

100 JAHRE BUNDESVERFASSUNG

Manfried Welan, Wien

Die Revolution 1848 war die Geburtsstunde von Demokratie und Verfassung in Österreich. Das Mitte des 19. Jahrhunderts erstmals vom Volk gewählte „Parlament“, der Reichstag, bestimmte in seiner Formulierung der Grundrechte schon: „Alle Staatsgewalten gehen vom Volke aus und werden auf die in der Verfassung festgesetzte Weise ausgeübt.“ Kaiser Ferdinand hatte schon als konstitutioneller Monarch gehandelt, aber sein Nachfolger, Kaiser Franz Josef I, war wieder absoluter Herrscher. Er ließ die Revolution von Militär und Polizei niederschlagen und das Parlament vertreiben.

Fortschritte hin zu mehr Demokratie und Rechtsstaat waren aufgrund der Machtverhältnisse hinfür nur möglich, wenn militärische oder außenpolitische Niederlagen den Kaiser zum Nachgeben zwangen. Ferdinand Lassalles Ausspruch: „Verfassungsfragen sind Machtfragen“ ist für das Verständnis der österreichischen Verfassungsgeschichte wesentlich. Erst mit der grundlegenden Änderung der Machtverhältnisse konnte auch eine neue Form des Zusammenlebens entworfen und umgesetzt werden – wenn auch mit gesellschaftlich und menschlich furchtbaren Rückschlägen.

Die Niederlage der Habsburger Monarchie im Ersten Weltkrieg führte im Herbst 1918 zu ihrer Auflösung und zur demokratischen Republik. Träger dieser Revolution waren die großen, schon in der Monarchie bestehenden Parteien, die Sozialdemokraten, die Christlichsozialen und die Deutschnationalen. Das Bundesverfassungsgesetz (B-VG) wurde am 1. Oktober 1920 von der verfassungsgebenden Nationalversammlung beschlossen. Mit 100 Jahren 2020 ist das B-VG die älteste der gültigen Verfassungen Europas. Sie wurde seither mehr als hundert Mal verändert. Groß angelegte Reformen scheiterten, so die der Kompetenzverteilung. Staatsziele wurden nach Opportunität in das B-VG aufgenommen, das trotz Bereinigungen von Zersplitterung und Unübersichtlichkeit geprägt ist. Das B-VG blieb ein Torso. Obwohl durch viele weitere Gesetzestexte im Verfassungsrang ergänzt, wurde sein ruinenhafter Charakter diagnostiziert. Bundespräsident Ale-

xander van der Bellen hat das Wort „Eleganz“ im Zusammenhang mit den Regelungen über das vorzeitige Ende der Regierung im Mai 2019 und der trotzdem darauf folgenden Kontinuität des Systems gebraucht. Wenn alle Beteiligten die Regeln einhalten, gleichen die Abläufe einem guten Uhrwerk.

Einer der Väter der österreichischen Politikwissenschaften, Gustav Eduard Kafka, konstatierte allerdings schon in den 1960er Jahren „das Elend der Verfassung“. Dieses liege darin, dass sie der Wählerschaft keine Alternative zwischen zwei Regierungsprogrammen gestatte. Man mag das Verhältniswahlrecht verfeinern, wie man will, „es wird immer zum Vielparteiensystem tendieren und zu Koalitionsregierungen zwingen, auf deren Koalitionspakt der Wähler keinen Einfluss hat“. Der Wahlakt hat „nur eine utopische Regierungspolitik zum Gegenstand, nämlich jene, welche die gewählte Partei allenfalls betreiben würde, wenn sie allein über den Regierungskurs bestimmen dürfte“. Das erleben wir seit Jahrzehnten, auch das Entstehen neuer Parteien und damit die Probleme bei der Regierungsbildung. Aber hinsichtlich des Regierungssystems ist das B-VG seit 1929 gleich geblieben.

Kafka sah ein weiteres „Elend“ darin, dass das B-VG keine Gewaltenteilung im politischen Sinne verwirklicht. Es konstruierte zwar Gesetzgebung und Verwaltung als zwei voneinander getrennte Gewalten, aber es besteht keine politische Gewaltenteilung, sondern eine Gewaltenverbindung: Regierung und Parlament (bzw. die jeweilige Mehrheit im Parlament) sind zwei Maschinen, die vom selben Motor getrieben werden, von der Parteienmehrheit. Eine große Änderung erfolgte durch den Beitritt zur EU. Damit wurden die Mitglieder der Bundesregierung „potenzierte Organe“. Als oberste Organe der Vollziehung der Republik Österreich wurden sie auch oberste Organe der EU. Der Bundespräsident ging leer aus, die Parlamente haben gewisse, geringe Mitwirkungsrechte.

Glanzstück der Verfassung war 1920 und ist nach wie vor der Verfassungsgerichtshof. Er war der erste Gerichtshof der Welt, der verfassungswidrige Gesetze aufheben konnte und er wurde Vorbild für andere.

Die Verfassung begründet und bildet einen demokratischen Rechtsstaat, eine rechtsstaatliche Demokratie. In Bezug auf den Rechtsstaat ist sie eine Verfassung der Freiheit, hinsichtlich der Demokratie eine Verfassung der Gleichheit. Sie wur-

de in vielerlei Hinsicht zu mehr Rechtsstaat entwickelt (Grund- und Freiheitsrechte, Volksanwaltschaft, umfassende Verwaltungsgerichtsbarkeit), zu mehr Demokratie muss sie noch weiterentwickelt werden (mehr und konsequente direkte Demokratie, in der das Volk entscheidet und nicht Mehrheiten von Parteien, Ausländerwahlrecht).

„Wertfrei“ und „Verfassung ohne Entscheidung“ wurde sie seinerzeit genannt. Ist sie deshalb aufgeputzt worden wie ein Christbaum für Kinder, mit allen möglichen Staatszielen?

Einen „Torso“ hat man sie genannt, weil ohne Grundrechtskatalog. Aufgrund ihrer Entwicklung wurde sie als „Ruine“ titulierte.

1945 und 1955 hat sie die streitbare Demokratie und die dauernde Neutralität übernommen, im Laufe der Zeit wurde sie auch europäisiert. Und bei all dem blieb ihr Kern, das Regierungssystem unverändert. Unverändert blieb auch ihr Art. I, der leider weder in den Schul-, noch in den Amtsräumlichkeiten aufgehängt ist.

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ (Art. 1 des B-VG) ist eine politische Herausforderung – auch für das Volk.