

## **Kelsen Working Papers**

Publications of the FWF project P 19287: "Biographical Researches on H. Kelsen in the Years 1881–1940"

*Thomas Olechowski, Wien:*

### **Der Beitrag Hans Kelsens zur österreichischen Bundesverfassung**

online-version, 3<sup>rd</sup> January 2011

<http://www.univie.ac.at/kelsen/workingpapers/kelsenbundesverfassung.pdf>

published in:

*Robert Walter / Werner Ogris / Thomas Olechowski (Hgg.),*

*Hans Kelsen: Leben – Werk – Wirksamkeit*

(= Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts 32, Wien 2009) 211–230

## Der Beitrag Hans Kelsens zur österreichischen Bundesverfassung

Thomas Olechowski, Wien

Mit seinen Arbeiten zur österreichischen Bundesverfassung 1920 hat Hans Kelsen eine Bekanntheit weit über die kleine Welt der Juristen hinaus erreicht: Sein Name findet – meist nur – aus diesem Grunde auch in vielen allgemein-historischen Werken, Schulbüchern und sogar Tageszeitungen Erwähnung. Freilich bleibt es meist bei dieser Erwähnung, wobei Kelsen dann regelmäßig als der „Autor“,<sup>1)</sup> „Schöpfer“,<sup>2)</sup> oder, am häufigsten, „Vater“<sup>3)</sup> der Verfassung bezeichnet wird; in der unter Studierenden der Geschichtswissenschaften weit verbreiteten „Geschichte Österreichs“ von Karl Vocelka wird schlicht von der „Kelsen-Verfassung“ gesprochen.<sup>4)</sup>

Nun ist es ja verständlich, dass Verkürzungen und Vereinfachungen oft unumgänglich sind, dennoch bleibt die Frage, wie weit diese gehen dürfen: Ist das griffige Wort von Kelsen als dem „Vater der Verfassung“ gerechtfertigt?<sup>5)</sup> Worin konkret bestanden seine Arbeiten am Verfassungswerk und welchen Anteil hatte er tatsächlich an dem am 1. Oktober 1920 von der Konstituierenden Nationalversammlung beschlossenen Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)? Zur Beantwortung dieser Fragen erscheint es zweckmäßig, die Geschehnisse seit Herbst 1918 zunächst chronologisch zu verfolgen.

---

<sup>1)</sup> Das kleine Volksblatt v 10. 10. 1956

<sup>2)</sup> Wiener Zeitung Nr 224 v 28. 9. 1951; Neue Wiener Tageszeitung v 11. 10. 1951.

<sup>3)</sup> So bei der Verleihung des Ehrenringes der Stadt Wien 1966, vgl *Métall*, Kelsen 101; in seinem Nachruf in der Wiener Zeitung v 21. 4. 1973 oder bei *Dachs*, Parteiensystem 144. Die Beispiele ließen sich beliebig vermehren; vgl nur noch *Knight*, Der Vater der Österreichischen Verfassung.

<sup>4)</sup> *Vocelka*, Geschichte Österreichs 278. Ausgewogener war demgegenüber die ältere Darstellung von *Zöllner*, Geschichte Österreichs 502, wonach die Verfassung „von Universitätsprofessor Hans Kelsen und einigen staatsrechtlich versierten Politikern ausgearbeitet [...] worden war“.

<sup>5)</sup> Erst jüngst hat *Öhlinger*, Kelsen, diese Frage aufgeworfen aber leider nicht – oder zumindest nicht, wie sie ein Rechtshistoriker auffassen würde – beantwortet, sondern sich darauf konzentriert, wieviel heute noch von der – von ihm selbst so bezeichneten (!) – „Kelsen-Verfassung“ übrig ist, und inwiefern Kelsens Rechtstheorie für die heutige Verfassungsrechtslehre noch ein brauchbares Instrument ist.

## I.

Hans Kelsen war bis 31. Oktober 1918 Berater des letzten k.u.k. Kriegsministers Rudolf Stöger-Steiner;<sup>6)</sup> ab Anfang November arbeitete er als wissenschaftlicher Mitarbeiter in der von Karl Renner geleiteten deutschösterreichischen Staatskanzlei.<sup>7)</sup> Der Wechsel vom Dienst an der Monarchie zu jenem an der Republik erfolgte also geradezu nahtlos, jedoch erst, nachdem die provisorische, von Renner selbst entworfene Verfassung vom 30. Oktober 1918<sup>8)</sup> bereits in Kraft getreten war. In seiner Autobiographie schreibt Kelsen, dass sich diese Verfassung „sehr bald als ergaenzungsbeduerftig“ erwiesen habe, dass er jedoch an „den bezueglichen Verfassungsarbeiten [...] nur gelegentlich mitgewirkt“ habe. „Meine Hauptaufgabe war der Entwurf der definitiven Verfassung.“<sup>9)</sup> An anderer Stelle schreibt er, dass er den „Auftrag, den Entwurf einer Bundesstaatsverfassung auszuarbeiten“ erhalten habe, „nachdem ich schon vorher gewisse vorbereitende Arbeiten ausgeführt hatte.“<sup>10)</sup>

Die erste dieser „vorbereitenden Arbeiten“ war ein Gutachten, das Kelsen bereits am 8. November bei einer Besprechung mehrerer Universitätsprofessoren mit Staatsrat Stephan v. Licht vorlegte und das die völkerrechtliche Stellung des neuen Staates Deutschösterreich zum Gegenstand hatte.<sup>11)</sup> Hier entwickelt er die These von der formellen Diskontinuität der Republik zur Monarchie, wonach sich der neu gegründete Staat in der gleichen rechtlichen Situation wie die Tschechoslowakei oder der südslawische Staat befinde. Die politische Bedeutung von Kelsens These kann in der damaligen Situation gar nicht hoch genug eingestuft werden.<sup>12)</sup> Gegenüber den Siegermächten des Weltkrieges, insbesondere bei den Verhandlungen von St. Germain, konnte sie sich nicht durchsetzen, blieb aber bis heute offizielle Doktrin des Staates<sup>13)</sup> und hatte in der Praxis durchaus nicht zu unterschätzende Bedeutung.<sup>14)</sup>

<sup>6)</sup> Vgl dazu den Beitrag von *Busch*, Kelsen im Ersten Weltkrieg. – Dass die von Kelsen in seiner Autobiographie (49f) geschilderte Verabschiedung von Stöger-Steiner am 31. 10. erfolgte, ergibt sich daraus, dass Kelsen eine Verletzung des Ministers erwähnt, die sich Stöger-Steiner laut *Redlich*, Tagebuch II, 311, an diesem Tag zuzog.

<sup>7)</sup> Siehe den Anstellungsvertrag bei *Schmitz*, Karl Renners Briefe 150f. Er ist auf den 25. 11. datiert, doch wurde das Gehalt rückwirkend ab 1. 11. ausbezahlt.

<sup>8)</sup> Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung StGBI 1.

<sup>9)</sup> *Kelsen*, Autobiographie 65.

<sup>10)</sup> *Kelsen*, Staatsrecht 160 f.

<sup>11)</sup> Vgl dazu *Suppan*, Außenpolitik 36f, das Dokument ist ebenda unter Nr I/46 abgedruckt, außerdem und inklusive des Protokolls der Besprechung vom 8. 11. bei *Enderle-Burcel*, Staatsrat 219–223, mit verändertem Schlussabsatz auch in *Kelsen*, Verfassungsgesetze I, 37–40.

<sup>12)</sup> Sie ergab sich schlüssig aus den schon vor dem Krieg von *Merkl*, Rechtseinheit, entwickelten Überlegungen und wird von demselben auch in *Merkl*, Verfassung Iff, mit besonderer Vehemenz verfochten; siehe dazu kritisch die Buchbesprechung von *Sander* in ZÖR 1918, 312–318, bes 313; vgl auch *Kelsen*, Staatsrecht 88f.

<sup>13)</sup> G 21. 10. 1919 StGBI 484 über die Staatsform.

<sup>14)</sup> So lehnte es die Republik mit Hinweis auf die Diskontinuitätsthese ab, k.k. Beamte pauschal in das Dienstverhältnis zu ihr zu übernehmen: *Schimetschek*, Verwaltungsgerichtshof 62.

Zugleich aber präjudiziert diese These in gewisser Hinsicht Kelsens weitere Arbeiten in dieser Zeit: Er muss, um seine These aufrecht halten zu können, dem Beschluss vom 30. Oktober höchstes Gewicht zumessen und ihn „als die provisorische Verfassungsurkunde“ ansehen, mit dem die „Konstituierung des Staates Deutschösterreich“ bereits „vollendet“ sei.<sup>15)</sup> Den Gesetzen über die Staatsform vom 12. November<sup>16)</sup> und über das Staatsgebiet vom 22. November<sup>17)</sup> könne nur deklarative Bedeutung zukommen, da deren Inhalt ja schon im Beschluss vom 30. Oktober wenigstens implizit geregelt sei.<sup>18)</sup> Auch seine These von der Gründung Deutschösterreichs als zentralistischer Einheitsstaat, der erst nachträglich dezentralisiert worden sei, rührt daher.<sup>19)</sup>

Kelsen publiziert diese Gedanken im Rahmen seines kritischen Kommentars zu den „Österreichischen Verfassungsgesetzen“, dessen erster Band insbesondere auch die Mängel der provisorischen Verfassung vom 30. Oktober aufzeigt. Kurz nach Erscheinen dieses Bandes, am 19. Dezember, ergeht eine Novelle zur provisorischen Verfassung,<sup>20)</sup> die, wie Kelsen im zweiten Band schreibt, die meisten der von ihm im ersten Band aufgezeigten Mängel behebt.<sup>21)</sup> Wir können davon ausgehen, dass Kelsens Kritik wesentlich zur Dezembernovelle geführt hat; gleichzeitig wird an der Art und Weise der Kritik – nämlich öffentlich, in Form einer Publikation – sichtbar, dass das Arbeitsverhältnis Kelsens zu Renner ein anderes war als jenes von dessen internen Mitarbeitern wie etwa Adolf J. Merkl oder Georg Fröhlich. Kelsen ist nicht in die internen Abläufe eingebunden, wie auch sein starkes Engagement für ein bestimmtes Wahlrechtsmodell zeigt, das er in jener Zeit in mehreren kleineren Publikationen, auch in Tageszeitungen, propagiert und das, hätte es sich durchgesetzt, den kleineren Parteien genützt, Sozialdemokraten und Christlichsozialen dagegen geschadet hätte.<sup>22)</sup> Renner scheint Kelsen dieses „Ausscheren“ nicht weiter übel genommen zu haben: In seinem Auftrag entwirft Kelsen im Dezember das „Gesetz über die Errichtung eines Verfassungs-

<sup>15)</sup> Kelsen, Verfassungsgesetze I, 8.

<sup>16)</sup> G 12. 11. 1918 StGBI 5.

<sup>17)</sup> G 22. 11. 1918 StGBI 40.

<sup>18)</sup> Kelsen, Verfassungsgesetze I, 32, 69; Berchtold, Verfassungsgeschichte 57.

<sup>19)</sup> Vgl dazu die Überlegungen von Owerdieck, Verfassungsfrage 61–65, zu denen jedoch gesagt werden muss, dass die diesbezüglichen Meinungsverschiedenheiten keine Differenz zwischen „verfassungsdogmatischem“ und „verfassungshistorischem“, vielmehr zwischen zwei verfassungsdogmatischen Standpunkten ist. Aus verfassungshistorischer Sicht kann keiner dieser Standpunkte größere „Richtigkeit“ für sich beanspruchen, sondern es sind beide auf ihre wissenschaftstheoretischen Prämissen, ihre politischen Zielrichtungen und ihre geschichtliche Bedeutung hin zu untersuchen.

<sup>20)</sup> G 19. 12. 1918 StGBI 139.

<sup>21)</sup> Kelsen, Verfassungsgesetze II, 138. Auf diese Änderungen kann hier nicht eingegangen werden, vgl dazu Owerdieck, Verfassungsfrage 76ff.

<sup>22)</sup> Vgl bes Kelsen, Das Proportionalsystem. Über die politischen Folgen seines Modelles war er sich völlig im Klaren: Kelsen, Die Verfassung Deutschösterreichs 268. Vgl auch noch den Beitrag von Strejcek, Kelsen als Wahlrechtsexperte.

gerichtshofes“.<sup>23)</sup> Mit diesem, am 25. Jänner 1919 von der Provisorischen Nationalversammlung angenommenen Gesetz werden zunächst nur die Aufgaben des ehemaligen Reichsgerichts der Monarchie auf einen neu zu schaffenden Gerichtshof übertragen, doch lässt Kelsen im Motivenbericht bereits den Gedanken anklingen, dass „das Bedürfnis nach einem Gerichte, das nach jeder Richtung dem Schutz der Verfassung dient, sehr fühlbar“ sei.<sup>24)</sup> Besonders hob er dabei die Entscheidung über die Ministeranklage und die Wahlprüfung hervor; die Idee einer Normenkontrolle spielt hier noch keine Rolle.<sup>25)</sup>

Nur kurz hingewiesen sei auf das Habsburgergesetz vom 3. April 1919, und zwar aus dem Grund, weil später kolportiert wurde, dass Kelsen auch hiezu Vorentwürfe gemacht habe;<sup>26)</sup> dies kann jedoch auf Grund neuerer Forschungen ausgeschlossen werden.<sup>27)</sup>

Etwas ausführlicher sei dagegen auf jenes Gutachten eingegangen, das Kelsen Anfang 1919 über „Die Stellung der Länder in der künftigen Verfassung Deutschösterreichs mit besonderer Berücksichtigung des Anschlusses Deutschösterreichs an das Deutsche Reich“ verfasste<sup>28)</sup> und welches später in leicht modifizierter Form auch publiziert wurde.<sup>29)</sup> Anlass für diese Schrift war einerseits der von Hugo Preuß am 3. Jänner 1919 zunächst nur intern weitergegebene „Vorentwurf zur Verfassung des Deutschen Reiches“<sup>30)</sup>, der nach wesentlichen Änderungen am 20. Jänner 1919 auch im Deutschen Reichsanzeiger veröffentlicht worden war; andererseits eine – nicht datierte – Denkschrift des deutschösterreichischen Ministerialrats Dr. Friedrich Gärtner über „Die Stellung Wiens im deutschen Verfassungsentwurf“, die sich auf den offenbar nicht so ganz geheimen Verfassungsentwurf Preuß' vom 3. Jänner bezog und insbesondere kritisierte, dass Wien diesem Entwurf zufolge aus Deutschösterreich herausgelöst und neben diesem zu einem eigenen Land, so wie Berlin, gemacht werden sollte. Gärtner hatte die Forderung erhoben, dass „Deutschösterreich als ein Bundesstaat mit Wien als Hauptstadt in das Reich eintreten“ müsse. „Dieser Bundesstaat kann nach innen selbst föderativ organisiert sein, wobei Wien die ‚Staats‘-Unmittelbarkeit erhalten könnte.“<sup>31)</sup>

Schon diese Vorgeschichte zeigt, dass Anschlussfrage und Föderalisierung Deutschösterreichs eng miteinander zusammen hingen, was auch Kelsen

<sup>23)</sup> Der Entwurf abgedruckt bei *Schmitz*, Vorentwürfe 308–310. Zu seiner Vorgeschichte vgl. *Schmitz*, *The Constitutional Court* 243f.

<sup>24)</sup> Kelsen in *Schmitz*, Vorentwürfe 310.

<sup>25)</sup> *Stourzh*, Kelsen 314.

<sup>26)</sup> *Métall*, Kelsen 34.

<sup>27)</sup> Der „Vater“ dieses Gesetzes war vielmehr mit größter Wahrscheinlichkeit der sozialdemokratische Rechtsanwalt Dr. Gustav Harpner, vgl. *Reiter*, Harpner 372.

<sup>28)</sup> Österreichisches Staatsarchiv, AdR, NPA (Karton 106) 344–363; nur teilweise abgedruckt bei *Ermacora*, Entstehung II, 3–17.

<sup>29)</sup> *Kelsen*, Die Stellung der Länder. Der Aspekt des Anschlusses verschwand aus der Überschrift, wurde aber im Artikel weiter verfolgt. Zu den Hintergründen vgl. etwa *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 82ff.

<sup>30)</sup> Text bei *Triepel* Nr 7.

<sup>31)</sup> MR Dr. Gärtner, Die Stellung Wiens im deutschen Verfassungsentwurf, AdR, NPA, Karton 106, Fasz 1, 262–267.

in seinem Gutachten deutlich machte. Rein rechtlich, so erklärte Kelsen, sei die Nationalversammlung in ihrer Entscheidung, wie sie Deutschösterreich gestalten wolle, völlig frei. Politisch jedoch müsse der „Machtbereich“ der Länder sowie der „Wunsch“ nach einem „Anschluss[...] Deutschösterreichs an die Deutsche Republik“ beachtet werden.<sup>32)</sup>

Kelsens weitere Überlegungen dazu waren denn auch rein politisch: Wollte man Gesetzgebungskompetenzen an das Reich abtreten und zugleich die Länder als „Gesetzgebungsinstanzen“ erhalten, bleibe für den Staat Deutschösterreich „so gut wie nichts übrig.“<sup>33)</sup> Es gebe daher nur zwei Alternativen: Entweder Deutschösterreich werde als (mehr oder weniger) geschlossener Einheitsstaat oder die Länder jedes für sich Glied des Deutschen Reiches. Letzterer Variante stehe freilich schon § 11 des deutschen Verfassungsentwurfes entgegen, wonach kein neuer Gliedstaat unter zwei Millionen Einwohner haben dürfe; es wäre ein „Mißverhältnis“, wenn zB Salzburg ein eigenes Land neben Bayern oder Preußen sei. So ließ Kelsen deutlich seine Präferenz für jene Lösung erkennen, die Länder „zu demokratisch organisierten Selbstverwaltungskörpern“ umzuwandeln, die Gesetzgebung aber in der deutschösterreichischen Nationalversammlung zu konzentrieren, welche „zu einem gemeinsamen oder Generallandtage der deutschösterreichischen Länder würde.“<sup>34)</sup>

Ganz anders wäre jedoch die Situation, wenn der Anschluss nicht zustande käme: „Würde Deutschösterreich in Hinkunft als selbständiger und souveräner Staat isoliert bleiben oder sich nur dem einen oder anderen losen Staatenbund anschließen, dann wäre zweifellos die bundesstaatliche Verfassung nach dem Muster der Schweiz der beste Ausdruck der gegebenen politischen Konstellation.“<sup>35)</sup> Es entspräche dies den Wünschen der Länder, und da bereits die bisherige Verfassung diesem Typus sehr nahe komme,<sup>36)</sup> seien nur wenige Modifikationen notwendig. Wichtig sei in diesem Fall die „Kompetenzhoheit“ des Gesamtstaates und als „Garantie gegen staatsgesetzwidrige Landesgesetze: die Judikatur des Staatsverwaltungsgerichtes oder noch besser: eines Staatsverfassungsgerichtshofes“, welcher die staatsgesetzwidrigen Lan-

---

<sup>32)</sup> *Kelsen*, Die Stellung der Länder 99f = Gutachten 346r. Wie insbesondere *Kann*, *Kelsen* 38, deutlich gemacht hat, war der Anschluss Österreichs an das (damals noch demokratische!) Deutsche Reich ein großes persönliches Anliegen Kelsens, das auch in zahlreichen Veröffentlichungen zum Ausdruck kam; vgl. v.a. *Kelsen*, Durchführung, oder auch *Kelsen*, Staatsrecht 238.

<sup>33)</sup> *Kelsen*, Die Stellung der Länder 117 = Gutachten 357v.

<sup>34)</sup> *Kelsen*, Die Stellung der Länder 120 = Gutachten 359v. Diese Lösung entsprach durchaus den Intentionen Renners, der zu jener Zeit ein „englisches System“, dh das System des englischen Selfgovernment, gegenüber einer bundesstaatlichen Lösung bevorzugte; vgl. *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 192.

<sup>35)</sup> *Kelsen*, Die Stellung der Länder 115 = Gutachten 356v; vgl. *Kann*, *Kelsen* 32. Es steht dieser Satz in denkbarem Gegensatz zu Kelsens späteren, antiföderalistischen Äußerungen, vgl. etwa *Kelsen*, Österreich als Bundesstaat 422f.

<sup>36)</sup> In seinem Gutachten bezieht er sich nur auf die monarchische Verfassung; in der Druckfassung hebt er auch die Annäherung zum Bundesstaat hervor, die die Verfassungsnovelle vom 14. 3. 1919 gebracht habe: *Kelsen*, Die Stellung der Länder 112f.

desgesetzes kassieren solle. So wurde nicht zuletzt die Idee der Verfassungsgerichtsbarkeit aus den Überlegungen Kelsens zu Möglichkeiten und Grenzen der Föderalisierung Österreichs geboren!<sup>37)</sup>

## II.

Am 12. Mai 1919 fuhr Renner nach St. Germain, um dort an den Friedensverhandlungen teilzunehmen; „knapp vor seiner Abreise“ erteilte er Kelsen „den Auftrag, im Verein mit der Verfassungsabteilung der Staatskanzlei den Entwurf einer Bundesstaatsverfassung auszuarbeiten“,<sup>38)</sup> und zwar „unter Annahme von Voraussetzungen, wie sie im allgemeinen sich leider in Saint-Germain verwirklichen sollten“. <sup>39)</sup> Offenbar ist damit gesagt, dass Renner schon zu diesem Zeitpunkt mit einem Anschlussverbot rechnete. Nur konsequent war es daher, dass Renner Kelsen auftrag, eine „bundesstaatliche Struktur“ zu erarbeiten und dem demokratischen Prinzip zu folgen, „soweit dies im Rahmen einer repräsentativen Verfassung irgend moeglich war. Dabei sollte die in Vorbereitung befindliche Weimarer Reichsverfassung so weit dies tunlich schien als Vorbild benutzt werden.“<sup>40)</sup> Am 4. Juli wurde der – wenige Tage zuvor fertig gestellte – Entwurf Kelsens von der Staatskanzlei an Renner nach St. Germain weitergeleitet.<sup>41)</sup> Doch ließ es Kelsen nicht dabei bewenden, sondern fertigte „bis Ende Herbst [...] mehrere andere Entwürfe“ an, die sich, wie er selbst später bemerkte, „als Varianten des Grundentwurfs darstellen und den verschiedenen politischen Möglichkeiten Rechnung tragen sollten.“<sup>42)</sup>

Lange Zeit galten diese Kelsen-Entwürfe als verschollen, bis 1979 Georg Schmitz in der „Österreichischen Juristen-Zeitung“ über ihre Wiederauffindung berichtete und sie bald darauf auch in einem Editionsband präsentierte. Diese Entwürfe befanden sich nicht in den Akten der Staatskanzlei, wo man sie wohl zuerst gesucht hätte, sondern unter den Akten des Präsidenten der Konstituierenden Nationalversammlung, Karl Seitz, gemeinsam mit einem Schreiben Kelsens an Seitz, aus dem hervorgeht, dass er ihm zusammen mit diesem Schreiben die Entwürfe I und II übermittelte und demnächst auch die Entwürfe III–VI übermitteln wollte, sobald diese fertig abgeschrieben seien.<sup>43)</sup> Der Brief ist mit 19. März 1920 datiert, ein auffallend später Zeitpunkt, da die Verfassungsentwürfe Kelsens zwischen Mai und September 1919, also mehr als ein halbes Jahr zuvor, entstanden waren.

<sup>37)</sup> *Kelsen*, Gutachten über die Stellung der Länder 354v. In der veröffentlichten Fassung ist hier nur mehr von einem „Bundesverfassungsgericht“ die Rede: *Kelsen*, Die Stellung der Länder 113; vgl dazu auch *Stourzh*, *Kelsen* 314f.

<sup>38)</sup> *Kelsen*, Verfassungsgesetze V, 54.

<sup>39)</sup> Anonymer, Karl *Renner* zugeschriebener Artikel „Das Ergebnis der Vereinbarungen über die österreichische Bundesverfassung“, in *Wiener Zeitung* Nr 153 v 8. 7. 1920, 2–18, hier 2. Vgl auch *Kamm*, *Kelsen* 28f.

<sup>40)</sup> *Kelsen*, Autobiographie 65f.

<sup>41)</sup> *Schmitz*, Karl *Renner*s Briefe 30f.

<sup>42)</sup> *Kelsen*, Staatsrecht 161; ebenso *Renner*, Das Ergebnis der Vereinbarungen 2.

<sup>43)</sup> *Schmitz*, *ÖJZ* 1979, 85–90.

Insgesamt handelt es sich also um sechs verschiedene Verfassungstexte, wobei jedoch gleich hier anzumerken ist, dass die Entwürfe I und IV nur in einem einzigen Punkt voneinander abweichen: Während Entw I in Art 1<sup>44</sup>) die Republik als „Deutschösterreich“ bezeichnet, heißt sie in Entw IV – so wie in allen anderen Entwürfen – „Österreich“. Dies ist übrigens auch der stärkste Hinweis darauf, dass Entw I der älteste Entwurf ist – wohl jener, der Renner am 4. Juli zugeschickt wurde. Weshalb er neben dem sonst wortidenten Entw IV als eigener Entwurf beibehalten wurde, war für Schmitz unerklärlich und kann auch von mir nicht beantwortet werden. Möglicherweise hat sich Kelsen hier bei der Übersendung an Seitz geirrt – wie aus dem Begleitschreiben hervorgeht, wurden die beiden Entwürfe ja zu unterschiedlichen Zeitpunkten an Seitz übersendet – möglicherweise ist der Entwurf IV auch „Platzhalter“ für einen anderen, verloren gegangenen Entwurf. Aber das ist reine Spekulation.<sup>45</sup>)

Alle Entwürfe sind mit der Maschine getippte Reinschriften, mit Ausnahme von Entw II, auf dem sich einige handschriftliche Ausbesserungen befinden, die offenbar von Kelsen selbst stammen. Die Reihenfolge, in der sie entstanden, ist unbekannt. Insbesondere ist ihre Nummerierung, wiewohl offenbar von Kelsen selbst stammend, kein zwingender Beweis anzunehmen, dass auf Entw I Entw II, auf diesen Entw III usw folgte. Es ist im Gegenteil sogar nachweisbar, dass die Nummerierung nachträglich verändert wurde und der jetzt mit der Nummer VI versehene Entwurf zu einem früheren Zeitpunkt die Nummer V trug.<sup>46</sup>) Um die Arbeiten Kelsens zu verstehen, ist es freilich unerlässlich, sie in die chronologisch richtige Ordnung zu bringen. Dies kann natürlich nicht durch eine inhaltliche Analyse erfolgen, denn hier würden wir einen verhängnisvollen Zirkelschluss machen, da wir von der Chronologie auf den Inhalt und nicht vom Inhalt auf die Chronologie schließen wollen. Ausgangspunkt muss vielmehr der vorhin erwähnte Entw II mit seinen handschriftlichen Ausbesserungen sein, da nur hier mit einiger Verlässlichkeit gesagt werden kann, dass das Typoskript eine ältere Textschicht aufweist als die handschriftlichen Ausbesserungen.

Die erste derartige Ergänzung befindet sich bei jenem Artikel, der hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern eine Generalklausel zugunsten der Länder vorsieht (im Entw II der Art 11, heute Art 15 Abs 1 B-VG).<sup>47</sup>) Er besteht bei den Entw I, II, IV und V aus einem einzigen Absatz; bei Entw II allerdings mit der handschriftlichen Ergänzung: „Wo der Bundesgesetzgebung lediglich die Regelung von Grundzügen vorbehalten ist,

---

<sup>44</sup>) Hinweis: Im Entw I sind – im Gegensatz zu den anderen Entwürfen – die Artikel nicht mit arabischen, sondern römischen Ziffern versehen. Im Interesse leichter Lesbarkeit werden hier dennoch arabische Ziffern verwendet.

<sup>45</sup>) Es dürfte dies die Erklärung dafür sein, dass in den Quellen gelegentlich von nur fünf Entwürfen die Rede ist; vgl *Owerdieck*, Verfassungsfrage 175.

<sup>46</sup>) *Stourzh*, Kelsen 321 Anm 43; *Schmitz*, Karl Renners Briefe 104. Es ist nicht erkennbar, weshalb *Schmitz*, Verfassungsgespräche 23, und ihm folgend etwa auch *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 208, eine chronologische Folge von I zu VI annehmen.

<sup>47</sup>) *Schmitz*, Vorentwürfe 136f.



obliegt die nähere Durchführung innerhalb des bundesgesetzlich festgelegten Rahmens der Landesgesetzgebung“. – Dieselbe Formulierung taucht dann, in Maschinschrift, bei den zwei übrigen Entwürfen (III und VI) auf, gelangt von dort in den (noch zu besprechenden) „Privatentwurf Mayr“ und über diesen in den endgültigen Gesetzestext (Art 15 Abs 2 B-VG/Stammfassung). Es wäre nun natürlich denkbar, dass Kelsen eine Anmerkung zum Entwurf II im Entwurf III übernahm, in den Entwürfen IV und V wieder davon abkam und in Entwurf VI wieder zu dieser Bemerkung zurückkehrte. Aber wahrscheinlicher ist es doch, dass die Entw I, IV und V älter als die Ausbesserungen in Entw II sind, und dass die Entw III und VI erst danach entstanden. Diese Überlegung lässt sich an einer Reihe weiterer Beispiele, die dem gleichen Schema folgen, nachvollziehen.<sup>48)</sup>

Einige Bestimmungen haben jedoch eine offenbar andere Versionsgeschichte: So wird in Art 95 des Entw II eine rein stilistische Änderung („ein-zuberufen“ statt „neu zu berufen“) in den Entw III, V und VI übernommen; wieder anders verhält es sich mit Art 36 des Entw II, der sich von den Formulierungen in den Entw III, V und VI deutlich unterscheidet.<sup>49)</sup>

Kann man hier eine Reihenfolge herauslesen? Ich glaube, ja. Es handelt sich um die folgende: Am ältesten ist Entwurf I, es folgt Entwurf II und auf diesen der sogenannte Entwurf V. Hierauf wurde von diesen drei Entwürfen der Entwurf II in nähere Beratung genommen und es folgten handschriftliche Ausbesserungen (falls diese jemals in eine Reinschrift gebracht wurden, so ist sie verloren gegangen). Auf Grundlage dieser Ausbesserungen wurden zwei weitere Varianten erstellt, und zwar der Entwurf III und der Entwurf VI, die vereinzelt auch Bestimmungen des Entw V übernahmen. Da Entw VI als einziger bereits die sog Koalitionsvereinbarungen vom 17. Oktober 1919, auf die noch näher einzugehen ist, enthält, ist anzunehmen, dass er der jüngste in der Reihe ist.

### III.

Geht man nun von dieser chronologischen Ordnung über zu einer inhaltlichen Analyse der Entwürfe, so muss zunächst festgehalten werden, dass die Ähnlichkeiten zwischen ihnen weit größer sind als die Unterschiede. Dies liegt zunächst einmal an den leitenden Grundprinzipien – dem demokratischen, dem republikanischen, dem bundesstaatlichen, dem rechtsstaatlichen, dem Gewaltenteilenden und dem liberalen – deren Beibehaltung bzw Einführung Kelsen entweder ausdrücklich aufgetragen worden oder doch auf Grund der österreichischen Tradition bzw den Ereignissen seit 1918 selbstverständlich war. Doch geht die Ähnlichkeit weit darüber hinaus; vielmehr ist die Gliederung fast überall konstant (es handelt sich im Wesentlichen um die 1920 beschlossene und in ihren Grundzügen noch heute aufrechte Gliederung des B-VG, aller-

<sup>48)</sup> Vgl etwa Art 81, Art 146 oder Art 165 des Entw II: *Schmitz*, Vorentwürfe 212f, 274f u 300f.

<sup>49)</sup> *Schmitz*, Vorentwürfe 186f, 220 f.

dings mit einem eigenen Hauptstück über die Grundrechte), und auch zahlreiche Artikel finden sich wortgleich in allen oder fast allen Entwürfen.<sup>50)</sup>

Nach der – zutreffenden – Analyse von Schmitz<sup>51)</sup> kann Entw I als der länderfreundlichste Entwurf bezeichnet werden, der Entw II ist mehr zentralistisch, der Entw V vom Vorbild der Weimarer Reichsverfassung geprägt. Entw IV ist, wie bereits hervorgehoben, mit Entw I fast identisch, die Entw III und VI sind Varianten von Entw II.

Kelsen selbst schreibt, dass sich die Unterschiede vor allem aus drei Problemfeldern ergaben: Bundesrat, Bundespräsident und Grundrechte.<sup>52)</sup>

Auf die Problematik des Bundespräsidenten wird weiter unten einzugehen sein. Was den Bundesrat betrifft, so sind hinsichtlich seiner Zusammensetzung zwei Varianten erkennbar: In den Entw I, II und IV sollen die Landesversammlungen bzw Landtage aus ihrer Mitte nach dem Verhältniswahlrecht Vertreter in den Bundesrat entsenden, deren Zahl von der Größe des Landes abhängig sein sollte, eine Regelung, die an die des österreichischen Abgeordnetenhauses zwischen 1861 und 1873 erinnert.<sup>53)</sup> Anders die Regelung in den Entw V, VI und III, nach denen jedes Land im Bundesrat durch seinen Landeshauptmann oder ein anderes Mitglied der Landesregierung vertreten sein soll; es können daneben auch andere Mitglieder der Landesregierung bevollmächtigt werden, doch müssen alle dem Land zustehenden Stimmen einheitlich abgegeben werden. Diese Regelung folgt dem Vorbild der Art 63 ff der Weimarer Reichsverfassung. In allen Entwürfen findet sich die originelle – und später auch in den endgültigen Verfassungstext eingehende – Bestimmung, dass die Stimmzahl, die jedem Land zukommt, nach jeder Volkszählung neu zu bestimmen sei.

Auch bei den Grundrechten ging es im Wesentlichen um die Frage, ob der Grundrechtskatalog der Monarchie oder jener der Weimarer Reichsverfassung als Grundlage dienen sollte. Letzterer ging nur in Entw V ein, die übrigen Entwürfe waren vom Vorbild des Staatsgrundgesetzes von 1867<sup>54)</sup> geprägt. Originalität ist Kelsen aber auch hier nicht abzusprechen: So bestimmt etwa das Grundrecht der „Preßfreiheit“ (Art 110 Entw I) ausdrücklich, dass eine

---

<sup>50)</sup> Insbesondere *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 211, hebt hervor, dass Kelsen über weite Strecken dem bereits geltenden Verfassungsrecht folgte, was auch mit Kelsens eigenen Angaben übereinstimmt: *Kelsen*, Verfassungsgesetze V, 55; *Kelsen*, Staatsrecht 161. Zu weit geht es jedoch, wenn *Berchtold* ebenda schreibt, dass Kelsen hinsichtlich des Bundesverfassungsgerichtes „sogar hinter der geltenden Rechtslage zurück“ blieb, da dieses keine dem heutigen Art 144 B-VG vergleichbare Kompetenz besitzen sollte: Das Fehlen einer derartigen Bestimmung hätte ja nur zur Folge gehabt, dass die Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit des ehemaligen Reichsgerichts mit der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit vereint worden wäre, wie dies zB 1918 in der CSR geschah und auch jüngst beim Österreich-Konvent diskutiert wurde. Es handelt sich also gerade hier um einen sehr innovativen Ansatz Kelsens.

<sup>51)</sup> *Schmitz*, Vorentwürfe 49, 53, 58.

<sup>52)</sup> *Kelsen*, Verfassungsgesetze V, 54.

<sup>53)</sup> Vgl dazu *Olechowski*, Die Lassersche Wahlrechtsreform.

<sup>54)</sup> Staatsgrundgesetz 21. 12. 1867. RGBI 142 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger. Unrichtig daher *Wiederin*, Österreich 401.

Beschlagnahme von Druckschriften ohne gleichzeitige Verfolgung des Täters ausgeschlossen sei, womit einem der schlimmsten Missstände des monarchischen Preßrechtes,<sup>55)</sup> der insbesondere von sozialdemokratischer Seite immer wieder erfolglos bekämpft worden war, ein Riegel vorgeschoben werden sollte; gerade die Unbeholfenheit der Formulierung spricht dafür, dass sie nicht von einem Preßrechtsexperten, sondern von Kelsen selbst stammte. – Besondere Erwähnung verdient die Problematik sozialer Grundrechte, die im Entw I noch fehlten. Aus einem Brief des Pressechefs der Staatskanzlei Ludwig Brügel an Renner vom 15. 7. 1919 erfahren wir, dass Brügel Kelsen empfohlen habe, „in die Grundrechte auch das ‚Recht auf Arbeit‘ [...] aufzunehmen“, worauf Kelsen entgegnet habe, er werde „sich bemühen eine geeignete Fassung zu finden.“<sup>56)</sup> Tatsächlich finden wir in Entw II und den nachfolgenden Entwürfen die Bestimmung: „Die Arbeitskraft steht unter dem besonderen Schutz des Bundes. Der Bund schafft ein einheitliches Arbeitsrecht.“ Eine derartige Formulierung ist natürlich kein subjektives Recht; wir dürfen annehmen, dass Kelsen dies auch nicht beabsichtigt hatte.

#### IV.

Am 11. Oktober 1919 fand in der Staatskanzlei eine „zwischenstaatsamtliche Besprechung“ statt, bei der jedes Staatsamt einen Beamten entsendete (die Staatskanzlei war durch Georg Fröhlich vertreten). Die Beamten erhielten bei dieser Gelegenheit ein Exemplar der bereits beschlossenen Weimarer Reichsverfassung, nicht jedoch einen Entwurf der österreichischen Verfassung. Stattdessen wurde ihnen ein von Renner<sup>57)</sup> verfasstes „Exposé“ vorgelegt, in dem es hieß, dass der Verfassungsentwurf „dermalen noch nicht reif“ zur Versendung sei, „da gewisse politische Vorfragen erst gelöst werden müssen.“ Schon jetzt aber wurde den Beamten ein „Schema für die von den einzelnen Staatsämtern für den Bereich ihrer Ressorts zu beantwortenden Fragen“ vorgelegt, welches die Staatskanzlei in die Lage versetzen sollte, die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern vorzunehmen.<sup>58)</sup>

Drei Wochen später, am 31. Oktober, kam es zu einer zweiten zwischenstaatsamtlichen Besprechung, an der auch Kelsen teilnahm. Aus dem Kreis der Teilnehmer wurde die Kritik laut, dass es schwierig sei, den Fragebogen zu beantworten, wenn doch noch gar nicht klar sei, wie der Verwaltungsaufbau nach der neuen Verfassung aussehen werde. Kelsen antwortete hierauf, dass die Verfassung „unter Zugrundelegung des heutigen Verwaltungsapparates ausgearbeitet werden“ müsse, und dass dieser „im großen und ganzen“ auch aufrecht erhalten werden solle; eventuell werden die Bezirkshauptmannschaf-

<sup>55)</sup> Dazu näher *Olechowski*, Preßrecht 574ff, 642ff.

<sup>56)</sup> Ludwig *Brügel*, Brief an Karl Renner v 15. 7. 1919, zit n *Schmitz*, Karl Renner Briefe 32.

<sup>57)</sup> So richtigerweise *Stourzh*, Kelsen 322. Das Exposé übernimmt teilweise wörtlich ältere, markante Äußerungen Renners, vgl etwa die bei *Schmitz*, Karl Renner Briefe 57, zitierten.

<sup>58)</sup> *Ermacora*, Entstehung II, 53ff, bes 59.

ten demokratisiert werden, die „Landesregierungen werden eine doppelte Wirksamkeit entfalten“.<sup>59)</sup>

Am 13. November fand eine dritte, am 22. November eine vierte Sitzung statt. Hier nun wurde ein Entwurf Kelsens präsentiert, wenngleich nur auf höchst vorsichtige Weise: Der Vertreter des Staatsamtes für Justiz, Ministerialrat Dr. Rudolf Hermann berichtet, dass die „Sitzungsteilnehmer [...] Abdrücke des Entwurfes eingehändig“ erhielten, „mussten sie aber nach Schluss der Sitzung wieder abliefern.“ Zugleich wurde betont, „dass es sich um einen durchaus unverbindlichen Referentenentwurf handle.“ Wer dieser Referent war, darüber konnte kein Zweifel bestehen: Denn Hans Kelsen war auch bei dieser Sitzung anwesend und hielt einen Vortrag über die Grundzüge des Entwurfes.<sup>60)</sup>

In der Zwischenzeit waren aber auch die Länder aktiv geworden, insbesondere der Tiroler Landtag, der am 27. September 1919 feststellte, dass die Bundesverfassung „nicht ohne Zustimmung der Länder“ beschlossen werden könne und mit den übrigen Ländern „zwecks Einsetzung eines Länderkomitees“ Kontakt aufnahm. Als Diskussionsgrundlage erstellte der pensionierte Senatspräsident des VwGH, Dr. Stephan Falser, einen eigenen Verfassungsentwurf.<sup>61)</sup> Dieser „war – bis in die Wortwahl – stark durch die Schweizer Verfassung geprägt. Er war stark föderalistisch gestaltet und entsprach damit christlichsozialen Zielsetzungen.“<sup>62)</sup> – Am 7. Jänner 1920 wurde der „Entwurf Falser“ in der Arbeiter-Zeitung veröffentlicht und dabei heftig kritisiert;<sup>63)</sup> am 10. und 13. Jänner erschien in der Neuen Freien Presse eine ausführliche Besprechung „von einem Staatsrechtslehrer“.<sup>64)</sup> Wir dürfen annehmen, dass es sich hierbei um Kelsen handelte.<sup>65)</sup>

Der anonyme Autor kritisierte, dass „die österreichischen Landtage im offenen Widerspruch zur geltenden Verfassung der konstituierenden Nationalversammlung die Kompetenz zur Verfassungsreform streitig machen“ und erklärte bei dieser Gelegenheit die im Herbst 1918 erfolgten Beitrittserklärungen der österreichischen Länder mit dem Staatsgründungsbeschluss vom 30. Oktober 1918 für „unvereinbar. Den letzteren (sic! recte: der letztere) begründet Deutschösterreich als Einheitsstaat, die Beitrittserklärungen aber ent-

---

<sup>59)</sup> *Ermacora*, Entstehung II, 81. Zur „Demokratisierung der Verwaltung“, an der Kelsen nur relativ geringen Anteil hatte, siehe schon *Olechowski*, Demokratie 122f.

<sup>60)</sup> *Ermacora*, Entstehung II, 85.

<sup>61)</sup> Abgedruckt in *Ermacora*, Quellen, 66–78; vgl. auch Stephan Falser, Der Tiroler Entwurf einer Bundesverfassung für die Republik Österreich, in: Neue Freie Presse Nr 19876 v 28. 12. 1919, Morgenblatt 4f.

<sup>62)</sup> *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 213.

<sup>63)</sup> *Ermacora*, Quellen 66.

<sup>64)</sup> Zum Bundesverfassungsentwurf des Tiroler Landtages. Von einem Staatsrechtslehrer, in: Neue Freie Presse Nr 19889 v 10. 1. 1920, Morgenblatt 2 und Nr 19892 v 13. 1. 1920, Morgenblatt 2. Ein ebenda angekündigter dritter Teil erschien aus unbekanntem Gründen niemals. Der Text ist auch abgedruckt in *Schmitz*, Vorentwürfe 311–313.

<sup>65)</sup> So auch *Schmitz*, Vorentwürfe 64.

springen der Ideologie eines Staatenbundes.“<sup>66)</sup> Schon die Präambel setze sich mit dem Völkerrecht in Konflikt, wenn sich die Länder gegen den Vertrag von St. Germain verwehren. „Denn gerade für den Staatsvertrag von Saint-Germain existieren keine zu einer solchen Staatsgründung berechtigten Länder, sondern nur eine Republik Österreich.“<sup>67)</sup> Nun aber ging der Autor zum Gegenangriff über und stellte die Frage, ob eine bundesstaatliche Organisation denn überhaupt zweckmäßig oder nicht vielmehr kompliziert und kostspielig sei? Er persönlich hielt diese Staatsform für „irrational“. Bei der Regelung des Länderhauses folge Falser zwar dem Schweizer Vorbild, dass alle Länder gleich viele Vertreter entsenden, doch gebe es gerade in der Schweiz schon seit Jahren Bestrebungen, gerade dies zu ändern. Vorarlberg mit seinen 140.000 Einwohnern wäre damit ebenso stark vertreten wie Wien mit 2,5 Millionen! „Gerade in dieser Parität aller Gliedstaaten im Länderorgan liegt die radikal antidemokratische Tendenz des Bundesstaates.“<sup>68)</sup>

Die Kritik vermochte freilich nicht zu ändern, dass die Länder nunmehr die Initiative ergriffen hatten und vereinbarten, Anfang 1920 eine Länderkonferenz in Salzburg abzuhalten. Damit stand der für die Verfassungsreform zuständige Staatssekretär, Michael Mayr, unter Zugzwang: Am 18. Dezember 1919 machte er sich zu einer Reise durch die Länder auf, um mit den Ländervertretern die Verfassungsfrage zu diskutieren.<sup>69)</sup> Nachdem er Salzburg, Tirol, Oberösterreich, Kärnten und die Steiermark bereist hatte, berief er am 19. Jänner 1920 die „Funktionäre des Verfassungsgesetzgebungs- und Verwaltungsreformdienstes“ sowie auch Professor Kelsen in sein Wiener Büro, um „das taktische und meritorische Verhalten der Staatsregierung gegenüber der demnächst in Salzburg zur Beratung der Verfassungsfrage zusammentretenden Länderkonferenz“ zu erörtern. Immerhin hatte Mayr eine Verschiebung dieser Konferenz von Jänner auf Februar erreichen können. „Gleich am Beginne der Besprechungen bei Herrn Staatssek. Dr. Mayr wurde es übereinstimmend als höchst wichtig und dringend empfehlenswert bezeichnet, dass der genannte Herr Staatssekretär – wenn nur irgend möglich – in die Lage versetzt werde, in Salzburg einen bereits vom Kab.Rate gebilligten Verfassungsentwurf zu produzieren.“<sup>70)</sup>

Es fanden daher bis 31. Jänner 1920 im Büro Mayrs mehrere Besprechungen statt, aus denen schließlich der sogenannte „Privatentwurf Mayr“ (PE-M) hervorging. Um einen „Privatentwurf“ handelte es sich, da Mayr von der Staatsregierung nicht dazu ermächtigt wurde, in Salzburg einen „offiziellen Entwurf“ vorzulegen.<sup>71)</sup> Das Protokoll der Beratungen ist uns erhalten, nicht

<sup>66)</sup> Zit n *Schmitz*, Vorentwürfe 311.

<sup>67)</sup> Zit n *Schmitz*, Vorentwürfe 312.

<sup>68)</sup> Zit n *Schmitz*, Vorentwürfe 312f.

<sup>69)</sup> *Schmitz*, Verfassungsgespräche; *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 223.

<sup>70)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, Vorbereitungen für die Länderkonferenz in Salzburg, betreffend die Bundesverfassung, 59v–60r. Vgl auch *Schmitz*, Karl Renners Briefe 106; *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 225.

<sup>71)</sup> *Schmitz*, Vorentwürfe 79.

aber der ihnen zugrunde liegende Kelsen-Entwurf.<sup>72)</sup> Freilich können mit Hilfe des Protokolls einige der sechs Entwürfe verhältnismäßig leicht ausgeschlossen werden: So geht aus dem Protokoll etwa hervor, dass der Art 6 des zugrunde liegenden Entwurfs die Bundesbürgerschaft regle,<sup>73)</sup> was nur auf die Entwürfe II, III und VI zutrif, womit die übrigen ausscheiden. Auch wird über besondere „Bestimmungen über das Bundesheer“ diskutiert, welche Kelsen auf Grund des Vertrages von St. Germain als überholt bezeichnete.<sup>74)</sup> Derartige Bestimmungen enthalten aber nur die Entwürfe II und V. Damit gerät der Entwurf II ins nähere Blickfeld, der auch, wie bereits Schmitz festgestellt hat,<sup>75)</sup> (in der Fassung seiner handschriftlichen Ausbesserungen) von allen Entwürfen Kelsens die größte Ähnlichkeit mit dem Privatentwurf Mayr aufweist.

Dem steht aber ein gewichtiger Einwand entgegen: Als bei den Jännerberatungen die Frage des Staatsoberhauptes zur Sprache kommt, sind „alle Teilnehmer an den Besprechungen der Anschauung [...], dass unbedingt ein eigener Bundespräsident gewählt werden sollte, [...doch] wird mit Rücksicht auf die Koalitionsvereinbarungen nur die im Entwurf hinsichtlich des Präsidenten gewählte Konstruktion in Salzburg zu vertreten sein.“<sup>76)</sup> – Bei diesen „Koalitionsvereinbarungen“ handelte es sich um ein Abkommen zwischen sozialdemokratischer und christlichsozialer Partei vom 17. Oktober 1919, in dem es ua hieß, dass es „bezüglich der Präsidentschaft [...] bei der gegenwärtigen Ordnung bleiben“, dass also weiterhin der Parlamentspräsident zugleich Staatsoberhaupt sein solle.<sup>77)</sup> Eine derartige Regelung enthält aber nur Entw VI, der Entw II sieht, wie die meisten anderen Entwürfe, einen direkt vom Volk gewählten Bundespräsidenten als Staatsoberhaupt vor.

Somit ergibt sich der – nicht leicht hinzunehmende – Schluss: *Keiner der von Schmitz entdeckten sechs Verfassungsentwürfe war in genau dieser Form Grundlage der Jännerberatungen 1920.*<sup>78)</sup> Vielmehr müssen wir von einem zusätzlichen Entwurf ausgehen, der mittlerweile verschollen ist; es handelt sich vermutlich um jenen Entwurf, den Renner am 8. November 1919 an Mayr

---

<sup>72)</sup> Vgl. *Kelsen*, Verfassungsgesetze 56, wonach Mayr „einen der bereits ausgearbeiteten Entwürfe“ auswählte; ebenso *Kelsen*, Staatsrecht 161.

<sup>73)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 60v–61r.

<sup>74)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 63r–63v.

<sup>75)</sup> *Schmitz*, Vorentwürfe 69.

<sup>76)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 61v. Vgl. *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 226.

<sup>77)</sup> Text bei *Schmitz*, Karl Renners Briefe 79. Zu den Hintergründen *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 205ff.

<sup>78)</sup> So auch *Ermacora*, Entstehung IV, 18, der allerdings hier eine Präferenz für Entw I erkennen lässt, während er bei *Ermacora*, Entstehung II, 85 auf die Ähnlichkeiten zu Entw VI verweist (der vielleicht stärkste Beweis für die Widersprüchlichkeit und Unübersichtlichkeit dieser Quellenedition). Auch *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 229, geht von einer größeren Nähe zu Entw VI aus, ebenso *Schmitz*, Karl Renners Briefe 82, vgl aber auch *Schmitz*, Verfassungsgespräche 24, wo wiederum die Nähe zu Entw II betont wird.

übermittelte<sup>79)</sup> und der zufolge dieses Schreibens die Ergebnisse der Koalitionsvereinbarungen beinhaltete. Die Geheimhaltungsbestrebungen Renners machen es wahrscheinlich, dass von diesem Entwurf nur ein einziges Exemplar existierte, was auch erklärt, dass Kelsen diesen Entwurf selbst nicht mehr besaß, als er im März 1920 die restlichen Entwürfe an Seitz schickte – dafür aber den Entwurf II mit handschriftlichen Ausbesserungen, weil diese dem maßgeblichen Entwurf am nächsten kamen. Und so ist auch klar, weshalb Kelsen die Entwürfe, die er an Seitz schickte, einfach durchnummerierte und nicht einen von ihnen besonders hervorhob: Alle sechs waren im März 1920 bereits überholt, keiner von ihnen war der „eigentliche“ Ur-Entwurf.

Dieser dürfte nach dem Gesagten inhaltlich zwischen Entw II und Entw VI gestanden haben, war also gemäßigt föderalistisch, ohne ein eigenes Organ „Bundespräsident“, mit einem Grundrechtskatalog nach Vorbild des österreichischen Staatsgrundgesetzes und mit einem Bundesrat nach Weimarer Vorbild.

Gerade zu diesem Organ hatten sich nun, im Jänner 1920, wichtige Änderungswünsche ergeben, weshalb Kelsen beauftragt wurde, die Bestimmungen über die Zusammensetzung des Bundesrates wiederum neu zu formulieren:<sup>80)</sup> Die Bundesratsmitglieder sollten aus Mitgliedern der Landtage bestehen, ihre Zahl sollte nicht, wie bisher vorgesehen, nach jeder Volkszählung neu verteilt werden, sondern die namentlich aufgezählten Länder erhielten eine fixe Anzahl von Mitgliedern (zwischen 3 und 5); dieses Verhältnis sollte nur von der Mehrheit der Bundesratsmitglieder in jedem Land oder im Falle einer Volksabstimmung von der Mehrheit der Abstimmenden in jedem Land geändert werden können (Art 25 PE-M). „Für die Ausarbeitung des Abschnittes über die Grund- und Freiheitsrechte stellte Herr Staatssek. Dr. Mayr ein Elaborat bei, welches in den Verfassungsentwurf eingefügt“ wurde.<sup>81)</sup> So ist es erklärlich, dass dieser Abschnitt gänzlich von den Entwürfen Kelsens abweicht.

Auch der Satz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (Art 10 Entw II) war von den Ländern kritisiert worden; Kelsen war der Auffassung, dass sich „durch dessen Weglassung [...] nichts ändern würde, da er sich aus anderen Verfassungsbestimmungen ableiten“ ließe; er wurde in abgeschwächter Form („Im Zweifel geht Bundesrecht vor Landesrecht“, Art 13 Abs 4 PE-M) beibehalten.<sup>82)</sup>

<sup>79)</sup> Vgl. *Schmitz*, Karl Renners Briefe 81; vgl. ferner *Schmitz*, Vorentwürfe 78f. Bei *Owerdieck*, Verfassungsfrage 178, wird dieser Entwurf als Entw V bezeichnet, vgl. dazu schon oben Anm 46; offenbar deshalb spricht auch *Wiederin*, Österreich 396 von einem Entwurf V.

<sup>80)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 61v.

<sup>81)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 65r. Vgl. auch *Schmitz*, Karl Renners Briefe 106.

<sup>82)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 61r; *Schmitz*, Karl Renners Briefe 107.

Besonders bemerkenswert ist schließlich, dass Kelsen beauftragt wurde, „den Artikeln der Verfassung [...] ein pro-ömium“ voranzustellen.<sup>83)</sup> Wir haben keinen Grund daran zu zweifeln, dass die Präambel, die der PE-M im Unterschied zu den sechs Kelsen-Entwürfen aufwies, von Kelsen stammt. Sie lautete:

Kraft des Selbstbestimmungsrechtes des deutschen Volkes und seiner geschichtlich gewordenen Glieder und mit feierlicher Verwahrung gegen jede zeitliche Schranke, die der Ausübung dieses unveräußerlichen Rechtes gesetzt ist, vereinigen sich die selbständigen Länder der Republik Österreich zu einem freien Bundesstaat unter dieser Verfassung:

Aufgehoben wurde dagegen der bisherige Artikel 1, der schon bisher mehr deklarativen als normativen Inhalt hatte und nun ganz im „pro-ömium“ aufging:

Die Republik Österreich ist ein freier Bund der selbständigen Länder: Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark etc. und der Bundeshauptstadt Wien, die die Stellung eines selbständigen Landes hat.

Die vielfach in der Literatur anzutreffende Behauptung, Kelsen habe Präambeln abgelehnt, ist daher kritisch zu hinterfragen.<sup>84)</sup> Wie bereits nachgewiesen, hat Kelsen in seine Entwürfe durchaus auch Bestimmungen mit bloß programmatischem Inhalt aufgenommen, wie etwa der eben genannte ehemalige Artikel 1 oder auch der weiter oben genannte Artikel über das Recht auf Arbeit. Warum nicht eine Präambel?

## V.

Im Ganzen präsentiert sich auch der „Privatentwurf Mayr“ als ein wesentlich von Kelsen mit gestalteter Entwurf.<sup>85)</sup> Mit seiner Präsentation auf der Salzburger Länderkonferenz endet die erste Phase von Kelsens Mitwirkung an der Verfassung. Er selbst nimmt an dieser Konferenz nicht teil; auf der nachfolgenden Konferenz in Linz ist er zwar anwesend,<sup>86)</sup> doch beteiligt er sich nicht

---

<sup>83)</sup> AdR Staatskanzlei, Karton 48, 60v. Vgl. *Schmitz*, Karl Renners Briefe 106; *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 225.

<sup>84)</sup> Etwas voreilig daher auch ich selbst: *Olechowski*, Verfassungspräambeln.

<sup>85)</sup> Äußerst unwahrscheinlich ist es daher, dass die Kritik, die dieser Entwurf und insbesondere seine Präambel in der Neuen Freien Presse (Nr 19920 v 11. 2. 1920, Morgenblatt 2; Nr 19921 v 12. 2. 1920, Morgenblatt 2; Nr 19923 v 14. 2. 1920, Morgenblatt 2; Nr 19926 v 17. 2. 1920, Morgenblatt 3; auch abgedruckt in *Schmitz*, Vorentwürfe 314–322) erfuhr, von Kelsen stammt (So aber *Schmitz*, Vorentwürfe 76). Dagegen sprechen nicht nur weitere inhaltliche Gründe (so wendet sich der Autor gegen die These von der formellen Diskontinuität), sondern auch, dass sich der Autor als „österreichischer Rechtsgelehrter“ bezeichnet, während die Kritik am Falscher-Entwurf zuvor von einem „Staatsrechtslehrer“ stammte.

<sup>86)</sup> *Ermacora*, Entstehung I, 315.



an der Diskussion: Die Zeit der Verfassungsexperten ist vorbei, nun sind die Politiker am Zug.

Doch nun prallen die unterschiedlichen Verfassungsvorstellungen der Sozialdemokraten und der Christlichsozialen mit voller Wucht aufeinander. Es entstehen auf Grundlage des Privatentwurfs Mayr neue Verfassungsentwürfe, namentlich der sozialdemokratische „Danneberg-Entwurf“<sup>87)</sup> und der „Zweite christlichsoziale Entwurf“.<sup>88)</sup> Im Sommer bricht die Koalition auseinander,<sup>89)</sup> doch wird ein Verfassungskomitee eingesetzt, dem Renner, Mayr, Ignaz Seipel sowie Kelsen angehören; Resultat dieser Beratungen ist der sog. „Renner-Mayr-Entwurf“, der am 8. Juli 1920 von Renner in der „Wiener Zeitung“ veröffentlicht wird.<sup>90)</sup>

Am selben Tag wird im Verfassungsausschuss der Konstituierenden Nationalversammlung ein Unterausschuss unter Vorsitz von Otto Bauer und Ignaz Seipel gebildet, dem Kelsen als unabhängiger Experte zugezogen wird. Kelsens Tätigkeit ist keine politische; er berät die Abgeordneten, indem er die Tragweite einzelner Bestimmungen erläutert und deren rechtstechnische Zweckmäßigkeit erörtert. Manchmal aber geht sein Einfluss darüber hinaus: So etwa, als erneut die Sprache auf die Zusammensetzung des Bundesrates zur Sprache kommt und die Sozialdemokraten die diesbezüglichen christlichsozialen Forderungen zurückweisen. Kelsen schlägt nunmehr vor, die Zahl des einwohnerstärksten Landes festzulegen und die der übrigen Länder proportional zu gestalten, doch so, dass jedes Land zumindest drei Vertreter entsende. Dieser Vorschlag wird angenommen und geht dann auch in die endgültige Verfassung ein (Art 34 B-VG).<sup>91)</sup>

<sup>87)</sup> Kelsen, Verfassungsgesetze V, 58, erwähnt, dass der auf der Linzer Länderkonferenz vom sozialdemokratischen Abgeordneten Robert Danneberg präsentierte Entwurf (abgedruckt in *Ermacora*, Entstehung IV, 279ff) „inhaltlich beinahe vollständig“ mit einem von ihm selbst ausgearbeiteten Entwurf übereinstimmte. Eine genauere Analyse dieses Entwurfs (vgl etwa Art 66, Art 75 und Art 156) ergibt jedoch, dass er in Wirklichkeit auf dem Privatentwurf Mayr aufbaut und diesen entsprechend den sozialdemokratischen Anliegen modifiziert (vgl bes Art 13, Art 15 und Art 28). Die weitere Verfassungsentwicklung baut nicht auf ihm auf.

<sup>88)</sup> 888 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen der Konstituierenden Nationalversammlung. – Nicht eingegangen werden kann hier auf den bei *Schmitz*, Vorentwürfe abgedruckten, dort so bezeichneten „Entwurf Mayr“, der ebenfalls von Kelsen stammen dürfte und daher bei *Schmitz*, Karl Renners Briefe 116 als „Kelsen-Entwurf VII“ betitelt wird. Es sei nur angemerkt, dass die differierenden Benennungen der einzelnen Entwürfe in der Literatur (vgl etwa *Walter/Thienel*, Parlament 22, zum Wirrwarr um den „Linzer Entwurf“) die Erforschung der Entstehung der Bundesverfassung nicht unwesentlich erschwert haben.

<sup>89)</sup> Dazu *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 233ff.

<sup>90)</sup> *Ermacora*, Entstehung IV, 414ff; vgl oben Anm 39; *Kelsen*, Verfassungsgesetze V, 60; *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 246.

<sup>91)</sup> 6. Sitzung vom 18. 8. 1920, *Ermacora*, Quellen 308; vgl *Berchtold*, Verfassungsgeschichte 250. – Aus Raumgründen können hier natürlich nicht alle Arbeiten Kelsens im Unterausschuss dargestellt werden, hingewiesen sei aber jedenfalls auch noch auf die Art 1 und 18, deren Formulierung auf Kelsen zurück gehen, und dazu *Öhlinger*, Kelsen 408f.

Eine zweite, noch bedeutsamere Bestimmung, die auf Kelsen zurückzuführen ist, betrifft die Verfassungsgerichtsbarkeit: Seit Kelsens ersten diesbezüglichen Vorschlägen waren hier eine Reihe weiterer Ergänzungen von anderer Seite gemacht worden.<sup>92)</sup> So hatten sowohl Renner als auch Falser gefordert, dass nicht nur auf Antrag der Bundesregierung Landesgesetze, sondern auch auf Antrag einer Landesregierung Bundesgesetze überprüft werden können. Diese sog abstrakte Normenkontrolle geht somit auf Kelsen, Renner und Falser gemeinsam zurück.<sup>93)</sup> – In der Sitzung des Unterausschusses vom 31. August 1920 regte nun aber Kelsen an, dass die Verordnungs- und Gesetzesprüfung auch von Amts wegen vorgenommen werden könne.<sup>94)</sup> Dies wurde zwar abgelehnt, doch fanden in der Folge „Parteibesprechungen“ statt, in denen offenbar der Fall, dass der VfGH von sich aus aktiv werde, von dem Fall unterschieden wurde, dass er „im Verlaufe eines Verfahrens auf eine andere Verordnung oder auf ein Gesetz stößt“, die bzw das verfassungswidrig sei. Im letzteren Fall über die Verfassungsmäßigkeit zu entscheiden, „könne man ihm das Recht nicht nehmen.“<sup>95)</sup> Sozusagen in letzter Sekunde, am 23. September 1920, brachte Kelsen daher eine Neuformulierung in den Ausschuss, mit der der spätere Art 140 Abs 1 B-VG (damals noch Art 150 Abs 1) folgenden Wortlaut erhielt: „Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auf Antrag der Bundesregierung, über Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auf Antrag einer Landesregierung, sofern aber ein solches Gesetz die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen.“<sup>96)</sup> Dieser letzte Halbsatz ist die Wurzel der sog konkreten Normenkontrolle, welche heute die mit Abstand bedeutsamste Form der Normenkontrolle überhaupt ist. Und sie ist eindeutig Kelsen zu verdanken, dessen Anteil an der Entstehung der Verfassungsgerichtsbarkeit daher jenen von Renner oder Falser deutlich überragt.<sup>97)</sup>

## VI.

Gerald Stourzh hat 1982 in seiner großen Studie über Hans Kelsen folgende Schlussfolgerung gezogen: „Kelsen hat sehr bedeutenden Anteil an der *Form* der Bundesverfassung, er hat geringeren – doch nicht geringen – Anteil an ihrem *Inhalt*.“<sup>98)</sup>

Diesem Befund ist zuzustimmen: Der Aufbau des B-VG war im Wesentlichen schon seit dem ersten Kelsen-Entwurf vom Frühsommer 1919 vorgegeben, und auch zahlreiche Formulierungen des endgültigen Verfassungstextes finden sich bereits hier oder in einem seiner nachfolgenden Entwürfe. Was den

<sup>92)</sup> Dazu ausführlich *Haller*, Prüfung 39ff; *Schmitz*, The Constitutional Court.

<sup>93)</sup> *Stourzh*, Kelsen 332.

<sup>94)</sup> 13. Sitzung vom 31. 8. 1920, *Ermacora*, Quellen 421; vgl *Haller*, Prüfung 55.

<sup>95)</sup> 15. Sitzung vom 14. 9. 1920, *Ermacora*, Quellen 445.

<sup>96)</sup> 18. Sitzung vom 23. 9. 1920, *Ermacora*, Quellen 495.

<sup>97)</sup> Die Behauptung bei *Kelsen*, Autobiographie 67, ist jedoch eine starke Übertreibung. Kritisch dazu schon *Haller*, Prüfung 71; vgl auch *Öhlinger*, Kelsen 412.

<sup>98)</sup> *Stourzh*, Kelsen 325; Hervorhebung im Original.

Inhalt betraf, so waren ihm bereits zu Beginn bestimmte Vorgaben gemacht worden, und auch später hat er Abänderungswünsche, wie sie etwa im Jänner 1920 von Mayr an ihn gerichtet wurden, durchgeführt. Kelsen war kein unpolitischer Mensch. Dies zeigen sein Einsatz für ein demokratisches Wahlrecht oder für den Anschluss an das Deutsche Reich und seine daraus resultierende Zurückhaltung gegenüber einem Föderalismus innerhalb der kleinen Alpenrepublik deutlich. Aber er blieb sich dessen bewusst, dass er kein politisches Mandat wahrnahm, sondern nur der Verfassungsrechtsexperte war, der seinen Auftraggebern beratend zur Seite stand. Dennoch hat er maßgeblich auch am Inhalt der Verfassung beigetragen, so etwa hinsichtlich der Zusammensetzung des Bundesrates oder hinsichtlich der Verfassungsgerichtsbarkeit.

Vergleicht man das Zustandekommen des Bundes-Verfassungsgesetzes mit dem Bau eines Hauses, so kann man die Tätigkeit Kelsens wie folgt beschreiben: Er wandelte die Vorstellungen seines „Bauherren“, der Politiker, mit Hilfe seiner Sachkenntnis in konkrete Baupläne um, variierte diese nach den Wünschen seiner Auftraggeber, widersprach nicht, wenn deren „ästhetische“ (= politische) Vorstellungen von seinen eigenen divergierten und erhob erst dort Einspruch, wo technische Schwierigkeiten auftreten würden. So erscheint es mir durchaus gerechtfertigt, Kelsen, wenn schon nicht als „Vater“, so doch als „Architekten der Verfassung“ zu bezeichnen.

### Literaturverzeichnis

- Klaus *Berchtold*, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich. Band I: 1918–1933. Fünfzehn Jahre Verfassungskampf (Wien/New York 1998)
- Jürgen *Busch*, Hans Kelsen im Ersten Weltkrieg – Achsenzeit einer Weltkarriere, in diesem Band 57–80
- Herbert *Dachs*, Das Parteiensystem, in: Emmerich *Tálos*/Herbert *Dachs*/Ernst *Hanisch* (Hrsg), Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918–1933 (Wien 1995) 143–159
- Gertrude *Enderle-Burcel*/Hans *Haas*/Peter *Mähner* (Bearb), Der österreichische Staatsrat I (Wien 2008)
- Felix *Ermacora* (Hrsg), Quellen zum Österreichischen Verfassungsrecht (1920). Die Protokolle des Unterausschusses des Verfassungsausschusses samt Verfassungsentwürfen, mit einem Vorwort, einer Einleitung und Anmerkungen (= Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs, Ergänzungsband VIII, Wien 1967)
- Felix *Ermacora*, Die Entstehung der Bundesverfassung 1920: Materialien und Erläuterungen I–V (= Österreichische Schriftenreihe für Politikwissenschaft 9, Wien 1986–1993)
- Herbert *Haller*, Die Prüfung von Gesetzen (= Forschungen aus Staat und Recht 47, Wien/New York 1979)
- Robert A. *Kamm*, Die österreichische Bundesverfassung und der Anschluß im Lichte der Anschauungen von Hans Kelsen, in: Österreich November 1918. Die Entstehung der Ersten Republik (= Veröffentlichungen der Wissenschaftlichen Kommission zur Erforschung der Geschichte der Republik Österreich 9, Wien 1986) 27–40
- Hans *Kelsen*, Das Proportionalssystem, Der oesterreichische Volkswirt, 1918/19, 115–118, 133–136, 147–151
- Hans *Kelsen*, Die Verfassungsgesetze der Republik (Deutsch-)Österreich I–V (Wien/Leipzig 1918–1922)

- Hans *Kelsen*, Die Stellung der Länder in der künftigen Verfassung Deutschösterreichs, ZÖR 1 (1919/20) 98–122
- Hans *Kelsen*, Die Verfassung Deutschösterreichs, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart 9 (1920) 245–290
- Hans *Kelsen*, Österreich als Bundesstaat, in: Oesterreichische Rundschau 18 (1922) 421–430
- Hans *Kelsen*, Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriss, entwicklungsgeschichtlich dargestellt (Tübingen 1923)
- Hans *Kelsen*, Die staatsrechtliche Durchführung des Anschlusses Österreichs an das Deutsche Reich (Wien 1927)
- Hans *Kelsen*, Autobiographie (1947), in: HKW I, 29–91
- Max *Knight*, Der Vater der Österreichischen Verfassung, in: Max *Knight*/Joseph *Fabry*, A Peter Fabrizius Reader (New York et al 1994) 109–112
- Adolf *Merkel*, Die Rechtseinheit des österreichischen Staates. Eine staatsrechtliche Untersuchung auf Grund der Lehre von der *lex posterior*, Archiv des öffentlichen Rechts 37 (1918) 56–121
- Adolf *Merkel*, Die Verfassung der Republik Deutschösterreich. Ein kritisch-systematischer Grundriß (Wien/Leipzig 1919)
- Rudolf Aladár *Métall*, Hans Kelsen. Leben und Werk (Wien 1969)
- Thomas *Olechowski*, Die Lassersche Wahlrechtsreform. Der Kampf um die Einführung der Volkswahl des cisleithanischen Abgeordnetenhauses 1871–1873, in: *Parliaments, Estates & Representation* 22 (2002) 147–167
- Thomas *Olechowski*, Die Entwicklung des Preßrechts in Österreich bis 1918 (Wien 2004)
- Thomas *Olechowski*, Über den Wert und Unwert von Verfassungspräambeln, in: Tamara *Ehs* (Hrsg), Hans Kelsen und die Europäische Union. Erörterungen moderner (Nicht-)Staatlichkeit (Baden-Baden 2008) 75–93
- Thomas *Olechowski*, Von der „Ideologie“ zur „Realität“ der Demokratie, in: Tamara *Ehs* (Hrsg), Hans Kelsen. Eine politikwissenschaftliche Einführung (Wien 2009) 113–132
- Reinhard *Owerdieck*, Parteien und Verfassungsfrage in Österreich (= Studien und Quellen zur österreichischen Zeitgeschichte 8, Wien 1987)
- Theo *Öhlinger*, Hans Kelsen – Vater der österreichischen Bundesverfassung? in: Gerald *Kohl*/Christian *Neschwara*/Thomas *Simon* (Hrsg), Festschrift für Wilhelm Brauner zum 65. Geburtstag (Wien 2008)
- Fritz *Fellner* (Bearb), Das politische Tagebuch Josef Redlichs II: 1915–1919 (= Veröffentlichungen der Kommission für Neuere Geschichte Österreichs 40, Graz/Köln 1954)
- Ilse *Reiter*, Gustav Harpner (1864–1924). Vom Anarchistenverteidiger zum Anwalt der Republik (Wien/Köln/Weimar 2008)
- [Fritz] *Sander*, [Buchbesprechung von: Kelsen, Verfassungsgesetze und Merkel, Die Verfassung der Republik Deutschösterreich], ZÖR 1 (1919/20) 312–318
- Bruno *Schimetschek*, Der Verwaltungsgerichtshof seit der Gründung der Republik bis zur Besetzung (1918–1938), in: Friedrich *Lehne*/Edwin *Loebenstein*/Bruno *Schimetschek* (Hrsg), Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (Wien/New York 1976) 59–72
- Georg *Schmitz*, Die Vorentwürfe von Hans Kelsen für die österreichische Bundesverfassung, Österreichische Juristen-Zeitung 1979, 85–90
- Georg *Schmitz*, Die Verfassungsgespräche mit den österreichischen Ländern 1919/20, Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 1979, 21–40
- Georg *Schmitz*, Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung (= Schriftenreihe des HKI 6, Wien 1981)

- Georg *Schmitz*, Karl Renners Briefe aus Saint Germain und ihre rechtspolitischen Folgen (= Schriftenreihe des HKI 16, Wien 1991)
- Georg *Schmitz*, The Constitutional Court of the Republic of Austria 1918–1920, *Ratio Juris* 16 (2003) 240–265
- Gerald *Stourzh*, Hans Kelsen, die österreichische Bundesverfassung und die rechtsstaatliche Demokratie [zuerst erschienen in: Die Reine Rechtslehre in wissenschaftlicher Diskussion (= Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts 7, Wien 1982) 7–29, hier zitiert nach:] Gerald *Stourzh*, Wege zur Grundrechtsdemokratie (= Studien zu Politik und Verwaltung 29, Wien/Köln 1989) 309–333
- Gerhard *Strejcek*, Hans Kelsen als Wahlrechtsexperte, in diesem Band 231–248
- Arnold *Suppan*, Zur österreichischen Außenpolitik 1918/19, in: Klaus *Koch*/Walter *Rauscher*/Arnold *Suppan* (Hrsg), Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, 1 (Wien/München 1993) 30–49
- Heinrich *Triepel* (Hrsg), Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht<sup>4</sup> (Tübingen 1926)
- Karl *Vocelka*, Geschichte Österreichs<sup>4</sup> (München 2006)
- Robert *Walter*/Rudolf *Thienel*, Parlament und Bundesverfassung. Der Beitrag des Parlaments zur Entstehung und Entwicklung des Bundes-Verfassungsgesetzes (= Juristische Schriftenreihe 21, Wien 1990)
- Ewald *Wiederin*, Grundlagen und Grundzüge staatlichen Verfassungsrechts: Österreich, in: Armin v. *Bogdandy*/Pedro *Cruz Villalón*/Peter M. *Huber* (Hrsg), Handbuch Ius Publicum Europaeum I (Heidelberg 2007) 389–449
- Erich *Zöllner*, Geschichte Österreichs<sup>8</sup> (Wien/München 1990)