

Ressort: II

Schlagworte: Parlament/Verfassung/Workshop

PARLAMENTSKORRESPONDENZ/06/04.11.2003/Nr. 804

HAT NATIONALE VERFASSUNGSGESCHICHTE NOCH EINEN STELLENWERT?

Workshop zu Fragen und Tabus österreichischer Verfassungsgeschichte

Wien (PK) - Die Referentinnen und Referenten des auf Einladung des Zweiten Präsidenten des Nationalrats und des Ludwig Boltzmann Instituts für Geschichte und Gesellschaft tagenden Workshops zum Thema: "Hat nationale Verfassungsgeschichte noch einen Stellenwert im europäischen Diskurs? Neue Themen und Fragen zur österreichischen Verfassungsgeschichte im 20. Jahrhundert" beantworteten dies einhellig mit Ja, und zwar aus den unterschiedlichsten Perspektiven.

ADAMOVICH: KONVENT SOLL HISTORISCHEN, KULTURELLEN UND GEISTESGESCHICHTLICHEN HINTERGRUND AUSLEUCHTEN UND FEHLERQUELLEN KLARMACHEN

Der ehemalige Präsident des Verfassungsgerichtshofes Ludwig Adamovich unterstrich, dass man Verfassungsgeschichte nicht nur als Selbstzweck oder pragmatisch als Lösung konkreter Probleme sehen dürfe. Vielmehr müsse man den historischen, kulturellen und geistesgeschichtlichen Hintergrund ausleuchten und Fehlerquellen klarmachen. Darin sieht er auch eine wichtige Aufgabe des Österreich-Konvents.

Adamovich spannte dann entsprechend dem Thema seines Statements "Zentrale Forschungsthemen einer Verfassungsgeschichte 1919/1920 - 1929" einen verfassungshistorischen Bogen über die verfassungsrechtliche Entwicklung der Ersten Republik und wies auf das fehlende staatliche Selbstbewusstsein bei allen politischen Parteien im Jahr 1920 hin. Die Verfassung des Jahres 1920 habe wesentliche Fragen, wie die der Grundrechte, ungelöst gelassen. Darüber hinaus sei die Möglichkeit eröffnet worden, neben dem eigentlichen Verfassungstext Nebengesetze in Verfassungsrang zu heben und Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen zu verankern. Damit habe man eine Einfallspforte für die spätere Zersplitterung geschaffen, sagte Adamovich.

Die Novelle 1929 als "präfaschistisch" zu bezeichnen, wollte Adamovich nur in zeitlicher Hinsicht als richtig bewerten. Im ideologischen Sinn sei dies weniger der Fall, denn die diesbezügliche Regierungsvorlage sei im Parlament stark abgeändert worden. Als Beispiele für die vorgenommenen Änderungen führte Adamovich an, dass die derzeitige Bestimmung, wonach der Bundespräsident in den meisten Fällen nur auf Vorschlag der Bundesregierung handelt, in der seinerzeitigen Regierungsvorlage nicht enthalten gewesen sei. Das zeige, dass ursprünglich ein "starker Mann" konzipiert gewesen sei. Die damalige Regierungsvorlage habe zwar die Volkswahl vorgesehen, bei nicht Zustandekommen einer absoluten Mehrheit wäre das Wahlrecht aber auf die Bundesversammlung übergegangen. Auch bei der Bestellung der Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs sei ursprünglich für den Bundespräsidenten eine weitaus stärkere Position vorgesehen gewesen.

WOHNOUT: AUTORITÄRER STÄNDESTAAT WAR REGIERUNGSDIKTATUR, WENN NICHT KANZLERDIKTATUR

Da Helmut Wohnout (Bundeskanzleramt) dienstlich verhindert war, wurde sein schriftlich vorliegendes Statement "Anmerkungen zur vergessenen 'Verfassung' 1934" von Oliver Rathkolb (Institut für Zeitgeschichte der Universität Wien) vorgelesen. Wohnout skizziert darin zehn Thesen:

Die Verfassung 1934 stelle einen Bruch mit der demokratischen Konstitution von 1920 dar, denn anstelle der Republik Österreich sei ein Bundesstaat auf christlicher, deutscher und ständischer Grundlage geschaffen worden. Der Artikel 93 formuliere eine explizite Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, die Bundesregierung und der Bundespräsident hätten ein umfassendes Notverordnungsrecht erhalten, bei gleichzeitiger Einschränkung parlamentarischer Rechte. Die plebiszitäre Komponente der Verfassung sei nur als vordergründige und scheindemokratische Verschleierung autokratischer Entscheidungen zu bewerten. Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof seien durch einen Bundesgerichtshof ersetzt worden, die Verfassung habe zwar einen Grundrechtskatalog enthalten, gleichzeitig habe aber der Gleichheitssatz Einschränkungen erfahren. Das Gleiche gelte für den Föderalismus, der in der Praxis nicht stark ausgeprägt gewesen sei.

Wohnout hebt in seinem Papier insbesondere die Dominanz der Vollziehung hervor, die sich zur alleinigen Dominanz des Bundeskanzlers entwickelt habe. Das Ermächtigungsgesetz habe den Weg dafür geebnet, materielle Gesetze ohne Parlament zu beschließen, durch das Verfassungsübergangsgesetz habe der Bundeskanzler vom Bundespräsidenten die Kompetenz erhalten, Ernennungen vorzunehmen. Das Sicherheitswesen sei zentralisiert worden, der Bundeskanzler habe ein völliges Durchgriffsrecht auf die Länder erhalten und sei sogar berechtigt gewesen, Landeshauptleute abzuberaufen und zu ernennen.

Abschließend wies Wohnout in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die vaterländische Front eine Organisationshülse ohne Eigengewicht und der berufsständische Aufbau der Gesellschaft in den Anfängen stecken geblieben sei. Die Verfassung 1934 sei über weite Strecken bloßes Papier geblieben, Österreich sei ein autoritärer Staat geworden, wo die Normsetzung bei der Bundesregierung konzentriert gewesen sei, und habe den Charakter einer Regierungsdiktatur erhalten, die sich auf eine Kanzlerdiktatur zugespitzt habe.

Oliver Rathkolb bemerkte zu diesem speziellen Zeitabschnitt österreichischer Verfassungsgeschichte, dass dieser insofern an weiterer Relevanz gewinnen werde, zumal die von der Gestapo 1938 beschlagnahmten und von der Roten Armee konfiszierten Akten demnächst zurückgegeben werden. Darüber hinaus werde man im nächsten Jahr des Juliputsches 1934 gedenken.

WELAN: TABUTHEMEN DER VERFASSUNGSGESCHICHTE MEHR DISKUTIEREN

Zu den "Tabuzonen österreichischer Verfassungsgeschichte" äußerte sich Manfred Welan (Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur). So meinte er, die Verfassungsentwicklung von 1848 bis 1867 weise viele Facetten auf, und bedauerte, dass man heute zu wenig die Tatsache reflektiere, dass die Grundlage der damaligen Konstitution die Revolution gewesen sei. Franz-Joseph stelle für ihn den Träger des Rechtsbruchs dar, obwohl er für viele als Träger der österreichischen Staatsidee gelte. Als weitere Tabuzone führte Welan den Widerspruch zwischen Artikel 1 der geltenden Bundesverfassung und der repräsentativen demokratischen Ausgestaltung der Verfassung dar. Der Artikel 1, den Welan als einmalig auf der ganzen Welt bezeichnete, werde immer falsch zitiert, beklagte er, weshalb eine "Zurechtrückung" notwendig wäre.

Als eine radikale Änderung und im Gegensatz zur Verfassung von 1920 stehenden Konzeption bewertete der Verfassungsrechtler die Novelle 1929. Interessant dabei sei der Versuch der Quadratur zwischen Parlamentarismus und Präsidialismus und die unterschiedliche Deutung des Ergebnisses durch die Parteien, die den Kompromiss jeweils als eigenen Sieg verkauft hätten. Eine ebenso unterschiedliche Deutung der Vorgänge sei hinsichtlich der Verfassungsentwicklung von 1933/34 zu bemerken. Der doppelte Konflikt Rot gegen Schwarz und Schwarz gegen Braun werde selten diskutiert. Der Bürgerkrieg werde vom konservativen Lager kaum reflektiert, beklagte Welan, und stimmte mit Wohnout überein, dass die ständisch-autoritäre Verfassung als Mantel einer

Kanzlerdiktatur diene.

Einen großen Diskussionsbedarf ortete Welan auch hinsichtlich der Stellung Österreichs nach 1945, denn die gleichzeitige Rolle als Opfer und Täter sei schwer zu reflektieren und zu kommunizieren. Dazu gehöre auch eine genauere Betrachtung der Unabhängigkeitserklärung in Beziehung zu den zwei Kontrollabkommen, denn es stelle sich die Frage, ob Österreich nicht unter einer Militärdiktatur gestanden habe. 1955 stelle einen weiteren Markstein der Befreiung dar und man müsse darüber reflektieren, wann Österreich frei, semisouverän und souverän war.

NEISSER: GESCHICHTE IST EIN ELEMENT DER IDENTITÄT

An die Verfassungsgeschichte würden neue Herausforderungen gestellt und man müsse an sie mit geänderten Perspektiven herangehen, bemerkte Heinrich Neisser (Institut für Politikwissenschaft, Universität Innsbruck) in seinem Beitrag "Hat nationale Verfassungsgeschichte heute noch einen Stellenwert im europäischen Diskurs?".

Als Gründe für die wichtige Rolle nationaler Verfassungsgeschichte nannte Neisser die verfassungspolitische Perspektive, die von der EU-Verfassung ausgehe und den kulturpolitischen Zugang. Europäische und nationalstaatliche Ebene hätten deshalb einen starken Bezug, sagte Neisser, da die Diskussion die Grundprobleme und Entwicklungen der nationalen Verfassungen widerspiegle. Die EU-Verfassung habe nämlich die gleichen tragenden Prinzipien wie sie in den Verfassungsordnungen der Mitgliedsstaaten normiert seien. In diesem Zusammenhang zitierte er den Satz eines Wissenschafters, wonach die europäische Identität eine Verfassungsidentität sein werde oder sie werde nicht existieren.

Die Grundproblematik der EU-Verfassung sieht Neisser in vier Eigenheiten: im dynamischen Charakter, in der polyzentristischen Struktur, in der Legitimation durch den Erfolg der Integration und in der Komplementarität zwischen EU-Verfassung und nationalen Verfassungen. Der Prozess der Europäisierung der nationalen Verfassungsordnungen sei ohne Einbeziehung der historischen Entwicklung nur eine halbe Sache, sagte Neisser.

Hinsichtlich des kulturpolitischen Aspekts wies Neisser auf den Kulturartikel 151 des Vertrags von Maastricht hin, der auch eine starke historische Komponente enthalte. So sei von der Aufgabe die Rede, das kulturelle Erbe bewusst zu machen und die Geschichte als ein Element der Identität zu sehen. Neisser sieht darin eine Herausforderung an Geschichte und Verfassungsgeschichte und unterstrich die Notwendigkeit der kooperativen Sicht der historischen Entwicklung.

HELIGE: STRUKTURELLE UNABHÄNGIGKEIT DER GERICHTSBARKEIT STÄRKEN

Die Präsidentin der Richtervereinigung Barbara Helige beleuchtete in ihrem Statement "RichterInnen und die österreichische Verfassung" die Sicht der Praxis und damit die Frage, was Verfassungsgeschichte für die in der Gerichtsbarkeit Tätigen heißen soll. Dabei seien insbesondere die Themen Rechtsstaat, Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit und Verfassungskonvent näher zu betrachten.

In einem historischen Rückblick definierte Helige den Begriff Rechtsstaat als eine durch die Gesetze beschränkte Herrschaft. In diesem Zusammenhang sei die Frage nach dem Widerstandsrecht und nach gerechten Gesetzen aufzuwerfen. Diese verfassungsrechtlichen Betrachtungen seien in der Zeit des Absolutismus völlig in den Hintergrund getreten und im 19. Jahrhundert wieder aufgetaucht, wo der Rechtsstaat mit der Unabhängigkeit der Richter verbunden worden sei. Der Rechtsstaat habe damit den Widerstand des einzelnen ersetzt und sozusagen an den Staat delegiert. In den 20er-Jahren sei der Rechtsstaat streng formal interpretiert worden und sei an inhaltliche Bindungen wie den Schutz der Menschenwürde geknüpft worden.

Im Jahr 1934 seien die Richter zwar unabsetzbar und unversetzbar geblieben, sagte Helige, sie seien aber in einem Spannungsfeld zwischen dem ABGB und der Bindung an die herrschenden Gesetze gestanden. Darüber hinaus habe der Justizminister das Recht gehabt, die Richter vorzeitig in den Ruhestand zu versetzen, in die Geschäftsverteilung einzugreifen und die Akte direkt zuzuteilen. Die Entwicklung zwischen 1938 und 1945 hatte vielleicht ihre Wurzeln in diesem Spannungsverhältnis, vermutete Helige, und betonte, dass man sich mit diesem Thema weiter beschäftigen müsse.

Die Funktion der dritten Gewalt bezeichnete die Richterpräsidentin als eine Balance zu den zwei anderen Gewalten, zumal die Elemente der Gewaltenteilung so gedacht seien, dass sie jeweils ein Gegengewicht zu den anderen Gewalten darstellen. Der Verfassungskonvent sollte versuchen, dieses Gegengewicht der Gerichtsbarkeit durch eine stärkere strukturelle Unabhängigkeit zu stärken, zumal die angesprochene Balance ihrer Ansicht nach nicht wirklich hergestellt worden sei.

Abschließend thematisierte Helige die demokratische Anbindung der Gerichtsbarkeit an den Artikel 1 der Bundesverfassung, wonach sich die Frage stelle, wer für die Einsetzung der dritten Gewalt zuständig ist.

BIERLEIN: VERFASSUNGSGESCHICHTE IST IMMER AUCH DEMOKRATIEGESCHICHTE

Die Vizepräsidentin des Verfassungsgerichtshofs Brigitte Bierlein sprach zur "Aktualität von Verfassungsgeschichte heute" und betonte, dass Verfassungsgeschichte auch immer mit Demokratiegeschichte verbunden sei. Wie Hans Kelsen einmal betont hatte, habe das Verfassungsrecht dem Einzelnen zu dienen.

Bierlein kritisierte die Usance, einzelne Gesetzesbestimmungen in Verfassungsrang zu heben, andererseits aber Regelungen, die nach der Verfassung riefen, wie Rechtsschutzbeauftragte und Menschenrechtsbeirat, einfachgesetzlich zu regeln oder das strafrechtliche Vorverfahren ohne verfassungsrechtliche Absicherung neu zu gestalten. In Österreich sei eine Vermassung von Verfassungsbestimmungen festzustellen, sagte Bierlein. Sie zog in weiterer Folge einen breiten Bogen vom Bundesverfassungsgesetz 1920 bis heute und bemerkte, dass in der Zweiten Republik mit dem Beitritt zur EU die größte Verfassungsumstellung erfolgt sei. Die Arbeit des EU-Konvents bezeichnete sie als eine große Leistung und meinte, dass im Zuge der Diskussion im Österreich-Konvent die Frage der Staatsreform am schwierigsten zu lösen sein werde. Allgemein sei die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs innovativer geworden.

(Schluss)

nnnn

HTML-Dokument am 14.12.2003/09:15:36 erstellt.