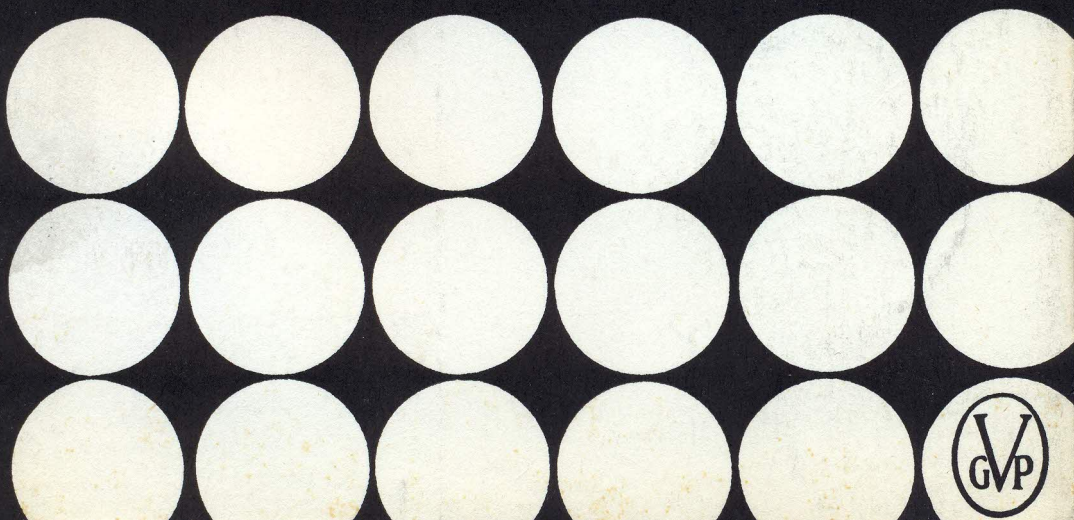


österreich ohne phrase 1

die unvollendete
republik

herausgegeben von erhard
busek + meinrad peterlik



REPUBLIK UND DEMOKRATIE

In der Diskussion um den Begriff Republik hat es den Anschein, daß dieser nur im Zusammenhang mit Monarchie verstanden werden kann, seine Bedeutung nur dadurch gewinnt, daß er als Gegenteil der Monarchie definiert wird und daß sich seine Charakteristik in der Beschreibung als „Nicht-Monarchie“ erschöpft. Der Fehler, den man gedanklich dabei begeht, liegt darin, daß ein konstituierendes Merkmal des monarchischen Systems, nämlich die Existenz eines Herrschers, auch als Kriterium für die Beschreibung eines anderen Systems verwendet wird. Dies ist vielleicht methodisch möglich, doch wenn man sich mit dieser beschränkten Rationalisierung eines assoziativ erfahrenen Zusammenhanges begnügt, ist die naheliegende Konsequenz die, daß sich die Republik von der Monarchie lediglich durch das Nichtvorhandensein eines Monarchen unterscheidet. Aus mangelnder Vorstellungskraft wird dann der Bundespräsident als Ersatz für die Rolle des Monarchen nominiert, und das Problem der Republik reduziert sich auf den Gegensatz zwischen Volkswahl und Erbbarkeit des höchsten Amtes im Staat, wozu noch kommt, daß das Präsidentenamt der Republik heute tabuisiert und mit einer merkwürdigen Gloriole des Respektes umgeben wird, als ob es sich hier um einen Volkskaiser handelte. Da die Verfassung dem Bundespräsidenten eine eher repräsentative Rolle zudenkt, ist es jedoch für den politischen Alltag nicht sonderlich relevant, wer dieses Amt einnimmt.

Republik ist also eine Monarchie mit einem Präsidenten an der Spitze. Wenn dem so wäre, könnte man das Problem ad acta legen, und es wäre auch nicht einzusehen, warum die Ausrufung der Republik im Jahre 1918 ein historisches Ereignis gewesen sein soll.

Es besteht also die Möglichkeit, den Begriff Republik überhaupt aus dem politischen Vokabular zu streichen, da Restaurationsbestrebungen auf den entschlossenen Widerstand der großen Mehrheit des österreichischen Volkes stoßen: „Die Republik steht außer Diskussion“ (Hermann Withalm). Eine andere Möglichkeit bestünde darin, auf den Wortsinn zurückzugehen und zu fragen: Was ist die res publica? Damit geriete die Republik jedenfalls in den Meinungsstreit der Ideologen, die sich imstande fühlen, feste und unwandelbare Vorstellungen davon anzubieten, was das Interesse der Öffentlichkeit ist. Zwischen Identität mit dem (undefinierbaren) Gemeinwohl und der Diktatur des Proletariates würden die Vorstellungen über die Republik schwanken. An der Unbeweisbarkeit ideologischer Zielvorstellungen würde ein Konsens über die Republik scheitern.

Die Monarchie war jener politische Raum, in dem die Demokratie — wenn überhaupt — nur unvollkommen verwirklicht werden konnte. Auch die konstitutionelle Monarchie war nicht der geeignete Rahmen, demokratische Lebensform zu etablieren, da die undemokratischen Strukturen des Obrigkeitsstaates erhalten blieben, wenn auch die Verfassung manche Rechte des einzelnen garantierte. Wenn auch theoretisch der Einfluß des Monarchen bis auf den Wert einer Symbolfigur zurückgedrängt werden kann, bleibt er doch Symptom für die autoritäre Einstellung herrschender Gesellschaftsschichten, die sich vielleicht nicht im geschriebenen Recht, wohl aber im öffentlichen Leben auswirkt.

Die Republik wäre demnach jener staatliche Freiheitsraum, in dem sich die Demokratie vollkommen verwirklichen läßt. Republik Österreich würde daher bedeuten, daß das Schicksal dieses Landes ausschließlich von Demokraten bestimmt wird, die über ihre legitimen Gegensätze hinaus den Konsens darüber haben, sich die *res publica* als Freiheitsraum zur Austragung dieser Gegensätze zu erhalten. Das Kriterium für die Republik ist also nicht der „alte Kaiser“, sondern die Demokratie.

Die Österreicher sind durch die Erfahrung mit einem autoritären Regime und durch die Besetzung durch eine ausländische Diktatur wahrscheinlich empfindlich geworden gegen alle Tendenzen, die eine Gefährdung dieser Möglichkeiten beinhalten. Wenn heute aber auch niemand öffentlich erklärt, daß er für die Abschaffung der Demokratie eintritt, so gibt es doch genügend Strömungen, die innerhalb und wegen der demokratischen Meinungsfreiheit und politischen Willensbildung möglich sind, die nicht gegen die geschriebene Verfassung verstoßen, deren Konsequenz jedoch zur Auflösung des republikanischen Freiheitsraumes führen würden.

Republik in Gefahr

Dieser Ruf ertönte anlässlich der Rückkehr Dr. Otto Habsburgs nach Österreich. Jeder, der ihn hörte, mußte wohl darunter verstehen, daß mit einer Restauration zu rechnen sei. Die augenscheinliche Unmöglichkeit eines solchen Umsturzes ließ aber viele zur Überzeugung gelangen, daß nur Ressentiments und Fehleinschätzungen der politischen Wirklichkeit die Ursache dieser Warnung sein könnten. Tatsächlich war die Republik nicht in Gefahr, nämlich die Republik, die als Nichtmonarchie bestimmt wird. Und in diesem Bewußtsein glaubte man, das Problem Habsburg bagatellisieren zu können.

Es mag wie ein Witz der Geschichte anmuten, daß zu einer Zeit, da die Rückkehr Österreichs zum monarchischen System illusorisch geworden ist, gerade ein Nachkomme der Habsburger zum Symptom für jene Tendenzen geworden ist, die zur Gefährdung der Republik als Freiheitsraum der Demokratie führen. Die Republik ist nicht in Gefahr, so wie die Sozialisten meinen, die wieder einmal

die politische Wirklichkeit nicht zur Kenntnis nehmen können, sondern weil hier ein Mann zu einer Idealgestalt hochgespielt und damit zur Symbolfigur für jene Tendenzen wird, die zwar heute nicht mehr nach dem „starken Mann“, sondern nach dem besten aller möglichen Politiker rufen, „einem Politiker also, der dem ganzen Volk etwas bedeuten könnte, obwohl er seine eigenen Ideen und Ziele verfißt“¹). Dem steht nur der verhaßte Parteienstaat entgegen, der „eine gesamtstaatliche Idealbildung so gut wie nicht zuläßt“. Das neue Idol muß daher nur oft seine Überparteilichkeit betonen, um zum Ausdruck zu bringen, daß es eine Alternative zur Parteiendemokratie gibt. Der Begriff Überparteilichkeit beinhaltet ja nicht, daß man sich mit keiner der vorhandenen Parteien identifizieren kann oder will, sondern enthält eindeutige Wertaussagen über die eigene politische Stellung: Über den Parteien zu stehen, bedeutet, besser zu sein als die Parteien und ihre Politik, die Arrogierung eines Status der Objektivität und als Folge davon natürlich die Gewähr für die einzig richtige Politik.

So werden uns heute nicht mehr starke Männer und Führer angeboten, sondern Idealgestalten, die den Ausweg aus der menschlichen Unzulänglichkeit der Politik gewährleisten sollen. Die Propagierung einer scheinbaren Objektivität führt in letzter Konsequenz zum Ende der Demokratie, nämlich in dem Augenblick, in dem es sich herausstellt, daß die Idealgestalten keine sind (daß sie keine sein können, hätte man mit etwas Nachdenken feststellen können), daß die sogenannten Fachleute keine Garanten für die Objektivität von Entscheidungen sein können, sondern nur imstande sind, Gruppeninteressen zu belegen; daß die Kontrolle der Politik durch die „objektiven“ Richter die Auslieferung des Staates an eine bestimmte Schicht von Akademikern ist: Vom Rechtsstaat über den Richterstaat zum Juristenstaat ist nur ein kurzer Weg. Letzterer würde keineswegs nur formal dem Arbeiter- und Bauernstaat der DDR entsprechen. Könnte man Politik auf einen Mechanismus reduzieren, mit dessen Hilfe es möglich ist, objektive, wahre und richtige Entscheidungen zu fällen, wäre die Demokratie überflüssig; politische Willensbildung wäre sinnlos und nicht notwendig, da es ohnehin nur eine einzige Möglichkeit, nämlich die „richtige“, gäbe. Es ist daher nur zu verständlich, daß alle, die an ganz normalen demokratischen Vorgängen Unbehagen empfinden, diese durch die „Objektivität“ auszuschalten und überflüssig zu machen versuchen. Nichts anderes war ja auch der Versuch des Ständestaates, die „unobjektiven“ Parteiinteressen durch die „objektiveren“ Standesinteressen zu ersetzen.

Flucht vor den Parteien

Viele dieser Einstellungen kommen von nicht mitvollzogenen Wandlungen der Gesellschaft und der politischen Ordnung; flieht die eine Seite in die „Persönlichkeit“ als Allheilmittel, so sucht die andere die Anonymität des Gremiums

und wird dadurch an der Unübersichtlichkeit des politischen Lebens mitschuldig. Bevor diese Gefahren analysiert werden, soll aber noch ein grundsätzliches Wort über die Parteien von heute stehen. Die parteienstaatliche Demokratie ist die Realität unseres heutigen politischen Lebens, sämtliche Ausbruchsversuche auf Überhöhungen wie „Staatspolitik“ und damit verbindend eine verteufelnde Kontrastierung von „Parteipolitik“ sind abzulehnen, weil die Form unseres staatlichen Zusammenlebens geschädigt wird. Die Abneigung gegen Politik und die noch weiter verbreitete Ablehnung, ja Verachtung der Parteipolitik erklärt sich nämlich aus der legendären Überlieferung bzw. dem utopischen Wunschtraum von der Überparteilichkeit eines durch den Monarchen oder ein anderes Staatsoberhaupt die Regierung und nicht zuletzt durch Heer und Staatsbeamten-tum repräsentierten „Obrigkeitsstaates“²⁾. Da den Parteien die Funktion der staatspolitischen Integration zukommt, ist es ein ganz natürlicher Prozeß, daß sich durch das Parteiwesen politische Alternativen ergeben. Der in der Demokratie zu erzielende Konsens der Mehrheit ist nur dann sinnvoll, wenn ihm ein Konflikt der verschiedenen Lösungen vorangegangen ist. Diese Lösungsangebote werden nicht durch die Parteien willkürlich erzeugt, sondern sind in der menschlichen Gesellschaft vorhanden und bedürfen nur der Form, in der sie diskutiert und bewältigt werden können. Die parteienstaatliche Demokratie ist also die Sinngebung der Republik; hier ist die Begründung dafür zu finden, warum kein unumschränkt herrschendes Staatsoberhaupt, kein Monarch und kein Diktator auf Grund der Verfassung die Auseinandersetzung autoritär entscheiden kann. Die Republik muß es um ihrer selbst willen in Kauf nehmen, durch die in ihr institutionalisierte demokratische Diskussion unattraktiv zu sein, dafür aber die Freiheit zu garantieren. Der politische Konflikt ist also um des demokratischen Konsens willen im Konzept vorgesehen.

„Demokratie ja — Parteien nein“

Die Demokratie hat in Österreich noch keine Tradition, die Art und Weise ihres Funktionierens ist noch keine Selbstverständlichkeit — die Gelegenheit dazu ist aus eigener Schuld nicht allzu lang gewesen. Für die eklatante Unwissenheit um die Wirklichkeiten moderner Demokratie zeugt jedoch der obige Titel, der der Rede eines verantwortlichen Jugendführers einer konfessionellen Organisation zum Thema der staatsbürgerlichen Erziehung entnommen ist. Seit dem Linzer Parteitag der SPÖ sind immerhin mehr als 40 Jahre vergangen; die von Renner damals getroffenen Feststellungen haben jedoch nichts an ihrer bedrängenden Realität eingebüßt: „... Wir haben nämlich ein gutes Stück Demokratie erobert, ohne zu wissen, was das eigentlich ist. Wir haben alles an ihr erobert, nur den Begriff nicht.“³⁾ Renner wird gewußt haben, warum er dieses vernichtende Urteil dem Parteitag ins Gesicht schleuderte. Vier Jahrzehnte später hat sich zwar die

innenpolitische Situation verändert, nicht aber die Einstellung der Österreicher zur Grundlage ihres Regierungssystems, der Demokratie.

Die ÖVP widmet im zweiten Absatz des „Klagenfurter Manifests“ der „Demokratie — der Regierungsform der Freiheit“ ein Bekenntnis: „Sie versteht unter Demokratie das Mehrparteiensystem als Ausdruck und wesenhafte Voraussetzung der geistigen und politischen Freiheit des Staatsbürgers.“ Im weiteren anerkennt die ÖVP die gegenwärtige Bundesverfassung als Grundlage, will jedoch der gesellschaftlichen Entwicklung durch die „Weiterbildung unserer verfassungsmäßigen Grundlagen immer von neuem gerecht“ werden. „Demokratie ist für sie die einzige Methode, alle Staatsbürger und alle gesellschaftlichen Gruppen an der Rechtsbildung zu beteiligen.“ Dieser Satz muß in Zusammenhang mit der Schlußbemerkung zur Demokratie verstanden werden: „Zugleich ermöglicht die Demokratie durch den in ihr vorgesehenen Machtwechsel eine Weiterbildung der Gesellschaft ohne revolutionäre Erschütterungen.“⁴⁾ 20 Jahre Regierungsteilnahme haben Spuren hinterlassen, die vor allem in der Ablehnung von „Erschütterungen“ liegen. Keineswegs unerwartet findet sich ein Hinweis auf den Rechtsstaat, der immer dann zum politischen Argument in Österreich wird, wenn die Politiker keine Lösungen finden. Für den Rechtsstaat gefährlich wird die zu diesen Zeiten immer wieder plakatierte Behauptung „Recht muß Recht bleiben“, die die Unverständlichkeit der Frage dokumentiert. Das Problem der Habsburger-Pässe ist nicht nur eine Gelegenheit zur Wiederholung alter Streitigkeiten, sondern auch eine Versuchung des „Richterstaates“, der eine Sublimierung von „Staatspolitik ohne Parteipolitik“ darstellt.

Wie sieht es nun bei der SPÖ, der selbsternannten Hüterin der Demokratie, aus? Das „Wiener Programm“⁵⁾ verkündet, daß die SPÖ „an den demokratischen Grundsätzen der innerstaatlichen Rechtsordnung bedingungslos“ festhält. Bekenntnis zur Verfassung und ihren Grundsätzen rundet das Bild. Im Verhältnis von Gesetzgebung und Verwaltung herrscht Mißtrauen: „In der parlamentarischen Demokratie ist die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber der Volksvertretung der beste Schutz gegen Herrschaftsbestrebungen der Manager in der Verwaltung.“ Zwei Sätze klären entscheidende aktuelle Fragen der SPÖ: „In der parlamentarischen Demokratie sollen große politische Gruppen nicht allein auf die Rolle der Opposition beschränkt bleiben.“ Die Sozialisten gehen noch weiter: „Die SPÖ wirbt in der demokratischen Republik um das Vertrauen der Mehrheit der Wähler.“ Damit ist der Wunsch entweder nach Koalition oder absoluter Mehrheit festgehalten; damit wird auch die Äußerung des Parteivorsitzenden Kreisky verständlich, der in einem Vortrag in Bern wörtlich feststellte⁶⁾: „Angesichts der ungeheuren Kompliziertheit der Staatsaufgaben ist dieses System (Regierung—Opposition) grundsätzlich falsch, weil die Oppositionspartei praktisch gar nicht in der Lage ist, die Tätigkeit der Regierung zu kontrollieren.“ Der SPÖ geht es nicht so sehr um die Kontrolle durch die Volksvertretung in der Demokratie als um die Teilnahme an der Regierung und um die Freiheit der

Regierung von den „Managern in der Verwaltung“. Die ÖVP hat nach 1966 erklärt, daß sie Schwierigkeiten mit der Verwaltung in ehemals sozialistisch geführten Ministerien habe (so Minister Franz Soronics — damals noch Staatssekretär im Sozialministerium — vor Vertrauensleuten der Fraktion Christlicher Gewerkschafter). Sicher wird hier nicht nur der Apparat des Bundesministeriums für soziale Verwaltung ein Eigenleben entwickelt haben, sondern auch etwa die ÖBB, bei der die über 80 Prozent sozialistische Eisenbahnergewerkschaft bei Personalbesetzungen ein faktisches Mitbestimmungsrecht hat; ob dann die SPÖ auch für die Freiheit der Regierung von den „Managern in der Verwaltung“ eintritt, ist nicht bekannt geworden.

Es ist verständlich, daß eine Partei gegenüber dem Apparat des Staates Mißtrauen hat, die aus der eigenen Erfahrung die Möglichkeiten des Apparates, nämlich den der Partei, kennt. Es mag sein, daß hier auch die Leitgedanken sozialistischer Gesellschaftslehre eine Rolle gespielt haben, die die Kontrolle der Verwaltungseinrichtungen dann den Parteiinstanzen vorbehalten. Nur dadurch kann es verständlich werden, daß von der Entwicklung demokratischer Einrichtungen oder gar der Demokratie im SPÖ-Parteiprogramm nicht die Rede ist.

Partei und Freiheit

Wenn nun diese Parteien in einem besonderen Maß an der Gestaltung der Demokratie mitwirken, so sind sie nicht privilegiert, sondern im Gegenteil extrem dazu verhalten, sich den Gesetzen der Demokratie zu unterwerfen. Christian Broda formuliert dazu⁷⁾: „Es kann keine Freiheit in der Gesellschaft geben, wenn es sie nicht in den politischen Parteien gibt, ohne die die moderne Demokratie nicht zu denken ist.“ An anderer Stelle⁸⁾ nennt der frühere Justizminister vor allem „Freiheit des gesprochenen und geschriebenen Wortes und das Recht, sich mit Gleichgesinnten zusammenzuschließen, um für den eigenen Standpunkt Unterstützung und Anhang zu werben . . .“ Vor diesem Hintergrund muß man das Geschehen rund um die Absetzung des AZ-Chefredakteurs Franz Kreuzer Revue passieren lassen, man muß daran denken, daß Studenten, die Mitglieder des Verbandes Sozialistischer Studenten waren, das Recht abgesprochen wurde, eine Vereinigung mit dem Eigenschaftswort „sozialistisch“ zu gründen, weil eine Partei glaubt, darauf das Monopol zu haben. Wenn der Sozialismus den Anspruch erhebt, eine Idee zu sein, kann es kein Monopol der Durchführung dafür geben, schon gar nicht in einer pluralistischen Gesellschaft.

Diese anonyme Bedrohung durch den Parteiapparat, der nirgendwo greifbar und faßbar ist, muß auch Otto Tschadek gespürt haben, wenn er am außerordentlichen Parteitag der SPÖ 1958 anläßlich der Programmdiskussion feststellte, daß er es satt habe, als Katholik Sozialist zweiter Klasse zu sein. Hier kann wieder Christian Broda zu Rate gezogen werden⁹⁾: „Niemand soll Nach-

teile unmittelbar oder mittelbar befürchten müssen, wenn er sich an der Diskussion von Vorschlägen der Partei — oder Parteiführung — beteiligt und dabei Meinungen vertritt, die im Gegensatz zu den Auffassungen der Parteiführung stehen oder ihn in Gegensatz zur Parteiführung bringen.“ Ob das Mitglied des Parteivorstandes Christian Broda daran gedacht hat, als sich die SPÖ 1967 mit dem Buch seines Amtsvorgängers Otto Tschadek „Jahre der Freiheit“ befaßte, dessen Auslieferung schließlich unterbunden wurde?

Die Gefahr von „links“ für die Demokratie bedeutet eine Überschätzung der Partei als willensbildendes Organ gegenüber der Freiheit des einzelnen. Hier kommt das Trauma des Einigungsparteitags von Hainfeld zum Vorschein, der den Sozialisten in Österreich die Angst mit auf den Weg gab, wieder einer Spaltung zum Opfer zu fallen. Daher scheut Österreichs Sozialdemokratie eine offene Diskussion in den eigenen Reihen und versucht auf drastische Weise die Ausbildung verschiedener Richtungen zu verhindern. Angesichts der Ereignisse vor allem in der studentischen Welt des Jahres 1968 wäre ein öffentliches Gespräch zwischen SPÖ und ihrem Studentenverband, aber auch dem „Sozialistischen Österreichischen Studentenbund“ Pflicht einer demokratischen Partei. Die Differenzierung der Position, die Information der Öffentlichkeit über eine längst nicht mehr parteiinterne Frage sind eine Verpflichtung für eine „staatstragende“ Partei. Es ist nicht möglich, in dem demokratischen Vertretungskörper auf dem Weg oppositioneller Kontrolle mehr „Durchsichtigkeit der Regierungstätigkeit“ zu verlangen und selbst diesen Gesichtspunkt im Hinblick auf die politische Willensbildung der eigenen Partei zu vernachlässigen.

In diesem Zusammenhang wird wohl noch zur Frage der Information einiges anzumerken sein: Angesichts der Struktur unserer Gesellschaft sind die Nachrichtenträger Garanten der Kontrolle geworden. Beide großen Parteien nehmen in der einen oder anderen Form an der Macht teil. Wenn die SPÖ auch inzwischen nicht mehr an der Regierung teilnimmt, hat dennoch die überbetriebliche Mitbestimmung ein Ausmaß erreicht, daß von einer entscheidenden Beeinflussung der Steuerungsvorgänge nach wie vor gesprochen werden kann. Das Verbändewesen ist von der Änderung der Verhältnisse im parlamentarischen Bereich vollkommen unberührt geblieben, worauf die Beteiligten meistens stolz sind. Verständlich ist in diesem Zusammenhang, daß hier der Ruf nach Kontrolle seitens der Opposition nicht laut wird, da die Frage der von Präsident Olah manipulierten ÖGB-Millionen dann eben auch einer Klärung unterzogen werden müßte. Aushilfe leisten hier oft in beschränktem Maß aber doch Presse und Rundfunk. Angesichts der Misere in der staatlich beeinflussten und proporzgeteilten Rundfunkanstalt griffen die Zeitungen zu einer Selbsthilfeaktion über den Weg eines Volksbegehrens. Erhielt dieser gesetzlich mögliche Weg von der SPÖ bald die Bezeichnung „Zeitungspartei“ — wodurch das sozialistische Unbehagen deutlich artikuliert war —, so verdeutlichte sich der Obmann des Verfassungsausschusses und des Sonderausschusses für das Volksbegehren, SPÖ-

Abgeordneter Dr. Winter, indem er in der Debatte im Nationalrat erklärte: „Wir Sozialisten haben nicht die Absicht, uns zu Stiefelputzern einer gewissen präpotenten Journaille degradieren zu lassen!“

Der Juristenstaat

Richter braucht man nicht wählen, denn „der Richter steht geradezu am Anfang jeder menschlichen Gemeinschaft¹¹⁾. Diese Feststellung stammt von Hans Klecatsky, der heute Justizminister ist. Es soll hier nicht auf die juristische Debatte über die Möglichkeit oder Unmöglichkeit der Etablierung des Richterstaates eingegangen werden, sondern untersucht werden, woher überhaupt diese Tendenzen kommen. Zweifellos stammt Klecatskys Befürwortung des Richterstaates aus dem Bild des Richters, der für ihn zu einer mythologischen Figur geworden ist. „Denn immer hatte ich den Beruf des Richters über alle Zeiten und Grenzen hinweg [!] in der Nähe des Berufes des Arztes gesehen“, „der Richter war da, ehe es Parlamente und Ministerien gab“, die „Richteridee hat sich in Jahrtausenden nicht erschöpft“. Vielleicht wird es sich auch einmal im Justizministerium herumsprechen, daß es keine mythologischen Berufe gibt. So wie die Schließung von Wissenslücken der „ärztlichen Kunst“ den letzten magischen Schimmer genommen hat, so wird eine funktionalistische Betrachtung des Richterberufes dazu führen, daß man zur Einsicht gelangt, daß für diesen Beruf keineswegs eine Berufung erforderlich ist, sondern nur die erfolgreiche Ablegung von Prüfungen an der Universität. Es bleibt daher unklar, woher das „tiefe Bedürfnis des Menschen nach dem Richter“ kommen soll, das als Legitimation für den Richterstaat herhalten muß, wenn nicht aus einem aus vorwissenschaftlicher Zeit herübergeretteten Wunsch nach einer neuen Kaste von Medizinern. „Der Ekel vor den sozialmagischen Praktiken eines zu Ende gehenden Zeitalters“, die wahrscheinlich nichts anderes sind als Bestrebungen, eine den gesellschaftlichen Strukturen adäquate Durchsetzung der politischen Willensbildung zu erreichen, manche sagen auch Demokratie dazu, ist keineswegs so verbreitet, wie einem die Überschätzung der Wichtigkeit des eigenen Berufes vermuten läßt („Ich halte das Richteramt für eine der schwersten, aber auch schönsten Bürden“). Die Unabhängigkeit des Richters in politicis ist genauso ein propagierter Mythos wie die Unabhängigkeit der Presse. Das berühmt gewordene Habsburg-Urteil des Verwaltungsgerichtshofes wurde mit 5 zu 4 Stimmen gefällt. Es entschied auch hier die Mehrheit und nicht die Unabhängigkeit. Oder sollte man die Frivolität besitzen, beide Begriffe gleichzusetzen? Dann allerdings wären die vier Gegenstimmen von gekauften Subjekten abgegeben worden.

Mit dieser Auffassung würde man sich ja paradoxerweise der „Staatsstreichtheorie“ des ehemaligen Justizministers Broda nähern, nur von der anderen Seite her. Das angeführte Beispiel zeigt, daß es auch bei Materien, wo man glauben

machen will, daß es theoretisch möglich ist, objektive Entscheidungen zu fällen, nämlich bei der Überprüfung von Gesetzmäßigkeit politischer Handlungen, mehrere Meinungen geben kann. Die Praxis des Richterstaates wäre die Diktatur einer juristischen Lehrmeinung und ihrer Anhänger. Die für die Entscheidungen ausersehenen Personengruppen wären natürlich niemandem verantwortlich, da das Prinzip der Verantwortung gegenüber Wählern mit der „totalen Objektivität“ doch nicht zu vereinbaren ist, wodurch Wahlen überflüssig geworden wären. Das Ende der Demokratie kann beginnen.

Der Juristenputsch

Der SPÖ ist aus der Erbmasse ihrer gesellschaftlichen Utopie gemeinsam mit den kommunistischen Parteien auf dem Weg der geistigen Nabelschnur der Glaube geblieben, daß oberste Parteigremien in ihren Beschlüssen nicht irren können. Wenn Sozialisten die Politik in ihren konkreten Ergebnissen gestalten können, haben die Parteiorgane immerhin noch die Möglichkeit, wenn sie nicht ihre eigenen Vorstellungen durchsetzen, so doch die Alternativen zu verhindern. Dieser Weg der politischen Wahrheitsfindung wird jedoch dann schwierig, wenn die von der Partei berufenen Akteure nicht in der Lage sind, die Interpretation der politischen „Wahrheit“ zu beeinflussen. Das drastische Beispiel einer solchen Fehlhaltung ist die Einstellung zum Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes in der causa Dr. Otto Habsburg. Dieser Fall hat in seiner ganzen Tragweite die Mängel demokratischer Einstellungen gezeigt, was wohl nicht als Interesse und Verdienst des Antragstellers, sondern als Schuld der Träger der politischen Verantwortung und Erziehung in Österreich angesehen werden muß. Eine Partei, die in ihrem Programm die Grundgedanken europäischen Verfassungslebens übernimmt und formuliert: „Die SPÖ bekennt sich uneingeschränkt zu den Grundsätzen der richterlichen Unabhängigkeit“, muß allerdings auch dann die Konsequenzen akzeptieren. „In diesem Erkenntnis wird in Nebensätzen eine juristische Staatsstreichtheorie vertreten, ...“, erklärt Christian Broda¹²⁾ vor dem außerordentlichen Parteitag der SPÖ 1963 und mutet damit einem Höchstgericht zu, was später in das Wort „Juristenputsch“ gekleidet wurde. Broda geht noch weiter: „Und nun erhebe ich Anklage [sic!] gegen die Richter des Verwaltungsgerichtshofes, daß sie sich über dieses entscheidende Argument hinweggesetzt haben, ohne es auch nur zu berühren — aus Unkenntnis oder aus böser Absicht!“¹³⁾ Das Parteitagsprotokoll verzeichnet stürmischen Beifall. Der Justizminister der Republik überläßt es nicht den — nach seinem Parteiprogramm — unabhängigen Richtern, welche Argumente sie heranziehen, weil das Ergebnis der Rechtsansicht und dem politischen Ziel seiner Partei widerspricht.

Der Fall Habsburg kann sich jederzeit wieder ereignen. Es muß nicht eine

Frage sein, die 50 Jahre künstlich am Leben erhalten wird und die Existenz der Republik doch nicht bedroht; Höchstgerichte werden jedoch immer in die Lage kommen, politisch relevante Erkenntnisse zu fassen. Der Konsens darüber, daß solche Entscheidungen anzuerkennen sind, ist Grundlage eines geregelten Verfassungslebens. Hier sind die Parteien der von ihnen gewählten Ordnung unterworfen, ansonsten kommt es zu einer neuen Kabinettsjustiz unter dem Vorzeichen von Parteivorständen und anderen Kollektiven. Die einmal gewählte Form der Normenkontrolle kann nicht nach Belieben verändert werden. Broda droht an anderer Stelle: „Die Juristen werden schon lösen, was die Demokratie beschließt und für richtig findet.“¹⁴⁾ Mag es aus der Sicht des positiven Rechts auch stimmen, erhält die Formulierung doch eine andere Färbung, wenn man fünf Sätze vorher liest: „Wir werden alles tun, damit dieses Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes nicht die letzte Entscheidung in der Causa Habsburg bleiben wird. Genossen! Dazu werden wir die Unterstützung aller, der ganzen großen sozialistischen Bewegung brauchen.“ Die Rechtssprechung kann zweifellos nicht Gegenstand der Agitation sein, oder spielt der Parlamentarier Broda hier mit Möglichkeiten, die inzwischen auf dem Weg der „außerparlamentarischen Opposition“ traurige Berühmtheit erhalten haben? Die Entwicklung im Jubiläumsjahr der Republik kann er nicht vorausgeahnt haben. Die Wahl der Mittel im politischen Leben, insbesondere im Bereich des Rechtsstaates, werden in Zukunft jedoch noch sorgfältiger zu überlegen sein.

Der Mythos von der Elite

Die Überantwortung des Staates an elitäre Gruppen mag seinen Grund im Unbehagen an der politischen Praxis haben. Wenn auch im Beispiel des Richterstaates die Propagierung der Objektivität als Kriterium politischer Entscheidungen nicht auf den ersten Blick erkennbar ist, so ist dies bei der oft geforderten Überantwortung der Politik an sogenannte Fachleute der Fall. Die Fülle von wissenschaftlichen Erkenntnissen, die Erfolge der angewandten Naturwissenschaften, die auf Grund von Ergebnissen zustande kommen, die nur noch von wenigen Menschen verstanden werden, ließen eine Wissenschaftsgläubigkeit entstehen, die da meint, daß alles und jedes mit absoluter Sicherheit voraussagen und zu berechnen wäre. Während jeder ernstzunehmende Wissenschaftler und Fachmann zugeben muß, daß seine Erkenntnisse nur beschränkte Gültigkeit haben, manche Messungen verschieden interpretierbar sind, die Methoden nur eine begrenzte Zuverlässigkeit besitzen, d. h. seinen eigenen Erkenntnissen mit einer gewissen Skepsis gegenübersteht, fehlt diese vollkommen bei jenen, die sich vom Fachmann die einzig richtigen Entscheidungen erwarten. Das Vertrauen in sogenannte Technokraten, die manchmal mangelnde Erkenntnisfähigkeit durch Mathematik ersetzen, ist grenzenlos und bedingt geradezu die Delegation von

Verantwortung an Berufsgruppen, die dieser Verantwortung gar nicht gerecht werden können, weil sich wissenschaftliche Erkenntnisse nicht in politische Entscheidungen umsetzen lassen. Es läßt sich die Wissenschaft nur für die Politik verwenden, insofern sie Erkenntnisse über die politische und soziale Wirklichkeit beisteuern kann und so zu einer Voraussetzung für politisches Handeln wird, wie es sich zum Beispiel die „Aktion 20“ der ÖVP zum Ziel gesetzt hat. Wissenschaftlichkeit und Sachlichkeit sind jedoch Kategorien, die sich im Politischen nicht anwenden lassen, wenn auch oft der Versuch gemacht wird, politische Wunschvorstellungen wissenschaftlich zu begründen und so eine neue Ideologie zu etablieren. Die scheinbare Objektivität ist allerdings der raffinierteste Ersatz für religiöse und pseudoreligiöse Begründungen der politischen Dogmatik.

Es ist aber ein anderer Vorgang, wenn die durch Ideologie bedingten politischen Dogmen eines autoritären Regimes durch wissenschaftliche Analysen der Wirklichkeit paralysiert werden. Dieser Vorgang führt zur Demokratisierung und Liberalisierung. Die Herrschaft der Technokraten aber würde wiederum auf einseitigen Wertvorstellungen beruhen, die dem größten Teil des Volkes aufgezwungen werden müßten. Wer einmal Fachleute verschiedener Interessengruppen diskutieren gehört hat, wird schnell zur Erkenntnis gelangen, daß die Technokratie die Diktatur derjenigen Fachleute wäre, die sich mehr Einfluß zu verschaffen gewußt haben. Die Verwendung von wissenschaftlichen Methoden darf nicht verwechselt werden mit Delegation von Verantwortung an technisch-organisatorische Eliten, die zwar auf dem Papier den perfekten Wirtschaftsstaat konstruieren könnten, in dem aber die Entscheidungsfreiheit des Menschen keinen Platz mehr hätte. Die Rentabilität wirtschaftlicher Prozesse läßt sich berechnen, die soziale Verantwortung für den Menschen aber ist eine politische, keine wissenschaftliche Kategorie.

Ein modernes Staatswesen mit seiner immer komplizierter werdenden Verwaltung und seinen zunehmenden internationalen Verflechtungen, die Unüberschaubarkeit und Undurchschaubarkeit der Legislative hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf längere Zeiträume und auf andere Materien scheinen die Heranbildung neuer Eliten zu fordern. Der gedankliche Fehler, der zu diesem Postulat führt, liegt darin, daß man modernen Erfordernissen mit veralteten Methoden gerecht werden will. Solange der Staat Angelegenheit einiger weniger Bevorzugter war, genügten natürliche Eliten für die Ausführung der Staatsgeschäfte, ohne daß die Mehrzahl der Staatsbürger eine Ahnung davon haben mußte. Nun verlangt aber die heutige Politik wegen ihrer Kompliziertheit, und weil sie Bereiche erfassen muß, die es vor Jahrzehnten noch gar nicht gegeben hat, die Befassung einer für die Gesellschaft repräsentativen Vielzahl von Personen, deren fachliche Qualifikation außer Zweifel stehen muß. Nicht die gezielte Ausbildung von elitären Minderheiten, sondern die möglichst weite Streuung von Verantwortung und Entscheidungsmöglichkeiten ist die Alternative, wodurch nicht nur der Gefahr einer neuen Oligarchie, sondern auch der Diskrepanz von

zum Verzicht auf demokratische Möglichkeiten zugunsten bequemer Lösungen und dadurch zur Lähmung der politischen Willensbildung führt. Das ist die bewußte und unbewußte Bereitung eines Bodens, auf dem Diktaturen gedeihen können. Die Liberalität der Demokratie wird es immer zulassen, daß sich in ihrem Raum nicht nur deklariert undemokratische Gruppen wie die Extremisten von rechts und links etablieren, sondern wird auch Tendenzen die nötige Meinungsfreiheit zusichern, deren letzte Konsequenz das Ende der Demokratie bedeuten würde. Noch sind dies punktuelle Erscheinungen im politischen Leben Österreichs, aber nichts spricht dagegen, daß diese antidemokratischen Ressentiments sich nicht verstärken könnten: Die „Gefahr von rechts“ — heute nur in Umrissen zu sehen — nähme dann konkrete Gestalt an, besonders wenn es gelänge, die einzelnen in der politischen Landschaft verstreuten Gruppen zu sammeln und ihre Ideen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen.

Die Ablehnung der Formaldemokratie

In letzter Zeit haben sich „links“ vor allem zwei Auffassungen der Demokratie neu herausgebildet, welche mögliche Ansatzpunkte für eine Gefährdung der weiteren Entwicklung darstellen. Es sind dies der Angriff auf die „Formaldemokratie“ und die linkselitäre Auffassung von der Revolution der Intellektuellen.

Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist die berechtigte Forderung, die formale Gleichheit der Staatsbürger vor dem Gesetz zu einer faktischen Gleichheit werden zu lassen. Die bittere Feststellung Anatole Frances von der rechtlichen Gleichheit der Armen und der Reichen im Verbot, unter den Brücken zu schlafen, beleuchtet das Problem. Dieser formalen Gleichheit stehen zahlreiche wirkliche Ungleichheiten in unserer Gesellschaft gegenüber: Jeder Staatsbürger hat zwar das gleiche Recht, die Volksvertretung zu wählen, aber eine kleine Gruppe von Parteifunktionären übt durch die Kandidatenaufstellung Einfluß darauf aus, welche Bewerber auf sicheren Plätzen wirklich „Volksvertreter“ werden. Finanzieller Einfluß wägt Wählerstimmen auf; Interessengruppen können ihre Politik gegen eine oft überwältigende, allerdings wenig effizient organisierte Mehrheit der Bevölkerung durchsetzen. Die Verfügungsgewaltigen über die Kommunikationsmittel üben oft ohne demokratische Berufung und Kontrolle einen Einfluß auf Denken und Handeln der Menschen aus, wodurch einerseits die Meinungsbildung übermächtig beeinflußt, andererseits ihre Resultate gelegentlich aufgehoben werden. Weiters hat die große Schwierigkeit, gegen die etablierten Kräfte und den von ihnen entfachten Konformitätsdruck aufzutreten, zu einer heftigen Kritik an der Demokratie geführt. Verstärkt wird diese Erscheinung noch durch die oft gleicherweise machtpolitische wie intellektuelle

Glanzlosigkeit vieler Volksvertretungen. Die als unvollkommen erkannte Demokratie wird daher zum Schein, zur Täuschung und zum Trug und als „Formaldemokratie“ bezeichnet und „entlarvt“. Diese Gedankengänge kommen diesmal nicht, wie am Anfang der faschistischen Entwicklung, von rechts, sondern von links, aus den Kreisen der „neuen Linken“, der „außerparlamentarischen Opposition“, der rebellierenden Studenten. Die Wahrung der bürgerlichen Freiheitsrechte, der formalen Voraussetzungen der demokratischen Entwicklung, ja sogar des Rederechtes wird in Zweifel gezogen (Negt). Diese formalen, damit fast ausschließlich dem Establishment dienenden Rechte müßten durch inhaltliche Kriterien ersetzt werden. Das Kriterium der Fortschrittlichkeit soll darüber entscheiden, wer im Besitz des Rechtes ist; nur auf diese Weise kann der auf allen Gebieten versuchten Manipulation entgegengetreten werden. Alles Recht dem Fortschritt, kein Recht der Reaktion! Diese Forderung hat trotz aller sympathischen Klarheit einen Nachteil: ihre Unbestimmtheit. Die Festlegung des Begriffs „Fortschritt“ hinsichtlich des Inhalts scheitert an der Unmöglichkeit, selbst unter Fortschrittlichen eine gemeinsame Fortschrittsauffassung zu finden. Selbst die Richtung und das Ausmaß des Fortschritts werden bereits durch eine große Anzahl von Meinungen interpretiert. Gelänge aber dieser Versuch, käme man notwendigerweise zu einem totalitären Fortschrittsbegriff.

Die Folgen der Einführung inhaltlicher Kriterien müssen ebenso totalitärer Natur sein; es bliebe etwa bei der Pressefreiheit eine offene Frage, wer die jeweilige Grenze festlegen soll, jene Progressivität, ab der eine Zeitung überhaupt erscheinen darf. Die Sicherung der formalen Pressefreiheit kann sicher auch die Willkür nicht verhindern, mit der je nach Absicht der Machthaber das Kriterium des Inhalts manipuliert werden kann. Die Lösung des Dilemmas zwischen den liberalen Normen des klassischen Grundrechtskatalogs und den sozialen Tatbeständen, denen sie nicht mehr gerecht werden, liegt wohl nicht in einer Aufgabe der im vorigen Jahrhundert festgelegten Freiheitsrechte, sondern eher in einer Ergänzung durch inhaltliche Demokratie; es geht hier nicht nur um eine „Ergänzung des klassischen Grundrechtskatalogs durch Teilhaberrechte“, sondern darum, „jene Ausgliederungsrechte selber ihrem soziologischen Sinne nach in Teilnehmerrechte umzufunktionieren“¹⁶).

Diktatur der Intellektuellen

Nahe mit der vorhin beschriebenen Gefahr für die Demokratie sind auch jene Vorstellungen verwandt, die den Gedanken einer Erziehungsdiktatur wieder aufnehmen. Seit Jean Jacques Rousseau die „volonté générale“ der „volonté de tous“ entgegensetzte, hat die Idee von der gesellschaftlichen Vorhut, die es besser weiß als das Volk, „wohin die gesellschaftliche Entwicklung geht“, nicht

aufgehört. Davon hat der bürgerliche Honoratiorenelitismus genauso gelebt wie die Theorie von der „Diktatur des Proletariats“, wie sie von den Führern als „Diktatur der kommunistischen Partei“ vertreten wird. Die Neuaufgabe sind diesmal die Studenten und die Intellektuellen — jene, die sich der Manipulation entziehen, die den Überblick über die immer komplizierter werdende soziale Wirklichkeit bewahrt haben, die einzigen in dieser Welt, die die Herrschafts-ideologie entlarven und Utopien entwerfen können. Ihr Recht wäre es, gegen die repressive Gesellschaft, die sie als einzige durchschauen, auch Gewalt anzuwenden, sie zur „Explosion zu bringen“ (H. Marcuse); diese Berechtigung ist völlig unabhängig davon, ob sie von der „volonté de tous“ legitimiert ist. Das Proletariat, die Arbeiterschaft, hat danach jeden Anspruch aufgegeben und jeden revolutionären Impetus verloren. Eines der stärksten Argumente für diese Auffassung ist die Tatsache, daß es jeweils nur sehr kleine aktive Minderheiten sind, die politisch entscheidend, denkend und handelnd eingreifen. Daraus ergibt sich die Problematik der politischen Rolle der vielen Gleichgültigen, Unaufgeklärten und Falschmotivierten, die heute als überwiegende Mehrheit jede Wahl entscheiden. Aber auch hier darf wieder nach der Berechtigung dieser neuen „Schiedsrichter“ und dem Urteil über die Motivation der vielen gefragt werden. Die „Aufgeklärten und Engagierten“ sind sich gerade hier nicht über die Richtung einig. Eine solche Theorie der Demokratie hat ihren schwachen Punkt in der mangelnden Vorstellung von der Demokratisierung als Prozeß; in ihr bleibt undefiniert, wann der Staatsbürger zum politischen Teilhaber wird, wann er in den Genuß der vollen politischen Rechte dieser neuen „Optimaten“ kommt. Es bleibt auch verschwiegen, wie diese Vorstellungen es umgehen, totalitär zu werden, in ihr „stalinistisches“ Stadium zu kommen, und wie sie wenigstens die „repressive Toleranz“ der Industriegesellschaft zu bewahren (R. P. Wolff).

Die Ersetzung der formalen Demokratie durch inhaltliche Kriterien würde jene Leistungen des liberalen Zeitalters wieder aufgeben, auch weltanschauliche Positionen zunächst so zu behandeln, als ob es Prozedurfragen wären. Damit ginge auch die wichtige politische Errungenschaft verloren, daß durch die Unbestrittenheit des Vorgangs sichere Mehrheitsbildungen erreicht werden. Alle ideologischen Fragen würden ansonsten in der Auseinandersetzung um das materiale Entscheidungskriterium eine maximale Polarisierung der politisch handelnden Bevölkerung erreichen. Die Integration der Staatsbürger in einem Staat wäre jeweils in Frage gestellt. Ohne formale Prinzipien können ideologische Probleme nicht als „bargainable“ verstanden werden, sondern müssen jeweils mit der Inbrunst früherer Glaubenskämpfe ausgefochten werden. Selbst in dem Fall, in dem sich für die Definition des Fortschrittskriteriums eine einfache Mehrheit finden läßt — unter Voraussetzung des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes schwer vorstellbar — gleicht das Ergebnis einer Diktatur der Mehrheit über die Minderheit.

Keine Rezeptdemokratie

Wenn schon bestimmte Auffassungen kritisiert und abgegrenzt werden, wäre es ebenso angebracht, nach den zulässigen Vorstellungen zu fragen. Es gibt aber kein zeitloses Idealrezept für die Demokratie, weil diese in der ständigen Anpassung an die Gesellschaft leben muß. Nicht alle gesellschaftlichen Erscheinungen menschlicher Ideen und Vorstellungen lassen sich in einer allgemein gültigen Demokratieformel einfangen; niemand kann neue Anforderungen an diese Regierungsform, neue Probleme des menschlichen Lebens vorausahnen und einkalkulieren. Mit der Bestimmung der Grenzen unserer Demokratie bestimmen wir auch den Spielraum der demokratischen Freiheit. Innerhalb dieser Grenzen ist alles zulässig, soweit es den Grundprinzipien einer demokratisch organisierten Gemeinschaft entspricht. Die Kontrolle dieser Prinzipien und der ständige Versuch, die Republik mit dem Inhalt der Demokratie zu erfüllen, ist der beste Garant der Freiheit und des Gemeinwohls für die Zukunft Österreichs.

¹⁾ A. Lovrek, Was sollte ein Politiker sein? „Aktion Österreich—Europa“, Nr. 4, 15. August 1967.

²⁾ Kath. Soziallexikon, Wien-Innsbruck, 1964, Stichwort „Parteien“, Seite 811.

³⁾ Reimann, Zu groß für Österreich, Seite 347.

⁴⁾ Klagenfurter Manifest der ÖVP, Wien 1965.

⁵⁾ Das neue Programm der SPÖ, Wien 1958.

⁶⁾ „Wiener Zeitung“ vom 7. März 1968.

⁷⁾ Broda, Demokratie, Recht, Gesellschaft, Freiheit und Parteidisziplin, Wien 1962, Seite 180.

⁸⁾ Ebenda, Seite 182.

⁹⁾ Ebenda, Seite 184.

¹⁰⁾ Sten. Prot. des Nationalrats, X. GP., 86. Sitzung, Seite 4713.

¹¹⁾ H. Klecatsky, Die Gestalt des Richters, „Neues Forum“ Nr. 154 (1966), Seite 569 ff.

¹²⁾ Broda, Heraus aus der Sackgasse, Wien 1964, Seite 25.

¹³⁾ Ebenda, Seite 25.

¹⁴⁾ Ebenda, Seite 22.

¹⁵⁾ Steirischer Akademikerbrief Nr. 1, Dezember 1967.

¹⁶⁾ Jürgen Habermas, Über den Begriff der politischen Beteiligung. In: Habermas-Friedeburg-Oehler-Weltz, Student und Politik, 2. Auflage, Neuwied am Rhein 1967.