Manfred Matzka
Peter Hilpold
Walter Hämmerle

100 Jahre Verfassung

77 Stimmen zum Jubiläum des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG). Ein Lesebuch

WIENER ZEITUNG

facultas

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber
100 Jahre Bundes-Verfassungsgesetz
Peter Hilpold, Manfred Matzka, Walter Hämmerle 8

100 Jahre Bundes-Verfassungsgesetz
Über die Schönheit unserer Bundesverfassung
Alexander Van der Bellen 10

Die Zukunft der Verfassungsgerichtsbarkeit
von Christoph Grabenwarter 12

Stimmen aus der Bundesregierung
Was können wir für die Verfassung tun?
Karoline Edtstadler 14

Justiz und Verfassung
Alma Zadić 17

Parallelen zur Gegenwart
Margarete Schramböck 20

Entstehungsgeschichte
Die Geburt einer heute Hundertjährigen
Petra Tempfer 24

Wie einst unsere Verfassung entstand
Manfred Matzka 31

Kelsen und die Entstehung der Bundesverfassung
Michael Gehler 33

Zur Entstehung und Weiterentwicklung des B-VG
Clemens Jabloner 36

Wie jung ist unsere Verfassung?
Erhard Busek 38

Verfassung im Lichte historischer Entwicklungen
Norbert Van Handel 40

100 Jahre Bundesverfassung –
Abgesang oder Rückbesinnung?
Susanne Fürst 43

Schönheit der Verfassung und zur Verfassung allgemein
Die Spielregeln für unsere Republik
Manfred Matzka 47

Zum Stil des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes
Claus Dieter Classen 49

Die wunderschöne Verfassung als Macht und Kontrolle
Peter Filzmaier 52

Streben nach Schönheit
Peter Hilpold 56

Schönheit und Eleganz allein sind zu wenig
Beate Meinl-Reisinger 59

Abgeklärte Aufklärung:
Über Verfassungsnüchternheit
Alexander Somek 62

Von Mythen und der Schönheit der Verfassung
Rudolf Thienel 65

Weder Prachtbau noch Ruine
Andreas Khol 67

Klarheit geht vor Schönheit
Josef Cap und Kurt Stürzenbecher 71

Die mahnende Botin
Sabine Seidler 74

Demokratie
Das Recht geht vom Volk aus
Manfred Matzka 79

Mehrheiten müssen auch Minderheiten achten
Katharina Pabel 81

Verbreiterung demokratischer Legitimation von VfGH-Entscheidungen
Christian Brünner 83

Die Unteilbarkeit der Wählerschaft und das demokratische Grundprinzip
Roland Winkler 86

Wahlrecht, Wahlgerichtsbarkeit
und Bundesratsreform
Gerhard Strejcek 89

Einbindung von Bevölkerung und Zivilgesellschaft
Hannes Tretter 92

Genügt das B-VG den Anforderungen
einer pluralistischen Gesellschaft?
Heribert Franz Köck 96

Rechtsstaat und Legalität
Der Rechtsstaat steht außer Streit
Manfred Matzka 101

Die Verfassung schützt vor Willkür
Gabriele Kucsko-Stadlmayer 103

Der Rechtsschutz in der Normenkontrolle
des Verfassungsgerichtshofs
Reinhold Beiser 104

Die Richter sind in Ausübung ihres
richterlichen Amtes unabhängig
Elisabeth Lovrek 107

B-VG und ordentliche Gerichtsbarkeit
Irmgard Griss 110

Rechtsstaatlichkeit als Fundament
der Europäischen Union
Bettina Vollath 113

Hans Kelsens „Souvenir":
100 Jahre Verfassungsgerichtshof
Manfried Welan 116

Die Parteien und die Bundesverfassung
Anton Pelinka 119

Eine Verfassung regelt die Kontrollrechte
Manfred Matzka 122

Bewährte Checks und Balances
Rudolf Thienel 124

Die Gewaltentrennung ist oberstes Prinzip
Manfred Matzka 126

Wer Macht hat, ist geneigt, sie zu missbrauchen
Heinz Mayer 128

Zwischen Zersplitterung und Hypertrophie
Ulrike Haider-Quercia 130

Zwischen Wandel und Stabilität
Heinrich Neisser 133

Republik
Kein Platz mehr für Adel samt Monarchen
Manfred Matzka 137

Republik contra Parteienstaat
Wilhelm Brauneder 139

Österreich und Neutralität
Neutralität als prioritäres Charakteristikum
Peter Hilpold 143

Nun sag, wie hast du's mit der Neutralität?
Gerhard Jandl 147

Föderalismus
Föderalismusreform ist ein stetiger Prozess
Manfred Matzka 151

„Dreifach getötet und erschlagen?"
Peter Bußjäger 153

Föderalismus ohne Eigenschaften
Elena D'Orlando 156

Europa/EU
Europa ist ein Kern unseres Systems
Manfred Matzka 161

Österreich hat eine europafreundliche Verfassung
Maria Berger 163

Demokratisches Prinzip durch EU-Beitritt betroffen
Andreas Schieder 165

B-VG aus europäischer und Wiener Perspektive
Monika Vana 168

EU, Verfassung und Universitäten –
eine rechtsvergleichende Betrachtung
Gilbert Gornig und Paolo Piva 171

Menschenrechte
„Verstreute" Grundrechte
Manfred Matzka 175

Überall für die Menschenrechte kämpfen
Alfred J. Noll 178

Österreich zu einem Menschenrechtsstaat machen
Peter Leuprecht 180

Dient der Verfassungsrang der Europäischen Menschenrechtskonvention dem Schutz?
Eckart Klein 182

Kinderrechte in der Verfassung – aber mit peinlichen Leerstellen
Barbara Neßler 185

Gleichheit und Frauen

Der Gleichheitssatz steht im Zentrum
Manfred Matzka 189

Frauen und Gleichheit – ein weiter Weg
Brigitte Bierlein 191

Medien und Transparenz

Freiheit für Meinungen und Medien
Manfred Matzka 195

So gläsern sollte alles sein
Ralph Janik 197

Vergleich

Wien, Weimar, Bonn
Rupert Stettner 201

Das B-VG auf dem Weg zum transnationalen Verfassungsstaat
Peter Pernthaler 204

Blick aus der Schweiz
Rainer J. Schweizer 207

Zukunft und Reformen

Die nächsten 100 Jahre
Manfred Matzka 211

Rechnungshof als oberster Prüfer der öffentlichen Finanzen
Margit Kraker 213

Reformbedarf der österreichischen Verfassungsordnung
Adrian Eugen Hollaender 217

Centenar B-VG – ad multos ceteros annos?
Alexander Balthasar 220

Schaffen wir endlich die Amtsverschwiegenheit ab
Jörg Leichtfried 223

Sind Geschworenengerichte noch zeitgemäß?
Claudia Bandion-Ortner 226

Die historische Zersplitterung des Grundrechtskatalogs
Giuseppe de Vergottini 229

Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit 2.0
Bruno Binder 232

Lob, Kritik, Verbesserungsvorschläge
Wilfried Ludwig Weh 235

Klimaschutz und Verfassung
Mirella Maria Johler 238

Autorinnen und Autoren 242

Die wunderschöne Verfassung als Macht und Kontrolle

Von Peter Filzmaier

2016 wurde Alexander Van der Bellen in einer Wahlwiederholung zum Bundespräsidenten gewählt. Der Verfassungsgerichtshof hatte aufgrund von Inkorrektheiten bei Zählung der Briefwahlstimmen und nach der vorzeitigen Veröffentlichung von Teilergebnissen seine erste Wahl aufgehoben. Van der Bellen selbst jedoch sprach später im Ibizajahr 2019 von der „Schönheit und Eleganz unserer Verfassung". Warum?

1. Anlassfall waren das Koalitionsende in der Bundesregierung, die Mehrheit für einen Misstrauensantrag im Nationalrat gegen die – vom Wort her in der Verfassung jeweils unbekannt – „Übergangsregierung" und letztlich die Angelobung einer „Expertenregierung". Es ging um das Wechselspiel von Macht und Kontrolle zwischen Regierung und Parlament in Verbindung mit der Rolle des Bundespräsidenten. Trotz politischer Turbulenzen und widersprüchlichster Auffassung der Parteien hat sich die Verfassung bewährt, um die Handlungsfähigkeit der Republik Österreich zu gewährleisten und Blockadesituationen zwischen den Staatsgewalten zu verhindern.

2. Im Jubiläumsjahr der österreichischen Bundesverfassung stand diese wiederum im Mittelpunkt: Zur Bekämpfung der Coronapandemie wurden allein von Mitte März bis Mitte April 2020 134 Gesetze beschlossen, die als Regierungsvorlagen im Parlament unter den gewählten Volksvertretern Zustimmung fanden. Zunächst einstimmig, später mit Widerspruch der Opposition. Dadurch wurden Minister, Landeshauptleute und Bezirksbehörden ermächtigt, zahllose Verordnungen zu erlassen. Von Ausgangsbeschränkungen bis zum Zusperren von Geschäften und Schulen.

In der Folge entstand eine intensive Diskussion und es gab Beschwerden an den Verfassungsgerichtshof, dass die Vorschriften zur Eindämmung der Pandemie juristisch fehlerhaft wären. Oder gar rechtswidrig und undemokratisch. Oder beides. Wiederum waren Verfassung und Verfassungsrichter gefragt, die den Konflikt als rechtliche Streitfrage von extrem weitreichender Bedeutung für unser Leben entscheiden mussten. Neuerlich hat sich die Bundesverfassung in der Krisensituation bewährt.

3. Demokratische Verfassungen beruhen einerseits auf allgemeinen, freien, gleichen und geheimen Wahlen. Andererseits gibt es Grund- und Menschenrechte. Würden diese fehlen, so könnte der Staat jeden willkürlich bestrafen oder gar einsperren. Geldstrafen für Verstöße gegen die „Coronaregeln" waren im Frühjahr 2020 aber rechtswidrig. Die Regeln in Verordnungen waren etwa hinsichtlich

des Betretungsverbotes von Orten nicht gesetzeskonform verfasst.

Der Verfassungsgerichtshof hat dies erkannt. Regierende dürfen den Regierten nicht außerhalb des Rahmens der demokratisch zustande gekommenen Rechtsordnung und der Grundrechte Vorgaben machen. Auch nicht in subjektiv bester Absicht. Es wäre der Übergang zur Diktatur, wenn Politiker verkünden, dass man im Kampf gegen das Virus die Spielregeln der Demokratie außer Kraft setzt. Jeder hat das Recht auf seine Meinung, dass Coronavorschriften zu weitreichend oder zu locker seien. Doch solange sie auf einer demokratischen Entstehung beruhen, haben wir uns daran zu halten.

4. Durch die Verfassung wird bestimmt, was Parlament, Regierung, Gerichte und der Bundespräsident als Staatsorgane machen dürfen. Das Ziel ist, dass weder ein Organ zu viel Macht hat noch in Krisenfällen das Funktionieren des Staates gefährdet ist. Daher mögen die Regeln für die Bestellung und Abberufung der Bundesregierung bzw. des Bundeskanzlers und von einzelnen Regierungsmitgliedern kompliziert erscheinen. Auch Gesetzgebungsverfahren sind komplex. Beides garantiert jedoch, dass die jeweiligen Zuständigkeiten eine gegenseitige Kontrolle ermöglichen.

5. Doch zurück zur Regierungsbildung: Wir wählen nicht den Bundeskanzler und die Minister, sondern Parteien in den Nationalrat sowie unabhängig davon den Bundespräsidenten. Dieser ernennt den Kanzler und auf dessen Vorschlag weitere Regierungsmitglieder, muss aber realpolitisch die Mehrheitsverhältnisse im Parlament beachten. Ansonsten können die Abgeordneten zum Nationalrat der Regierung ihr Misstrauen aussprechen. Das ist im Ibizajahr geschehen, ohne dass Österreich einen einzigen Tag regierungslos blieb. Die politischen und juristischen Verfassungsgründer hatten multidimensionale Konflikte in der Regierungspolitik vorhergesehen, um dafür funktionstaugliche Regularien niederzuschreiben.

6. Während der Coronapandemie gilt genauso: Was für Regierungspolitiker erlaubt ist oder nicht, regelt die Bundesverfassung. Art 18 sieht ein Notverordnungsrecht vor: Nur wenn das Parlament beschlussunfähig wäre, weil etwa zu viele Abgeordnete am Virus erkrankt sind, darf der Bundespräsident – und nicht der Kanzler – Notverordnungen erlassen. In eingeschränkter Form.

Der Präsident kann dabei nicht nach Lust auf Laune handeln, sondern muss sich auf Vorschläge der Regierung stützen. Diese hat sich mit einem Ausschuss des Nationalrats abzustimmen. Die Verfassungsschreiber haben schlau überlegt, dass niemand in einer Krise zu viele Kompetenzen an sich reißt. Für die Pandemiebekämpfung hätten solche Notverordnungen wenig Sinn, weil sie bloß vier Wochen gelten und weder dauerhaft Finanzfolgen haben noch das Arbeitsrecht ändern dürfen. Sowohl Milliardenhilfen als auch Kurzarbeit wären unmöglich.

7. Weder soll der Bundespräsident zu viel Macht haben, dass er mittels ständiger Dekrete de facto regiert oder er als Kanzler angelobt, wen immer er will. Also etwa irgendeinen Schauspieler, Musiker oder Sportler. Noch soll es für eine Regierung mit parlamentarischer Parteienmehrheit unbeschränkte Möglichkeiten des Machtrausches geben. Dann könnte der Bundespräsident sogar den National-

rat auflösen und so Neuwahlen bewirken oder die gesamte Regierung entlassen.

Vor diesem Hintergrund half die Verfassung in der Regierungskrise 2019 einen Ausweg zu finden. Nach dem Rücktritt aller Minister aus der FPÖ hatte die Regierung von Bundeskanzler Sebastian Kurz nicht mehr das Vertrauen des Nationalrats. Daher wurde sie in einer Abstimmung abberufen. Ob das einem inhaltlich je nach Parteipräferenz gefiel oder nicht: Das ist Demokratie und das gute Recht der Nationalratsabgeordneten. Doch was dann?

8. Jetzt kommt die Eleganz der Verfassung ins Spiel! Wir brauchen immer eine Regierung. Ein Beispiel des Bundespräsidenten dafür: Ohne Regierungsmitglieder würden im Finanzministerium wichtige Banküberweisungen nicht veranlasst. Es ist unmöglich, aufgrund des Fristenlaufs, mehrere Monate später stattfindende Neuwahlen abzuwarten. Deshalb kann der Präsident Beamte oder Experten seiner Wahl als Kanzler und Minister mit den Regierungsgeschäften betrauen. Die Misstrauensoption des Nationalrats gewährleistet die Kontrolle, dass er sich sorgsam überlegt, wer das sein soll.

9. Freilich braucht es dafür in der Verfassungswirklichkeit einen Grundkonsens aller politischen Akteure. Theoretisch könnte sonst der Bundespräsident einen Drogensüchtigen zum Bundeskanzler ernennen, dem natürlich vom Nationalrat wieder das Misstrauen ausgesprochen würde. Oder eine nur scheinbar untadelige Persönlichkeit als Neukanzler will vom Präsidenten Sektenmitglieder als Minister, was dieser klarerweise ablehnt. Oder die Parlamentsparteien sprechen aus Jux oder Bösartigkeit jeder Regierung das Misstrauen aus. Hier würde die bestmögliche Verfassung scheitern. Zum Glück wird das nicht passieren, weil wir mit Ausnahme weniger Extremisten alle anerkennen, wie wunderschön die Verfassung ist.

„Die Machtaufteilung von Parlament, Regierung und Gerichtsbarkeit ist als Prinzip der Gewaltenteilung besonders schön ausgeführt."

In der anfänglichen Coronazeit erfuhr der Verfassungskonsens allerdings eine Belastungsprobe. Regierungspolitiker wollten, dass ihr gesprochenes Wort gilt. So geht das nicht. Vorschriften sind in Gesetzen oder Verordnungen eindeutig festzulegen. Waren – jeweils mit Abstand – im Frühjahr einfach rausgehen, Tagesausflüge und Wochenenden am Zweitwohnsitz, Tratschverabredungen im Park, Nachbarstreffen in Kleingruppen, Garteneinladungen oder Besuche von Handwerkern und Putzfrau erlaubt? Ja. Weil die Regierung rechtlich mindestens ungenau arbeitete, und das vom Verfassungsgerichtshof kontrolliert wird.

10. Die Schönheit der Bundesverfassung lässt sich anhand ihrer Grundprinzipien zusammenfassen. Die Machtaufteilung von Parlament, Regierung und Gerichtsbarkeit ist als Prinzip der Gewaltenteilung besonders schön ausgeführt. Das demokratische Prinzip sichert hübsch ab, dass Politiker ihre Entscheidungen gegenüber uns Bürgern verantworten müssen und abwählbar sind. Das republikanische Prinzip ist attraktiv, weil

das Staatsoberhaupt ein gewählter Präsident und kein diktatorischer Kaiser ist. Das bundesstaatliche Prinzip manifestiert sich in neun herzeigbaren Bundesländern. Das rechtsstaatliche Prinzip ist so ansehnlich, weil staatliches Handeln nur auf Basis der Gesetze erfolgen darf. Das liberale Prinzip bedeutet, dass durch die wunderschönen Menschenrechte die persönliche Freiheit gesichert ist. All das ist sehr schön so!