

Universitäts- und Landesbibliothek Tirol

Die Stellung der Zentralexekutive zum Parlament im republikanischen Österreich

Gasteiger, Elisabeth

1921

II. Das Verhältnis von Parlament und Exekutive in der Verfassung der
konstituierenden Nationalversammlung

geschaffen wurde, unbedingt dieser Name zu geben. Ohne die von Redslob in seinem Buche " die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form " eingeführte Terminologie für richtig oder gar in der Wissenschaft für eingebürgert zu halten, kann man von unserer Regierungsform sagen, dass sie sich zum Redslob'schen Typ der parlamentarischen Regierung in ihrer wahren Form, wie sie Redslob an der Hand der englischen und belgischen Verfassung schildert und wozu unbedingt ein Gleichgewichtssystem zwischen Legislative und Exekutive gehört, so verhält, wie eine absolute Monarchie zu einer konstitutionellen. In einem Konfliktsfalle, bei Erstattung des Misstrauensvotums von Seiten des Parlaments hatte unserer Staatsregierung absolut keine Handhabe, ihre Interessen selbst zu wahren oder einem unparteiischen Dritten, - also dem Volke, dem ja von rechts wegen die schiedsrichterliche Rolle zusteht - zur Entscheidung vorzulegen.

Der Hauptzweck dieser Verfassung war der, den jungen Staat in geordneten verfassungsrechtliche Bahnen zu leiten und diesen Zweck erfüllte die Verfassung.

II. Das Verhältnis von Parlament und Exekutive in der Verfassung der konstituierenden Nationalversammlung.

Getreu dem Prinzip der unumschränkten Parlamentsherrschaft, übernahm im März 1919 die konstituierende Nationalversammlung die staatliche Leitung. In der Bezeichnung " konstituierende Nationalversammlung " lag schon ihre Aufgabe vorgezeichnet : sie hatte die endgültige Verfassung des Staates zu schaffen. Vorerst gab sie auf der oben angeführten Grundlage mit einigen wesentlichen Änderungen eine neue Verfassung, die bis zum Inkrafttreten der endgültigen

B.V. im Oktober 1920 Geltung hatte.

Die oberste Gewalt und Republik übernahm als H ö c h - s t e s O r g a n des souveränen Volkes wider das Parlament, die konstituierende Nationalversammlung.¹⁾ Durch die feierliche Erklärung der Volkssouveränität stellte sich auch diese Verfassung auf den Boden der gewaltenvereinigenden, demokratischen Republik.

Da aus praktischen Erwägungen von einer Wiedereinrichtung eines Staatsrates abgesehen wurde, übertrug die konstituierende Nationalversammlung dessen Zuständigkeit bei Abschluss von Friedensverträgen, die keine Gebietsänderungen zur Folge haben und das Recht der Kriegserklärung keinem Exekutivorgan, sondern übernahm diese Funktionen, die sonst zu dem Wirkungskreis eines Staatshauptes gehören, selbst.

Als Exekutivorgan kam nur die S t a a t s r e - g i e r u n g in Betracht, die in gleicher Weise aus den Staatssekretären unter dem Vorsitz des Staatskanzlers gebildet wurde. Durch Artikel 1, 2 des Gesetzes vom 14. März 1919 über die Staatsregierung wurde der Vorsitz im Kabinett dem Staatskanzler, in seiner Vertretung dem Vizekanzler verfassungsmässig zugesichert.

Ausser dem alleinherrschenden Parlamente war kein direktes vom Volke bestelltes Organ vorgesehen, das die Rolle eines Staatshauptes kraft direkter Wahl durch das Volk, mit Autorität hätte ausüben können.

Die Funktion eines S t a a t s h a u p t e s , die in der provisorischen Verfassung einem Kollegium zukam, wurde jetzt dem Präsidenten der Nationalversammlung übertragen. Dadurch entfernte sich diese Verfassung vom streng demokratischen Standpunkte. Die Gleichberechtigung der 3 Präsidenten wurde aufgehoben, nur " der Präsident " hatte

¹⁾ Gesetz vom 14. März 1919 über die Volksvertretung. Art. 1

den Vorsitz in der Nationalversammlung und die Repräsentation des Staates. Seinen eigenen Präsidenten, dessen Rechtstellung dadurch über die eines blossen Vorsitzenden des Parlaments hinausging, wählte die Nationalversammlung dazu, um alle bedeutenden staatlichen Funktionen in ihrer Hand vereinigt zu haben.

Mit diesem Unterbau kam für die Ernennung der Staatsregierung natürlich wieder nur das Parlament in Betracht. Die absolute Abhängigkeit der Regierung wurde wieder durch die Art der Berufung gewährleistet. Dem *n e u g e s c h a f f e n e n* Hauptausschuss, bei dem das Schwergewicht der parlamentarischen Tätigkeit lag,¹⁾ der aus dem Präsidenten der Nationalversammlung, dem 2. und 3. Präsidenten und aus 11, auf Grund der Verhältniswahl gewählten Mitgliedern bestand, oblag die Bestellung der Regierung.

Die Einrichtung des Hauptausschusses wurde vom deutschen Reich herübergenommen, wo der durch Gesetz vom 5. Dezember 1916 geschaffene Hauptausschuss dazu dienen sollte, das ganze in Verfall geratene parlamentarische Leben wieder zu erwecken. Reichstag und Bundesrat waren durch die Bestimmungen des Artikel 9 der R.V. scharf voneinander getrennt. Die Mitgliedschaft des Bundesrates war unvereinbar mit der des Reichstages. Die Regierungsmitglieder hatten nicht Sitz und Stimme im Reichstag und dem Umstande war ein Grossteil der Schuld am Verfall der inneren Politik des monarchischen Deutschland beizumessen.⁴⁾ In Österreich, das schon im Zeichen der parlamentarischen Regierungsform stand, sollte der Hauptausschuss dazu dienen, die organische Verbindung zwischen Parlament und Regierung herzustellen.

Die Kabinettsliste wurde vom Hauptausschuss dem Nationalrat vorgelegt, welcher nur den Gesamtvorschlag in namentlicher Abstimmung annehmen oder verwerfen konnte.

1) Kelsen a. a. O. III. 7. 134

2) Gesetz über die Volksvertretung Art. 10

3) Gesetz über die Staatsregierung Art. 2

4) Max Weber: Parlament u. Regierung des neugeordneten Deutschlands

Tagte die Nationalversammlung nicht, so hatte der Hauptausschuss als permanentes Organ, die Bestellung der Regierung allein vorzunehmen bis zum Wiedertzusammentritt der Nationalversammlung.¹⁾ Durch die Permanenz des Hauptausschusses wurde die dauernde Einflussnahme der Legislative auf die Exekutive gesichert.

Die Verbindung der Exekutive mit dem Parlament war in den beiden ersten republikanischen Staatsverfassungen eine analoge. Hatte in der Oktoberverfassung der Staatsrat die Bestellung der Staatssekretäre über, so wählte in der Märzverfassung das Parlament durch Vermittlung des Hauptausschusses die Staatssekretäre. Staatsrat und Hauptausschuss weisen in ihrer Stellung zum Parlament und in ihrer Wahl aus dem Parlament grosse Ähnlichkeiten auf. Die indirekte Mitbestimmung des Volkes, die sich in jeder parlamentarischen Regierungsform durch die Wahl seiner Mandatare ergibt, war in der Verfassung der konstituierenden Nationalversammlung gewährleistet, in dem dieses Parlament aus Vertretern des d.ö. Volkes zusammen gesetzt war. Das Volk hatte auf Grund des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes seine Beauftragten selbst bestimmt.

Bei Uneinigkeit zwischen Parlament und Regierung zieht wieder von vorneherein die Regierung den Kürzeren. Artikel 8 des Gesetzes über die Volksvertretung gewährt der Regierung das in parlamentarischen Staaten selbstverständliche Recht, an allen Beratungen der Nationalversammlung teilzunehmen und ihre Vorlagen selbst zu vertreten. Gelingt es aber einer Regierung nicht, ihre Gesetzesentwürfe im Parlamente durchzubringen und hat das Parlament die Meinungsverschiedenheiten der Regierung sein Misstrauen erklärt, so bleibt der Staatsregierung oder dem einzelnen Staatssekretär nichts anderes übrig, als die Konsequenzen

¹⁾ Gesetz über die Staatsregierung Art 2

daraus zu ziehen und zu demissionieren. Die Regierung hat kein Mittel sich dagegen aufzulehnen und ^{muß} bei Verschiebungen in der Parlamentsmajorität einer neuen Regierung Platz machen.

Ist eine Regierung aus dem Amte geschieden und die neue noch nicht gewählt, so hat der Präsident der Nationalversammlung inzwischen für die Fortführung der Geschäfte zu sorgen. ¹⁾

Die Gefahren, die für die Sachlichkeit der Geschäftsführung unter der reinen, uneingeschränkten Parlaherrschafft bestanden, erkannte man schon damals und wollte diesem Übel durch die Schaffung des Amtes eines Staatsamtsdirektors abhelfen. Damit aber die Fühlungnahme zwischen Parlament und einzelnen Regierungsmitgliedern nicht vielleicht durch allzu intensive ^{Ress} ~~Be~~fortarbeit leiden könnte, sah Artikel 14 des Gesetzes über die ^{Staatsregierung} ~~die~~ Bestellung von Unterstaatssekretären vor, welche Staatskanzler und Staatssekretäre in der politischen Geschäftsführung und bei der parlamentarischen Vertretung unterstützen sollten. Die politische Notwendigkeit der Unterstaatssekretärposten wurde als Deckmantel zur Versorgung mehr oder weniger verdienter Parlamentarier genommen.

Das s u s p e n s i v e V e t o , das seinem Wesen nach immer in den Dienst der Exekutive gestellt wird, ging jetzt vom Staatsrat auf die Staatsregierung über. Die Frist zur Einbringung der Bedenken wurde von 10 Tagen auf 14 Tage erstreckt. Die Regierung hatte nur bei Widersprüchen in Gesetzesentwürfen von ihrem Einspruchsrechte Gebrauch gemacht, natürlich nie bei grundsätzlichen Fragen, denn da wäre ja sofort ein Konfliktfall mit dem Parlamente gegeben. Der undemokratische Beigeschmack dieser Einrichtung wurde durch die abhängige Stellung der Staatsregierung

1) Gesetz über die Staatsregierung Art. 3

vom Parlamente genommen und die untergeordnete Stellung der Staatsregierung wurde durch ihr Einspruchsrecht nicht gehoben.

Im Vergleiche zur Oktoberverfassung sind keine Änderungen im Verhältnis der Exekutive zum Parlament eingetreten. Durch den Wegfall des Staatsrates und des Staatsratsdirektoriums als Exekutivorgane ist die grundsätzliche Alleinherrschaft des Parlamentes nicht berührt worden. Die Einflussnahme des Parlamentes auf die Staatsregierung vereinfachte sich jetzt höchstens und konnte sich noch intensiver gestalten, indem sich nunmehr kein Organ zwischen Parlament und eigentliche Staatsregierung schob, wie es in der vorhergehenden Verfassung der Staatsrat tat. Die Verbindung des Hauptausschusses mit der konstituierenden Nationalversammlung war eine intensivere, wie die des Staatsrates mit der provisorischen Nationalversammlung.

Das souveräne Volk hatte trotz des Besitzes einer demokratischen Republik, ausser dem auf breitester Basis aufgebauten Wahlrechte, keine weiteren Rechte. Bezüglich seiner Beteiligung an der Verfassungsgesetzgebung und der näheren Ausgestaltung der Bedingungen und des Verfahrens für die Volksabstimmung wurde das Volk auf die endgültige B.V. vertröstet.¹⁾ Für die endgültige Verfassung wurde dadurch die Beteiligung des Volkes sichergestellt.

III. Das Verhältnis von Parlament und Exekutive in der B.V.

Die oben besprochenen Verfassungen haben schon für die endgültige V., die B.V. das Fundament gelegt. Das Verhältnis der Zentralregierung zum Parlament hat sich in seinen wesentlichen Zügen kaum verschoben.

Am Artikel 2 der B.V. welcher sagt : Österreich ist

¹⁾ Gesetz über die Volksvertretung Art 1, 2