

Bundespräsident a.D. Univ.-Prof. Dr. Heinz Fischer

Zur Entwicklung der österreichischen Bundesverfassung vor dem Hintergrund der
Zeitgeschichte

Hoher Verfassungsgerichtshof – mit Frau Präsidentin Dr. Bierlein an der Spitze!
Geschätzte Mitglieder der Bundesregierung – mit Herrn Vizekanzler Strache an der
Spitze!

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich danke sehr herzlich für die ehrenvolle Einladung, heute am Verfassungstag 2018
die Festrede zu halten.

Ich habe ein Thema gewählt, das es erlaubt, Beziehungen zwischen der politischen und
gesellschaftlichen Entwicklung unseres Landes und der Verfassungsentwicklung
aufzuzeigen und nachzuweisen, wie sehr jeder Abschnitt und jede Etappe unserer
Geschichte von der vorangegangenen Periode beeinflusst wird.

Ein Musterbeispiel ist für mich die Tatsache, wie sehr beim Aufbau der Zweiten
Republik aus den Fehlern der Ersten Republik gelernt wurde. Aber auch in früheren
Phasen der Geschichte spielte die Vorgeschichte eine große Rolle. Denken wir an die
Revolution des Jahres 1848, die das Land vom unflexiblen Absolutismus und der
Starre während der langen Ära von Staatskanzler *Metternich* befreien und das Tor zu
einer konstitutionellen Monarchie aufstoßen wollte. Ich darf in diesem Zusammenhang
auf die interessante Ausstellung zum Thema 1848 im Haus Niederösterreich in der
Herrengasse verweisen.

Die sogenannte Pillersdorff'sche Verfassung von April 1848 und in weiterer Folge der
Kremsierer Verfassungsentwurf von Ende 1848 sahen zum ersten Mal eine
konstitutionelle Monarchie mit staatsbürgerlichen Grund- und Freiheitsrechten vor. Sie
sind aber beide nicht in Kraft getreten, weil die Märzrevolution mit Hilfe des Militärs
unterdrückt wurde. Der neue Kaiser *Franz Josef* erließ dann durch kaiserliches Patent
vom 4. März 1849 die sogenannte Oktroyierte Märzverfassung.

Da aber diese Verfassung den Autoritäten rund um den damals 18-jährigen Kaiser
immer noch zu liberal und zu stark vom Geist von Kremsier beeinflusst war, geschah
etwas Bemerkenswertes:

Der Kaiser unterfertigte am Silvestertag des Jahres 1851 ein kaiserliches Patent in dem
es wörtlich hieß, dass „eindringende Untersuchungen“ der Verfassungsurkunde vom 4.
März 1849 ergeben haben, dass diese Verfassungsurkunde – die *Franz Josef* selbst
unterschrieben hatte – „weder ... den Verhältnissen des österreichischen Kaiserstaates
angemessen, noch in dem Zusammenhange ihrer Bestimmungen ausführbar sich
darstellt.“

Mit dem sogenannten Oktoberdiplom vom 20. Oktober 1860 und dem sogenannten Februarpatent vom 26. Februar 1861 schwankte die Monarchie nach den Erschütterungen der Revolution des Jahres 1848 weiterhin zwischen mehr liberalen und mehr autoritären Strömungen, zwischen zentralistischen und mehr föderalistischen Tendenzen, zwischen mehr Bedachtnahme auf slawische und mehr Bedachtnahme auf magyarische Interessen.

Zu Beginn des letzten Drittels des 19. Jahrhunderts waren es drei gravierende Faktoren, die auf die Verfassungsentwicklung Einfluss hatten; nämlich

1. die vernichtende Niederlage im Krieg gegen Preußen von 1866 und die damit verbundene Schwächung der Krone,
2. die sich immer weiter zuspitzende Nationalitätenfrage und
3. der wachsende Druck der Straße durch die Bildung von Massenorganisationen und von neuen politischen Bewegungen.

Ein großer Schritt nach vorne waren die Staatsgrundgesetze vom 21. Dezember 1867, die den so lange erhofften Katalog bürgerlicher Grund- und Freiheitsrechte enthielten, während der Ausgleich mit Ungarn zwar die Gründung der Doppelmonarchie zur Folge hatte, aber die Beziehung zu den slawischen Völkern verschlechterte.

Das vorhin erwähnte Entstehen von Massenparteien vergrößerte auch den Druck zur Erweiterung des Wahlrechtes und die Erweiterung des Wahlrechtes veränderte die Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses, wobei die größten Schritte mit der Einführung des allgemeinen (aber **nicht gleichen**) Wahlrechtes im Jahre 1896 und mit der Einführung des allgemeinen **gleichen** Wahlrechtes für Männer im Jahre 1907 gemacht wurden.

Damit entwickelte sich das Abgeordnetenhaus von einer durch das Kurienwahlrecht geschaffenen **Ständevertretung** zu einer durch das allgemeine Wahlrecht geschaffenen **Volkvertretung**.

Von da an waren es nur mehr 7 Jahre bis zur Megakatastrophe des Ersten Weltkrieges und 11 Jahre bis zum Untergang der österreichisch-ungarischen Monarchie vor genau 100 Jahren.

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Die verfassungsrechtliche Entwicklung vom Oktober 1918 bis zur Beschlussfassung der Bundesverfassung am 1. Oktober 1920 war ein Musterbeispiel dafür, wie die **raschen** Veränderungen in der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung dieser Zeit ihren Niederschlag auch in einer **raschen** Verfassungsentwicklung gefunden haben.

Am Beginn dieser Periode stand nach dem 12. November 1918 die Verwandlung der Monarchie in das staatsrechtliche Modell einer extrem parlamentarischen **Einkammer-Demokratie** mit wenig föderalistischen Ansätzen, ohne Gewaltenteilung und ohne ein personifiziertes Staatsoberhaupt, wobei die drei gleichberechtigten

Präsidenten der Nationalversammlung als Staatsrat auch die Funktion eines Staatsoberhauptes wahrnahmen.

Die im Februar 1919 gewählte Konstituierende Nationalversammlung hatte neben vielen anderen Aufgaben auch den Auftrag eine neue Bundesverfassung auszuarbeiten. Trotz aller Schwierigkeiten konnte zwei Jahre später am Ende dieser Gesetzgebungsperiode tatsächlich das Bundes-Verfassungsgesetz 1920 (B-VG 1920) beschlossen werden. Es war der 1. Oktober 1920, also heute vor genau 98 Jahren, als um 10.35 Uhr vormittags vom Präsidenten der Konstituierenden Nationalversammlung der Republik Österreich *Karl Seitz* die 102. Sitzung der Konstituierenden Nationalversammlung eröffnet wurde.

Auf der Tagesordnung standen als erster Punkt die dritte Lesung des Bundes-Verfassungsgesetzes 1920 und die dritte Lesung des Verfassungsgesetzes betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung.

Liest man sich die teilweise sehr gereizten und aggressiven Debatten zu **anderen** Tagesordnungspunkten in diesen Sitzungstagen durch und verfolgt die politische Entwicklung in den zwei Jahren vom Oktober 1918 bis zum Oktober 1920, dann erkennt man, dass dies wohl der allerletzte Moment war, in dem dieses Verfassungswerk noch gelingen konnte. Zwar war der von der provisorischen Nationalversammlung am 19. Dezember 1918 eingesetzte **Staatsrat** und die in der nächsten Etappe der Verfassungsentwicklung durch ein Gesetz der Konstituierenden Nationalversammlung vom 14. März 1919 eingesetzte **Staatsregierung** unter dem Vorsitz von Staatskanzler *Karl Renner* in den ersten eineinhalb Jahren ihrer Tätigkeit unter den damals gegebenen Verhältnissen recht gut unterwegs gewesen.

Wesentlich dazu beigetragen hatte eine Art **Burgfrieden** zwischen den drei großen politischen Lagern dieser Zeit, nämlich den Sozialdemokraten, den Christdemokraten und den Großdeutschen, die sich redlich bemühten, die riesigen Probleme einvernehmlich zu lösen.

Wie sich dieser „Burgfriede“ in der Praxis auswirkte, kann man z.B. sehr schön bei der Debatte und Beschlussfassung über das Frauenwahlrecht in der 10. Sitzung der Provisorischen Nationalversammlung am 18. Dezember 1918 studieren. Die Sozialdemokraten hatten sich nach Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes für Männer im Jahre 1907 deutlich auch für ein Frauenwahlrecht ausgesprochen. Als es aber im Dezember 1918 zur Beschlussfassung anstand, hatten manche Sozialdemokraten Bedenken, weil sie durch den Einfluss der Kirche auf die Frauen, vor allem in ländlichen Gegenden, politische Nachteile befürchteten. Dennoch stimmten die Sozialdemokraten zu.

Die Christlichsozialen hatten ebenfalls Bedenken, weil sie fürchteten, dass die Wahlbeteiligung der sozialdemokratisch organisierten Frauen in den Städten wesentlich höher sein könnte als bei den Bäuerinnen am Land. Sie konnten durch die Einführung der Wahlpflicht einigermaßen beruhigt werden und stimmten ebenfalls zu. Und die Deutschnationalen hatten erst recht Bedenken und der Abgeordnete Dr. *Ritter*

von *Mühlwerth* äußerte sich vor der Abstimmung über das Frauenwahlrecht in der Sitzung vom 18. Dezember 1918 wie folgt: „Im großen und ganzen muss ich als deutsch gerichteter Mann denn doch sagen: Mir ist die Frau lieber, die sich im häuslichen Kreise betätigt, und ich habe mit verschiedenen Frauen gesprochen, denen hohe Intelligenz innewohnt ... und diese Frauen haben mir erklärt: Ich muss Ihnen zustimmen, Herr Doktor, ich finde, ganz offen gesagt, auch keine Freude daran und ich finde nicht, dass mir ein Recht geschmälert wird, wenn ich nicht wählen gehen kann. Nun, alle diese Frauen“ – setzte *Ritter von Mühlwerth* fort – „die so vielen Einflüssen von der einen oder der anderen Seite zugänglich sind, sollen jetzt sozusagen Wahlweiber werden. Ich muss sagen: Mir schaudert davor.“

Aber auch er stimmte – um des lieben Friedens willen – zu. Es gab eben zunächst noch genügend Gründe zusammenzubleiben.

Aber zwischen Mitte 1919 und Frühjahr 1920 veränderte und verschlechterte sich das politische Klima in Österreich. Die revolutionäre Begeisterung ließ nach, die Basis der Gemeinsamkeiten wurde schmaler, die Zahl der Streitpunkte größer.

Im Juni 1920, als die Konstituierende Nationalversammlung die Arbeit an der neuen Bundesverfassung noch bei weitem nicht abgeschlossen hatte, kam das Gesetz „kleine Ursache, große Wirkung“ zur Geltung.

Der sozialdemokratische Heeresminister *Julius Deutsch* hatte am 25. Mai 1920 eine Verordnung über die Rechtsstellung der Soldatenräte erlassen. Die Christlichsozialen behaupteten, diese Verordnung hätte nur mit Zustimmung des Ministerrates erlassen werden dürfen.

Julius Deutsch war dezidiert anderer Meinung und der Streit eskalierte. Das Thema wurde aufgrund einer Interpellation der Großdeutschen am 10. Juni 1920 im Parlament debattiert und im Zuge dieser Debatte hielt der christlichsoziale Abgeordnete *Kunschak* eine Rede, in der er den Sozialdemokraten mit der Auflösung der Koalition drohte. Diese Drohung quittierten die sozialdemokratischen Abgeordneten mit stürmischem und demonstrativem Beifall als Ausdruck der Tatsache, dass sie mit der Koalition ohnehin immer weniger Freude hatten und das vermeintliche „Angebot“ *Kunschaks* zur Beendigung der Koalition gerne annehmen wollten.

Am nächsten Tag, dem 11. Juni 1920 kam es tatsächlich zum Rücktritt der Regierung *Renner* und am 7. Juli wurde auf der Basis eines aus diesem Anlass beschlossenen Verfassungsgesetzes eine Dreiparteienregierung unter dem Vorsitz von *Michael Mayr* mit der Fortsetzung der Regierungsgeschäfte betraut, wobei für Sonntag den 17. Oktober 1920 Neuwahlen in Aussicht genommen wurden.

Damit standen einer Konstituierenden Nationalversammlung und einer provisorischen Regierung zwei Sommermonate und ein Wahlkampf-September zur Verfügung, um die Arbeiten an einer neuen Bundesverfassung abzuschließen und deren parlamentarische Beratung und Beschlussfassung über die Bühne zu bringen.

Zu diesem Zeitpunkt lagen der Nationalversammlung konkret vier verschiedene Verfassungstexte als Entwürfe vor und erst zu diesem Zeitpunkt, nämlich am 8. Juli 1920, wurde zur Beratung dieser Texte ein siebenköpfiger Unterausschuss eingesetzt, der Dr. *Otto Bauer* zum Obmann und Dr. *Ignaz Seipel* zum Stellvertreter wählte. Dieser Unterausschuss hielt zwischen 8. Juli und 29. August elf Sitzungen ab und hatte es geschafft, in diesen Sitzungen einen Entwurf für ein Bundes-Verfassungsgesetz fertigzustellen, in dem aber noch die bekannten Lücken betreffend Grundrechte, Finanzausgleich und Schulwesen klafften, die bis zum 1. Oktober nicht mehr geschlossen werden konnten.

Trotz der Tatsache, dass es in den parlamentarischen Vorberatungen Mehrheits- und Minderheitsmeinungen gegeben hatte, konnten sich die drei Parteien dazu durchringen, den Verfassungsentwurf als „Gesamtkunstwerk“ zu betrachten und gemeinsam zu beschließen – ein wichtiger Rest an Burgfrieden-Gesinnung.

Dass der als Provisorium in die republikanische Verfassung aufgenommene Grundrechtskatalog aus den Staatsgrundgesetzen von 1867 auch zum 100. Geburtstag der Republik und mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch zum 100. Geburtstag des B-VG noch Teil des österreichischen Verfassungsrechtes sein wird, konnte damals niemand ahnen. Es muss allerdings hinzugefügt werden, dass sich Fortschritte im Bereich der Grundrechte in Österreich auf andere Weise durchgesetzt haben, nämlich durch internationale Regelungen einerseits und durch den Verfassungsgerichtshof andererseits, dessen Judikatur zur Europäischen Grundrechtecharta Österreich zu einem modernen Grundrechtskatalog verhalf.

Nach der einstimmigen Beschlussfassung des Bundes-Verfassungsgesetzes und nach dem positiven Ergebnis der Kärntner Volksabstimmung vom 10. Oktober gab es eine kurze Phase relativer Stabilität, nach der die politischen Spannungen in Österreich aber bald wieder anwuchsen.

Der in Italien siegreiche Faschismus von *Mussolini* und der in Deutschland im Aufschwung befindliche Nationalsozialismus von *Adolf Hitler*, aber auch die Politik *Horthys* in Ungarn hatten immer stärkere Auswirkungen auf Österreich, das auf die steigende Arbeitslosigkeit keine Antwort fand und wo zwischen den beiden großen politischen Lagern, den in der Regierung befindlichen Christlichsozialen und den in Opposition befindlichen Sozialdemokraten, immer tiefere Gräben entstanden.

Der Brand des Justizpalastes am 15. Juli 1927 und dessen Ursache sowie die Tatsache, dass die Opferbilanz dieses verhängnisvollen Ereignisses vier getötete Polizisten und 85 getötete Demonstranten aufwies, heizte die politische Stimmung dramatisch an.

Gleichzeitig begannen die Heimwehren, aber auch *Ignaz Seipel* massiv auf eine Verfassungsreform zu drängen, die – wie man sagte – einem „wahren Volksstaat“ zum Durchbruch verhelfen sollte. Am 18. Oktober 1929 wurden von der Regierung *Schober* dem Nationalrat Vorlagen für eine Abänderung der Bundesverfassung unterbreitet. Gleichzeitig wurden Gerüchte über Putschpläne von rechts für den Fall gestreut, dass die Verfassung nicht im gewünschten Sinn geändert wird.

Die Hauptziele dieser Verfassungsänderung waren:

- eine entscheidende Stärkung der Befugnisse des Bundespräsidenten der auch eine Amtsperiode von 7 Jahren und die unbegrenzte Möglichkeit zur Wiederwahl erhalten und damit zur Zentralfigur der Politik gemacht werden sollte
- eine dementsprechende Schwächung des Nationalrats
- eine massive Schwächung der Stadt Wien, die die Stellung als Bundesland verlieren sollte
- Eingriffe in den Grundrechtskatalog
- eine Erweiterung der Befugnisse der Exekutive und
- außerdem sollten Verfassungsänderungen in Zukunft nicht nur durch Verfassungsgesetze mit Zweidrittelmehrheit möglich sein, sondern auch durch einfache Gesetze mit anschließender einfacher Mehrheit in einer Volksabstimmung.

Es ist bekannt, dass in harten Verhandlungen insbesondere zwischen Bundeskanzler *Schober* und dem sozialdemokratischen Verfassungsexperten *Robert Danneberg* die meisten dieser Forderungen abgewehrt werden konnten und als wichtigste Änderungen eine maßvolle und vernünftige Stärkung des in einer Volkswahl zu wählenden Bundespräsidenten, sowie Änderungen bei der Ernennung des Bundeskanzlers und – über dessen Vorschlag – der weiteren Mitglieder der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten übrig geblieben sind. Die Forderung der Sozialdemokraten, das Kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz aufzuheben, wurde allerdings nicht erfüllt.

Die Heimwehren waren über die Nachgiebigkeit von Bundeskanzler *Schober* empört, drohten mit Putsch und erhöhten den Druck in Richtung ihrer autoritären Ziele.

Bei den Nationalratswahlen im November 1930 wurden die Sozialdemokraten zum ersten Mal seit 1919 wieder stärkste Partei im Parlament und stellten in der Person von *Karl Renner* wieder den Nationalratspräsidenten.

Aber die Bildung der nachfolgenden Regierungen erwies sich als äußerst schwierig. Nach verschiedenen kurzfristigen Zwischenlösungen kam es am 20. Mai 1932 zur Bildung einer Regierung *Dollfuß*, die sich aber nur auf 83 von 165 Abgeordneten stützen konnte, während 82 Abgeordnete der Opposition angehörten.

Da die Nationalsozialisten, die **bis dahin** im Nationalrat in Österreich kein Mandat erreichen konnten, bei verschiedenen Landtagswahlen deutliche Stimmengewinne verzeichneten, musste die Regierung damit rechnen, bei der nächsten Nationalratswahl die Mehrheit zu verlieren und war daher mit der parlamentarischen Demokratie auch nach der Verfassungsreform immer mehr auf Kriegsfuß.

Dollfuß und andere führende Persönlichkeiten der Rechten ließen immer deutlicher eine Präferenz für die Ersetzung des parlamentarischen Systems durch eine ständestaatliche Ordnung erkennen, wie das ja auch schon im Korneuburger Eid von

1930 gefordert wurde, der dem westlichen, demokratischen Parlamentarismus eine klare Absage erteilt hatte.

In dieser Situation kam der Regierung der unglückselige Zwischenfall vom 4. März 1933 wie ein Geschenk des Himmels zu Hilfe.

Nämlich der Streit zwischen den Regierungsparteien, die im Nationalrat nur eine Mehrheit von einer Stimme hatten, und dem vorsitzführenden Präsidenten Dr. *Karl Renner* über die Gültigkeit oder Ungültigkeit einer Stimmkarte bei einer namentlichen Abstimmung. Diese Auseinandersetzung führte zu dem für mich völlig unakzeptablen und unerklärlichen Rücktritt des Nationalratspräsidenten *Karl Renner*, wobei der anschließende Streit zwischen der Opposition im Nationalrat und dem christlichsozialen Zweiten Präsidenten des Hauses *Ramek*, ob und unter welchen Umständen der Präsident zur Wiederholung dieser Abstimmung veranlasst werden kann, auch zur Niederlegung des Amtes des Zweiten Präsidenten führte und dann – ohne viel nachzudenken – auch der Dritte Präsident des Nationalrates *Straffner* sein Amt im Präsidium zurücklegte.

Das nützten *Dollfuß* und seine Mitstreiter, um weitere parlamentarische Aktivitäten – und sogar das Betreten des Parlaments durch gewählte Abgeordnete – mit Hilfe der Polizei zu verhindern. Der Nationalrat war damit lahm gelegt und an seine Stelle trat eine Regierungsgesetzgebung durch Verordnungen auf Grund des Kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes vom 24. Juli 1917.

Als sich die Stadt Wien anschickte gegen diese Verordnungen den Verfassungsgerichtshof anzurufen, beschloss die Regierung *Dollfuß* am 23. Mai 1933 aufgrund des soeben erwähnten Kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes eine weitere Verordnung, wonach im § 6 des Verfassungsgerichtshofgesetzes ein neuer Abs. 3 mit folgendem Wortlaut eingefügt wurde: „Die auf Vorschlag des Nationalrates oder auf Vorschlag des Bundesrates ernannten Mitglieder und Ersatzmitglieder des Gerichtshofes dürfen nur dann an Sitzungen und Verhandlungen teilnehmen und hierzu eingeladen werden, wenn und solange dem Verfassungsgerichtshof sämtliche Mitglieder und Ersatzmitglieder angehören, die aufgrund solcher Vorschläge ernannt worden sind.“

In dem umfassenden Werk des ehemaligen österreichischen Verfassungsrichters Dr. *Kurt Heller* über den Verfassungsgerichtshof kann man nachlesen, wie die Regierung mit Hilfe von Sektionschef Dr. *Hecht* mit einzelnen Verfassungsrichtern, die der Regierung nahestanden, Kontakt aufnahm, um sie zum Verzicht auf ihr Richteramt zu bewegen, wobei in Aussicht gestellt wurde, sie **nach** einer „Neuordnung“ des Verfassungsgerichtshofes wieder als Verfassungsrichter zu bestellen. So wurde erreicht, dass der Verfassungsgerichtshof nur noch sechs Mitglieder hatte und nicht mehr beschlussfähig war.

Es ist mir ein Bedürfnis gerade hier und heute anzumerken, dass *Ludwig Adamovich sen.*, der Vater des heute hier anwesenden langjährigen Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes *Ludwig Adamovich jun.*, zu jenen Richtern zählte, die trotz

des Drucks der Regierung **nicht** bereit waren, ihr Amt nieder zu legen und sich damit an der Ausschaltung des Gerichtshofes **nicht** mitschuldig machten.

Das war übrigens die Zeit, in der *Miklas* in seinen persönlichen Notizen sich selbst die Frage stellte: „Wie soll das ein christliches Gewissen aushalten?“ Konkrete Handlungen setzte er aber nicht.

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Die Lahmlegung des Verfassungsgerichtshofes, um unkontrolliert mit Regierungsverordnungen schalten und walten zu können, bedeutete die endgültige Überschreitung des Rubikon zum nichtdemokratischen Ufer. Es waren aber noch Steigerungen möglich.

Am anderen Ufer des Rubikon angelangt – also an jenem Ufer, wo Verfassungsfragen nur mehr Machtfragen sind – ließ *Dollfuß* eine neue Verfassung ausarbeiten, wobei der frühere Bundeskanzler Dr. *Otto Ender* einer der wichtigsten Autoren war.

Die Vorgangsweise, die bei der Inkraftsetzung dieser neuen Bundesverfassung gewählt wurde, war folgende: Am 24. April 1934 beschloss die Bundesregierung aufgrund des Kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes eine **Verordnung** mit dem Titel „Über die Verfassung des Bundesstaates Österreich“. Sie bestand aus zwei Zeilen und hatte folgenden Wortlaut: „Die Bestimmungen der in der Anlage kundgemachten Verfassungsurkunde bilden die Verfassung des Bundesstaates Österreich.“

Diese Anlage, also der Verfassungstext, bestand aus 182 Artikeln und wurde folgendermaßen eingeleitet: „Im Namen Gottes, des Allmächtigen, von dem alles Recht ausgeht, erhält das österreichische Volk für seinen christlichen, deutschen Bundesstaat auf ständischer Grundlage diese Verfassung“.

Und dann folgte der Wortlaut dieser Verfassung, in der es kein gewähltes Parlament mehr gab. Der Bundespräsident wurde von einer Versammlung aller österreichischen Bürgermeister gewählt, in der der Bürgermeister von Wien oder Linz gleiches Stimmrecht und Stimmgewicht hatte wie der Bürgermeister einer 100-Seelen-Gemeinde. Die Wahl erfolgte aus einem Dreier-Vorschlag der Bundesversammlung, die sich aus ernannten ständischen Gremien zusammensetzte.

Der Verfassungsgerichtshof und der Verwaltungsgerichtshof wurden zum Bundesgerichtshof fusioniert. Sämtliche Mitglieder wurden über Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten ernannt, darunter auch solche, die wenige Monate vorher ihr Amt als Verfassungsrichter niedergelegt hatten.

Das Wort Republik war in Ungnade gefallen und kam im gesamten Verfassungstext nicht vor. Außerdem wurden Frauen von der Geltung des Gleichheitsgrundsatzes ausgenommen.

Um dieser Verfassung einen Hauch demokratischer Legitimation zu geben, entschloss man sich, **jenen Nationalrat**, der sich nach der Rechtsauffassung der Regierung am 4. März 1933 unwiderruflich selbst ausgeschaltet hatte, wieder einzuberufen. Den sozialdemokratischen Abgeordneten waren schon vorher durch Verordnung ihre Mandate aberkannt worden. Sodann wurde aufgrund des Kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes eine weitere Verordnung erlassen, mit der die restlichen Abgeordneten für den 30. April 1934 zur Fortsetzung der am 4. März 1933 „unterbrochenen“ Sitzung einberufen wurden. 76 der ursprünglich 165 gewählten Abgeordneten folgten dieser Einberufung und 74 dieser 76 Abgeordneten „bestätigten“ die neue Verfassung.

Bald darauf, nämlich zweieinhalb Monate später, versuchten die Nationalsozialisten in Österreich Machtfragen auf **ihre** Art zu lösen, nämlich durch den Versuch eines Staatsstreiches, in dessen Verlauf Bundeskanzler *Dollfuß* brutal ermordet wurde und zahlreiche weitere Tote zu beklagen waren.

Dennoch ist dieser Putsch aus zwei Gründen gescheitert:

1. weil er dilettantisch durchgeführt wurde und
2. weil die Exekutive noch nicht **so** stark von Nationalsozialisten durchsetzt war, wie das drei oder vier Jahre später zum Zeitpunkt des sogenannten Anschlusses der Fall war.

Aber auch **nach** dem gescheiterten Juliputsch – von dem sich *Hitler* eilig distanzierte – wurde die österreichische Diktatur von der deutschen Diktatur, also der Austrofaschismus in Wien vom totalitären Nationalsozialismus in Berlin immer mehr unter Druck gesetzt. Sowohl wirtschaftlich, als auch politisch.

Nach vielen Nadelstichen, aber auch brutalen Manövern gegen Österreich hatte *Hitler* den österreichischen Bundeskanzler Dr. *Kurt Schuschnigg*, der die Nachfolge von *Dollfuß* angetreten hatte, für den 12. Februar 1938 zum Rapport in seinen Berghof bei Berchtesgaden bestellt. Wie *Schuschnigg* in seinen Memoiren berichtet, wurde er in empörender Weise behandelt und schwer unter Druck gesetzt.

Daraufhin entschloss sich *Schuschnigg* zu einem mutigen Schritt, um die bedrohte Selbständigkeit Österreichs zu bewahren und kündigte in einer Rede in Innsbruck am Mittwoch, dem 9. März 1938 für Sonntag, den 13. März eine Volksbefragung über die Unabhängigkeit Österreichs als **Antwort** auf die immer stärkeren Anschlussbestrebungen an.

Es wurde von der Regierung ein JA zu folgender Parole erbeten: „Für ein freies und deutsches, unabhängiges und soziales, für ein christliches und einiges Österreich“.

Der Wortlaut dieser Parole ist vielsagend und zeigt, von welchen Seiten sich *Schuschnigg* Zustimmung erhoffte. Das Wort „demokratisch“ kommt allerdings nicht vor.

Diese Volksbefragung, deren Ausgang schwer vorhersehbar war – wobei aber die Chancen *Schuschniggs* für eine Mehrheit an JA-Stimmen durchaus nicht schlecht standen – wollte *Hitler* unbedingt verhindern.

Am Freitag, dem 11. März – zwei Tage vor der geplanten Volksbefragung – sandte *Hitler* ein Ultimatum an *Schuschnigg*, in dem er innerhalb einer Frist von wenigen Stunden die Absage der Volksbefragung verlangte. Wenige Stunden später folgte eine Zusatzforderung nach **Rücktritt** von *Schuschnigg* und Beauftragung des NS-Innenministers *Seyss-Inquart* mit der Regierungsbildung.

Um 19.25 Uhr hielt *Schuschnigg* nach hektischen Beratungen eine Rede im Radio, in der er ankündigte, sich dem Ultimatum zu fügen und der Gewalt, nämlich dem angedrohten Einmarsch der Wehrmacht in Österreich zu weichen, um kein deutsches Blut zu vergießen, und verabschiedete sich – wie er es formulierte – mit einem **deutschen** Wort, nämlich dem Wunsch „Gott schütze Österreich“.

Letztlich wurden alle Forderungen des etappenweise übermittelten Ultimatus erfüllt und dennoch begann in den Morgenstunden des 12. März der Einmarsch deutscher Truppen in Österreich und schon am 13. März 1938 wurde in Linz von *Hitler* und *Seyss-Inquart* das sogenannte Anschluss-Gesetz unterzeichnet, dem am 15. März die berühmte *Hitler*-Rede auf dem Heldenplatz folgte.

Als Kuriosum am Rande darf ich Ihnen berichten, dass die Informationsgeschwindigkeit in Österreich im Jahre 1938 noch so unterentwickelt war, dass die von *Schuschnigg* für den 13. März anberaumte Volksbefragung in einzelnen entlegenen Orten Österreichs doch stattgefunden hat, wie z.B. im Osttiroler Ort Innervillgraten, weil die Nachricht vom Einmarsch deutscher Truppen und die Absage der Volksbefragung in Innervillgraten (und anderen Orten) bis zum 13. März noch nicht eingelangt war.

Am 10. April fand dann eine Pseudo-Volksabstimmung über den bereits vollzogenen Anschluss statt, bei der ca. 350.000 Personen aus rassistischen oder politischen Gründen vom Stimmrecht ausgeschlossen waren und die eine Mehrheit von 99,71% für das JA zum Anschluss erbrachte.

Ich habe es immer als ein Wunder betrachtet, dass in Wien trotz des Terrors neben 1,234.654 JA-Stimmen auch 4.953 todesmutige NEIN-Stimmen ausgewiesen wurden.

Eineinhalb Jahre nach diesen Ereignissen, die Österreich von der Landkarte ausgelöscht und zu einem Teil des Großdeutschen Reiches gemacht hatten, begann der Zweite Weltkrieg, den die „Ostmark“ als Teil des Deutschen Reiches in vollem Umfang mitmachen und miterleiden musste.

Genau diese Erlebnisse zwischen 1938 und 1945 waren es, die die Grundstimmung und die Grundeinstellung zahlreicher Österreicherinnen und Österreicher zu Krieg, Nationalismus und Nationalsozialismus sowie zu anderen politischen Fragen stark verändert hatten. Die Moskauer Deklaration vom 30. Oktober 1943, in der Österreich

als erstes Opfer *Hitlers* bezeichnet wurde und in der die Wiedererrichtung eines selbständigen, demokratischen Österreich in den Grenzen von 1938 in Aussicht gestellt wurde, öffnete die Chancen für einen Neubeginn.

Nichts hätte die tiefen Klüfte zwischen Sozialdemokraten und Christdemokraten, zwischen Angehörigen des Schutzbundes und der Heimwehr, zwischen Revolutionären Sozialisten und der Vaterländischen Front oder den Streit über Verfassungsfragen nachhaltiger überbrücken und beiseite drängen können als die Erlebnisse mit Krieg, Nationalsozialismus, Antisemitismus, Gestapo, Konzentrationslagern und einem alles durchdringenden politischen Fanatismus.

Die Männer der ersten Stunden der Zweiten Republik, darunter *Renner, Kunschak, Figl, Schärff, Körner* und andere spielte im April 1945 und den nachfolgenden Monaten eine entscheidende Rolle und standen bei den meisten Fragen, die damals zu entscheiden waren, auf der richtigen Seite. Es war vor allem auch richtig, sich nicht in eine neue Verfassungsdebatte verstricken zu lassen, wie das von den Besatzungsmächten angestrebt wurde, sondern die Bundesverfassung von 1920 in der Fassung von 1929 zur Grundlage für den Wiederaufbau Österreichs als demokratische Republik und als Rechtsstaat zu nehmen.

Abgesehen von den Einschränkungen, die der Demokratie in der Zweiten Republik durch die Anwesenheit von Besatzungsmächten und durch das Alliierte-Kontrollabkommen in der Zeit bis zum Staatsvertrag – also bis zum Jahr 1955 – auferlegt waren, hat die Zweite Republik das Verhältnis zwischen Recht und Macht, zwischen gesellschaftlicher Entwicklung und Verfassungsentwicklung wieder in richtige Bahnen gelenkt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich möchte zum Abschluss nicht darauf verzichten, eine Überzeugung zu äußern, die ich schon mehrfach formuliert habe, dass nämlich die im Wesentlichen positive Entwicklung der Zweiten Republik in Österreich – neben verschiedenen objektiven Faktoren wie z.B. der im Vergleich zu den Jahren nach 1918 viel günstigeren wirtschaftlichen Entwicklung und dem Wegfall des großen außenpolitischen Drucks durch *Hitler* und *Mussolini* – auch sehr mit der Tatsache in Zusammenhang steht, dass wir **aus der Geschichte gelernt haben**. Und dass bestimmte politische Verhaltensweisen als schädlich für das Land und die Demokratie erkannt und aus dem politischen Arsenal entfernt wurden.

In weiterer Folge erwies sich die Zweite Republik in ihrer bisher 73-jährigen Geschichte als ein Zeitraum, wo die Grundprinzipien der Verfassung hochgehalten wurden, aber auch ein permanenter Prozess stattgefunden hat, um in der Verfassung auf neue gesellschaftspolitische und außenpolitische Entwicklungen zu reagieren. Ich denke z.B. an das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, an den Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention, an die Gemeindeverfassungsnovelle und die Schulverfassungsgesetznovelle, an die Erweiterung der Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes, an das Parteiengesetz,

an die Einrichtung der Volksanwaltschaft, an die Verfassungsänderungen im Zusammenhang mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, an die Reform des Budgetrechtes, an die Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit, an mehrere Verfassungsgesetze oder Verfassungsbestimmungen, die der Weiterentwicklung des Parlamentarismus und der parlamentarischen Kontrolle dienten und an zahlreiche weitere Beispiele.

Ich bin überzeugt, dass die österreichische Bundesverfassung Eigenschaften auszeichnen, die für eine Verfassung von großer Bedeutung sind:

Sie ist fest genug und stark genug, um als Grundlage und Rahmen für das politische Geschehen zu wirken.

Sie ist aber andererseits kein so starres Korsett, dass der politischen und gesellschaftspolitischen Entwicklung alle Spielräume genommen werden. Denn sie muss auch offen für eine sinnvolle Weiterentwicklung sein.

Ich darf an dieser Stelle den Wunsch äußern, dass dies auch in Zukunft so bleiben möge und danke für Ihre Aufmerksamkeit.