

Hauptkurs „Kleine Demokratien“
Dozent: Dr. Nils Bandelow
Protokoll zur Sitzung am 19.05.2004
Sandra Kowitz
Matr.Nr.1544031

Thema: Österreich als Konkordanzdemokratie

Die **Österreichische Verfassung** beruht auf dem Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 mit einer Novelle von 1929 und ist bestimmt als parlamentarisches System mit präsidentiellen Elementen, wobei dem parlamentarischen Element mehr Gewicht zugebracht wird, als dem präsidentiellen.

Das präsidentielle Element der Österreichischen Verfassung ist gekennzeichnet durch einen alle sechs Jahre direkt vom Volk gewählten **Bundespräsidenten**, der nur auf Vorschlag des Nationalrates durch eine Volksabstimmung gestürzt werden kann.

Schon in der Verfassungsrealität der Rolle des Bundespräsidenten wird das präsidentielle Element zugunsten des präsidentiellen Elementes eingeschränkt: Oftmals übt der Bundespräsident einen „Rollenverzicht“ aus, der sich durch Kompetenzabtretungen an den Bundeskanzler, z.B. in der Außenpolitik, definiert.

Der direkt gewählte Bundespräsident ist zwar dem Parlament nicht verantwortlich, dennoch trägt er eine rechtliche Verantwortung, die die Einhaltung der Bundesverfassung durch den Bundespräsidenten vorschreibt.

Das **Österreichische Parlament** setzt sich aus dem Nationalrat und dem Bundesrat zusammen und stellt ein „unechtes Zweikammersystem“ dar, da die Kompetenzverteilung und ihre Rechte höchst ungleich sind: Zum einen ist die Regierung selbst nur dem Nationalrat verantwortlich, der im Gegensatz zum Bundesrat auch durch eine direkte Wahl unmittelbar vom Volk legitimiert ist, wogegen der Bundesrat von den Länderparlamenten beschickt wird. Des Weiteren hat der Bundesrat im Bezug auf Gesetzesvorlagen nur ein aufschiebendes Veto. Der Nationalrat ist ein Arbeitsparlament mit 183 Abgeordneten, die nach der Verhältniswahl gewählt werden. Ihm obliegen die üblichen parlamentarischen Funktionen, vor allem Gesetzgebung und Kontrolle der Regierung. Als Strukturelemente des Nationalrates sind vor allem die ständigen Ausschüsse und Untersuchungsausschüsse durch Durchführung parlamentarischer Aufgaben. Eine besondere Einrichtung des Österreichischen Nationalrates stellt die Präsidialkonferenz dar: ihr gehören die drei Präsidenten und die Fraktionsvorsitzenden (Klubobleute) an, deren Aufgabe es ist die interfraktionelle Konsensfindung im parlamentarischen Prozess zu koordinieren.

In Österreich hat sich über die Jahrzehnte hinweg eine politische Kultur der Konkordanzdemokratie herausgebildet. Dies geschah nicht durch eine Verfassungsrechtliche Regel zu Gunsten der Konkordanzdemokratie, sondern wurzelt eher historisch in der häufigen Bildung großer Koalitionen .

Die Regierung bestehend aus Kanzler, Vizekanzler, den Ministern und den Staatssekretären (diese haben jedoch kein Mitentscheidungsrecht), ist ein Kollegialorgan, bei dem der Kanzler nur „primus inter pares ist“; Er hat in den Ministerien kein Weisungsrecht.

Bei den in Österreich üblichen Koalitionsregierungen hat sich ein Muster an formellen und informellen Entscheidungsverfahren herausgebildet, die auf Kompromissfindung und Proporz im vorparlamentarischen Raum zielen. Wie schon im Zusammenhang mit dem „Rollenverzicht“ erläutert, besteht ein Spannungsverhältnis zwischen der formellen Stellung des Kanzlers im verfassungsrechtlichen Sinne und der Verfassungswirklichkeit: Formell gesehen ist der Bundespräsident das Staatsoberhaupt, der aber durch Verzicht auf Kompetenzansprüche diese zur Stärkung des parlamentarischen Elements an den Kanzler abtritt.

Die Gesetzgebung basiert ganz im Sinne der Konkordanzdemokratie auf einer angestrebten Kompromissfindung von Regierung und Interessengruppen im vorparlamentarischen Raum, wogegen die Verabschiedung des Gesetzes im Parlament selbst erfolgt. Hier hat der Bundesrat, wie schon erwähnt nur ein suspensives Vetorecht, der Nationalrat ist also im Falle der Uneinigkeit in der Lage, Gesetzesentwürfe ohne Zustimmung des Bundesrates durchzusetzen. Außerdem wird der Gesetzesentwurf noch dem „Begutachtungsverfahren“ unterworfen, bei dem die Landesregierungen, Wirtschaftsverbände und Interessengruppen mit einbezogen werden: Ihnen wird die Möglichkeit gegeben, Kritik und Anmerkungen zu äußern, um somit ihre ablehnende oder zustimmende Position zu artikulieren. Auch hier ist also eine Bereitschaft zur Kompromissfindung deutlich erkennbar.

Hat das Gesetz eben diese Phasen durchlaufen, muss es vom Bundespräsidenten, vom Bundeskanzler und dem zuständigen Minister unterzeichnet werden, um in Kraft treten zu können.

Direktdemokratische Elemente sind in der Österreichischen Verfassung zwar vorgesehen, haben jedoch nicht so ein Gewicht wie z.B. in der Schweiz: Volksabstimmungen sind hier viel mehr Regierungsinstrument, da eine Volksabstimmung nur auf Wunsch des Nationalrates durchgeführt werden kann und nicht vom Volk beantragt wird. Dies kann aufgrund einer Gesamtänderung der Verfassung auf Vorschlag des Nationalrates geschehen oder wenn der Nationalrat ein Gesetz der Volksabstimmung unterwirft. Beide Fälle traten in der Vergangenheit sehr selten auf.

Eine Gesetzesinitiative als Volksbegehren ist möglich – dazu müssen 100.000 Stimmbürger einen Gesetzestext unterzeichnen, der dann analog zu einer Regierungsvorlage im Nationalrat behandelt werden muss.

Österreich zeichnet sich durch **Parteienstaatlichkeit** aus. Die Parteien werden staatlich finanziert, es besteht eine hohe Konzentration des Parteiensystems und die Parteien haben über den politischen Bereich eine gesamtgesellschaftliche Rekrutierungsfunktion

Auch die **Verbändestaatlichkeit** ist in Österreich sehr ausgeprägt, so dass eine enge Verschränkung von Parteien und Verbänden, vor allem Wirtschaftsverbände, besteht. Dies sichert den Verbänden hohe Mitentscheidungsrechte im Sinne eines ausgeprägten Korporatismus.

Der **Föderalismus** ist in Österreich relativ unterentwickelt, was schon an der Stellung und den Kompetenzen des Bundesrates, der von den Länderparlamenten beschickt wird, im Verhältnis zu der des Nationalrates deutlich wird.

Die Länder sind genauso wie der Bund parlamentarisch organisiert, genauso wie die Gemeinden.

Diese Tatsache spiegelt sich auch in der **Verfassungsgerichtbarkeit** wieder. Die Rechtsprechung ist Bundeskompetenz. Die Besetzung von Richterposten erfolgt allgemein durch das Prinzip der Selbstrekrutierung: die Richter bestimmen, wer wo Richter wird.

Im Verfassungsgerichtshof als höchste Instanz (neben dem Verwaltungsgerichtshof) kommen jedoch auch wieder Proporzregeln über die Aufteilung der Richterposten zwischen den Parteien zum Tragen.

Resümierend kann man also sagen, dass Österreich durch die Parteien- und Verbändestaatlichkeit ein System politischer Kompromissfindung im Sinne von Konkordanz herausgebildet hat, was in der Lage ist, eben diese starke Stellung von Parteien und Verbänden miteinander zu verbinden. Direktdemokratische Elemente und Föderalismus, also der Einbezug von Länderinteressen und die direkte Einflussmöglichkeit des Volkes werden jedoch gering gehalten und haben lange keine so große Bedeutung wie z.B. in der Schweiz.

Dies lässt sich mit der historischen Entwicklung erklären: Österreich muss eben nicht wie die Schweiz verschiedene Sprachgruppen und heterogene Interessen auf dem Wege von Föderalismus und direkter Demokratie integrieren, sondern muss die Leistungsfähigkeit der Regierung und des Parlamentes in einem stark ausgeprägten Parteien- und Verbändestaat gewährleisten, was auf dem Wege der Kompromissfindung in einer Konkordanzdemokratie weitestgehend gesichert wird.