

Peter Bußjäger, Martin P. Schennach (Hg.)



# 1919 – Länderkonferenzen und Landesverfassungen

129. Schriftenreihe

Institut für Föderalismus



Peter Bußjäger, Martin P. Schennach (Hg.)

# 1919 – Länderkonferenzen und Landesverfassungen

Institut für Föderalismus – Schriftenreihe  
Band 129

herausgegeben vom  
Institut für Föderalismus, Innsbruck

Wissenschaftliche Leitung:  
Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger, Institut für Öffentliches Recht,  
Staats- und Verwaltungslehre, Universität Innsbruck

# 1919 – Länderkonferenzen und Landesverfassungen

herausgegeben von  
Peter Bußjäger / Martin P. Schennach



new academic press

**Zitiervorschlag:** Autor, [Titel], in: Bußjäger/Schennach (Hg), 1919 –  
Länderkonferenzen und Landesverfassungen (2020)  
[Seite]

**Bibliographische Information der deutschen Bibliothek**

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische  
Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der  
Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch  
Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des  
Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert,  
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2020 by new academic press, Wien, Hamburg  
[www.newacademicpress.at](http://www.newacademicpress.at)

ISBN: 978-3-7003-2181-1

Satz: Dipl.-HTL-Ing. Franz König, BEd, Wien  
Druck: Novographic Druck GmbH, Wien

## Vorwort

Die im Jahr 1919 durchgeführten Länderkonferenzen bildeten eine wichtige Grundlage für die Konsolidierung der Staatsgewalt in der Ersten Republik und die Ausarbeitung der Bundesverfassung. Im Rahmen der Länderkonferenzen einigte sich die Provisorische Staatsregierung mit den Ländern unter anderem über die Ausgestaltung der Republik als Bundesstaat. Gleichzeitig schufen einzelne Länder (Oberösterreich, Vorarlberg) mit der Inkraftsetzung eigener Landesverfassungen vollendete Tatsachen, bevor das B-VG von 1920 den Bundesstaat erst formell konstituierte.

Das Institut für Föderalismus und das Institut für Römisches Recht und Rechtsgeschichte der Universität Innsbruck hielten am 27. Juni 2019 eine gemeinsame Tagung ab, deren Ziel es war, die historischen Vorgänge zu beleuchten sowie die Rolle der Länder in der Staatsgründung und ihr Verhältnis zur Zentralgewalt zu analysieren. Zudem sollte im Vorfeld des 100-jährigen Jubiläums der österreichischen Bundesverfassung auch das Landesverfassungsrecht, das bereits vor dem B-VG ins Leben getreten war, gewürdigt werden.

„Die Entwicklungslinien der Landesverfassungen nach 1918“ beleuchtet *Martin P. Schennach* in seinem einleitenden Beitrag. Er gelangt zur Schlussfolgerung, dass vor dem Hintergrund der bis 1918 und ab 1920 gegebenen ausgeprägten Homogenität der Landesverfassungen „die landesverfassungsrechtlichen Vorstöße der Jahre 1918/19 fast wie Experimente [erscheinen], das Korsett gesamtstaatlicher Vorgaben wenn nicht abzulegen, so doch zu lockern.“ Damit ist bereits angedeutet, dass die Länder im Zeitraum des Konstitutionalisierungsprozesses der Republik eine starke Rolle spielten. Dieser Befund wird durch einen Blick in die Länder bestätigt, den *Peter Bußjäger* („Die Vorarlberger Landesverfassung 1919 – mehr als nur eine ‚Eintrittskarte in die Schweiz‘?“), *Helmut Gebhardt* („Die Entwicklung der steirischen Landesverfassung von 1918 bis 1920“) und *Sebastian Strasak* („Die Verfassungsdiskussion in Tirol 1918–1921“) für Vorarlberg, die Steiermark und Tirol liefern.

*Jana Osterkamp* widmet sich schließlich in ihrem Beitrag „Vom kooperativen Imperium zum kooperativen Bundesstaat? Föderale Motive in der österreichischen Revolution 1918–1920“ dem Verhältnis von Gesamtstaat und Ländern in der Transformationszeit ab 1918, jedoch vor dem Hintergrund der Entwicklung in den letzten Jahrzehnten der Monarchie und während des Ersten Weltkriegs. Die sich schon damals abzeichnende Tendenz zu einer intensiveren Kooperation setzte sich in den unmittelbaren Nachkriegsjahren fort. Für die politische Landschaft

der Ersten Republik insgesamt wurde diese jedoch nicht prägend, sondern entfaltete erst in der Zweiten Republik ihre Potenziale.

Dieser Befund unterstreicht einmal mehr die große Bedeutung, die der Selbständigkeit der Länder im Zeitraum von 1918 bis 1920 nicht nur für die Entstehung der Bundesverfassung, sondern auch für das Verfassungsleben nach 1945 zukam.

Innsbruck, im Februar 2020

Peter Bußjäger  
Martin P. Schennach

# Inhalt

Vorwort .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	VII
<i>Martin P. Schennach</i>	
Die Entwicklungslinien der Landesverfassungen nach 1918 .....	1
<i>Peter Bußjäger</i>	
Die Vorarlberger Landesverfassung 1919 – mehr als nur eine „Eintrittskarte in die Schweiz“? .....	21
<i>Helmut Gebhardt</i>	
Die Entwicklung der steirischen Landesverfassung von 1918 bis 1920 .....	41
<i>Sebastian Strasak</i>	
Die Verfassungsdiskussion in Tirol 1918–1921 .....	55
<i>Jana Osterkamp</i>	
Vom kooperativen Imperium zum kooperativen Bundesstaat? Föderale Motive in der österreichischen Revolution 1918–1920 .....	69
Verzeichnis der Autorinnen, Autoren und Herausgeber .....	91

## Die Entwicklungslinien der Landesverfassungen nach 1918

### I. Forschungsstand und Fragestellung

Das Jahr 2020 und das damit anstehende 100-Jahr-Jubiläum des Inkrafttretens des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes werfen bereits ihre Schatten voraus:<sup>1</sup> das mehr oder weniger geneigte Publikum wird mit einer Vielzahl von Feierlichkeiten, Veranstaltungen und zu diesem Anlass entstehenden Festschriften konfrontiert sein, deren wissenschaftlicher Ertrag sich – zumindest aus rechts- und verfassungshistorischer Sicht – wohl in Grenzen halten wird, wenngleich Referentinnen und Referenten sowie Vertreter der politischen Eliten gleichermaßen angesichts der diagnostizierten „Schönheit“ und „Eleganz“ der Bundesverfassung in Verzückung verfallen werden.<sup>2</sup> Tatsächlich handelt es sich beim B-VG, dessen Zustandekommen im Spannungsfeld zwischen Länder- und gesamtstaatlichen Interessen, zwischen unterschiedlichen (partei)politischen Interessenlagen und den dabei eingebundenen Akteursnetzwerken von *Hans Kelsen* über *Michal Mayr* oder *Karl Renner* um eine der wohl am intensivsten erforschten (rechts)historischen Epochen. Von der Forschungstradition und der Quantität der wissenschaftlichen Literaturproduktionen können hier wohl allenfalls noch

---

1 Der folgende Beitrag orientiert sich hinsichtlich Gliederung, Kernthesen und Fußnotenapparats stark an der ausführlicheren Arbeit von *Schennach*, Konstanz in der Transformation? Das Verfassungsrecht der österreichischen Länder in den ersten Jahren nach 1918, in: Gehringer/Hecker/Hermann (Hg), *Demokratie in Bayern. Die Bamberger Verfassung von 1919* (2019) 113.

2 Das Diktum von der „Schönheit“ und „Eleganz“ der österreichischen Bundesverfassung wurde im Zuge des durch das unter anderem den damaligen Vizekanzler involvierende „Ibiza-Videos“ und des dadurch ausgelöste Endes der seit 2017 amtierenden schwarz-blauen Regierung vom damaligen Bundespräsidenten *Alexander Van der Bellen* geprägt und von einer breiteren Öffentlichkeit rezipiert, vgl zB: *Adamovich*, „Kein überflüssiges Wort, kein Pathos“, in: *Wiener Zeitung* vom 29. Mai 2019, abrufbar unter <[www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2011479-Adamovich-kein-ueberfluessiges-Wort-kein-Pathos.html](http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2011479-Adamovich-kein-ueberfluessiges-Wort-kein-Pathos.html)> (29.7.2019); die Rede des Bundespräsidenten ist im Wortlaut abrufbar unter <[www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/news/gespraech-mit-bundeskanzler-sebastian-kurz/](http://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/news/gespraech-mit-bundeskanzler-sebastian-kurz/)> (29.7.2019), dort heißt es wörtlich: „Denn gerade in Zeiten wie diesen, zeigt sich die Eleganz, ja die Schönheit unserer österreichischen Bundesverfassung.“

das ABGB und dessen Kodifikationsprozess mithalten.<sup>3</sup> Das heißt nicht, dass keine neuen Erkenntnisse zur Genese des B-VG mehr denkbar sind, doch würden diese weitere intensive Archivrecherchen namentlich im Archiv der Republik und im Allgemeinen Verwaltungsarchiv voraussetzen, und derartige wissenschaftliche Kärnerarbeit wird aus Anlass von wohlfeilen, maßgeblich der Konstruktion einer politischen, eventuell sogar wissenschaftsdisziplinimmanenten Erinnerungskultur dienenden Jubiläen nur selten geleistet. Die überaus wertvolle Materialienedition von *Felix Ermacora*<sup>4</sup> ließ überdies wohl bei manchen nicht so archivaffinen Forscherinnen und Forschern den unzutreffenden Eindruck entstehenden, dass die archivalische Überlieferung schon gänzlich „abgegrast“ und nichts Neues zu holen sei.<sup>5</sup>

Warum diese Erörterung zum B-VG, zu dessen Forschungsgeschichte und der sich daran festmachenden Erinnerungskultur, wenn hier doch die Entwicklung der Landesverfassungen in den Jahren nach 1918

- 
- 3 Dementsprechend können die Literaturangaben an dieser Stelle nur pars pro toto stehen und müssen sich auf ausgewählte Werke beschränken. Vgl beispielsweise *Brauneder*, *Deutsch-Österreich 1918* (2000); *Brauneder*, *Österreichische Verfassungsgeschichte*<sup>11</sup> (2009) 187–215; *Berchtold*, *Verfassungsgeschichte der Republik Österreich*. Bd 1: 1918–1933. Fünfzehn Jahre Verfassungskampf (1998); *Schmitz*, *Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung* (1981); *Schmitz*, *Die Verfassungsgespräche mit den österreichischen Ländern 1919/1920*, ZNR 1 (1979), 21; *Schmitz*, *Die Verfassungsgespräche von Staatssekretär Michael Mayr mit den Ländern 1919/1920* (1980); *Owerdieck*, *Parteien und Verfassungsfrage in Österreich*. Die Entstehung des Verfassungsprovisoriums der Ersten Republik 1918–1920 (1987); *Schennach*, *Vom k.k. Ärar zum Bundesschatz? Das Staatsvermögen der Habsburgermonarchie und die Entstehung des österreichischen Bundesstaates*. Mit einem Nachwort von Peter Bußjäger (2015) (alle mit weiteren Literaturhinweisen); siehe im Übrigen die Hinweise in Anm 7 zu den verschiedenen Festschriften aus Anlass diverser Jubiläen des Bundes-Verfassungsgesetzes.
  - 4 Vgl *Ermacora*, *Quellen zum Österreichischen Verfassungsrecht* (1920). Die Protokolle des Unterausschusses des Verfassungsausschusses samt Verfassungsentwürfen. Mit einem Vorwort, einer Einleitung und Anmerkungen (1967); *Ermacora*, *Die Entstehung der Bundesverfassung 1920*, Bd 1: *Materialien zur österreichischen Bundesverfassung (I): Die Länderkonferenzen 1919/20 über die Verfassungsfrage* (1989), Bd 2: *Dokumente der Staatskanzlei über allgemeine Fragen der Verfassungsreform* (1989), Bd 3: *Materialien und Erläuterungen (III). Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Erarbeitung und Beschlussfassung* (1986), Bd 4: *Die Sammlung der Entwürfe zur Staats- bzw. Bundesverfassung* (1990). Dasselbe gilt wohl auch für die korrelierende Quellenedition zur B-VG-Novelle 1929 durch *Berchtold* (Hg), *Die Verfassungsreform von 1929*. Dokumente und Materialien zur Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle von 1929, 2 Bde (1979).
  - 5 Dass dieser Eindruck trägt, zeigte sich beispielsweise deutlich bei der Frage der (vermeintlich fehlenden) Vermögensauseinandersetzung zwischen Bund und Ländern beim Übergang von der als Einheitsstaat verfassten österreichischen Monarchie zum Bundesstaat. Die maßgeblichen, entscheidungsrelevanten Dokumente lagen im Staatsarchiv, waren jedoch nicht in der Quellensammlung Ermacoras enthalten und daher mehr als ein Jahrzehnt (seit einem einschlägigen Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 2002 bis zur rechtshistorischen Aufarbeitung 2015) völlig übergangen worden; vgl *Schennach*, *Vom k.k. Ärar 15–17* (zur allgemeinen Überlieferungssituation) und 87–93.

im Mittelpunkt stehen soll? Schließlich kommt dem Vorgang, welche Erinnerungsorte sich in einer Gesellschaft herauskristallisieren, erhebliche Bedeutung zu, wobei ein solcher Erinnerungsort im Sinne von *Pierre Nora* nicht räumlich fixiert sein muss, sondern ebenso ein Textdokument sein kann, dem für die Identitätskonstruktion besondere Bedeutung zugeschrieben wird und das in rituell-institutionalisierter Form – wie beispielsweise Jubiläen – in Erinnerung gebracht wird.<sup>6</sup> Das B-VG hat schon vor Jahrzehnten den Sprung zu einem solchen Erinnerungsort geschafft: Seit inzwischen einem halben Jahrhundert wurden aus Anlass „runder“ respektive „halbrunder“ Jubiläen des B-VG Festschriften herausgegeben,<sup>7</sup> wobei dieser Reigen erstmals und noch verhalten 1970, dh nach der Wiederaufbauarbeit nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzte.<sup>8</sup> 2010 erfolgte eine Steigerung: Neben der inzwischen schon obligaten Festschrift wurde das 90-Jahr-Jubiläum des B-VG mit einer die *Crème de la crème* der österreichischen politischen Landschaft versammelnden Festveranstaltung im Parlament begangen, ebendort und somit an einem hochsymbolisch aufgeladenen Ort ein wissenschaftliches Symposium veranstaltet und gleichzeitig im Bundeskanzleramt in einer in Kooperation mit dem Staatsarchiv entstandenen Ausstellung gewürdigt.<sup>9</sup> Wissenschaftshistorisch und innerhalb der Disziplin der Verfassungsrechtswissenschaft wurde dieser Vorgang der Etablierung des B-VG als Erinnerungsort zweifellos dadurch begünstigt,

- 
- 6 Vgl nur zusammenfassend *François*, Pierre Nora und die „Lieux de mémoire“, in: Nora (Hg), *Erinnerungsorte Frankreichs*. Mit einem Vorwort von Étienne François (2005) 7 (mit einem Definitionsansatz ebd 9). Zu *Noras* Konzeption der „Erinnerungsorte“ auch ausführlich *Robbe*, *Historische Forschung und Geschichtsvermittlung. Erinnerungsorte in der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft* (2009) 81–112 (unter Anführung einer Definition aus der Feder *Noras* ebd 109).
- 7 Vgl *Schambeck* (Hg), *Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung* (1980); *Dimmel/Noll* (Hg), *Verfassung. Juristisch-politische und sozialwissenschaftliche Beiträge anlässlich des 70-Jahr-Jubiläums des Bundes-Verfassungsgesetzes* (1990); *Schefbeck* (Red), *75 Jahre Bundesverfassung. FS aus Anlaß des 75. Jahrestages der Beschlußfassung über das Bundes-Verfassungsgesetz* (1995); *Österreichischer Juristentag* (Hg), *90 Jahre Österreichische Bundesverfassung*. 7. September 2010. Vortragsveranstaltung des Österreichischen Juristentages (2010).
- 8 Ausdrücklich aus diesem Anlass wurde der Sammelband erstellt: *Fischer/Silvestri* (Hg), *Texte zur österreichischen Verfassungs-Geschichte: von der Pragmatischen Sanktion zur Bundesverfassung (1913–1966)*. Mit einem Vorwort von Kurt Ringhofer (1970) (freilich hatten die Herausgeber ebd III, das bevorstehende Jubiläum nur als „zusätzliche[n] Anreiz“ angesprochen, „den Band zu illustrieren, etwas besser auszustatten und damit gewissermaßen zu einem Präsent für die Schöpfer unserer Bundesverfassung zu machen“).
- 9 Zu Festakt und Symposium siehe *Parlamentsdirektion* (Hg), *Jahresbericht 2010*. Nationalrat (2010) [sic!] 41, online abrufbar unter: <[www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/Jahresbilanz\\_2010\\_WEB.pdf](http://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/Jahresbilanz_2010_WEB.pdf)> (30.7.2019); siehe auch <[www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2010/PK0659/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2010/PK0659/index.shtml)>; zur Ausstellung <[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100923\\_OTS0298/in-guter-verfassung-medien-preview-zur-ausstellung-untertitel-90-jahre-bundes-verfassungsgesetz-1920-2010](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100923_OTS0298/in-guter-verfassung-medien-preview-zur-ausstellung-untertitel-90-jahre-bundes-verfassungsgesetz-1920-2010)> (beide Links 30.7.2019).

dass das B-VG trotz aller Novellierungen noch immer in Geltung steht und damit den zentralen Beschäftigungsgegenstand darstellt. Verfassungsgeschichtliche Fragestellungen haben daher von vornherein ein Aktualisierungspotenzial sowohl für Auslegungsfragen – man denke nur an die Versteinerungstheorie im Bereich der Kompetenzverteilung – als auch für verfassungspolitische Diskussionen, so dass sich neben Rechtshistorikern auch Verfassungsrechtler wiederholt mit Fragen zur Genese und Entwicklung des B-VG auseinandergesetzt haben.<sup>10</sup>

In scharfem Kontrast zur Kommemoration des 100-Jahr-Jubiläums des B-VG steht das nahezu vollständige Übergehen der Landesverfassungen, denen weder von der Rechtshistorikerzunft noch von den Staatsrechtlern,<sup>11</sup> geschweige denn im öffentlichen oder politischen Diskurs eine derartige Beachtung geschenkt wurde und absehbar auch in den Folgejahren nicht geschenkt werden wird.<sup>12</sup> Gelegenheiten hätte es schon gegeben – wie zu zeigen sein wird, erließen schon zwischen dem 29. Oktober und dem 11. November 1918 mehrere Länder provisorische neue Landesverfassungen, und ab Februar 1919 wurden wiederum in mehreren Ländern sukzessive landesverfassungsrechtliche Normenkomplexe erlassen, wengleich nur Vorarlberg tatsächlich eine neue Verfassung erhielt, der aufgrund ihrer besonderen Ausgestaltung und der außergewöhnlichen Entstehung im Kontext separatistischer Tendenzen von der Forschung traditionell größere Bedeutung zugeschrieben wurde. Damit blieb der Vorarlberger Fall freilich eine Ausnahmeerscheinung.

---

10 Vgl zB *Öhlinger*, Die Entstehung des Bundesstaates und ihre juristische Bedeutung, in: Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 41; *Walter*, Die Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes 1920 in der Konstituierenden Nationalversammlung (1984); *Walter/Thienel*, Parlament und Bundesverfassung. Der Beitrag des Parlaments zur Entstehung und Entwicklung des Bundes-Verfassungsgesetzes (1990); *Wiederin*, Die verfassungspolitische Diskussion über die Einrichtung Österreichs als Bundesstaat, BRGÖ 2 (2011), 357; *Bußjäger*, Ein Rückblick auf die Begründung des Bundesstaates aus Sicht der Peripherie, in: Ders/Pernthaler (Hg), Verfassungsbegründung und Verfassungsautonomie: Beiträge zur Entwicklung des österreichischen Bundesstaates (2004) 7. Weitere Literaturangaben bei *Schennach*, Konstanz 114, Anm 4.

11 Vgl aber immerhin *Schennach*, Konstanz; *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 111.

12 Siehe aber immerhin den im Vorarlberger Landtag stattfindenden „Festtag“ aus Anlass „100 Jahre selbständiges Land Vorarlberg“ am 3. November 2018: abrufbar unter <<https://presse.vorarlberg.at/land/servlet/AttachmentServlet?action=show&id=36921>> (29.7.2019). Die damals gehaltenen, unter anderem stark rechtshistorischen Beiträge liegen nunmehr gedruckt vor: *Bußjäger* (Hg), 3. November 1918. Die Länder und der neue Staat. Beiträge zur Festveranstaltung „100 Jahre selbständiges Land Vorarlberg“ (2019).

Wenn Richard Novak 1980 konstatierte, dass das „Landesverfassungsrecht [...] in Österreich ein Schattendasein“<sup>13</sup> führe, so ist diese Diagnose aus rechtshistorischer Perspektive noch immer im Kern zutreffend.<sup>14</sup> Die Befassung mit der Geschichte der österreichischen Landesverfassungen ist bestenfalls als zurückhaltend zu bezeichnen<sup>15</sup> und wurde regelmäßig – wiederum mit Ausnahme von Vorarlberg<sup>16</sup> – weniger von Rechtshistorikern und Verfassungsrechtlern als vielmehr von Landeshistorikern getragen.<sup>17</sup> Mit der Etablierung der Zeitgeschichte als eigenständiger Forschungszweig ab den sechziger und siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts und der zeitgleichen Öffnung der Archivbestände der Länder wandten sich Landeshistoriker (zumeist im Rahmen der Beschäftigung mit dem Kriegsende und der unmittelbaren Nachkriegszeit oder im Zuge der Aufarbeitung der Geschichte der jeweiligen Landtage) in unterschiedlicher Intensität auch der Landesverfassungsgeschichtlichen Entwicklung in den Jahren 1918/1920 zu.<sup>18</sup> Genuin rechtshistorische Arbeiten sind die Ausnahme und durchgehend erst rezenten Datums.<sup>19</sup> Mit dem jahrzehntelangen Desinteresse der Geschichtswissenschaft an der Geschichte der Landesverfassungen nach dem Ersten Weltkrieg korrespondierte im Übrigen die lange Vernachlässigung des Landesverfassungsrecht durch die Verfassungswissenschaft: In der Ersten Republik sticht hier die 1929 erschienene

---

13 Novak, Bundes-Verfassungsgesetz 111 (Vorlage teilweise kursiv).

14 Das Folgende nach Schennach, Konstanz 114–115.

15 Vgl aber immerhin *Burgenländische Kulturoffensive* (Hg), Die Burgenländische Landesverfassung. Geschichte, Kommentare, Texte (o J); *Fallend*, 70 Jahre Salzburger Landesverfassung. Genese – Reformen – Analyse (1991); *Berchtold*, Aus der Entstehungsgeschichte der Tiroler Landesordnung von 1921, in: Haller (Hg), FS Winkler (1997) 45 (45).

16 Vgl nur Häfele, Die Schweiz als Vorbild für die Vorarlberger Landesverfassung. Rechtliche und politische Hintergründe des „Kanton Übrig“ (2006); *Bußjäger*, Landesverfassung und Landespolitik in Vorarlberg. Die Verfassungsgeschichte Vorarlbergs und ihre Auswirkungen auf die Landespolitik 1848–2002 (2004) 36–52; *Vögel*, Hundert Jahre Vorarlberger Landtag 1861–1961, in: Land Vorarlberg (Hg), Landstände und Landtag in Vorarlberg. Geschichtlicher Rückblick aus Anlaß der Wiedererrichtung einer Volksvertretung vor hundert Jahren (1861–1961) (1961) 91 (bes 138–155).

17 Siehe bereits die Hinweise bei Schennach, Konstanz 115.

18 Vgl nur Köfner, Hunger, Not und Korruption. Der Übergang Österreichs von der Monarchie zur Republik am Beispiel Salzburgs. Eine sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Studie (1980), bes 148–154 und 265–274; *Fallend*, 70 Jahre; *Slapnicka*, Oberösterreich. Von der Monarchie zur Republik (1918–1927)<sup>3</sup> (1979), bes 121–128; *Schober*, Geschichte des Tiroler Landtages im 19. und 20. Jahrhundert. Mit einem Beitrag von Eberhard Lang (1984) 367–379; *Schmitz*, Die verfassungsrechtliche Entwicklung, in: Rosner (Hg), Niederösterreich 1918 bis 1922. Die Vorträge des 19. Symposiums des NÖ-Instituts für Landeskunde (2007) 59.

19 Vgl zB *Strasak*, Die staatsrechtliche Stellung des Landes Tirol im österreichischen Verfassungsstaat. Föderalismus- und Verfassungsgeschichte in Tirol und Österreich zwischen 1848 und 2014 (2015); *Schmitz*, Die verfassungsrechtliche Entwicklung.

Arbeit des sich erstmals eingehender mit dem Landesverfassungsrecht auseinandersetzen *Hans Mokre* ins Auge;<sup>20</sup> in der zweiten Republik markierte das 1967 in Erstauflage erschienene Werk von *Friedrich Koja* zum Landesverfassungsgesetz eine gewisse Zäsur;<sup>21</sup> die in der auch wissenschaftlich flankierten „*Renaissance des Föderalismus*“<sup>22</sup> in diesen Jahren zu verorten ist.

Nun drängt sich geradezu die Frage auf, ob die soeben ausführlich diagnostizierte Zurückhaltung bei der Beschäftigung mit der Geschichte des Landesverfassungsrechts der Jahre ab 1918 nicht auch inhaltlich begründet sein könnte, sprich motiviert durch die mangelnde Ergiebigkeit der Fragestellung. Das hat für auf den ersten Blick etwas für sich. Insbesondere zeichnet die bis zum Ende der österreichischen Monarchie geltenden ebenso wie die im Gefolge des Beschlusses des B-VG am 1. Oktober 1920 sukzessive in Kraft getretenen Landesverfassungen eine Gemeinsamkeit aus:<sup>23</sup> ihre ausgeprägte inhaltliche Uniformität, die sie allenfalls als wenig lohnenswertes Untersuchungsobjekt erscheinen lassen könnte. Nur während des Intermezzos der Jahre 1918 bis 1920 lassen sich zumindest ansatzweise Ambitionen der jeweiligen Landesverfassungsgesetzgeber ausmachen, größere Gestaltungsspielräume auszuloten und partiell zu nutzen. Dieses Phänomen der weitgehenden Homogenität der Landesverfassungen bis 1918 und ab 1920 hat der Verfasser an anderer Stelle mit der Formel „*Konstanz in der Transformation*“ beschrieben: Konstanz insofern, als die Ähnlichkeit der Landesverfassungen abgesehen von der Episode der Jahre 1919/20 ein Fixum bleibt. Von Transformation kann man in zweierlei Hinsicht sprechen. Es wandelte sich nicht nur durch das Ende der Monarchie und die Entstehung des neuen Staates ganz allgemein der verfassungsrechtliche Rahmen, auch die rechtliche Qualität der Landesverfassungen änderte sich: „Landesordnungen“ der österreichischen Monarchie gehörten gemäß der *communis opinio* der zeitgenössischen Staatsrechtslehre zum Reichsverfassungsrecht, während es sich in der Ersten Republik um eigenständige, wenngleich in hohem Maße inhaltlich durch das B-VG determinierte Landesverfassungsgesetze handelte.

Die folgenden Ausführungen sollen daher in drei Schritten entwickelt werden: Zunächst werden kurz die aufgrund des Februarpatents

---

20 Vgl *Mokre*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Länder (1929).

21 Vgl *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer<sup>2</sup> (1988) (Erstveröffentlichung 1967).

22 Zitat nach *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht<sup>12</sup> (2019) 50–51 (Zitat 50).

23 Die in den beiden folgenden Absätzen enthaltenen Ausführungen folgen *Schennach*, Konstanz 116–117.

1861 erlassenen und nach Inkrafttreten der Dezemberverfassung des Jahres 1867 weitergeltenden Landesordnungen präsentiert, wurden sie doch in den Rechtsbestand der Republik überführt und stellten sie somit den Ausgangspunkt für die weiteren Entwicklungen dar. In einem zweiten Teil werden die in den folgenden Monaten vorgenommenen Änderungen skizziert, bevor abschließend in aller Kürze die Adaptionen der Landesverfassungen an das B-VG thematisiert werden.

## II. Zu den Landesordnungen bis 1918

Nach einhelliger Ansicht der damaligen deutschsprachigen Verfassungsrechtswissenschaft – der sich die Rechtsgeschichte unisono anschloss – handelte es sich bei der österreichischen Monarchie respektive den „im Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern“ um einen dezentralisierten Einheitsstaat,<sup>24</sup> dessen Länder folglich nicht als „Gliederstaaten“, sondern vielmehr als „*Kommunalverbände höchster Ordnung*“ oder weitgehend autonome „*Selbstverwaltungskörper*“ klassifiziert wurden.<sup>25</sup> Damit einher ging die Einschätzung, dass die Landtage, in denen keine Vollparlamente gesehen wurden, über kein eigenständiges Gesetzgebungsrecht verfügen würden, sondern nur an der dem Kaiser in seiner Eigenschaft als Reichsoberhaupt zukommenden einheitlichen Gesetzgebung mitwirken würden. Folglich handle es sich bei vom Landtag beschlossenen Gesetzen nur um staatliche Gesetze mit einem auf das jeweilige Land eingeschränkten Geltungsbereich. *Joseph Ulbrich* brachte dies folgendermaßen zum Ausdruck: „[...] *die Funktion der Landtage ist nicht Selbstgesetzgebung in den Schranken der staatlichen, sondern Mitwirkung bei der vom Kaiser im Namen des Staates geübten,*

---

24 Das vorliegende Kapitel orientiert sich an den ausführlicheren Darlegungen bei *Schennach*, Konstanz 117–119.

25 Grundlegend *Simon*, Zur Stellung der Länder in der österreichischen und deutschen Staatsrechtslehre von 1867/71 bis 1918, in: *Schennach* (Hg), *Rechtshistorische Aspekte des österreichischen Föderalismus*. Beiträge zur Tagung an der Universität Innsbruck am 28. und 29. November 2013 (2015) 63 (72–80); *Schennach*, Gliederstaaten oder „Kommunalverbände höchster Ordnung“? Länder und Landesverfassungen in der österreichischen Staatsrechtslehre bis zum Ende der Monarchie, in: *Ambrosius/Henrich-Franke/Neutsch* (Hg), *Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive*, Bd 6: Integrieren durch Regieren (2018) 389; *Schennach*, Vom k.k. Ärar; vgl ferner schon *Neschwara*, Länder und Gesamtstaat – Landtage und Gesamtparlament. Ein Überblick über die Entwicklung seit 1861, in: *Kriechbaumer/Bußjäger* (Hg), *Das Februarpatent 1861. Zur Geschichte und Zukunft der österreichischen Landtage* (2011) 145 (160); *Simon*, Die Föderalisierung des Kaisertums Österreich nach 1860 und der Gedanke der Selbstverwaltung, in: *Neuhaus* (Hg), *Selbstverwaltung in der Geschichte Europas in Mittelalter und Neuzeit*. Tagung der Vereinigung für Verfassungsgeschichte in Hofgeismar vom 10. bis 12. März 2008 (2010) 257 (276–280).

*allerdings auf partikulare Gebiete beschränkten Gesetzgebung“.*<sup>26</sup> Es liegt ganz auf dieser Argumentationslinie, wenn die Landesordnungen als Bestandteil der Reichsverfassung angesehen wurden. In den Worten *Franz Haukes* führen somit die „Landesordnungen [...] kein selbstständiges Dasein, sondern zählen zu jenen Grundgesetzen, deren Inbegriff die Verfassung des Reiches bildet.“<sup>27</sup>

Mit Blick auf ihren Inhalt waren die Landesordnungen bis auf kleinere Varianten, die unter anderem die Zahl der Landesordnungen oder der qua Funktion über Sitz und Stimme verfügenden „Virilisten“ betrafen, identisch respektive – eine Formulierung von *Edmund Bernatzik* aufgreifend – „nach einer Schablone abgefaßt“<sup>28</sup> und in drei Hauptstücke untergliedert, die an dieser Stelle nicht näher interessieren sollen („Von der Landesvertretung überhaupt“; „Wirkungskreis der Landesvertretung“; „Von der Geschäftsbehandlung“). Bis zum Ende der Monarchie wurden im Wesentlichen keine Änderungen vorgenommen;<sup>29</sup> nur die Landeswahlordnungen wurden in allen Ländern mit Ausnahme Tirols reformiert, indem der Kreis der Wahlberechtigten durch die Schaffung einer allgemeinen Wählerkurie erweitert wurde; zur Festschreibung eines allgemeinen und gleichen (Männer)Wahlrechts kam es jedoch im Unterschied zur Reichsebene, wo dieser Schritt schon 1907 gesetzt worden war, nicht.<sup>30</sup>

---

26 *Ulbrich*, Das österreichische Staatsrecht (1909) 165. Dieses Zitat bringt bereits *Schennach*, Konstanz 118; vgl auch *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht. Zugleich ein Beitrag zu Strukturproblemen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich und in Deutschland (1995) 65–66.

27 *Hauke*, Grundriß des Verfassungsrechts (1905) 36 (dieses Zitat findet sich schon bei *Schennach*, Konstanz 118).

28 *Bernatzik*, Die österreichischen Verfassungsgesetze mit Erläuterungen<sup>2</sup> (1911) 264–265; den entsprechenden Hinweis bringt auch *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz 113; ebenso *Schennach*, Konstanz 119.

29 Vgl zeitgenössisch schon *Lingg*, Die staatsrechtliche Stellung der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder der österreichisch-ungarischen Monarchie, Juristische Vierteljahresschrift 24, N. F. 8 (1892), 67 (123); ferner *Neschwara*, Zum Verhältnis Landtage – Gesamtstaat: Ein Überblick der Entwicklung seit 1861, in: Rosner (Red), 1861 und die Folgen. Region und Parlamentarismus. Die Vorträge des 31. Symposiums des Niederösterreichischen Instituts für Landeskunde Wien, Palais Niederösterreich, 5. bis 6. Juli 2011 (2013) 114 (119, Anm 21).

30 Vgl *Brauneder*, Verfassungsgeschichte 176.

### III. Die Periode von 1918 bis 1920

#### A) Erste Ansätze landesverfassungsrechtlicher Regelungen 1918

Der am 30. Oktober 1918 von der provisorischen Nationalversammlung gefasste „Beschluss über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt“<sup>31</sup> wird pointiert als „*Staatsgründungsbeschluss*“ Deutschösterreichs etikettiert,<sup>32</sup> das sich damit und in ausdrücklicher Diskontinuität zur österreichischen Monarchie konstituierte.<sup>33</sup> Dessen ungeachtet wurde in § 16 des genannten Beschlusses die Rechtsordnung der Monarchie in toto in den neuen Staat überführt, soweit sie mit der neuen Verfassungsordnung vereinbar war. Die rechtshistorische Forschung spricht in diesem Zusammenhang von der „*formellen Diskontinuität*“ zwischen den beiden Staaten bei gleichzeitiger „*materieller Kontinuität*“ der Rechtsordnung.<sup>34</sup> Seit den neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts ist vielfach herausgearbeitet worden, dass sich die Staatsgründungsvorgänge dabei in Abstimmung zwischen den Wiener Zentralstellen und den Akteuren auf Länderebene vollzog.<sup>35</sup> Zuletzt wurde, indem das vielfach spontane Element der Absprachen in besonderen Konstellationen hervorgehoben, zugleich aber Konkurrenzsituationen zwischen Zentralgewalt und Ländern nicht ausgeblendet wurden, das Diktum von der „*koordinierend-konkurrierenden Staatsgründung*“

---

31 StGBI 1/1918.

32 *Brauneder*, Verfassungsgeschichte 188; *Brauneder*, Die Verfassungssituation 1918: ein Staat entsteht, ein Staat geht unter, in: Karner/Mikoletzky (Hg), Österreich. 90 Jahre Republik. Beitragsband der Ausstellung im Parlament (2008) 15 (17); *Brauneder*, Staatsgründungsakte um 1918: Österreich im Vergleich, in: Ders/Leser (Hg), Staatsgründungen 1918 (1999) 135 (154); *Schefbeck*, 75 Jahre 59; *Schefbeck*, Staatsgründung durch ein Parlamentsprovisorium, in: Ders/Leser (Hg), Staatsgründungen 1918 (1999) 41 (52); weitere Literaturhinweise zum Staatsgründungsbeschluss bei *Schennach*, Vom k.k. Ärar 18, Anm 54.

33 Die folgenden Darlegungen folgen im Wesentlichen *Schennach*, Konstanz 119–133.

34 So schon die bezeichnende Kapitelüberschrift bei *Brauneder*, Deutsch-Österreich 86; ferner *Hoke*, Österreichische und deutsche Rechtsgeschichte<sup>4</sup> (1996) 460; vgl im Übrigen die Literaturhinweise bei *Schennach*, Konstanz 120, Anm 36.

35 Vgl die zahlreichen Literaturhinweise bei *Schennach*, Vom k.k. Ärar 18–25, hier bes 24, Anm 72; für andere sei verwiesen auf *Brauneder*, Deutsch-Österreich; *Brauneder*, Das Verhältnis Gesamtstaat – Länder und die Entstehung der Republik Deutschösterreich, in: Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 29; *Brauneder*, Verfassungsgeschichte 192–193; *Neschwara*, Zur Entwicklung des Verfassungsrechts nach 1918, in: Schambeck (Hg), Parlamentarismus und öffentliches Recht in Österreich. Entwicklung und Gegenwartsprobleme, Teilband 1 (1993) 83 (93–94).

geprägt.<sup>36</sup> In den Ländern traten, beginnend mit dem 26. Oktober, in Analogie zu den Vorgängen auf gesamtstaatlicher Ebene provisorische Landesversammlungen zusammen.<sup>37</sup> Wie der Gesamtstaat, so standen auch die österreichischen Länder in staatsrechtlicher Diskontinuität zu den Ländern der Monarchie. Die Landesordnungen galten freilich – sowohl nach der damaligen Staatsrechtslehre als auch nach Einschätzung der Rechtshistorie – als aufgrund des § 16 des erwähnten „Beschlusses über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt“ rezipiert.<sup>38</sup> Dem entspricht § 12 des Gesetzes vom 14. November 1918 „betreffend die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern“,<sup>39</sup> der offenkundig die Landesordnungen als weiterhin geltend voraussetzt und nur einzelne Bestimmungen wie unter anderem das Verbot der Kontaktaufnahme zwischen Landesvertretungen aufhob.

Zwischen dem 29. Oktober und dem 11. November erlassen mehrere provisorische Landesversammlungen „Beschlüsse“ bzw. „provisorische Landesordnungen“, in denen die Länder durchgehend sämtliche Rechte und Pflichten beanspruchten, die gemäß Dezemberverfassung und Landesordnungen bereits den ehemaligen Kronländern zugestanden waren.<sup>40</sup> Den Anfang machte am 29. Oktober das zunächst noch auf einen Verbleib bei Deutschösterreich hoffende Deutschböhmen, es folgten die Steiermark, Salzburg und Kärnten.<sup>41</sup> Im Salzburger Beschluss war *expressis verbis* von einer „Rechtsnachfolge“ gegenüber dem früheren Kronland die Rede, so dass auch für die Ebene der Länder der Grundsatz formeller Diskontinuität bei gleichzeitiger materieller Kontinuität festgeschrieben wurde.<sup>42</sup>

---

36 *Schennach*, Die Staatsgründung 1918 und die Länder, in: Bußjäger (Hg), 3. November 1918. Die Länder und der neue Staat. Beiträge zur Festveranstaltung „100 Jahre selbständiges Land Vorarlberg“ (2019) 39 (47–56).

37 Vgl zB *Brauneder*, Deutsch-Österreich 70–71.

38 Vgl *Schennach*, Konstanz 121 sowie Literaturangaben ebd, Anm 3; beispielhaft sei verwiesen auf *Mokre*, Verfassungsrecht 14–15; *Kelsen*, Die Verfassung Deutschösterreichs, Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart 9 (1920), 245 (258); *Wiederin*, BRGÖ 2 (2011), 358.

39 StGBI 24/1918.

40 Zum Folgenden schon *Schennach*, Konstanz 122–126.

41 Die angeführten provisorischen Landesverfassungen sind leicht greifbar in *Kelsen*, Werke, hg von Matthias Jestaedt, Bd 5: Veröffentlichte Schriften 1919–1920 (2011) 405–427.

42 LGBl Salzburg 59/1918; hierzu auch schon *Schennach*, Vom k.k. Ärar 66; *Hanisch*, Kompromiß der Parteien: Die Entstehung der Salzburger Landesverfassung, in: Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 58 (61).

Die in diesem frühen Stadium erlassenen, vorläufigen Verfassungen erklären unisono das Land als „gesonderte, eigenberechtigte Provinz des Staates Deutschösterreich“; die provisorische Nationalversammlung wird als „oberste Gewalt“ akzeptiert.<sup>43</sup> Greifbar wird eine weitgehende Ähnlichkeit dieser Beschlüsse und der gewählten Formulierungen. Dies verdeutlicht einmal mehr die diese Wochen prägende Ineinandergreifen der Geschehnisse zwischen Bund und Ländern. Die sehr weitgehende Homogenität bis hin zu den einzelnen Formulierungen verdeutlicht im Übrigen den bereits erwähnten Befund, dass sich die Vorgänge in den Ländern nicht isoliert, sondern in enger Fühlungnahme und teils abgestimmt aufeinander abspielten.<sup>44</sup> Tatsächlich haben die Forschungen *Gottfried Köfners* aufgezeigt, dass Staatskanzler Karl Renner „eine Art Musterentwurf“ für die provisorischen Landesverfassungen vorgelegt hatte, „den die Länder bloß mehr oder weniger weitgehend abänderten.“<sup>45</sup> Der Staatskanzler hatte bereits bei der Ende Januar und Anfang Februar 1919 stattgefundenen Länderkonferenz darauf gepocht, dass hinsichtlich der Landesordnungen „eine gewisse Gleichheit nottut“<sup>46</sup>, wobei nach seiner Einschätzung die anzustrebende „Gleichmäßigkeit und Gleichartigkeit“ der Landesverfassungen durch ein von ihm als „unerlässlich“ angesehenes Rahmengesetz sichergestellt werden sollten.

Ohne praktische Bedeutung blieben in dieser Phase Wortmeldungen überzeugter Zentralisten wie jene *Hans Kelsens*, der, mit dem Wortlaut des Staatsgründungsbeschlusses argumentierend, die Befugnis der Länder zum Erlass von Landesverfassungen verneinte und den entgegen seiner Einschätzung zustande gekommenen „keine rechtliche Relevanz“<sup>47</sup> zubilligte.

In ihrer Gesamtheit lassen diese Maßnahmen zweifellos ein neues Selbstbewusstsein der Länder erkennen, die nach dem Ende der Monarchie und damit der Dezemberverfassung erstmalig eine originäre

---

43 Vgl schon *Schennach*, Konstanz 122–123; siehe Salzburg LGBl 59/1918, Kap 1, Abs 1 und 2; Steiermark LGBl 78/1918, Kap 1, Abs 1 und 2; der Kärntner Beschluss nach *Kelsen*, Werke 416 (I. Hauptstück, Abs 1 und 2).

44 Hierzu auch schon *Schennach*, Konstanz 123.

45 *Köfner*, Eine oder wie viele Revolutionen? Das Verhältnis zwischen Staat und Ländern in Deutschösterreich im Oktober und November 1918, Jahrbuch für Zeitgeschichte 1979, 131 (141); vgl auch den Hinweis Renners auf der Länderkonferenz vom 31. Januar und 1. März, wiedergegeben bei *Ermacor*, Materialien zur österreichischen Bundesverfassung, Bd 1: Die Länderkonferenzen 1919/20 über die Verfassungsfrage (1989) 18–19.

46 Diese und die folgenden Zitate Renners nach *Ermacor*, Materialien 11.

47 *Kelsen*, Werke 436; siehe auch schon den Verweis bei *Schennach*, Konstanz 123.

verfassungsgebende Gewalt für sich beanspruchen und ausüben.<sup>48</sup> Wenngleich die Zugehörigkeit zum Gesamtstaat festgeschrieben wird, verzichteten die Landesversammlungen doch bezeichnenderweise in diesem Stadium auf eine Konsultation der Provisorischen Nationalversammlung bzw des Staatrats. In den provisorischen Landesverfassungen wird zudem einheitlich die Fusionierung der bislang von der Statthaltereirei (bzw in den kleineren Ländern von der Landesregierung) wahrgenommenen allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern sowie der autonomen Landesverwaltung festgeschrieben, die fortan beide von Landesorganen – der Landesregierung und dem Landesrat – auszuüben waren. Dies sanktionierte nur landesverfassungsrechtlich die faktisch bereits vollzogene Übernahme der staatlichen Verwaltung in den Ländern, wurde diese doch von Länderakteuren als verhasster bürokratischer Arm der Wiener Kriegszwangswirtschaft betrachtet.<sup>49</sup> Den damals durch die Länder geschaffenen *faits accomplis* trug im Nachgang das Gesetz „über die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern“ vom 14. November 1918 Rechnung.

Zwei Länder erließen übrigens in kurzem Abstand neuerlich eine weitere „provisorische Verfassung“, nämlich am 28. November 1918 wiederum Deutschböhmen sowie einige Tage später am 6. Dezember die Steiermark. Beide stellen – ohne erkennbar in einem Ableitungszusammenhang zu stehen – eine „*Amalgamierung der alten monarchischen Landesordnung und des Gesetzes ‚über die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern‘*“ dar,<sup>50</sup> die beide noch eine klare Subordination des jeweiligen Landes unter Staatsrat und Staatsregierung akzeptieren.

## **B) Ausloten von Handlungsspielräumen? Die Hochzeit landesverfassungsrechtlicher Regelungen im Jahr 1919**

Ab dem Jahresende 1918 und noch entschiedener nach dem Zusammentritt der Konstituierenden Nationalversammlung im März 1919 verstärkten sich die teils zentrifugale Tendenzen annehmenden Bestrebungen

---

48 Hierzu und zum Folgenden schon *Schennach*, Konstanz 124–125.

49 Siehe *Schennach*, Staatsgründung 54–56; vgl auch die zahlreichen Literaturhinweise bei *Schennach*, Vom k.k. Ärar 20, Anm 59.

50 *Schennach*, Konstanz 126 (Vorlage teilweise kursiv); vgl auch *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz 121; *Pernthaler* Entwicklung der Landesverfassungen, in: Weinzierl et al (Hg), Justiz und Zeitgeschichte. Symposionsbeiträge 1976–1993, Bd 2 (1995) 789 (792).

in den Ländern, die mehr Länderautonomie reklamierten und immer entschlossener eine bundesstaatliche Ordnung einforderten.<sup>51</sup> Die ab Februar 1919 gesetzten verfassungsrechtlichen Maßnahmen versuchten zudem teilweise, Spielräume des Landesverfassungsgesetzgebers experimentierend auszuloten. Vor diesem Hintergrund ist überdies der vorerhand befremdliche, ja widersprüchliche Forschungsbefund zu sehen, wonach sich Deutschösterreich als dezentralisierter Einheitsstaat konstituiert habe, die Länder jedoch schon bald „eine Stellung ähnlich den Gliedstaaten eines Bundesstaates“<sup>52</sup> eingenommen hätten.

Der folgenden Darstellung der landesverfassungsrechtlichen Regelungen, die ab Februar 1919 ergingen, sei eine zeitgenössische Analyse als Orientierung zugrunde gelegt, die Dr. *Georg Froehlich*<sup>53</sup> Ende März 1920 in seiner Eigenschaft als Leiter des Verfassungsgesetzgebungsdienstes der Staatskanzlei zusammengestellt hatte.<sup>54</sup> Sie listet unter anderem alle verfassungsrechtlich relevanten Gesetzesbeschlüsse und Kundmachungen der Landesversammlungen auf und thematisiert ihre Abweichungen von der Staatsverfassung.<sup>55</sup>

*Froehlich* unterscheidet mehrere Kategorien. Eine neue Landesverfassung beschloss nach dem als Vorreiter fungierenden Deutschböhmen und Steiermark nur Vorarlberg, die nach den zutreffenden Worten *Froehlichs* „ohne Mitwirkung der Staatsregierung“ zustande kam und „stark von der Staatsverfassung“ abwich.<sup>56</sup> Der Landtag von Oberösterreich erließ am 18. März 1919 ein eigenes Gesetz „betreffend die Grundzüge der Landesvertretung“, dessen ersten zwei Artikel sich

---

51 Hierzu weitere Literaturhinweise bei *Schennach*, Konstanz 125, Anm 64; ferner *Schennach*, Staatsgründung 55.

52 So *Brauneder*, Verfassungsgeschichte 202; siehe auch *Neschwara*, Determinierung oder relative Autonomie? Zum Verhältnis von Landesverfassung und Reichs- bzw. Bundesverfassung, in: *Schennach* (Hg), Rechtshistorische Aspekte des österreichischen Föderalismus. Beiträge zur Tagung an der Universität Innsbruck am 28. und 29. November 2013 (2015) 101 („Deutschösterreich ist [...] von Beginn seiner Existenz an als ein dezentralisierter Einheitsstaat anzusehen. Die Länder zeigen aber deutliche Ansätze zu Gliedstaaten eines Bundesstaates.“ [ebd 108–109]).

53 Vgl zu ihm den biographischen Abriss bei *Jabloner*, Im Dienste der Bundesverfassung: Georg Froehlich, in: *Gfornier* (Red), Beruf(ung) Archivar. FS Mikoletzky, 2 Bde. (2011) 1105.

54 So auch schon bei *Schennach*, Konstanz 126–130.

55 Edition bei *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 34–52; der Akt wird auch erwähnt bei *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 43–44.

56 *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 36.

stark an das Vorarlberger Pendant anlehnen und das ebenfalls ohne Einbindung der Staatsregierung zustande kam.<sup>57</sup>

Daneben machte *Froehlich* eine Gruppe von Ländern aus, die „verfassungsrechtliche Bestimmungen in den Gesetzen zur Einberufung des Landtages oder in Einführungs- und Mantelgesetzen für Landtagswahlordnungen“<sup>58</sup> inkorporierten. Partiiell wurde dabei die Staatsregierung einbezogen (Niederösterreich, Steiermark und Tirol), in anderen Fällen wurde von einer solchen Vorgangsweise abgesehen (Kärnten und Salzburg).

Des Weiteren erörterte *Froehlich* die Frage, inwiefern sich in landesverfassungsrechtlichen Regelungen die Überzeugung von der Selbständigkeit des Landes, von der „Idee eigener Selbstbestimmung“ manifestieren würde.<sup>59</sup> Dabei unterscheidet er drei Gruppen: Bei der ersten, der er Niederösterreich, Tirol und die Steiermark zuordnet, macht er „nichts derartiges“ [sic] aus. Diese Klassifikation ist für Tirol freilich defizitär, da sie nur den normativen Rahmen betrachtet, nicht jedoch Erklärungen und Entschließungen der Parteien, der Tiroler National- bzw Landesversammlung und klare Stellungnahmen einzelner landespolitischer Akteure.<sup>60</sup> Diese verdichten sich nämlich seit Jahresende 1918 klar zu dem Bild, wonach das Land nach dem Ende der Dezemberverfassung, dem Abtreten des Monarchen und dem Wegfall der Pragmatischen Sanktion befugt sei, selbstbestimmt das eigene weitere staatsrechtliche Schicksal zu bestimmen.<sup>61</sup> Dem entspricht, dass Tirol als einziges der österreichischen Länder zwar eine Beitrittserklärung zur jungen Republik Deutschösterreich abgab, dies jedoch im Vergleich zu den anderen Ländern leicht verzögert am 25. November und vor allem nur bedingt – vorbehaltlich einer allfällig anderen Entscheidung einer zukünftigen,

---

57 LGBI Oberösterreich 23/1919; vgl *Slapnicka*, Oberösterreich: für weitgehende Zusammenarbeit im Land und beim Bund, in: Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 41 (47); *Slapnicka*, Oberösterreich. Von der Monarchie zur Republik 121–122; zu einem wohl aus dem Jahr 1919 stammenden Entwurf einer vollständigen oberösterreichischen Landesverfassung siehe ebd 123–124; *Kelsen*, Österreichisches Staatsrecht (1923) 232.

58 Vgl *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 37; der sinnenstellende, schon im Original zu findende Fehler („[...] in Einführung [sic] und Mantelgesetzen [...]“) – siehe Österreichisches Staatsarchiv, Archiv der Republik, Staatskanzlei, Zl. 990 ex 1920, 1920 März 31 – wurde stillschweigend korrigiert.

59 Dieses und das folgende Zitat nach *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 37.

60 Zum Folgenden schon ausführlich *Schennach*, Konstanz 128–129.

61 Vgl schon zeitgenössisch *Granichstaedten-Czerva*, Tirol und die Revolution. Eine historische Entwicklung und staatsrechtliche Erläuterung der Umsturzbeuugung in Tirol seit 1918 (1920) 28–29, 43–46, 49–50 und 53–54; ferner *Schober*, Die Tiroler Frage auf der Friedenskonferenz von Saint Germain (1982) 315–316.

gewählten Landesvertretung – erfolgte.<sup>62</sup> Diese Entwicklung kulminierte vor dem Hintergrund der Südtirol-Problematik und der Hoffnung, durch eine Eigenstaatlichkeit die Landeseinheit bewahren zu können, im April/Mai 1919 in Plänen eines Tiroler Freistaates.<sup>63</sup>

Die zweite Gruppe bestand nach *Froehlich* einzig aus Salzburg.<sup>64</sup> Dieses hatte im ersten Artikel des Gesetzes „betreffend die Einberufung und Aufgaben des konstituierenden Landtages“ vom 22. Februar 1919 die Rechtsverwahrung formuliert, dass nicht „in staats-, verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Beziehung der zukünftigen Gestaltung der staatlichen und Wirtschaftsentwicklung [!] des Landes Salzburg vorgegriffen“ werden dürfe.<sup>65</sup>

Die dritte Gruppe bilden nach *Froehlich* Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg, und bei ihr komme die Idee des Selbstbestimmungsrechts der Länder am deutlichsten zum Ausdruck.<sup>66</sup> Im Kärntner Gesetz vom 21. März 1919 „betreffend die Einberufung des verfassungsgebenden Landtages“ wurde im zweiten Artikel als dessen Aufgabe festgehalten, „die selbständige Stellung des Landes Kärnten zu vertreten, die Verfassung des Landes (Landesordnung) zu beschließen und über die Frage des Zusammenschlusses der deutschösterreichischen Länder zu einem Gesamtstaate oder des Anschlusses des Landes an einen anderen Staat durch Volksabstimmung entscheiden zu lassen.“<sup>67</sup>

Die intensivste Beachtung durch die Forschung ist der Vorarlberger Verfassung vom 14. März 1919 zuteilgeworden.<sup>68</sup> Bereits die einleitenden Worte („Vorarlberg gibt sich als selbständiges Land folgende Ver-

---

62 Siehe den Wortlaut in: Beschlüsse des Tiroler Nationalrates vom 26. Oktober 1918 bis 16. Dezember 1918 (o J), Sitzung vom 25. November 1918, 45–46; hierzu *Schober*, Geschichte 361; *Schennach*, Staatsgründung 51.

63 Vgl auch von *Ach*, Das Nachwirken des Tiroler Unabhängigkeitsgedankens in der neutralen Republik Tirol von 1919 bis zur „Europäischen Region Tirol“. Diss. Univ. Innsbruck (2004) 83–87; *Schober*, Tiroler Frage 261–280; *Riedmann*, Verfassungsentwicklung und Demokratisierung vor dem Hintergrund des vergeblichen Kampfes um die Landeseinheit, in: Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 76 (78–79).

64 Vgl *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 37.

65 Vgl LGBl Salzburg 15/1919; hierzu *Fräss-Ehrfeld*, Demokratisierung und Landesverfassung in Kärnten 1918–1920, in: Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 118 (123–124); *Schennach*, Konstanz 129.

66 Vgl *Ermacora*, Entstehung, Bd 2 37.

67 Vgl LGBl Kärnten 20/1919; hierzu *Fräss-Ehrfeld*, Demokratisierung 123–124.

68 Siehe hierzu den Beitrag von *Bußjäger* im vorliegenden Band; ferner von *Häfele*, Schweiz; *Bußjäger*, Landesverfassung 36–52; *Vögel*, Hundert Jahre, bes 138–155.

fassung“) haben programmatischen Charakter; der Tenor des ersten Paragraphen setzt den damit eingeschlagenen Weg fort: „Das Land ist selbständig, soweit seine Selbständigkeit nicht durch die Verfassung des Bundesstaates beschränkt ist; es übt als selbständiges Land alle Rechte aus, die nicht ausdrücklich der Gewalt des Bundesstaates vorbehalten sind.“ Es ist schon zur Genüge darauf hingewiesen worden, dass der angesprochene, Vorarlberg einschließende Bundesstaat nicht konkretisiert, jedenfalls nicht als Deutschösterreich identifiziert wurde (ganz abgesehen davon, dass Deutschösterreich im März 1919 noch nicht als Bundesstaat verfasst war). Tatsächlich hatte man in Vorarlberg den Schweizer Bundesstaat im Blick, wurden doch in dieser Phase in Vorarlberg ernsthaft Überlegungen über einen Anschluss an die Eidgenossenschaft angestellt. Zudem orientierte sich die Vorarlberger Verfassung an Schweizer Kantonsverfassungen (besonders offensichtlich an jener von St. Gallen),<sup>69</sup> nach deren Vorlage ferner mit dem Gesetzesreferendum, dem Volksbegehren und der Volksabstimmung direktdemokratische Elemente verankert wurden.

In Vorarlberg wurden zudem erstmals in einer Landesverfassung Grundrechte verankert, die bei der Festschreibung einer Entschädigungspflicht bei Enteignungen sogar über das im Staatsgrundgesetz „über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger“ Gewährte hinausgehen.<sup>70</sup>

In ganz ähnlicher Weise wie die Vorarlberger Verfassung betonte das vier Tage später verabschiedete oberösterreichische Gesetz „betreffend die Grundzüge der Landesvertretung“<sup>71</sup> die Selbständigkeit des Landes. Tatsächlich wurde rezent aufgezeigt, dass sich Oberösterreich dabei unmittelbar am Vorarlberger Textbestand orientierte.<sup>72</sup> Das zeigt bereits die nahezu übereinstimmende Formulierung; allerdings spricht das oberösterreichische Gesetz statt von der „Verfassung des Bundesstaates“ von der „Verfassung eines Bundesstaates“. Sie stellt damit nicht nur die Umwandlung Deutschösterreichs in einen Bundesstaat in den Raum, sondern alternativ die Option eines Anschlusses an das ebenfalls bundesstaatlich verfasste Deutsche Reich. Noch offenkundiger wird

---

69 Hierzu ausführlicher Häfele, Schweiz, bes 137–140.

70 Vgl Häfele, Schweiz 177–179; Schennach, Konstanz 130; Bußjäger, Landesverfassung 48.

71 LGBl Oberösterreich 23/1919; hierzu auch schon Pesendorfer, Der Oberösterreichische Landtag: historische Entwicklung, Wesen und Bedeutung einer Institution (1989) 59; Pesendorfer, Der Oberösterreichische Landtag, in: Schambeck (Hg), Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich (1992) 275 (299–300); Slapnicka, Oberösterreich. Von der Monarchie zur Republik 121.

72 Vgl Schennach, Konstanz 130.

die Vorarlberger Vorlage aber im Artikel zwei, der die „Abstimmung des Volkes“ zwar als eine politische Teilhabeoption des Landesvolks ins Treffen führt, in der Folge jedoch im Unterschied zu Vorarlberg gar keine direktdemokratischen Instrumente mehr vorsieht. Hier hatte der oberösterreichische Gesetzgeber in der Eile etwas zu viel übernommen.

### **C) Ausklänge und neuerliche Homogenität**

Während um den März 1919 ein ganzes Bündel landesverfassungsrechtlicher Regelungen erlassen wurde, kam der diesbezügliche Elan in den Folgemonaten zum Erliegen.<sup>73</sup> Der mehrfach greifbare Plan der Erlassung einer niederösterreichischen Landesverfassung blieb nicht nur im März 1919, sondern auch bei einem weiteren Anlauf im Februar und März 1920 im Projektstadium stecken.<sup>74</sup> Allerdings war spätestens im Frühjahr 1919 klar, dass die Einrichtung des Gesamtstaats als eines dezentralisierten Einheitsstaats am entschiedenen Widerstand der Länder scheitern würde und schworen sich maßgebliche Teile der politischen Eliten auf eine bundesstaatliche Lösung ein.<sup>75</sup> Auf den von der Forschung hinlänglich dargestellten Prozess der Ausarbeitung der Bundesverfassung und der Einbindung der Länder ist hier – zumal mangels unmittelbaren Bezugs zum vorliegenden Thema – nicht weiter einzugehen.<sup>76</sup> Gleichsam en passant sei nur auf die in der Frage einer föderalen Ausgestaltung auszumachenden Bruchlinien zwischen den Parteien hingewiesen, engagierten sich doch die Christlichsozialen für einen stärker föderalistisch verfassten Staat, wohingegen die Sozialdemokraten wie die Großdeutschen (wenngleich aus unterschiedlichen Motiven) dem Einheitsstaat zuneigten und für eine starke Zentralgewalt eintraten.<sup>77</sup> Dementsprechend war das Verhandlungsergebnis in manchen Punkten ein Kompromiss, der insgesamt zwar einen Bundesstaat schuf, jedoch einen gewollt schwach ausgeprägten Bundesstaat. Dies zeigt sich besonders deutlich an der Kompetenzverteilung, die ein markantes Übergewicht

---

73 Die folgenden Darlegungen orientierten sich an *Schennach*, Konstanz 131–133.

74 *Schmitz*, Demokratisierung und Landesverfassung in Niederösterreich 1918–1922, Österreichische Forschungsgemeinschaft (Hg), Studien zur Zeitgeschichte der österreichischen Länder, Bd 1: Demokratisierung und Verfassung in den Ländern 1918–1920 (1983) 162 (167); *Schennach*, Konstanz 131.

75 Das Folgende samt weiterführenden Literaturhinweisen bei *Schennach*, Konstanz 131.

76 Hierzu zB überblicksmäßig *Brauneder*, Verfassungsgeschichte 211–213; *Schennach*, Vom k.k. Ärar 25–27.

77 Hierzu speziell *Owerdieck*, Parteien.

des Bundes festschrieb und dazu beitrug, die Klassifizierung Österreichs als atypischen, „*extrem unitarischen Bundesstaat*“<sup>78</sup> zu begründen.

Entsprechende Wortmeldungen waren im Übrigen schon in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des B-VG laut geworden. Manche Staatsrechtler gingen damals sogar so weit, den bundesstaatlichen Charakter der Republik Österreich trotz der vorderhand eindeutigen, programmatischen Feststellung des Artikels zwei („Österreich ist ein Bundesstaat.“) in Abrede zu stellen.<sup>79</sup> In unserem Kontext besonders aufschlussreich ist, dass mit *Max Kulisch* einer der Autoren den Ländern namentlich aufgrund ihrer fehlenden Verfassungsautonomie den Gliedstaatscharakter absprach, weshalb Österreich kein Bundesstaat sei.<sup>80</sup>

Dass das B-VG 1920 allein von der Konstituierenden Nationalversammlung beschlossen und von einem im Entstehungsprozess diskutierten und von Ländervertretern geforderten Zustimmungserfordernis der Landtage abgesehen wurde, rief in manchen Ländern deutliche Unmutbekundungen hervor,<sup>81</sup> zumal das B-VG in seinem vierten Hauptstück („Gesetzgebung und Vollziehung der Länder“) schließlich engmaschige bundesverfassungsrechtliche Vorgaben für die Landesverfassungsgesetzgebung enthielt.<sup>82</sup> In diesem Kontext war schon zeitgenössisch von einer „*Bevormundung*“<sup>83</sup> der Länder, von einem ihnen aufgedrängten engen „*Korsett*“<sup>84</sup> die Rede.

Die Adaptierung der Landesverfassungen an das B-VG erfolgte im Jahrzehnt zwischen 1920 und 1930.<sup>85</sup> Den Anfang machte die Steiermark, als letztes folgte Oberösterreich. Dabei lehnten sich die Länder

---

78 *Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 325 (338).

79 Siehe hierzu *Kohl*, Das bundesstaatliche Prinzip in der österreichischen Verfassungsrechtswissenschaft der Ersten Republik, in: Schennach (Hg), Rechtshistorische Aspekte des österreichischen Föderalismus. Beiträge zur Tagung an der Universität Innsbruck am 28. und 29. November 2013 (2015) 117 (bes 136); *Schennach*, Vom k.k. Ärar 81, Anm 355; *Schennach*, Konstanz 132–133.

80 *Kohl*, Das Bundesstaatliche Prinzip 136–137.

81 Vgl nur *Schmitz*, ZNR 1 (1979), 35; *Neschwara*, Entwicklung des Verfassungsrechts 113; *Wiederin*, BRGÖ 2 (2011), 369–370; *Schennach*, Konstanz 133.

82 Das Folgende gekürzt nach *Schennach*, Konstanz 133–134.

83 Vgl *Kelsen*, Österreichisches Staatsrecht 228; *Neschwara*, Determinierung 112.

84 So *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz 111; mit Anführungszeichen bei *Neschwara*, Determinierung 112.

85 Ausführlich hierzu *Schennach*, Konstanz 134–137; ebd findet sich auch eine Aufstellung der entsprechenden Fundstellen in den Landesgesetzblättern; siehe zudem zeitgenössisch *Mokre*, Verfassungsrecht.

stark an das B-VG an, so dass die damals erlassenen Verfassungsgesetze als reine „Ausführungsgesetze“ zum B-VG tituliert wurden.<sup>86</sup>

Immerhin finden sich in den westlichen Bundesländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg direktdemokratische Elemente auf Landesebene verankert: neben dem Volksbegehren und der Volksabstimmung in Vorarlberg und Salzburg auch das Gesetzesreferendum.<sup>87</sup>

#### IV. Schluss

Vor dem Hintergrund der bis 1918 und ab 1920 gegebenen, ausgeprägten Homogenität der Landesverfassungen erscheinen die landesverfassungsrechtlichen Vorstöße der Jahre 1918/19 fast wie Experimente, das Korsett gesamtstaatlicher Vorgaben wenn nicht abzulegen, so doch zu lockern. Und trotz aller hier wie dort ausgemachten Uniformität der Landesverfassungen ist ein Unterschied zwischen der Zeit bis 1918 und nach 1920 zu diagnostizieren.<sup>88</sup> Wie schon die Verankerung direktdemokratischer Elemente andeutete, hatte das Landesverfassungsrecht der Republik durchaus Potenzial, selbst wenn dieses erst ab den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts im Gefolge der damals einsetzenden „Renaissance des Föderalismus“<sup>89</sup> und der flankierenden wissenschaftlichen Aufarbeitung, für die hier nur stellvertretend auf *Friedrich Koja* und *Peter Pernthaler* verwiesen sei, allmählich gehoben wurde. Auf *Koja* geht das Diktum von der „relativen Verfassungsautonomie der Länder“ zurück, das nunmehr nicht mehr die Bindung der Landesverfassungsgesetzgeber an das B-VG betonte, sondern den Fokus auf die verbliebenen

---

86 Vgl den Hinweis bei *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz 111.

87 Vgl *Schennach*, Konstanz 137; vgl bereits *Mokre*, Verfassungsrecht 101 und 111; *Kelsen*, Österreichisches Staatsrecht 233–236; zu Vorarlberg nunmehr auch *Drexel*, Neue Wege der politischen Partizipation. Instrumente der direkten und partizipativen Demokratie in der Vorarlberger Landesverfassung unter Berücksichtigung des neu eingeführten Art 1 Abs 4, Spektrum der Rechtswissenschaft 3 (2013), 165 (174–175).

88 Die Kernthese des vorliegenden Schlusswortes wurde in ausführlicher Form dargelegt in *Schennach*, Konstanz 138–139.

89 So *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht 50–51 (Zitat 50); hierzu ausführlicher und mit vielen Literaturhinweisen *Bußjäger*, Zwischen Entmachtung und Vetomacht: Die Entwicklung des österreichischen Föderalismus seit 1945 mit besonderem Blick auf Landtage und Landeshauptleute, in: *Schennach* (Hg), Rechtshistorische Aspekte des österreichischen Föderalismus. Beiträge zur Tagung an der Universität Innsbruck am 28. und 29. November 2013 (2015) 209.

Gestaltungsspielräume verlagerte, die die Länder in den folgenden Jahrzehnten zunehmend ausloteten.<sup>90</sup>

---

90 *Koja* bevorzugte noch die Formulierung „relative Verfassungshoheit“ und verstand darunter eine „nur durch die BV [Bundesverfassung, Anm. M. P. S.] begrenzte Verfassungsautonomie“ (*Koja*, Verfassungsrecht 17); siehe im Übrigen auch ebd. 23; *Novak*, Bundes-Verfassungsgesetz 129; zur Durchsetzung der Wendung von der „relativen Verfassungsautonomie“ siehe nur ua *Fallend*, 70 Jahre 58; *Novak*, Die relative Verfassungsautonomie der Länder, in: *Rack* (Hg.), Landesverfassungsreform (1982) 35.