

## Verfassungstag 1. Oktober 2013 Rede des Herrn Bundespräsidenten

Sehr geehrter Herr Präsident!  
Sehr geehrte Damen und Herren!

Gerne folge ich auch in diesem Jahr der ehrenvollen Einladung, Grußworte an den österreichischen Verfassungstag zu richten. Dieser ist heuer dem 93. Geburtstag unserer Bundesverfassung gewidmet.

Ich kann mich nicht erinnern, dass jemals ein Verfassungstag weniger als 48 Stunden nach Schließung der Wahllokale bei einer Nationalratswahl stattgefunden hat. Wobei natürlich das Wahlergebnis sowie die Tatsache, dass wir zum ersten Mal in der Geschichte der Zweiten Republik ein 6-Parteien-Parlament haben, aber auch die Tatsache, dass das Zustandekommen der für eine Verfassungsänderung notwendigen 2/3-Mehrheit noch komplexer geworden ist, für verfassungspolitische Diskussionen durchaus Relevanz hat.

Auch aus diesem Grund möchte ich bei der Gepflogenheit bleiben, den Verfassungstag zu einem kurzen Rückblick und zum Ausblick auf bestimmte, bereits beschlossene bzw. geplante Verfassungsänderungen zu benutzen.

Ich darf zunächst auf die mit 1. Jänner 2014 wirksam werdende Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit verweisen, die mit Sicherheit eine der wichtigsten Verfassungsreformen der Zweiten Republik ist. Die Neuregelung hatte eine lange Vorgeschichte. Das kann nicht überraschen, denn sie hat in der Tat weitreichende Auswirkungen: der administrative Instanzenzug verschwindet – abgesehen vom gemeindeinternen Bereich – völlig von der Bildfläche.

Aber als ebenso gravierend ist die nun auf Verfassungsebene normierte Kompetenz der Verwaltungsgerichte zu bezeichnen, auch außerhalb des Verwaltungsstrafverfahrens unter bestimmten Voraussetzungen in der Sache selbst zu entscheiden, ohne dass die belangte Behörde dem widersprechen dürfte.

Meine Damen und Herren!

Besonders möchte ich aber ein Thema anschnitten, das vermutlich die Politik auch in der neuen Legislaturperiode beschäftigen wird.

Es handelt sich um den Ausbau der direkten Demokratie, der in Österreich in letzter Zeit stark diskutiert wurde. Im Nationalrat wurden entsprechende Anträge eingebracht. Und der Verfassungsausschuss des Nationalrates hat vernünftigerweise beschlossen, zu einem schriftlichen Begutachtungsverfahren zu dieser wichtigen Materie einzuladen.

In den inzwischen eingelangten, zu einem guten Teil kritischen Stellungnahmen spiegeln sich die rechtlichen Schwierigkeiten, die mit dem Vorhaben verbunden sind. Das Wesentliche an diesem Vorhaben besteht in der Schaffung der Institution des „qualifizierten Volksbegehrens“. Liegt ein solches vor, so hat der Nationalrat die Möglichkeit – fast müsste man sagen: die Pflicht – einen dem Volksbegehren entsprechenden Gesetzesbeschluss zu fassen; tut er das nicht, muss das Volksbegehren ebenso wie eine allenfalls vom Nationalrat beschlossene Alternativregelung einer Volksbefragung zugeführt werden. Voraussetzung ist, dass keiner der vorgesehenen aber in ihrem Umfang immer noch umstrittenen - Gründe für die Unzulässigkeit des Volksbegehrens vorliegt.

Der zuletzt vorliegende Gesetzesentwurf ist – wie auch im Begutachtungsverfahren herausgearbeitet wurde – zweifellos noch nicht ausgereift. Eine ganze Reihe von legislativen Problemen muss noch gelöst werden.

Das vielleicht schwierigste Problem liegt aber darin, die Sekundärwirkungen einer solchen Regelung auf das demokratische und politische System richtig einzuschätzen. Wir müssen vermeiden, den derzeitigen Weg der Gesetzgebung zu durchlöchern und einen Gesetzgebungsbypass zu schaffen, der auf viele bewährte Regelungen und Kautelen verzichtet, die wesentliche Elemente der parlamentarischen Demokratie sind, und stattdessen verschiedenen pressure groups einen unverträglich großen Einfluss einräumt. Das wäre keine Verbesserung unseres politischen Systems – im Gegenteil.

Der hier anwesende scheidende Präsident des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs, Univ.Prof. Dr. Jabloner, hat dazu schriftlich und mündlich wichtige und ernstzunehmende Anmerkungen gemacht.

Ich möchte versuchen, die Problematik, die ich sehe, in aller Kürze mit eigenen Worten zu formulieren:

Die ältesten Formen der Demokratie waren zweifellos Formen der direkten Demokratie.

Aber mit dem Aufbau und Ausbau der Demokratie in den modernen Flächenstaaten in den letzten 200 Jahren sind die Nachteile und Grenzen der direkten Demokratie und die Vorteile der parlamentarischen Demokratie mit ihren checks and balances, mit ihren geregelten Dialogmöglichkeiten etc., immer deutlicher geworden. Die JA-NEIN-Demokratie ist ein Teilbereich, eine Ergänzung, eine Korrekturmöglichkeit aber sicher keine qualitative Verbesserung oder Alternative zur parlamentarischen Demokratie.

Dabei übersehe ich keineswegs aktuelle Schwächen im Gesetzgebungsprozess unseres Landes und das beträchtliche Unbehagen, das sich angesichts gewisser Praktiken und Unsitten entwickelt hat. Aber dieses Unbehagen beruht nicht auf Unzulänglichkeiten der Verfassung und der Erzeugungsregeln im Gesetzgebungsprozess, sondern auf Unzulänglichkeiten der politischen Praxis.

Diese Unzulänglichkeiten – zu denen auch der immer stärker werdende Einfluss von Lobbies, kampagnisierenden Medien und finanzstarken Interessensgruppen zählt – werden bestimmt nicht überwunden, indem man das Rad der Zeit zurückdreht und den außerparlamentarischen Lobbys, finanzstarken Gruppen und Medienkampagnen einen noch größeren Einfluss einräumt.

Es ist üblich geworden, auf jede Kritik direktdemokratischer Modelle und ihrer Einzelheiten zu antworten, der Kritiker halte das Volk für zu dumm, um über Sachfragen abzustimmen.

Das ist absolut unzutreffend, ungerecht und polemisch.

Ich betone neuerlich: Volksabstimmungen über Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates bzw. über klar formulierte Alternativen sind ein gutes, ja unverzichtbares Element unserer Demokratie. Das gleiche gilt für Volksbefragungen. Aber gerade in der Demokratie ist es auch notwendig, dass Emotionen und damit in Verbindung stehende Vorurteile oder Augenblicksströmungen in einem sachlichen, politischen Entscheidungsprozess in Grenzen gehalten, korrigiert und ausgeglichen und nicht verstärkt und angefacht werden.

Genau diese Gefahr wird aber vergrößert, wenn nicht geregelte parlamentarische Verfahren, sondern Massenmedien, Schlagzeilen und pressure groups einen sensiblen Entscheidungsprozess dominieren und Volksbegehren ohne inhaltlich wirksame parlamentarische Verhandlungen und Korrekturmöglichkeiten direkt in Volksabstimmung oder Volksbefragung münden.

Es erscheint mir außerdem paradox, dass wir vor einigen Jahren die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates von vier auf fünf Jahre verlängert haben mit der Begründung, man wolle mehr „wahlkampffreie Zeit“ für ruhige, sachliche Arbeit und man wolle nicht, dass die sachliche Arbeit allzu oft, nämlich alle vier Jahre durch Wahlkämpfe gestört wird.

Und jetzt steht eine Lösung zur Diskussion, die jedes Jahr – und vielleicht sogar in noch kürzeren Intervallen – Volksabstimmungen bzw. Volksbefragungen mit wahlkampfähnlichen Begleiterscheinungen ermöglichen soll.

Mit der Forderung nach einer massiven Ausweitung der direkten Demokratie durch die unmittelbare Verknüpfung von Volksbegehren und Volksbefragung ist daher unweigerlich auch die Frage nach deren Grenzen und Nachteilen gestellt. Diese Frage ist in der österreichischen Diskussion mit Sicherheit noch nicht befriedigend oder gar erschöpfend beantwortet. Nicht alles was gut gemeint ist, ist auch wirklich gut.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Ich möchte diese Grußworte nicht schließen, ohne meiner Freude darüber Ausdruck zu geben, dass die Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte im Mai nächsten Jahres – nun schon zum zweiten Mal – in Wien stattfinden wird. Dies ist eine erfreuliche Anerkennung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, der ich mich gerne anschließe. So wie ich einmal mehr dem Verfassungsgerichtshof für seine engagierte Tätigkeit im Dienst des Rechtsstaates herzlich danken möchte.

Ich wünsche dem Verfassungstag 2013 in alter Verbundenheit einen guten Verlauf.