsen beobachtete diese Entwicklung aus dem Ausland und wollte nicht mehr nach Österreich zurückkehren. Im Juni 1940 konnte er rechtzeitig in die Vereinigten Staaten von Amerika emigrieren und nach schwierigen Jahren 1943 eine Gastprofessur an der University of California in Berkeley erhalten. Am 5. Mai 1944 stellte Kelsen als Angehöriger des „Office of Wartime“ (Economic Affairs Liberated Areas Division) bei einer Besprechung im State Department fest, dass man Österreich nach seiner Neuentstehung eine neue Bundesverfassung geben müsste, die sehr penibel auf die Probleme des Föderalismus eingehen sollte.

Immerhin hielten jedoch 1945 das Staatsgrundgesetz von 1867 und Teile der Verfassung von 1929 Einzug in die neue österreichische Bundesverfassung.

Hans Kelsen starb am 19. April 1973 in Berkeley.

Die nunmehr gültige Bundesverfassung hat auch eine immense Bedeutung für die österreichische Sicherheitspolitik. Es sei hier auf den §9a über die Umfassende Landesverteidigung und die das Bundesheer direkt betreffenden §79, §80 und §81 hingewiesen.

Zusammenfassend und abschließend darf auf die Rede des amtierenden Bundespräsidenten hingewiesen werden, der einmal von der „Eleganz und Schönheit“ der österreichischen Bundesverfassung gesprochen hat. Der Autor dieses Briefes (der Historiker, aber kein Jurist ist) darf sie hier mit einer

kunstvollen Porzellanfigur vergleichen, deren Zerbrechlichkeit man sich aber immer bewusst sein sollte. Missbrauch durch versuchtes Hineinlizitieren wirtschaftlicher Interessen einzelner Gruppen (ohne hier auf durchaus weithin bekannte Beispiele einzugehen) sollte dringend vermieden werden. Man sollte die Bundesverfassung - dafür wird auch der Verfassungsgerichtshof ein Garant bleiben – immer pfleglich und vorsichtig behandeln, um die Grund- und Freiheitsrechte und das gedeihliche Leben mit Rechtssicherheit in der Republik Österreich sicherzustellen.