Staats- und Verfassungskrise 1933

Herausgegeben von der Parlamentsdirektion

BÖHLAU VERLAG WIEN · KÖLN · WEIMAR

REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Redaktion: Barbara Blümel, Ulrike Felber

Umschlagabbildung: © ÖNB /Hilscher Inv. Nr. H1918/2

© 2014 by Böhlau Verlag Ges.m.b.H & Co. KG, Wien Köln Weimar
Wiesingerstraße 1, A-1010 Wien, www.boehlau-verlag.com

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig.

Umschlaggestaltung: Michael Haderer, Wien
Layout: Bettina Waringer, Wien
Korrektorat: Melanie Mandl
Druck und Bindung: Finidr s.r.o., CZ-737 01 Český Těšín
Gedruckt auf chlor- und säurefreiem Papier

ISBN 978-3-205-79519-3

Inhalt

Susanne Janistyn-Novák
Vorwort 7

DEMOKRATIEKRISE UND STAATSENTWÜRFE

Ilse Reiter-Zatloukal
Parlamentarismus im Fadenkreuz.
Demokratiekonzepte und (Anti-)Parlamentarismus
in Österreich 1918 bis 1933/34 19

Helmut Wohnout
Schritte auf dem Weg zur Diktatur.
Die Entwicklung nach dem Ende des demokratischen
Parlamentarismus im Spannungsfeld der deutschen und
italienischen Österreichpolitik 51

Ewald Wiederin
Die Rechtsstaatskonzeption der Verfassung 1934.
Zugleich Mutmaßungen über die Gründe einer
Begriffsrenaissance 75

Clemens Jabloner
Wenigstens formale Kontinuität?
Gescheiterte Bemühungen nach dem 4. März 1933 99

Anton Pelinka
Kommentar zum Panel
„Demokratiekrise und Staatsentwürfe“ 113

WIRTSCHAFTS- UND EUROPAPOLITISCHE VERORTUNG DER EREIGNISSE

Dieter Stiefel
Der Ruf nach autoritären Strukturen: Wirtschaft und Ständestaat 125

Helene Schuberth
Aktuelle Krisenbewältigung im Vergleich mit den Strategien der 1930er-Jahre 145

Peter L. Lindseth
Der europäische Kontext: Von der Krise der Zwischenkriegszeit zur Verfassungsregelung nach dem Krieg und darüber hinaus 171

Sonja Puntscher Riekmann
Legitimität und Repräsentation in der EU in zeitgeschichtlicher Perspektive 197

Ernst Bruckmüller
Kommentar zum Panel „Wirtschafts- und europapolitische Verortung der Ereignisse“ 211

Autorinnen/Autoren 227

Clemens Jabloner

Wenigstens formale Kontinuität?

Gescheiterte Bemühungen nach dem 4. März 1933

Verfassungspolitik in den 1920er und 1930er Jahren

Mit der Bundesverfassung (B-VG) von 1920 wurde die Republik Österreich als eine – ziemlich radikale – parlamentarische Demokratie eingerichtet.[1] Die Prärogative des Nationalrates kam besonders im Fehlen eines präsidialen Gegengewichts, in der Abhängigkeit der Bundesregierung vom Nationalrat und schließlich im Legalitätsprinzip zum Ausdruck, das die gesamte Verwaltung strikt an den im parlamentarischen Gesetz zum Ausdruck kommenden Volkswillen band. Die Einigung von 1920 entsprach der relativen Stärke der Sozialdemokratie.

In den späten 1920er Jahren und in einem Klima, in dem oft im Namen einer „echten" Demokratie gegen die parlamentarische Demokratie agitiert wurde, wuchs der Druck auf das B-VG. Obwohl die Heimwehr mit dem Staatsstreich drohte[2], sollte der Verfassungsumbau doch auf verfassungsmäßigem Weg erfolgen, was zur Verfassungsnovelle 1929 führte.[3] Sie zielte auf eine Schwächung des Nationalrates zugunsten eines starken Bundespräsidenten und auf eine

1 Vgl. nur Adolf Merkl, Der rechtliche Gehalt der österreichischen Verfassungsreform vom 7. Dezember 1929, ZÖR 1931, 161 (161), der von einem „radikal-parlamentarischen System" spricht.

2 Ernst Hanisch, Der lange Schatten des Staates (1994) 285.

3 Gernot D. Hasiba, Die zweite Bundes-Verfassungsnovelle von 1929 (1976); Klaus Berchtold, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich, Bd I: 1918–1933 (1998) 463 ff.

Zentralisierung zu Lasten des „Roten Wien" ab, mit einer „Entpolitisierung" des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) als weiteren Effekt. Die Verfassungsnovelle von 1929 brachte aber keinen Paradigmenwechsel. Sie wurde auch nicht im Wege einer „Gesamtänderung der Bundesverfassung" nach Art. 44 Abs. 2 B-VG erzeugt.

Sie wäre aber zweifellos gesamtändernd gewesen, wäre es der Bundesregierung gelungen, eine ganz wesentliche Änderung durchzusetzen: Diese bestand in einer „Ergänzung" des Art. 44 Abs. 2 dergestalt, dass Gesetzesvorschläge auf Änderung der Bundesverfassung, die keine Zweidrittelmehrheit im Nationalrat erlangen, einer Volksabstimmung zuzuführen wären.[4] Falls diese eine einfache Mehrheit ergäbe, solle der Gesetzesvorschlag als Bundesverfassungsgesetz kundgemacht werden. Da die Sozialdemokratische Partei im Nationalrat jedenfalls mehr als ein Drittel der Mandate halten würden, lief das auf eine plebiszitäre Verfassungsänderung (mit einfacher Mehrheit) hinaus, gegen die auch das – ja wiederum plebiszitäre – Element der obligatorischen Volksabstimmung bei einer Gesamtänderung keine wirksame Schranke bedeutet hätte. Es wurde sogar „von verschiedener Seite erwogen" – das sind die Worte von Kelsen - die Verfassungsnovelle selbst, erhielte sie keine Zweidrittelmehrheit im Nationalrat, zum Gegenstand einer Volksabstimmung zu machen, was einen offensichtlichen Verfassungsbruch bedeutet hätte.[5]

Durch die Kombination eines machtvollen Bundespräsidenten nach dem Vorbild des deutschen Reichspräsidenten mit einer plebiszitären Verfassungserzeugung sollte der Nationalrat in die Zange genommen werden. Es war klar, dass gerade Letzteres auf den massiven Widerstand der Sozialdemokratie stoßen musste und daher auch nicht zustande kam. Erwähnenswert ist diese Episode aber deshalb, weil sie uns heute darauf aufmerksam machen soll, dass man den Ausbau plebiszitärer Elemente der Rechtserzeugung nicht ohne Rücksicht auf die Stellung des Bundespräsidenten/der Bundespräsidentin sehen darf. Wer dieses Amt ausübt, muss nicht der josephinische Typ sein, den wir gewohnt sind; ein entsprechend „bonapartistisches" Amtsverständnis könnte diese nach der B-VG Novelle 1929 bis heute aufrechten und mitnichten „totes Recht" darstellenden massiven Kompetenzen auch eines Tages tatsächlich zur Geltung bringen. Im Verein mit plebiszitären Instrumenten, mit denen der Nationalrat überspielt werden kann, würde dies die parlamentarische Demokratie ersticken.

4 Berchtold, Verfassungsgeschichte (FN 3) 537 f.

5 Hans Kelsen, Die Verfassungsreform, JBl 1929, 445 (448).

Aktuell ist diese Frage bis heute, wie das im ersten Halbjahr 2013 vorgelegte „Demokratiepaket"[6] beweist. Nach dem vom Verfasungsausschuss des Nationalrates am 26. Juni 2013 der Begutachtung zugeleiteteten Vorschlag soll ein neues Instrument der unmittelbaren Demokratie eingeführt werden: Über „besonders qualifizierte Volksbegehren" soll zwingend eine Volksbefragung stattfinden, deren Ergebnis den Nationalrat nicht bindet. Zwar sind für derartige Volksbegehren gewissen Schranken vorgesehen, es fällt aber schwer ins Gewicht, dass – mit einem nur geringfügig erhöhten Quorum von 15 Prozent – auch das Verfassungsrecht und selbst eine Gesamtänderung der Bundesverfassung zur Disposition stehen. Damit könnten auch vorhandene Schranken überspielt und ein weitgehender Staatsumbau erreicht werden. Eine solche Entwicklung ist deshalb nicht auszuschließen, weil sich der plebiszitäre Volkswille möglicherweise gerade in den verpönten Politikfeldern bilden wird, also etwa in bezug auf die Rechtsstellung von Minderheiten und AußenseiterInnen/

6 Antrag gemäß § 26 GOG-NR der Abgeordneten Dr. Josef Cap, Karlheinz Kopf, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, die Nationalrats-Wahlordnung 1992, das Bundespräsidentenwahlgesetz 1971, die Europawahlordnung, das Europa-Wählerevidenzgesetz, das Volksabstimmungsgesetz 1972 und das Volksbefragungsgesetz 1989 geändert, das Volksbegehrengesetz 2013 und das Wählerevidenzgesetz 2013 erlassen sowie das Volksbegehrengesetz 1973 und das Wählerevidenzgesetz 1973 aufgehoben werden (2177/A, XXIV. GP).

Außenseitern oder gegen supranationale Verpflichtungen. Können solche Volksbegehren dann nicht weiter verfolgt werden, könnten sich die nächsten Aktionen eben gegen diese Schranken und die sie wahrenden verfassungsrechtlichen Institutionen richten. Zwar ist der Nationalrat an das Ergebnis der Volksbefragung nicht gebunden, aber hier könnte die Bundespräsidentin/der Bundespräsident ins Spiel kommen, indem sie/er sich an die Spitze dieser Volksbewegung setzt und den Nationalrat, so er dem Ergebnis der Volksbefragung nicht Rechnung tragen will, unter den Druck seiner Auflösung stellt (Art. 29 Abs. 1 B-VG).[7]

Im Ergebnis brachte die B-VG Novelle 1929 zwar, um mit *Merkl* zu sprechen, eine Änderung „in der Richtung der Präsidentschaftsrepublik und eine Abschleifung radikal-demokratischer Spitzen der früheren Verfassung",[8] aber keinen grundsätzlichen Systemwandel. Dies lag zum einen daran, dass der Regierungsvorlage einige besonders giftige Zähne gezogen wurden, und zum andern daran, dass es zur direkt-demokratischen Legitimation eines durchsetzungskräftigen Bundespräsidenten dann auch nicht kam. Die radikalen Kräfte innerhalb des bürgerlichen Regierungslagers konnten auf verfassungsmäßigem Weg ihre Vorstellungen nicht realisieren.

Im Mai 1933 erfolgte der zweite gegen ein Verfassungsorgan gerichtete Streich – die Ausschaltung des VfGH. Das rechtstechnische Instrument dafür war eine Verordnung der Bundesregierung vom 23. Mai 1933.[9] In diesen Monaten einer von *Gerhard Botz* so bezeichneten „autoritären Halbdiktatur"[10] war die Absicht der Regierung *Dollfuß* zunächst wohl nicht darauf gerichtet, die verfassungsrechtlichen Fesseln endgültig zu sprengen, vielmehr sah man die Chance, jene Maßnahmen zur Stärkung der Exekutive, die 1929 nicht durchgesetzt werden konnten, jetzt nachzuholen.[11] Die Perspektive war daher jene der „gescheiterten" Novelle 1929 und naturgemäß keine Retrospektion aus der Sicht des zukünftig – autoritären – Staates von 1934. Auch schien sich Dollfuß auf Verhandlungen mit der Sozialdemokratie einzulassen.[12] Spätestens jedoch mit der „Trabrennplatzrede" von Dollfuß am 11. September 1933 wurde deutlich, dass sich die Regierung von der parlamentarischen Demokratie verabschieden wollte.[13] Bis zum Sommer 1933 bestanden aber noch alternative Szenarien und Personen, die sich für eine verfassungsrechtliche Kontinuität einsetzten, namentlich Ernst Karl Winter und Georg Fleischer, über dessen Pläne hier berichtet werden soll. Aber selbst nach der Rede von Dollfuß suchte Karl Renner, zunächst inspiriert durch Überlegungen Fleischers, zweimal alternative Wege, zuletzt freilich schon weitab vom B-VG.

7 Vgl. Präsidium des Verwaltungsgerichtshofes, Stellungnahme vom 12.8. 2013 zum gesamtändernden Ausschussabänderungsantrag und zum Ausschussantrag über einen Selbständigen Antrag gem. GOG-NR betreffend den Antrag 2177/A (636/SN, XXIV. GP).

8 Adolf Merkl, ZÖR 1931 (FN 1), 161.

9 Die beste Darstellung der rechtshistorischen Ereignisse und ihre verfassungsdogmatische Beurteilung findet sich bei Robert Walter, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1933, in: Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich (Hg.), Verfassungstag 1997 (1998) 17. Weiters Thomas Zavadil, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofs 1933, Diplomarbeit an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien (1997) passim, und zum Ganzen Peter Huemer, Sektionschef Robert Hecht und die Zerstörung der Demokratie in Österreich (1975) 181.

10 Gerhard Botz, Faschismus und „Ständestaat" vor und nach dem „12. Februar 1934", in: Erich Fröschl/Helge Zoitl (Hg.), Februar 1934 (1984) 311 (321).

11 Berchtold, Verfassungsgeschichte (FN 3), 735.

12 Anson Rabinbach, The Crisis of Austrian Socialism. From Red Vienna to Civil War 1927–1934 (1983) 97.

13 Huemer, Robert Hecht (FN 9), 202; weiters: Berchtold, Verfassungsgeschichte (FN 3), 749 f. Zur gesamten Entwicklung Helmut Wohnout, Regierungsdiktatur oder Ständeparlament? (1993) 57 ff.

Georg Fleischer: „Staatsräson der Demokratie"

Einer der Akteure dieser Zeit war ein Jurist der zweiten Reihe namens Georg Fleischer.[14] 1904 in Wien geboren, promovierte er 1927 und bewegte sich von 1927 bis 1929 im Kreis von Kelsen. Fleischer war „Privatgelehrter" und lebte neben seiner Lehrtätigkeit in der Wiener Volksbildung hauptsächlich von Einkünften einer Teilhaberschaft an der Firma seines wohlhaben Vaters. Seine spätere wissenschaftshistorische Bedeutung liegt darin, dass er zwischen 1934 und 1938 als Veranstalter eines „wissenschaftlichen Salons" auftrat, der die Tradition des Wiener Kreises fortsetzte. 1938 emigrierte er. Als Wissenschaftler hatte sich Fleischer 1926 mit einer Monographie zum Wahlrecht profiliert; er trat für ein stärkeres Persönlichkeitswahlrecht ein, um einer zu ausgeprägten Parteiendemokratie entgegenzuwirken. Fleischer kommentierte 1930 die B-VG Novelle 1929, wollte gerade noch darin zustimmen, „dass die Novelle alle nötigen Sicherungen der parlamentarischen Demokratie" enthalte, kritisierte aber eine Reihe von aus demokratischer Sicht gefährlichen Schwachstellen, namentlich im Zusammenhang mit dem Notverordnungsrecht der Bundespräsidentin/des Bundespräsidenten.

Im Juni 1933 behandelte Georg Fleischer die verfassungspolitische Lage in einem Beitrag im Juni-Heft der von Ernst Karl Winter herausgegebenen „Wiener Politischen Blätter".[15] Ernst Karl Winter[16] – freilich viel bekannter als Georg Fleischer – war ein österreichtreuer Legitimist, der zur Abwehr des Nationalsozialismus auf die Versöhnung zwischen der christlichsozialen und der sozialdemokratischen Partei hinarbeitete. Später im Ständestaat war er bis 1936 Vizebürgermeister in Wien. Über seine Zeitschrift, die „Wiener Politischen Blätter", schreibt er später wie folgt: „Unter dem Häuflein katholischer Intellektueller, die sich dem autoritären Experiment widersetzten und ihm ein Ende mit Schrecken voraussagten, war ich selbst der Unnachgiebigste und Zäheste. Während der elfmonatigen Verfassungskämpfe 1933/34 führte ich in meinen ‚Wiener Politischen Blättern' einen entschlossenen Kampf gegen Dollfuß [...]."[17]

Zurück zu Fleischer: Er stellt an den Anfang, dass der VfGH bis auf Weiteres als Plenarversammlung nicht beschlussfähig sei, dieser konkrete Tatbestand sei verfassungstheoretisch zu begreifen. Der Fehlerkalkül, also die vorläufige Geltung später als verfassungswidrig aufgehobener Gesetze, schaffe einen „doppelten Rechtsboden", eine „Hauptrechtsordnung vollgültig-fehlerfreier und eine Nebenrechtsordnung fehlerhaft-provisorischer" Rechtsakte. Das Prinzip der provisorischen Geltung verfassungswidriger Normen könne aber auch den VfGH selbst mit seiner vollen Wucht treffen. Eine Norm, die dem VfGH, wenn auch verfassungswidrigerweise, seine Funktion abspräche, träte zunächst in Wirksamkeit. Dies habe aber zur Folge, dass der Garant der Verfassungsmäßigkeit dieser wie aller Normen außer Gefecht gesetzt und – wenigstens für die Dauer seiner Aktionsunfähigkeit – aus dem Provisorium der Geltung ein Definitivum werde.[18] An diese Überlegungen knüpft Fleischer dann rechtspoli-

14 Näher Clemens Jabloner, Georg Fleischer, in: Robert Walter/Clemens Jabloner/Klaus Zeleny (Hg.), Der Kreis um Hans Kelsen (2008) 99.

15 Georg Fleischer, Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Wiener Politische Blätter, 1. Jg., Nr. 2 vom 18.6.1933, 81.

16 Ernst Karl Winter hatte u. a. bei Kelsen studiert. Dieser war auch der einzige Professor, der seine Absicht, sich für Soziologie zu habilitieren, unterstützte (Robert Holzbauer, Ernst Karl Winter [1895–1959], Dissertation an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien [1992] 170).

17 Ernst Karl Winter, Christentum und Zivilisation (1956) 381. Über Winter siehe auch: Erwin Bader, Ernst Karl Winter und die Versöhnung der politischen Lager, in: Ulrich E. Zellenberg (Hg.), Konservative Profile (2003) 363; Joseph Marko, Ernst Karl Winter. Wissenschaft und Politik als Beruf(ung) 1918–1938, in: Wissenschaftliche Kommission zur Erforschung der Geschichte der Republik Österreich (Hg.), Geistiges Leben im Österreich der Ersten Republik (1986) 199; Reinhard Müller, Für Österreich! Ernst Karl Winters Verlag Gsur & Co, Wien, 1930–1939, in: Archiv für die Geschichte der Soziologie in Österreich, Newsletter Nr. 17, 1998, 11.

18 Verfassungsdogmatisch gesehen war die Schlussfolgerung Fleischers nicht zutreffend: Durch die rechtlich wirksame Ausschaltung der Normenkontrolle des VfGH brach auch der Fehlerkalkül für generelle Rechtsakte nach

tische Überlegungen und schlägt für eine solche Konstellation die Prüfung der Verfassungskonformität a priori vor.[19]

Zu den Bemühungen Winters, Kontakte zwischen Konsenswilligen auf beiden Seiten zu knüpfen[20], gehörte das Projekt eines besonderen verfassungsrechtlichen Ermächtigungsgesetzes, das Bundespräsident Wilhelm Miklas für eine Übergangszeit weitreichende Befugnisse übertragen sollte. Georg Fleischer erstellte und kommentierte einen solchen Entwurf in seinem nächsten Beitrag für Winters Zeitschrift unter dem Titel „Demokratie und Ermächtigung".[21]

Im Sinne eines – die Demokratie ergänzenden (!) – Prinzips der „Staatsräson der Demokratie" will Fleischer hier nicht „der Theoretiker einer Richtung werden, die unter dem Vorwande der Staatsnotwendigkeiten und unter dem Beifall der Faschisten sich weit von der Demokratie entfernt". Vielmehr soll „die definitionsgemäße Schwäche der Demokratie überwunden werden und gefragt werden, welche Chancen sich in Österreich einem an der Staatsräson der Demokratie orientierten Handeln" böten.[22] In der Folge analysiert Fleischer sehr pointiert die Positionen der beiden politischen Parteien zum Staat und zueinander: „Von seinen beiden großen Parteien bejaht die eine den Staat theoretisch und verneint ihn praktisch und die andere bejaht ihn praktisch, verneint ihn aber theoretisch" und weiter: „Die sozialdemokratische Partei bejaht den Klassenkampf theoretisch, aber sie kommt praktisch dadurch eher zu einer vergeistigten Formel der Gegnerschaft: Sie hält den Klassengegner nicht für schuldhaft und glaubt an seine Überwindung. Die Christlich-Soziale Partei dagegen leugnet unzweifelhaft theoretisch den Klassenkampf, aber führt sie ihn nicht praktisch erst als bürgerliche Einheitsfront, dann als Antimarxismus und jetzt am Ende auch in der Vaterländischen Front, die für ‚Marxisten' gesperrt ist?"

Nun käme es auf ein „Zusammenwirken der beiden großen Parteien" zum Zweck des Rückwegs zu verfassungsmäßigen, rechtsstaatlichen Verhältnissen an. Dafür – und dies ist nun Fleischers Grundidee – „schaffe man ein vereinfachtes Verfahren der Gesetzgebung, ermächtige man für die Dauer der Staats- und Wirtschaftskrise ein vom Vertrauen des Volkes und seiner Vertreter getragenes Organ zur Ausübung der Funktionen, die sonst dem Parlamente zustehen". Fleischer entwarf in diesem Aufsatz einen ausgefeilten Entwurf für ein Ermächtigungsgesetz - wörtlich: „Bundesverfassungsgesetz vom ... 1933, womit einige Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes abgeändert und ergänzt werden (Ermächtigungsgesetz für Bundespräsident Wilhelm Miklas)". Es sollte die Gesetzgebung einem Organ übertragen, das aus dem Bundespräsidenten, der Bundesregierung und einem Parlamentsausschusse, dem Staatsrat, zusammengesetzt ist. Dieses Organ sollte Verordnungen mit Gesetzeskraft erlassen können.[23] Die ganze Ermächtigungsperiode sei für zwei Jahre veranschlagt, ein Widerruf der Ermächtigung könne vom Nationalrat jederzeit mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden. Die übrigen Staatsorgane, der Nationalrat, der VfGH und die Landtage sowie Gemeindevertretungen sollten ungehindert weiter ihre Funktion

Art. 139 und 140 B-VG zusammen. Die danach gesetzten – fehlerhaften – Rechtsakte waren somit, aus dem Blickpunkt des B-VG betrachtet, absolut nichtig. Mit der Ausschaltung des VfGH war der Verfassungsbruch endgültig besiegelt. Hätten die im Folgenden zu berichtenden Versuche, die verfassungsrechtliche Kontinuität wiederherzustellen, Erfolg gehabt, so hätte eine rückwirkende Konvalidation dieser Scheinrechtsakte erfolgen müssen.

19 Walter, Ausschaltung (FN 9), 25 und zur Diskussion vgl. Zavadil, Ausschaltung (FN 9), insbes. 249.

20 Hilde Verena Lang, Bundespräsident Miklas und das autoritäre Regime 1933–1938, Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Universität Wien (1972), 114.

21 Fleischer, Demokratie und Ermächtigung, in: Wiener Politische Blätter, 1. Jg., Nr. 3 vom 27. 8.1933, 123.

22 Fleischer, Ermächtigung (FN 21), 127.

23 Fleischer, Ermächtigung (FN 21), 136. Die Idee eines „Staatsrates" als Organ für den behaupteten Staatsnotstand spielte schon im Entwurf der Heimwehr für eine „Übergangsdiktaturverfassung" 1929 eine Rolle, vgl. Berchtold, Verfassungsgeschichte (FN 3), 531.

ausüben können. Dem VfGH würde sogar eine besonders wichtige Aufgabe zukommen:[24] Es ginge also um die parlamentarische Ermächtigung zu einer „kontrollierten Diktatur".[25]

Anzumerken ist, dass sich Ernst Karl Winter selbst damit nicht gänzlich identifizieren konnte, obzwar wohl Winter die Ausarbeitung angeregt hatte.[26] Einleitend heißt es nämlich, der Entwurf eines Ermächtigungsgesetzes solle eine Anregung an beide Parteien sein. Und weiter: „Wie weit die Opposition in der Ermächtigung des Bundespräsidenten und der Bundesregierung geht, hängt davon ab, wie weit sie es sich zutraut, die politische Situation zu meistern. Vor dem Konflikt zwischen Regierung und NSDAP, seit Mitte Mai war die Lage der linken Opposition prekärer, als sie heute ist. Dies kommt schon darin zum Ausdruck, daß heute nur mehr von einem Ermächtigungsgesetz und nicht mehr von der Verfassungsreform die Rede ist. Man kann daher berechtigte Zweifel hegen, ob die Konstruktion des ‚Staatsrates', die der Verfasser gibt, der politischen Situation noch entspricht, insbesondere ob es angeht, die positive Gesetzgebung des Nationalrates in diesem Staatsrat, auch in den außerpolizeilichen Bereichen, zu einem bloßen ‚Einspruchsrecht' [...] zu denaturieren."

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass es sich bei einer solchen Verfassung inhaltlich nicht mehr um jene von 1920/29 gehandelt hätte. Fleischer, und dann auch Renner, hatten aber offensichtlich vor Augen, diese Änderungen auf dem verfassungskonformen Weg des Art. 44 Abs. 2 B-VG einzuführen. Wenn hier also von „Kontinuität" die Rede ist, so stets im Sinne einer „formellen" Kontinuität.[27]

24 Fleischer, Ermächtigung (FN 21), 166. Fleischer will auch hier seine Vorkehrung gegen die Ausschaltung des VfGH einbauen.

25 Fleischer, Ermächtigung (FN 21), 136.

26 Vgl. Lang, Miklas (FN 20), 119.

27 Zu den Begriffen vgl. Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972), 19.

Karl Renner: „Notstands-Verfassungsnovelle"

Fleischers Abhandlung beeinflusste dann eine wohl gewichtigere verfassungspolitische Initiative, die indessen in die gleiche Richtung zielte. Am 26. Oktober 1933 übermittelte Karl Renner, zu dieser Zeit noch formell Präsident des Nationalrates, an den Kabinettsdirektor des Bundespräsidenten, Joseph Loewenthal, in vertraulicher Weise den Entwurf einer „Notstands-Verfassungsnovelle". „Res venit ad triarios"[28] schrieb der stets auch literarische Renner. Zu den Grundgedanken bemerkte Renner Folgendes: Leitsatz sei es, bestehende Kompetenzen auf andere Organe zu übertragen, die rascher handeln könnten. Diese Übertragung solle aber die Grundlagen der Gewaltenteilung nicht verschieben. Die Gesetzgebung bleibe bei den Volksbeauftragten, nur gehe sie von National- und Bundesrat auf Staatsrat und Bundespräsident über. Die Exekutive bleibe dem Ministerium, jedoch nehme der Bundespräsident unmittelbarer an der Exekutive teil, indem er im Ministerrat einen Kabinettssekretär sitzen habe und mit der Heeresleitung durch einen Kabinettsadjutanten als Verbindungsoffizier in ständiger Verbindung stehe. Damit werde zum ersten Mal eine Lücke der Verfassung ausgefüllt. Renner hält dann noch fest, dass sich sein Entwurf in vielen Punkten mit dem Entwurf der „Wiener Politischen Blätter" decke, von dem er manche Einzelheit wörtlich übernehme.[29]

Festzuhalten bleibt, dass der hier in Rede stehende Entwurf von einem weiteren Entwurf Renners zu unterscheiden ist, den er im Ge-

28 „Res venit ad triarios = die Sache kommt an die Triarier" – Redewendung aus dem antiken Rom, die besagt, dass die Schlacht in die entscheidende Phase eintritt. Renner meinte damit wohl nicht zuletzt, dass es nun auf erfahrene „gestandene" Persönlichkeiten ankäme, der fatalen Entwicklung noch eine positive Wendung zu geben.

29 Die nähere Darstellung dieses Entwurfes sowie ein Vergleich zwischen den Entwürfen Fleischers und Renners müssen einer gesonderten Darstellung überlassen bleiben. Zu Renners Entwurf vgl. auch: Walter Rauscher, Karl Renner. Ein – österreichischer – Mythos (1995) 589.

folge des Parteitags der Sozialdemokraten vom 14. bis 17. Oktober 1933 erstellte und der wesentlich stärker auf berufsständische Elemente baute, das Grundgefüge des B-VG endgültig verlassend.[30] Im Zusammenhang mit diesem zweiten Entwurf wird Renner wohl nicht zu Unrecht „grenzenloser Opportunismus" vorgeworfen, sei er doch bereit gewesen, „die Ergebnisse eines jahrzehntelangen Kampfes der Sozialisten um Demokratie und allgemeines Wahlrecht für einen Kompromiss mit der Regierung zu opfern".[31]

Schlussbemerkung

Aus dem Gang der Ereignisse wissen wir, dass Georg Fleischer eine Figur am Rande blieb, Ernst Karl Winters Stellung innerhalb des bürgerlichen Lagers viel zu schwach war, dass Bundespräsident Miklas weder 1933 noch 1938 der Mann der Stunde war, und dass Renners Versuche die Sozialdemokratie nur schwächten.

Die Vorgänge, über die hier berichtet wurde, sind in den Details gut erforscht, hinzuweisen ist auf die Dissertation von Hilde Verena Lang über Bundespräsident Miklas und das autoritäre Regime[32] und auf die rechtshistorische Diplomarbeit von Thomas Zavadil über die Ausschaltung des VfGH.[33] Diese lesenswerten Arbeiten sind in wissenschaftlichen Bibliotheken zugänglich.

Die Staats- und Verfassungskrise dieser Monate führte zu eigenartigen verfassungspolitischen Phantasien, die – und das macht sie für den Verfassungsrechtler so interessant – in den rechtstechnischen Details ziemlich ausgefeilt waren. Ernst Hanisch schreibt relativierend, dass sich „die Regierung Dollfuß, als sie die Reise in Richtung ‚Notstandsdiktatur' antrat [...] langsam, den Weg suchend, vorwärts"

30 Vgl. dazu Huemer, Robert Hecht (FN 9), 264; Rauscher, Karl Renner (FN 27), 287; Michael Siegert, Bürgerblock 1933, Neues Forum, März/April 1978, 82–88, 84.

31 Rauscher, Karl Renner (FN 29), 287.

32 Lang, Bundespräsident Miklas (FN 20).

33 Vgl. FN 9.

getastet habe.[34] Nach hier vertretener Ansicht war die Rückkehr zur Bundesverfassung von 1920 wohl keine wirkliche Möglichkeit, sondern eher nur eine mögliche Wirklichkeit, eine Phantasmagorie.

Literatur

Bader, Erwin, Ernst Karl Winter und die Versöhnung der politischen Lager, in: Ulrich E. Zellenberg (Hg.), Konservative Profile, Graz 2003, 363–378.

Berchtold, Klaus, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich, Bd I: 1918–1933, Wien 1998.

Botz, Gerhard, Faschismus und „Ständestaat" vor und nach dem „12. Februar 1934", in: Erich Fröschl/Helge Zoitl (Hg.), Februar 1934. Ursachen, Fakten, Folgen. Beiträge zum wissenschaftlichen Symposion des Renner-Instituts, 13. bis 15. Februar 1984 in Wien, Wien 1984, 311–332.

Fleischer, Georg, Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Wiener Politische Blätter, 1. .Jg., Nr. 2 vom 18.06.1933, 81.

Fleischer, Georg, Demokratie und Ermächtigung, in: Wiener Politische Blätter, 1. .Jg., Nr. 3 vom 27.08.1933, 123.

Hanisch, Ernst, 1890–1990: Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert, Wien 1994.

Hasiba, Gernot D., Die Zweite Bundes-Verfassungs-Novelle von 1929. Ihr Werdegang und wesentliche verfassungspolitische Ereignisse seit 1918 (= Forschungen zur Europäischen und vergleichenden Rechtsgeschichte 1), Wien/Köln/Graz 1976.

Holzbauer, Robert, Ernst Karl Winter (1895–1959), Dissertation an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien 1992.

Huemer, Peter, Sektionschef Robert Hecht und die Zerstörung der Demokratie in Österreich, Wien 1975.

Jabloner, Clemens, Georg Fleischer, in: Robert Walter/Clemens Jabloner/Klaus Zeleny (Hg.), Der Kreis um Hans Kelsen. Die Anfangsjahre der Reinen Rechtslehre, Wien 2008, 99–113.

Kelsen, Hans, Die Verfassungsreform, in: Juristische Blätter, 58. Jg., Nr. 21 vom 09.11.1929, 445–457.

Lang, Hilde Verena, Bundespräsident Miklas und das autoritäre Regime 1933–

34 Hanisch, Schatten (FN 2), 303.

1938, Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Universität Wien 1972.

Marko, Joseph, Ernst Karl Winter. Wissenschaft und Politik als Beruf(ung) 1918–1938, in: Wissenschaftliche Kommission zur Erforschung der Geschichte der Republik Österreich (Hg.), Geistiges Leben im Österreich der Ersten Republik, Wien 1986, 199–219.

Merkl, Adolf, Der rechtliche Gehalt der österreichischen Verfassungsreform vom 7. Dezember 1929, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 1931, 161–212.

Müller, Reinhard, Für Österreich! Ernst Karl Winters Verlag Gsur & Co, Wien, 1930–1939, in: Archiv für die Geschichte der Soziologie in Österreich, Newsletter Nr. 17, 1998, 11–23.

Rabinbach, Anson, The Crisis of Austrian Socialism. From Red Vienna to Civil War 1927–1934, Chicago 1983.

Rauscher, Walter, Karl Renner. Ein - österreichischer – Mythos, Wien 1995.

Siegert, Michael, Bürgerblock 1933, in: Neues Forum, März/April 1978, 82–88.

Walter, Robert, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1972.

Walter, Robert, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1933, in: Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich (Hg.), Verfassungstag 1997, Wien 1998, 17–34.

Winter, Ernst Karl, Christentum und Zivilisation, Wien 1956.

Wohnout, Helmut, Regierungsdiktatur oder Ständeparlament?, Wien 1993.

Zavadil, Thomas, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofs 1933, Diplomarbeit an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien 1997.