

# DIE ÖSTERREICHISCHE STAATSIDEE

Diskussionspapier Nr. 43-R-95

Manfried Welan

August 1995



Institut für Wirtschaft, Politik und Recht  
Universität für Bodenkultur Wien

Die WPR-Diskussionspapiere sind ein Publikationsorgan des Instituts für Wirtschaft, Politik und Recht der Universität für Bodenkultur Wien. Der Inhalt der Diskussionspapiere unterliegt keinem Begutachtungsvorgang, weshalb allein die Autoren und nicht das Institut für WPR dafür verantwortlich zeichnen. Anregungen und Kritik seitens der Leser dieser Reihe sind ausdrücklich erwünscht.

Kennungen der WPR-Diskussionspapiere: W - Wirtschaft, P - Politik, R - Recht

WPR Discussionpapers are edited bei the Department of Economics, Politics, and Law at the Universität für Bodenkultur Wien. The responsibility for the content lies solely with the author(s). Comments and critique by readers of this series are highly appreciated.

The acronyms stand for: W - economic, P - politics, R - law

Bestelladresse:

Institut für Wirtschaft, Politik und Recht  
Universität für Bodenkultur Wien  
Gregor Mendel-Str. 33  
A – 1180 Wien  
Tel: +43/1/47 654 – 3660  
Fax: +43/1/47 654 – 3692  
e-mail: h365t5@edv1.boku.ac.at

Internetadresse:

<http://www.boku.ac.at/wpr/wprpage.html>  
[http://www.boku.ac.at/wpr/papers/d\\_papers/dp\\_cont.html](http://www.boku.ac.at/wpr/papers/d_papers/dp_cont.html)

# **DIE ÖSTERREICHISCHE STAATSIDEE**

von Manfred Welan<sup>\*)</sup>

## **1. Vom Reich zur Republik - der geschichtliche Hintergrund**

Die österreichische Staatsidee ist nicht eine einzige Idee, sondern ein ganzer Komplex. Mehrere Elemente tragen zum sinnstiftenden Bild bei. Die Staatsidee ist mehr als die Summe ihrer Teile, sie ist ohne scharfe Konturen und ständig im Fluß. Trotzdem lassen sich Konstanten und Kontinuitäten erkennen. Die heutige österreichische Staatsidee entstand in Ansätzen ihrer Elemente schon im alten Österreich. Das gilt für die Rechtsstaatlichkeit und die Vielfalt in der Einheit, vor allem in regionaler Hinsicht. Länder und Regionen sind Konstanten des Raumes in der Zeit. So hat Alphons Lhotsky festgestellt, daß Österreich schon im Spätmittelalter in Hauptumrissen die Ländergemeinschaft im heutigen Bundesgebiet gewesen sei. Man kann eine gewisse Konsistenz schon seit früheren Zeiten feststellen, doch haben sich zu viele Aus- und Angliederungen ergeben, um von einer großen Kontinuität sprechen zu können. In der alten Staatsidee war die Gleichberechtigung der Nationalitäten so im Vordergrund, daß dieses Recht mit der Staatsidee identifiziert wurde. Ähnliches gilt für das einheitliche höhere Bildungswesen. Die Rechtsstaatlichkeit ist in Ansätzen schon seit Mitte des 18. Jhdts festzustellen, wenn auch der bürgerliche Rechtsstaat sich erst ab den Sechziger Jahren des 19. Jhdts abzeichnet. Das gilt auch für die Konfliktregelung durch Einvernehmen, Ausgleich und die verschiedenen Arten von Kompromiß und Proportionalität.

Den größten Wandel gab es wohl im Österreichbewußtsein. Gerald Stourzh hat in "Vom Reich zur Republik" die Brüche, Krisen, Veränderungen und Konsolidierungen im "ÖsterreicherInnen- Bewußtsein" deutlich gemacht. Der Prozeß geht weiter. Man kann in seiner Unabgeschlossenheit und in seinen Mischungsverhältnissen ein Bild der Geschichte und eine Vielfalt individueller wie kollektiver Identifikationsmöglichkeiten finden.

---

<sup>\*)</sup> o. Univ. Prof. Dr. Manfred Welan, Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur Wien

Der Kleinstaat Österreich stammt von einem großen Reiche her. Im Spätmittelalter in großräumige Vielvölkerverhältnisse hineingewachsen, war Österreich zu Beginn der Neuzeit eine Weltmacht. Rund 400 Jahre blieb es Großmacht. Österreich nahm durch seine Vielfalt von Völkern, Religionen, Kulturen, Sprachen, durch seine Mischungen und seine "Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen" vieles von heutigen multikulturellen Gesellschaften vorweg. Es war wie Friedrich Hebbel feststellte, "eine kleine Welt, in der die große ihre Probe hält".

Mitte des 19. Jhdts war das Kaisertum Österreich mit 650.000 km<sup>2</sup> noch das größte europäische Reich nach Rußland. Bis ins 20. Jhd war dieser Staat ein komplexes Gebilde, das man mit dem Begriff "Monarchische Union von Ständestaaten" nicht erfassen kann. Es war eine OEU, eine ost- und südmitteleuropäische Union, "Vereinigte Staaten von Ostmitteleuropa."

In ihnen lebten insbesondere Italiener, Juden, Kroaten, Polen, Rumänen, Ruthenen, Serben, Slowaken, Slowenen, Tschechen, Ungarn und die deutschsprachigen Österreicher. Die im "Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder" machten seit 1867 im Habsburger Reich die österreichische Reichshälfte aus. Zu diesem "Cisleithanien" gehörten die Königreiche Böhmen, Dalmatien, Galizien, Lodomerien, das Großherzogtum Krakau, die Erzherzogtümer Österreich unter und ob der Enns, die Herzogtümer Salzburg, Steiermark, Kärnten, Krain, Bukowina, die Markgrafschaft Mähren, das Herzogtum Ober- und Niederschlesien, die gefürstete Grafschaft Tirol, das Land Vorarlberg, die Markgrafschaft Istrien, die gefürstete Grafschaft Görz und Gradiska und die Stadt Triest. 1861 waren im österreichischen Reichsrat noch Ungarn, Kroatien und Slawonien, Siebenbürgen und Lombardo-Venetien vertreten gewesen.

Die Niederlage gegen Preußen 1866 und der Ausgleich mit Ungarn 1867 brachten nach Erich Zöllner den Begriff Österreich in eine "permanente Krisensituation". Mit dieser permanenten Krise war ein schrittweises Schrumpfen des Staates verbunden. Aus dem großen Kaiserreich entstand schließlich die kleine Republik. Mit Krise und Reduktion war aber auch der Weg zum Rechtsstaat und zur Demokratie verbunden.

1918 waren wir nach Karl Renner "ein Volk ohne Staat". Der Name für das, was übriggeblieben war, mußte erst gefunden werden. Die altösterreichischen Abgeordneten, die revolutionär, also unter Bruch der Verfassung 1867, sich als provisorische Nationalversammlung konstituierten, entschlossen sich am 12. November 1918 für den Namen "Deutsch-Österreich". Sie beschlossen, daß diese Republik ein Bestandteil der deutschen sei. Es bedurfte der Erfahrungen späterer Jahrzehnte, um von dieser "doppelt" deutschen Orientierung wegzukommen.

Durch den Staatsvertrag von St. Germain 1919 wurde der Republik der alte Namen Österreich gegeben und der Anschluß an Deutschland verboten. Die Republik Österreich lehnte jedenfalls die Kontinuität zu Altösterreich ab und betrachtete sich in bezug auf die kriegerischen Vorgänge als "quasi-neutral".

Das erste Wort der Verfassung war einmal ein Oktroi. Heute ist es Heimat. "Small is hard", das war die Erste Republik. "Small is beautiful", das wurde erst die Zweite Republik.

Jean Améry hat einmal Ernst Jandl gefragt: "Fühlen Sie sich eigentlich als Österreicher?" Ernst Jandl antwortete darauf: "Ja, aber auf eine ganz unsentimentale Weise." Améry setzt fort: "Für uns, die wir das Österreich der Ersten Republik in uns tragen und niemals hineinwuchsen in die Zweite, verhält es sich anders. Für uns ist heute alles Österreichische noch so problematisch, wie es damals für alle Landesbewohner war. Dem Österreicher der Ersten Republik war zutiefst unbehaglich in seiner Haut. Er hatte keine Achtung vor seinem Land und darum niemals wirkliche Selbstachtung. Gehörte er der damals älteren Generation an, träumte er sich, wie meine Mutter, häufig zurück in die k.u.k. Monarchie, die Jüngeren starteten seit 1918 in der großen Mehrzahl gebannt hinüber nach Deutschland, ins Reich; eine Minderheit nahm es ernst mit dem internationalen Proletariat und proletarischen Internationalismus, aber wenige waren eins mit sich und dem Alpenländchen."

Für viele Altösterreicher war Österreich eben keine unsentimentale Selbstverständlichkeit, sondern eine sentimentale Passion. Josef Roth läßt in der "Kapuzinergruft" den Grafen Chojnicki sagen: "Österreich ist kein Staat, keine Heimat, keine Nation. Es ist eine Religion ..."

Robert Musils Wort wird oft zitiert: "Der gute Österreicher steht zwischen den beiden Heubündeln Burians, Donauföderation und Großdeutschland." Ignaz Seipel sagte noch 1928, die Österreicher seien ihrer ganzen Natur nach "Großstaatsmenschen"; es sei "keine Aufgabe für die Bewohner der Karolingischen Ostmark und die Erben der Türkenbesieger, unser eigenes Gärtchen zu bebauen und gegen Entre den Fremden zu zeigen." Aber Landeskultur und Fremdenverkehr sind Aktiva der Zweiten Republik.

Die erste Hälfte des 20. Jhdts war für Österreich eine Zeit der Brüche und Widersprüche, der Welt- und Bürgerkriege, der Besetzungen und Besatzungen. Wir lernten mehr Hymnen und legten mehr Eide ab als andere in Europa. Vom alten Österreich konnten rechtsstaatliche, einige demokratische und föderalistische, aber keine republikanischen Traditionen übernommen werden. Es gab vor allem ständische, Landes-, Partei- und Bürokratietraditionen.

Es gab und gibt keinen Staat, der Österreich so ähnelt wie die Schweiz. Alpenland, Kleinstaat, Republik, Demokratie, Bundesstaat... Das war die Schweiz schon seit langem. Österreich

mußte das meiste davon erst mühsam lernen. Es kommt nicht von ungefähr, daß die Schweiz häufig unser Vorbild und Lehrmeister genannt wurde. Was uns verbindet, ist viel. Was uns unterscheidet, ist vielleicht mehr. Denken wir doch allein an die unterschiedliche Geschichte und an die komplizierten österreichischen Lernprozesse. Vor diesem historischen Hintergrund wird erst die österreichische Staatsidee in ihrer konkreten Individualität bewußt. Daher sind die Wissenschaften, die sich mit der österreichischen Geschichte befassen, für uns so wichtig. Sie können das große Gedächtnis und die lebendige Werkstatt der aufklärenden Erinnerung sein. Die Geschichte ist - frei nach Karl R. Popper - dazu da, aus ihr zu lernen und zum Frieden zu kommen, ohne selbstzufrieden zu werden.

## 2. Wesenselemente der Staatsidee

Österreich hat heute Grundwerte wie andere westliche Staaten. Der Schweizer Alois Riklin hat festgestellt, daß vier politische Ideen wesentlich die Verfassung der westlichen Zivilisation konstituieren: *Sicherheit, Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat*. Freilich sind diese Ideen in jedem Staat anders konkretisiert und es kommen andere Ideen dazu. Wie jede Geschichte bietet auch die österreichische mehrere Deutungsmöglichkeiten. Die "Sinnggebung des Sinnlosen" (Theodor Lessing) bedeutet für jeden Menschen, daß er sich die Geschichte in gewissem Sinne wie ein Puzzle zusammensetzen muß. Wenn hier vor allem Rechtstexte herangezogen werden, so deshalb, weil sie in einer freien Gesellschaft demokratisch legitimiert sind und als relativ verlässliche Deutungsschemata fungieren können. Wir wollen uns in diesem Sinn daher auf besondere Ausprägungen der österreichischen Staatsidee konzentrieren.

### 1. Sicherheit

Die äußere und innere Sicherheit ist Voraussetzung der anderen staatlichen Teilideen. Sie ist nach wie vor Zweck und Rechtfertigung des Staates. Sicherheit ist nach unserer Tradition eine Art österreichischer Traum.

Man kann das in Stefan Zweigs "Welt von gestern" nachlesen.

Er nennt die Zeit vor dem Ersten Weltkrieg "das goldene Zeitalter der Sicherheit ... Alles in unserer fast 1000 jährigen österreichischen Monarchie schien auf Dauer gegründet und der Staat selbst der oberste Garant dieser Beständigkeit."

Wenn Sicherheit schon in der "Welt von gestern" in der Werteskala ganz oben rangierte, so umso mehr nach Kriegen, Krisen und Katastrophen. Erst in der Zweiten Republik hat Österreich mit dem Gefühl innerer Sicherheit in einer Welt komplizierter Unsicherheit seine Identität als Kleinstaat am Rande des Westens zwischen den Blöcken gefunden.

Die staatliche Sicherheitsidee betrifft vor allem die Unabhängigkeit des Staates nach außen. Auf diese Unabhängigkeit zielt die Proklamation über die Selbständigkeit Österreichs vom 27. April 1945, StGBI Nr 1. Sie ist die historisch erste Verfassung der Zweiten Republik. Sie zerfällt in zwei Teile, denen beiden vom Verfassungsgerichtshof normative Bedeutung beigemessen wird. Im ersten wird die politische Lage Österreichs programmatisch erklärt, im zweiten insbesondere festgelegt, daß "die demokratische Republik Österreich ... wiederhergestellt und

im Geiste der Verfassung von 1920 einzurichten" ist. Der im Jahre 1938 dem österreichischen Volke aufgezwungene Anschluß ist "null und nichtig". Zur Durchführung der Unabhängigkeitserklärung wurde eine provisorische Staatsregierung unter Teilnahme aller antifaschistischen Parteirichtungen tätig. Die Unabhängigkeitserklärung bezieht sich auf wiederholte Deklarationen der drei Weltmächte, insbesondere auf die Moskauer Deklaration vom 30. Oktober 1943. Wörtlich wird daraus zitiert:

"Die Regierungen Großbritanniens, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten von Amerika kamen überein, daß Österreich, das erste freie Land, das der Hitlerschen Aggression zum Opfer gefallen ist, von der deutschen Herrschaft befreit werden muß.

Sie betrachten den Anschluß, der Österreich am 15. März 1938 von Deutschland aufgezwungen worden ist, als null und nichtig.

Sie geben ihrem Wunsche Ausdruck, ein freies und wiederhergestelltes Österreich zu sehen und dadurch dem österreichischen Volke selbst, ebenso wie anderen benachbarten Staaten, vor denen ähnliche Probleme stehen werden, die Möglichkeit zu geben, diejenige politische und wirtschaftliche Sicherheit zu finden, die die einzige Grundlage eines dauerhaften Friedens ist."

Die Sicherheitsidee kommt auch in anderen Erklärungen zum Ausdruck, insbesondere in den Regierungserklärungen der Kanzler Renner und Figl im Jahre 1945.

Die erste Regierungserklärung wurde unmittelbar in Anschluß an die Proklamation über die Selbständigkeit Österreichs und die Kundmachung über die Einsetzung einer Provisorischen Staatsregierung im 1. Stück des Staatsgesetzblattes für die Republik Österreich vom 1. Mai 1945 veröffentlicht. Wie in der Unabhängigkeitserklärung wird auf die Erklärungen der Weltmächte Bezug genommen, welche die Selbständigkeit und Unabhängigkeit Österreichs und die Befreiung von der Hitler Tyrannie von außen und von dem Terror des Faschismus im Inneren festlegen. Unabhängigkeit und Selbständigkeit und die Rückführung der Republik in die Reihen der souveränen Staaten sind die besonderen Ziele dieser Zeit. "Neben einer bescheidenen Wehrmacht" soll "eine ausreichende Sicherheitspolizei zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung sowie zur Sicherung aller Wohn-, Betriebs- und Arbeitsstätten" eingerichtet werden.

In der Regierungserklärung vom 21. Dezember 1945 wird ebenfalls auf die Feststellung der Unabhängigkeit Österreichs durch die Alliierten in Yalta, Teheran und vor allem in Moskau Bezug genommen, ebenso aber auch auf den aktiven österreichischen Widerstand gegen den Nazismus. Die Parlamentswahlen werden als Bekenntnis des österreichischen Volkes zur Selbständigkeit und Unabhängigkeit Österreichs gedeutet, gleichzeitig auch als Ablehnung aller volksfremder, imperialistischer Ideologien, wie der Anschlußidee usw. Bei



Betonung des Wiederaufbaus wird Österreich als ein neues, revolutionäres Österreich vorgestellt. "Es wird von Grund auf umgestaltet und weder eine Wiederholung von 1918 noch von 1933 noch eine von 1938 werden." Das freie unabhängige und demokratische Österreich fühle sich bereits heute aufgrund seiner außenpolitischen Ideologie als ein Teil der Vereinten Nationen. Es werde sein Bestreben sein, in baldigster Zeit auch die Legitimation hierfür zu haben. Abschließend wird auf die große Tradition Österreichs verwiesen.

"Wenn wir immer wieder mit allem Fanatismus heimatverwurzelter Treue zu uns selbst betonen, daß wir kein zweiter deutscher Staat sind, daß wir kein Ableger einer anderen Nationalität jemals waren noch werden wollen, sondern nichts anderes sind als Österreicher, dies aber aus ganzem Herzen und jener Leidenschaft, die jedem Bekenntnis zu seiner Nation innewohnen muß, dann ist dies keine Erfindung von uns, die wir heute die Verantwortung für diesen Staat tragen, sondern die tiefste Erkenntnis aller Menschen, wo immer sie auch stehen mögen in diesem Österreich."

Die Wiederherstellung eines unabhängigen und selbständigen Österreich wurde zum Stehsatz von Regierungserklärungen und Erklärungen der Besatzungsmächte. Erst aber der Staatsvertrag vom 15. Mai 1955, BGBl Nr 152, betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, hat diesen Bereich der Sicherheitsidee erfüllt.

Der Grundsatz der Unabhängigkeit und das Anschlußverbot waren schon im Staatsvertrag von St. Germain 1919, dessen hier maßgebender Abschnitt V des Dritten Teiles gemäß Art 149 B-VG als Verfassungsgesetz zu gelten hat, festgelegt worden. Der Staatsvertrag vom Belvedere normierte dies wiederum. Unabhängigkeitsgebot und Anschlußverbot sind aus der geschichtlichen Entwicklung der Beziehungen Österreichs zu den verschiedenen deutschen Staatsgebilden zu verstehen.

In der Präambel wird unter Hinweis darauf, "daß Hitler-Deutschland am 13. März 1938 Österreich mit Gewalt annektierte und sein Gebiet dem Deutschen Reich einverleibte", auf die Moskauer Erklärung und .... "unter Berücksichtigung der Bedeutung der Anstrengungen, die das österreichische Volk zur Wiederherstellung und zum demokratischen Wiederaufbau seines Landes selbst machte und weiter zu machen haben wird, ausdrücklich davon gesprochen, daß die Alliierten und Assoziierten Mächte und Österreich "den Wunsch hegen, einen Vertrag abzuschließen, der Österreich als einen freien, unabhängigen und demokratischen Staat wiederherstellt, wodurch sie zur Wiederaufrichtung des Friedens in Europa beitragen;" schließlich wird darauf hingewiesen, daß damit diese Mächte in die Lage versetzt werden, "die Bewerbung Österreichs um Zulassung zur Organisation der Vereinten Nationen zu unterstützen."

Für die Sicherheit sind insbesondere die politischen und territorialen Bestimmungen des Teiles 1 des Staatsvertrages relevant. Sie sprechen von der Wiederherstellung Österreichs als freier

und unabhängiger Staat, von der Wahrung der Unabhängigkeit, der Anerkennung der Unabhängigkeit Österreichs durch Deutschland, vom Verbot des Anschlusses.

Die Grenzen Österreichs werden mit dem 1. Jänner 1938 festgelegt. Teil 3 enthält militärische und Luftfahrt-Bestimmungen, und zwar in den Art 12-16 Regelungen, die Bestimmungen der Friedensverträge von 1947 mit Italien, Rumänien, Bulgarien, Ungarn und Finnland nachgebildet sind. Derartige Regelungen wurden von all diesen Staaten als obsolet betrachtet. Da seit dem Abschluß des Staatsvertrages grundlegende Veränderungen in Europa eingetreten sind, hat die Bundesregierung am 6. 11. 1990 an die 4 Signatarstaaten des Staatsvertrages mitgeteilt, daß diese Artikel obsolet sind.

Die Besonderheit der österreichischen wie der schweizerischen Sicherheitsidee ist die Neutralität. Sie hat die doppelte Funktion der Unabhängigkeitsbehauptung nach außen und der Integrationswirkung im Innern (Alois Riklin, Die schweizerische Staatsidee, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, H. 3, 1982, S. 218).

Österreich erklärt zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Es wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen. Zur Sicherung dieser Zwecke wird Österreich in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet nicht zulassen.

Politisch geht dieser Grundsatz auf das zwischen der UdSSR und der österreichischen Regierungsdelegation vereinbarte Moskauer Memorandum vom 15. April 1955 zurück.

Nach diesem Memorandum hat Österreich bereits auf der Konferenz von Berlin 1954 erklärt, keinen militärischen Bündnissen beizutreten und militärische Stützpunkte auf seinem Gebiet nicht zuzulassen. In diesem Sinn werde die österreichische Bundesregierung eine Deklaration in einer Form abgeben, die Österreich international dazu verpflichtet, immerwährend eine Neutralität derart zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.

Ähnlich wie die Schweiz hat Österreich auch die internationale Solidarität als Staatsaufgabe übernommen. Ähnlich wie die Schweiz wurde es zum Asylland, ähnlich wie die Schweiz ist Österreich nach dem Motto "Neutralität und Solidarität" und nach dem Grundsatz der "Disponibilität zur Leistung guter Dienste" tätig geworden (vgl. Riklin aaO S. 221).

Im Sinne der Regierungserklärungen seit 1945 und Erklärungen der Alliierten Mächte hat Österreich die internationale Solidarität auch durch seine schon 1955 verwirklichte Mitgliedschaft zu den Vereinten Nationen erfüllt. Es hat in der UNO und ihren Organisationen besonders aktiv mitgearbeitet, eine Reihe von Funktionen erfüllt und Funktionäre für die UNO gestellt.

Durch Art 9 Abs 2 B-VG ist es nach der Verfassung möglich, einzelne Hoheitsrechte des Bundes auf zwischenstaatliche Einrichtungen und ihre Organe zu übertragen. Ebenso kann die Tätigkeit von Organen fremder Staaten im Inland sowie die Tätigkeit österreichischer Organe im Ausland im Rahmen des Völkerrechts geregelt werden. Damit können zwischenstaatliche Einrichtungen zur Setzung von Rechtsvorschriften ermächtigt werden, die von Organen einer internationalen Organisation erlassen werden und unmittelbare Rechtswirkung für österreichische Rechtsunterworfenen haben.

Seit 1975 bekennt sich Österreich zur umfassenden Landesverteidigung (Art 9a B-VG).

"Ihre Aufgabe ist es, die Unabhängigkeit nach außen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes zu bewahren, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität. Hierbei sind auch die verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihre Handlungsfähigkeit sowie die demokratischen Freiheiten der Einwohner vor gewaltsamen Angriffen von außen zu schützen und zu verteidigen."

Zur umfassenden Landesverteidigung gehören die militärische, die geistige, die zivile und die wirtschaftliche Landesverteidigung. Die militärische Landesverteidigung obliegt dem Bundesheer, wobei die Verfassung das Milizsystem, die allgemeine Wehrpflicht für Männer anordnet und nur als Ersatzdienst einen Zivildienst vorsieht.

Damit wurde wie durch das Neutralitätsgesetz auch durch Art 9a B-VG die Verpflichtung zur Erhaltung einer bewaffneten Macht verfassungsrechtlich anerkannt und normiert. Das nach den Grundsätzen eines Milizsystems einzurichtende Bundesheer ist laut Verfassung nur zu bestimmten Zwecken zu verwenden, und zwar unter bestimmten Voraussetzungen auch über den Bereich der militärischen Landesverteidigung hinaus zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit sowie der demokratischen Freiheiten der Einwohner, zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren überhaupt, sowie zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs.

Der Sicherheit wurde insbesondere auch dadurch Rechnung getragen, daß durch die B-VG Novelle 685/1988 die Regelung der Sicherheitsbehörden des Bundes in den Art 78a - 78d ausdrücklich aufgenommen wurde. Dort findet sich auch die Generalermächtigung an die Sicherheitsbehörden, wenn Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Menschen gegenwärtig gefährdet sind oder eine solche Gefährdung unmittelbar bevorsteht.

Sicherheit ist aber nicht nur als innere und äußere Sicherheit festgelegt, sondern auch als soziale. Sie ist im Alltag im Vergleich zur äußeren und inneren Sicherheit vielleicht sogar ein höherer Grundwert. Die soziale Sicherheit wird vor allem durch ein universelles Sozialversicherungswesen getragen. Es wurden Riskengemeinschaften geschaffen, die vom Solidaritätsgedanken getragen sind, wobei die Pflichtversicherung typisch ist. Dazu gehören insbesondere Kranken-, Unfall-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung.

Öffentliche und soziale Sicherheit und individuelle Freiheit wurden zum wichtigsten Teil der österreichischen Staatsidee. Freiheit und Rechtssicherheit vermittelt der Rechtsstaat.

Die Grund- und Freiheitsrechte des Verfassungsrechts gewährleisteten schon früh eine Marktwirtschaft mit Eigentums-, Vertrags- und Erwerbsbetätigungsfreiheit. Nie standen sich aber in Österreich staatsfreie Wirtschaft und wirtschaftsfreier Staat rein gegenüber. Es gab immer Mischungsverhältnisse. Staatsinterventionen und -subventionen gehören zur österreichischen Tradition, um nicht zu sagen zur Staatsidee. Dazu kommt, daß die wirtschaftlichen Freiheiten zwar eine leistungsgerechte Verteilung des Sozialproduktes ermöglichen, aber zumindest kurz- und mittelfristig die aus welchen Gründen immer sozial Schwachen nicht befriedigen.

Im Zuge der Demokratisierung des Staates forderten die repräsentierten Interessen über ihre Formationen und Parteien mehr und mehr Eingriffe des Staates in die Wirtschaft und auch in fast alle anderen Gesellschaftsbereiche. Die Demokratie wurde zum großen Instrumentarium um soziale Gerechtigkeit und Sicherheit durchzusetzen und zwar für fast alle Schichten und Gruppen. So entstand über die Sozial- und Wirtschaftspolitik der Leistungs- und Verteilungsstaat, der zusammen mit der Sozialpartnerschaft zu einer „Ökonomokratie“ (Röpke) geführt hat. Mit dem Sozial- und Wirtschaftsstaat verbunden ist der Kulturstaat, der vor allem durch seine Bildungs- und Kunstpolitik tätig wird.

In den letzten Jahrzehnten ist der Umweltschutzstaat entstanden, der durch das BVG über den umfassenden Umweltschutz 1984 eine ebensolche verfassungsrechtliche Legitimierung erlangte wie die umfassende Landesverteidigung.

Dieser Vielzweckestaat zielt vor allem auf Sicherheit und Sicherung fast aller Gesellschaftsbereiche bis hin zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen im Hinblick auf das Überleben auch zukünftiger Generationen. Zur Bewältigung dieser Aufgabenfülle und -vielfalt bedient er sich einer mehr und mehr gewachsenen Verwaltung, die von der Quantität und Qualität her gesehen praktisch zum Staat geworden ist. Mehr Staatsaufgaben und mehr öffentlich Bediensteter - jeder fünfte Erwerbstätige ist für die öffentliche Verwaltung tätig - verlangen mehr und mehr Staatseinnahmen. Damit sind die Grenzen, Schwächen und Gefahren des heutigen "totalen" Staates klar: Die Durchrechtlichung und Durchstaatlichung aller Gesellschaftsbereiche, die den einzelnen vom Staat und den Staat von den formierten Interessen abhängig machen, widersprechen der Tendenz nach der Machtbeschränkung des Staates. Die Gefahr eines Totalitarismus, der Zentralisierung und der Bürokratisierung widerspricht der Idee einer freiheitlichen, föderativen und demokratischen Ordnung. Der Bürger fragt nicht mehr, was er selber unternehmen kann und muß, sondern fragt, welche Stelle für ihn zuständig ist und ihn verwaltet. Die Masse der Rechtsnormen wird immer undurchsichtiger und unübersichtlicher. Der Vielzweckestaat wird immer weniger steuerbar und finanzierbar.

Zu den Problemen der Effizienz und Effektivität kommen die der Legitimität und Legitimation. Rechtsstaat verlangt den Gesetzesstaat, die Demokratie baut diesen Gesetzesstaat zum Vielzweckestaat aus, durch zuviel Recht entsteht Rechtsunsicherheit. Es wird mehr und anders regiert und verwaltet als früher, ohne daß Evaluation und Kontrolle nachkommen. Auch wenn die Demokratisierung aller verwalteten Bereiche vorangetrieben wird, hat der Einzelne nicht das Gefühl der Selbst- und Mitbestimmung.

Die Finanzierung des wachsenden Staates verlangt eine ständig wachsende Ökonomie. Der Sicherheitsstaat der Risikogesellschaft fordert ein ungehemmtes Wirtschaftswachstum. Die Folgen sind schon längst erkennbar. Zerstörung und Schädigung der natürlichen Lebensgrundlagen beeinträchtigen nicht nur die Lebensqualität der heutigen Generation, sondern belasten die künftigen Generationen.

Dazu kommt, daß vor lauter Sicherheit die wirtschaftliche Freiheit durch die Fülle und Vielfalt der Reglementierungen in vielen Bereichen verloren gegangen ist.

„Wenn das Pendel vom Leistungsprinzip allzu stark Richtung Bedürfnisprinzip ausschlägt, Leistung bestraft statt belohnt wird, Begabte vernachlässigt statt gefördert werden, dann ist ein allgemeiner Leistungsabfall die Folge. Wenn die Profitmarge der Unternehmen zu klein wird, dann sinkt das Interesse an Investitionen. Wenn der Staat unrentable Betriebe und Wirtschaftszweige subventioniert oder verstaatlicht, dann verhindert u.U. notwendige Umstrukturierung und fördert die Ineffizienz. Wenn der Staat mehr ausgibt, als er einnimmt, dann lebt er auf Kosten der Jugend und künftige Generationen.“ (Alois Riklin, Die schweizerische Staatsidee, aaO. S. 243)

Der existentiell wichtigste Pfeiler der österreichischen Staatsidee und damit der österreichische Traum der Sicherheit ist neu zu fassen. Dies gilt nicht nur für die herkömmlichen Kranken- und Pensionsversicherungssysteme, sondern auch für das System der öffentlichen Sicherheit. Alle "Sicherheitssysteme" müssen erneuert werden. Auch die Neutralität als ein Konstitutivum der österreichischen Souveränität und Nationalität ist als Mittel zum Ziel der Unabhängigkeit bei dem neuen politischen Umfeld fragwürdig geworden. Neutralität ist - als okkasionelle wie als permanente - kriegsbezogen; erscheint die Kriegsgefahr wenigstens in Westeuropa, darüber hinaus aber auch die Gefahr eines Krieges zwischen den Supermächten mit hinreichender Sicherheit gebannt, so wird die österreichische Neutralität nicht mehr als „lebendiges“ Konstitutivum gelten können. Auch über den Sinn eines österreichischen Milizheeres wird, unter Berücksichtigung der internationalen sicherheitspolitischen Bedürfnisse, neu zu diskutieren sein. Die anderen Grundsätze der österreichischen Außenpolitik wie humanitäre und politische Solidarität, Universalität und Disponibilität werden neu zu entfalten sein (vgl. in diesem Sinn Peter Saladin, Die Schweizerische Eidgenossenschaft am Anfang ihres 8. Jahrhunderts, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 1994, S 3 ff, insb. S. 11).

## 2. Rechtsstaat

Der Rechtsstaat wurde in Österreich früher verwirklicht als Demokratie, Republik und Bundesstaat. Schon in der absoluten Monarchie waren Ansätze eines obrigkeitlichen Rechtsstaates erkennbar. Die schönste Bestimmung der österreichischen Rechtsordnung: "Jeder Mensch hat angeborene, schon durch die Vernunft einleuchtende Rechte und ist daher als eine Person zu betrachten ...." (§ 16) entstand damals wie das ganze Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch

1811, das mit seinen drei Pfeilern Person, Privateigentum und Privatautonomie bis heute in Kraft ist und durch sein ehrwürdiges Alter geradezu zur österreichischen Staatsidee gehört.

Der Rechtsstaat entwickelte sich als Kern in den militärischen und bürokratischen Schalen eines großmächtigen Reiches, dessen Kaiser den Wahrspruch "Justitia regnorum fundamentum" gewählt hatte.

Dieses Motto des Franz I. steht heute noch in goldenen Lettern auf der der Hofburg zugewendeten Seite des äußeren Burgtors. In der Gestaltung des Heldenplatzes und seiner Umgebung kommt der Rechtsstaat, wie er sich in der konstitutionellen Monarchie herausbildete, architektonisch zum Ausdruck. Der Hofburg als Sitz des Kaisers steht das Parlament als Sitz des Bürgertums gegenüber. Der Justizpalast als Sitz der Gerichtsbarkeit zeigt die Hochschätzung des Bürgertums vor Recht und Richter, wobei die Unabhängigkeit und die Trennung der Justiz von der Verwaltung früh verwirklicht wurden. Das Rathaus zeigt die Bedeutung der bürgerlichen Selbstverwaltung nach dem Motto des Gemeindegesetzes 1849: "Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde." Der Neorenaissancebau der Universität erinnert an die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre. So zeigen sich hier architektonisch verschiedene Erscheinungsformen der Gewaltenteilung.

"Österreich ist den Weg zum Rechtsstaat seit 1848 gegangen, indem es allmählich die Organisation der Verwaltungsbehörden, dann das materielle Verwaltungsrecht und schließlich das Verwaltungsverfahren durch Gesetz regelte. Marksteine waren die Staatsgrundgesetze, die Schaffung des Reichsgerichts mit seinem Nachfolger, dem Verfassungsgerichtshof, und des Verwaltungsgerichtshofs, das B-VG 1920 und die Verwaltungsverfahrensgesetze. Das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger 1867 schuf in weiser Mäßigung eine Sphäre der Freiheit, ohne den Weg zum Mißbrauch der Freiheit zu eröffnen. Das Reichsgericht seit 1868 und der Verwaltungsgerichtshof seit 1875 überprüften sich ergänzend aufgrund von Generalklauseln alle Akte von Verwaltungsbehörden auf ihre Gesetzmäßigkeit, das B-VG normierte 1920 die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung in einem bis dahin unbekanntem Umfang, die Verwaltungsverfahrensgesetze 1925 ordneten auch das Verwaltungsverfahren gesetzlich und schlossen damit den Kreis. Diese Einrichtungen sind die Grundlagen des rechtsstaatlichen Aufbaues Österreichs." (Walter Antonioli, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1954, S. 53).

Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten wurde 1958 eingeführt und 1964 in den Verfassungsrang erhoben. Sie ist mit den Zusatzprotokollen die wichtigste neuere Grundrechtsquelle und führte nach und nach zur Durchdringung des österreichischen Rechts, wobei insbesondere die unabhängigen Verwaltungssenate der Länder zu nennen sind, welche zukünftig zu Verwaltungsgerichten der Länder umgebaut werden sollen. Ein weiterer Schritt war die Einführung der Volksanwaltschaft 1977, welche Mißstände in der Verwaltung zu prüfen hat.

Betrachtet man die österreichische Verfassungsgeschichte der Neuzeit, so kann man sagen, daß ihr Sinn und vorläufiges Ergebnis - trotz aller Rückschläge - Freiheit und Sicherheit durch Herrschaft von Verfassung und Gesetz sind. Die österreichische Staatsidee ist wesentlich durch den Rechtsstaat bestimmt. Machtausübung soll Rechtsausübung sein, Machtkonflikte sollen in Rechtskonflikte verwandelt werden, der Staat ist in allen seinen Funktionen durch Gesetz beschränkt. Die Herrschaft des Rechts hat das Ziel, Willkür um der Freiheit des Menschen willen möglichst auszuschließen.

Die Dezember-Verfassung 1867 brachte den bürgerlichen Rechtsstaat:

Freiheitsrechte, Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Richter, Gesetzesgebundenheit der Verwaltung, Ministerverantwortlichkeit sind mit einem beschränkten Wahlrecht und Parlamentarismus zur Einheit verbunden. Der materielle Rechtsstaat, das ist der Staat, der die Freiheitsrechte gewährleistet, war mit einer gewaltenteilenden Verfassung, der Bindung an das Recht, Ministerverantwortlichkeit und richterlicher Kontrolle, also mit dem formellen Rechtsstaat verbunden.

Wie die Demokratie wurde der Rechtsstaat aus einer Antistellung groß. Er war die liberale Gegenbewegung zu Feudalismus, Klerikalismus, Absolutismus und Polizeistaat, welche dem österreichischen Staat im Auslande lange ein rückständiges Image vermittelten. Erst in den 60er und 70er Jahren des 19. Jhdts verbesserte sich dieses.

Die Rechtsstaatlichkeit des altösterreichischen Vielvölkerstaates wurde aber erst besonders geschätzt, als die späteren Nachfolgestaaten des Kaiserreiches ohne Menschenrechte und Grundfreiheiten waren.

Das Schlagwort vom "Völkerkerker" widersprach der alten "Staatsidee Österreichs", wie sie etwa Frantisek Palacky im gleichnamigen Werk (Prag 1865) im Prinzip der Gleichberechtigung der Nationalitäten erblickte und wie sie das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger 1867 gewährleistete.

"Freiheit vom Staat" und Rechtssicherheit waren in der zu Ende gehenden Monarchie hoch entwickelt. Die "Freiheit zum Staat und im Staat" wurde allerdings erst durch die Verbreite-



rung des Wahlrechts 1907 zum allgemeinen Männerwahlrecht und die spätere tatsächliche gleiche Ämterzugänglichkeit durchgesetzt. Das Frauenwahlrecht wurde erst 1919 verwirklicht.

Als Gegenbewegungen zum Obrigkeitsstaat gingen Liberalismus und Demokratismus nach den Worten Hans Kelsens eine Symbiose ein. Je mehr die "Freiheit vom Staat" verwirklicht wurde, desto mehr kam es zur "Freiheit im Staat". Dabei war im Österreich der Aufstieg zum Rechtsstaat und zur Demokratie zum Teil mit militärischen und außenpolitischen Niederlagen des Gesamtstaates verbunden und zog immer wieder Konflikte der Nationalitäten in den verschiedenen Ländern nach sich. Allerdings kann man annehmen, daß ohne den Ersten Weltkrieg auf friedlichem Wege im Rahmen des etablierten Rechtsstaates sukzessive eine parlamentarische und föderalistische Monarchie hätte entstehen können. Die leidvolle Wirklichkeit der Tragödie des Untergangs sollte den Sinn für diese Möglichkeit nicht beirren. Die hoffnungsvolle Möglichkeit ist in der Wirklichkeit des altösterreichischen Rechtsstaates mit seinen parlamentarischen und föderalistischen Ansätzen enthalten. Wenn Politik nach den Worten Michael Oakeshots "an activity of amendment" ist, so steckte in der altösterreichischen Wirklichkeit viel an positiven Möglichkeiten für die Politik.

### 3. Föderative demokratische Republik

Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus (Art. 1 B-VG.) Österreich ist ein Bundesstaat. Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbständigen Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien (Art. 2 B-VG).

Während der Begriff des Rechtsstaates im B-VG an keiner Stelle verwendet wird ist das bei anderen ihrer Hauptelemente der Fall. Mit René Marcic und Herbert Schambeck ist dieses "Schweigen des Verfassungsgesetzgebers" damit zu erklären, daß er nur jene Prinzipien im ausdrückte, welche nach 1918 neu in das österreichische Verfassungsrecht aufgenommen wurden. Dazu gehören die Staatsform der demokratischen Republik und der Staatsaufbau als Bundesstaat.

Republik ist vor allem als Gegensatz zu einem monarchischen Aufbau des Staats zu deuten und findet insbesondere sich in der mehrfach beschränkten und verantwortlichen Stellung des Bundespräsidenten als Staatsoberhaupt verwirklicht.

Es gibt nicht mehr eine Staatsspitze in Gestalt eines Kaisers, der laut Verfassung bis 1918 "geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich" war, vielmehr besteht eine Mehrheit oberster Staatsorgane in allen Bereichen, insbesondere in der obersten Vollziehung des Bundes. Hier stehen sich Bundespräsident, Bundesminister einzeln und in ihrer Gesamtheit als Bundesregierung unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers mit unterschiedlichen Zuständigkeiten als oberste Organe gegenüber, müssen vielfach zusammenarbeiten, sind alle politisch und rechtlich verantwortlich und letztlich absetzbar. Ähnlich ist es auf Landesebene.

Die Staatsidee zeigt sich auch im Staatsoberhaupt. Es soll für Einheit und Gemeinschaft stehen und Stabilität und Kontinuität repräsentieren. Die widerspruchsvolle und unruhige Geschichte der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts bewirkte, daß eine einzige Generation rund ein Dutzend unterschiedlicher Staatsoberhäupter erlebte:

Den Kaiser bis 1918, den kollegialen Staatsrat und das Staatsdirektorium 1918/19, den Parlamentspräsidenten und die Staatsregierung nach der Verfassung 1919, den Bundespräsidenten in der Ausprägung des B-VG 1920, den Bundespräsidenten nach der Verfassungsnovelle 1929 aber ohne Volkswahl; den Bundespräsidenten nach der Verfassung 1934; nach der Besetzung Österreichs durch Hitlerdeutschland 1938 den "Führer", ab April 1945 die Hochkommissare im Alliierten Rat, die provisorische Staatsregierung und den politischen Kabinettsrat; dann den durch die Bundesversammlung 1945 gewählten Bundespräsidenten bis 1950, seit 1951 den damals erstmals vom Volk gewählten Bundespräsidenten.

In der etappenweisen Entwicklung des Rechtsstaates und der Demokratie stellt Herbert Schambeck eine "geradezu kontinuierliche Entwicklung des demokratischen Rechtsstaates vor und nach 1918 in Österreich fest". Allerdings lag 1918 eine staatsrechtliche Zensur vor, als im Zuge der dismembratio des alten Österreichs eine juristische Neustaatsgründung folgte.

Äußerer Ausdruck der Kontinuität in der Staatsrepräsentation war - so sagt Schambeck witzig - nur der Name Karl an der Staatsspitze, auf Kaiser Karl folgt Karl Seitz als Präsident der provisorischen und später konstituierenden Nationalversammlung. Noch mehr dieser äußeren Kontinuität läßt sich mit 2 x Karl in der Staatsleitung feststellen. Karl Renner war nämlich nicht nur der erste Staatskanzler der 1. Republik 1918, sondern auch der erste Kanzler der 2. Republik 1945.

Wie unterschiedlich der kleine Staat in seiner Politik 1918 und 1945 war, läßt sich schon aus den jeweils ersten Sätzen der ersten Verfassungen erkennen. In der ersten Republik wurde anfänglich der Staatsname "Deutsch-Österreich" festgelegt und der Staat als Bestandteil der Deutschen Republik erklärt; 1945 wurde die Republik Österreich auf Dauer etabliert und ausdrücklich mit der Unabhängigkeitserklärung die Selbständigkeit proklamiert. Die erste

Republik begriff sich als Provisorium, die zweite als Definitivum. *Historia docet, Austria docet.*

Die Stabilisierung der Staatsidee erfolgte auf der Grundlage der demokratischen Gesamtstaatlichkeit des Staates. Die österreichische Wählerschaft trug durch große Wahlbeteiligung und konstante Wahlergebnisse ab 1945 kontinuierlich dazu bei.

Vor dem Staatsvertrag 1955 stellte Bundeskanzler Julius Raab fest:

"Die Wandlung, die sich im Denken der Österreicher vollzogen hat, zeigt sich vor allem darin, daß sie heute an die politische und wirtschaftliche Lebensfähigkeit ihres Vaterlandes glauben. Die überwältigende Mehrheit des österreichischen Volkes will daher auch, daß Österreich als selbständiger Staat bestehen soll. Sie lehnt jede Politik ab, die diese Selbständigkeit in Frage stellen will."

Der spätere Kanzler Bruno Kreisky wurde damals im Ausland gefragt, ob die Österreicher eigentlich aus ihrer Geschichte gelernt hätten. Er sagte: "Ja, sie haben gelernt. Freilich haben nicht alle gelernt und freilich wurde nicht alles gelernt. Wenn sich aber einmal das Wort des Philosophen Hegel, daß die einzige Lehre der Geschichte ist die, daß die Menschen aus ihr nichts lernen, als falsch erwiesen hat, so in Österreich nach 1945. Das war das große Wunder, daß Österreich nach 1945 so anders als 1918 war: Nicht müde und resigniert, nicht ohne politische Perspektiven wie damals.

Wir Österreicher haben aus der Geschichte gelernt, wir haben unser Land so aufgebaut, daß heute niemand mehr seine wirtschaftliche Lebensfähigkeit bestreiten kann. Und noch eines: Es gibt keine Klagen mehr, daß wir in einem kleinen Staat leben. Wir haben verstehen gelernt, daß auch ein kleinerer Staat zu einer behaglichen Heimstätte seiner Menschen werden kann. So hat sich auch ein neues Staatsbewußtsein entwickelt."

Wie die Rechts- und Bundesstaatlichkeit gehören Demokratie und Republik zur verfassungsrechtlichen Grundordnung. Diese grundlegenden Systemprinzipien der Bundesverfassung können nur aufgrund einer obligatorischen Volksabstimmung (Art. 44 Abs. 3 B-VG) wesentlich verändert werden.

Völkerrechtlich ist Österreich durch den Staatsvertrag 1955 zu einer Demokratie westlicher Prägung verpflichtet. Dieser verpflichtet Österreich außerdem, das Gesetz vom 3. April 1919 betreffend die Landesverweisung und die Übernahme des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen, das durch das B-VG als Verfassungsgesetz rezipiert worden ist, aufrecht zu erhalten. Der Republiksicherung dient auch jene Bestimmung des B-VG, welche Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben, von der Wählbarkeit zum Staatsoberhaupt ausschließt (Art. 60 Abs. 3 B-VG).

Das demokratische Prinzip zeigt sich besonders in der Volkswahl der allgemeinen Vertretungskörper Nationalrat, Landtag und Gemeinderat sowie des Bundespräsidenten und im für Bund, Länder und Gemeinden normierten parlamentarischen Regierungssystem. Die Befugnisse des Bundespräsidenten, die Regierung zu bestellen und zu entlassen und die Möglichkeit, die Wahl des Bürgermeisters durch die Gemeindebürger durchzuführen, wozu das B-VG die Landesgesetzgebung ermächtigt, bedeuten Annäherungen an eine Präsidentschaftsrepublik.

Nach dem System der mittelbaren, parlamentarischen Demokratie ist eine Gesetzgebung ohne Parlament nicht zulässig. Die unmittelbare Mitwirkung des Volkes an der Staatswillensbildung ist nur in bestimmten Fällen und Formen (Volksbegehren, Volksabstimmung, Volksbefragung) auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene vorgesehen und ergänzt die repräsentative Demokratie. Sie basiert auf Vertrauen und Verantwortung.

Das Volk wirkt vor allem durch Wahlen an der Staatswillensbildung mit. Der Nationalrat wird aufgrund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechts der Männer und Frauen österreichischer Staatsbürgerschaft, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Diese Grundsätze gelten auch für die Wahl des Landtages und des Gemeinderates. Die Mitglieder des Bundesrates, also der Länderkammer, werden nicht direkt vom Volk, sondern von den Landtagen nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewählt. Während die Grundsätze des Wahlrechts im Verfassungsrang stehen, sind die Wahlordnungen einfache Gesetze, welche oft Änderungen erfuhren. So durch die Reform der Nationalratsordnung 1992.

Das österreichische Verfassungsrecht kennt im Unterschied zu anderen nichts Unabänderliches. Mit entsprechender Legitimation und Verfahrensart ist jede Verfassungsänderung bis zur Gesamtänderung möglich. Das österreichische Verfassungsrecht ist im Unterschied zu anderen in erster Linie Spielregel. Es ist durch eine besondere Offenheit charakterisiert, die den politischen Kräften, vor allem Parteien und Verbänden, verschiedene Arten von Konfliktregelungen und Verfassungsverwirklichungen ermöglicht. Neben den im Verfassungsrecht festgelegten Proporz- und Kompromißregelungen (Proporzwahlrecht, Proporzregierungen auf Landes- und Gemeindeebene) haben sich Formen des Verhandels und Ausgleichs etabliert, die als Fortsetzung der politischen Kultur der Monarchie in der Republik angesehen werden können. Damals war es vor allem der Pluralismus von Nationalitäten, dessen Konflikte durch Proporzbesetzungen, Paktieren und Kompromisse friedlich gelöst wurden. „Ausgleich“ und „Paktierte Rechtsetzung“ waren institutionelle Formeln dafür, bei der Regierungsbildung wurden rivalisierende Nationalitäten in bestimmte Ressorts berufen. Damals wie heute herrscht

in der Regierung das Prinzip der Einstimmigkeit, welches daher rührt, daß der Kaiser in sich nicht uneins sein konnte. Außerdem übten schon damals Parteien und korporative Interessen kooperative Konfliktregelung. Die tradierten Konfliktregelungsmustern von Proporz in Beiräten, Kommissionen und Kollegien, von Aushandeln und Ausgleich, von Konsens und Entscheidungsführung durch Formulierung des Vorsitzenden setzten sich vor allem in der Politik der Zweiten Republik so durch, daß Österreich als Musterbeispiel der Proporz-, Konsens-, Partnerschafts-, Konkordanz-, Koalitions- und Consociationaldemokratie galt und noch gilt. Vor allem im kooperativen Föderalismus in mehreren Bereichen, in den großen Koalitionen (1945 bzw. 1947-1966; 1986- ) auf Bundesebene, in den Proporzregierungen auf Landes- und Gemeindeebene und in der Sozialpartnerschaft in vielen Bereichen und auf vielen Ebenen wird die altösterreichische Traditionslinie des Ausgleichs und gütlichen Einvernehmens fortgesetzt. Sie ist ein Wesenselement der Staatsidee auch im Rahmen der Republik. Das Bedürfnis nach Frieden, die Absage an die Gewalt als Mittel der Politik und die Präferenz für den Konsens vor der Mehrheitsentscheidung tragen trotz vieler Rückschläge diese Tradition weiter. Das selbstverständliche und wenig sentimentale Österreichbewußtsein der Zweiten Republik und die Absage an jede Art von Totalitarismus gehören zu diesem Fundamentalkonsens dazu.

Hans Kelsen hat 1932, knapp vor dem Untergang der Demokratie in Österreich und Deutschland - Wolfgang Mantl hat jüngst darauf aufmerksam gemacht - ihre Grundidee auch im Sinne dieser Traditionslinie zusammengefaßt: „Denn die Demokratie ist die politische Form des sozialen Friedens, des Ausgleichs der Gegensätze, der gegenseitigen Verständigung auf einer mittleren Linie.“

Tendenzen zu einem Totalitarismus aufgrund der und durch Gesetze können sich allerdings auch in der Demokratie bemerkbar machen. Die allgemeine Gefahr der Demokratie ist die Mehrheitstyannei, die durch besondere Formen der direkten Demokratie noch verstärkt werden kann (Riklin aaO. S.231). Unsere Verfassung hat ähnliche Korrektiven zur Demokratie normiert wie die Schweiz. Die wichtigstens sind der Rechtsstaat, insbesondere als Freiheitsrechtstaat, der Föderalismus in Gestalt des gebietskörperschaftlichen Aufbaues des Gemeinwesens, die Proporzwahl und der Konsenszwang, insbesondere das Einstimmigkeitsprinzip in der Bundesregierung und in der Paritätischen Kommission.

Bei absoluter Mehrheit einer Gruppe im Parlament und im Verfassungsgerichtshof steht freilich vieles zur Disposition. Aber diese Disponibilität wird durch das Proportionalwahlrecht regelmäßig verhindert und da die Koalitionsparteien auf Bundesebene derzeit nicht mehr über die Zweidrittelmehrheit verfügen, steht auch das Verfassungsrecht nicht mehr zur Disposition der Regierungsparteien. Verfassungsrecht ist keine flüssige Rechtsmaterie mehr wie in früheren Zeiten der großen Koalition.

Die normative Kraft der Verfassung setzte sich nicht zuletzt aufgrund der Auflösung und Lockerung früherer Bindungen zu Großparteien, -verbänden und zur Katholischen Kirche durch. Dazu trug vor allem der große Wohlstand bei, der Österreich in das Spitzenfeld der reichsten Länder der Welt brachte. Zu der dadurch geförderten Privatisierung, Individualisierung und Pluralisierung der Lebenswelten trug aber auch das Verfassungsrecht bei. Die Freiheitsrechte und das Proporzwahlrecht wirkten sich immer mehr aus: Die nicht zuletzt durch "Lagermentalitäten" blockierte Gesellschaft wurde zu einer liberalen, das frühere Zweiparteien- oder hinkende Dreiparteiensystem hat sich zu einem Fünfparteiensystem entwickelt. Der Abbau einer extremen Parteienstaatlichkeit, und der durch die zwei großen politischen Lager lange Zeit durch die ganze Gesellschaft vermittelten Loyalitäten und Abhängigkeiten, hat die in der Wiederaufbauzeit etablierte, die Rechtsverfassung ergänzende Realverfassung verändert. Die normative Kraft des Faktischen, die früher durch die Stabilität und Kontinuität soziopolitischer Infrastrukturen gesichert war, ging mit diesen Auflösungen und Lockerungen so zurück, daß sich eine neue faktische Kraft des Normativen mehr und mehr durchsetzte. Manche sprechen von einer „Verwestlichung“ Österreichs, andere von „Normalisierung“.

### **3. Die Österreichische Malaise**

Die Österreichische Malaise ergab sich vielleicht als Folge der Verwirklichung des österreichischen Traumes: der Sicherheit. Manche sprachen von "Windstille", andere von "Schicksalslosigkeit". Das war im politischen Gefühl etwas anderes als Papst Pauls VI. "Insel der Seligen". Solange Bruno Kreisky das Land führte und er führte es lange, war der "österreichische Weg" etwas Besonderes. Allerdings zeigten die Ereignisse um die Inbetriebnahme des Atomkraftwerkes Zwentendorf und in der Ära Sinowatz-Steger der Fall

des Donaukraftwerkes Hainburg, daß neue Konfliktlinien und neue soziale Bewegungen entstanden waren.

Die Österreichische Malaise, die sich aus Strukturproblemen, Skandalen und dem Aufbrechen der Vergangenheit ab Mitte der 80er Jahre zum allgemeinen Zustand entwickelte, provozierte Gegenbilder. Solche Gegenbilder wurden "Wien um 1900", "Mitteleuropa", "Das rote Wien" der Ersten Republik, die Schweiz und die Europäischen Gemeinschaften. Der Geschichtslosigkeit und Gesichtslosigkeit des Kleinstaates wurde gern ein vielfältiges Großes und Ganzes gegenüber gestellt. Als südöstlichster Staat des europäischen Zentralraumes und an der Peripherie des Westens gelegen fühlte man sich in Österreich oft als Provinz. Man verstand sich als "Tor zum Balkan", als "Drehscheibe zum Osten", aber historische Missionen sind das eine, Gastarbeiter und Einwanderer etwas anderes. Man entdeckte, daß man eines der zehn reichsten Länder unter 200 Staaten geworden war, die vielleicht höchste Lebensqualität hatte, aber man jammerte. Die Malaise und manche Gegenbilder wurden überlagert: 1989 brach fast überall der Kommunismus zusammen. Die geopolitische Situation Österreichs änderte sich. Im Sommer 1989 stellte Österreich seinen Beitrittsantrag. Es gab keine Alternative, aber für manche wurde der Weg in die EU eine neue via mala. Die Neutralität wurde von manchen zum Höchstwert erhoben. Die Erfolgsgeschichte der 2. Republik wurde als Folge der Neutralität angesehen. Ihr Beginn aber als Lügengeschichte kritisiert. Die österreichische "success story" basiere auf einem zu großen Konsensmotto, das eigentlich nur in einer Operette vorkommen könnte: "Glücklich ist, wer vergißt, was nicht mehr zu ändern ist." Das Verständnis unserer Erfolgsgeschichte als Geschichte der Verfolgung ist in vielen Dokumenten fest- und fortgeschrieben. Österreicher waren aber nicht nur Opfer, sondern auch Täter. Vielleicht haben wir durch die 80er Jahre und insb. durch den Fall Waldheim gelernt, daß die Widersprüchlichkeit der österreichischen Geschichte durch Wahrheitsliebe und Offenheit aufgehoben werden kann. Vielleicht haben wir gelernt, unvoreingenommen und unbefangen über sie zu diskutieren. Gedenkjahre haben zu bedenken gegeben, daß Zeitgeschichte nur durch eine komplexe Schau zur Aufklärung werden kann. Wir gewinnen viel, wenn wir unsere widersprüchliche Geschichte in Polyperspektivität offenlegen. Durch Wahrheitsliebe kann Geschichte als Befreiung erlebt werden.

Die Zweite Republik ist in vieler Hinsicht demokratischer und liberaler als die Erste. Der Nachlaß des Liberalismus wurde zum Erbe und dürfte ein Grundkonsens der Republik geworden sein. Wir können eine neue liberale Tradition entwickeln.

Noch vor wenigen Jahren hat ein Jörg Mauthe die "Ostblockisierung zumindest Ost-Österreichs" angeprangert. Man sprach auch von "Austrosklerose". Das Prinzip "weniger Staat" und "mehr Gesellschaft" und das damit verbundene "weniger Steuern" wurde nur halbherzig verfolgt. Die Entstaatlichung der Gesellschaft, mehr Föderalismus und Dezentralismus, sind kaum erfolgt. Die Parteien haben sich von den verschiedenen Selbstverwaltungen, insb. von der beruflichen und der kleinen und mittleren Gemeinden nicht zurückgezogen, eine Reform der Sozialversicherungen fand nicht statt. Es gibt wenig in der Politik als Reform, auf das man stolz sein kann.

Politikwissenschaftler schreiben die Geschichtsmächtigkeit eines Staates drei Quellen zu: Seinem Stellenwert im Militärischen, in der Wirtschaft und in der Kultur. Es ist evident, daß unser Stellenwert durch Kultur und Wirtschaft bestimmt wird. Diese kann durch Bildung, Wissenschaft und Kunst, durch Liberalität wettbewerbsfähiger und chancenreicher werden. Dafür muß die Politik Rechts- und Realbedingungen schaffen.

Henry Anatol Grunwald, der frühere Botschafter der USA in Wien, hat es kurz und gut formuliert: "Die einzige Art, wie sich ein kleines Land profilieren kann, ist durch Intelligenz." Er fand, daß Österreich ein intellektuelles Zentrum für diesen Teil der Welt und für Europa sein könnte, und zwar in allen Bereichen. Die Gefahr für Österreich liege im Provinzialismus. Er sagte nicht, daß Österreich provinziell sei, aber er glaubte, daß es oft in Gefahr sei, sich in gewissen Situationen provinziell zu geben. Man könnte ein altes Wort abwandeln und sagen: Über Österreich zu reden ist schwer. Was wird das Ausland dazu sagen? Könnten wir nicht durch unser Verhalten, insb. in der Politik, vorbildlich wirken? Wir haben viele gute Voraussetzungen dafür. Grunwald hat nicht die Absicht gehabt, ein Buch über Österreich zu schreiben, aber wenn, dann hätte es geheißen "Felix Austria?", also "glückliches Österreich, aber mit einem Fragezeichen". Was er damit meinte, war, daß die Österreicher sehr viel Grund hätten, glücklich zu sein, daß sie aber oft nicht glücklich wirken.



Quo vadis, Austria? Wohin gehst du Österreich? Für den Einzelnen mag es richtig sein, daß der am weitesten kommt, der nicht weiß, wohin er geht. Aber eine Gesellschaft ohne Zielvorstellungen ist wie eine Gesellschaft ohne Geschichte. Es fehlt ihr an Gemeinschaftsgefühl und Gemeinsinn. Politik muß sich auch mit Zielvorstellungen und Wegweisern für die Zukunft legitimieren. Es geht um die geistige Legitimation unserer Republik.

Vor zehn Jahren plädierte ich in "Vision Österreich" für einen "Austrohumanismus" und für eine besondere Umwelt- und Kulturpolitik (Vision Österreich in: Christliche Demokratie, 2/1987). Allerdings zeichnete ich auch ein Szenario eines pessimistischen Realismus: Wir müßten damit rechnen, daß unsere Umwelt mehr geschädigt sei denn je, sodaß Reparaturstrategien kaum Möglichkeiten der Vorsorgestrategie ließen. Wir müßten damit rechnen, daß das Budgetnetto-defizit, der Schuldendienst und die Arbeitslosigkeit steigen, daß die Verschuldung des Staates die Spielräume der Politik auf Null reduziert. Die ritualisierten politischen Spielregeln und die versteinerte Aufgaben-, Ausgaben- und Stellenplanstruktur des Staates haben ihn unbeweglich gemacht, Ausgabenposten und Stellenpläne werden im Wesentlichen nur mehr fort- oder festgeschrieben, so komme es im Ergebnis zum permanenten Fortwursteln, ohne daß neue Prioritäten gesetzt werden könnten. Politik sei so zur Vergangenheitsbewältigung geworden. Irrtümer und Fehler der Vergangenheit bestimmten die Zukunft so sehr, daß es Jahrzehnte dauern werde, bis neue Prioritäten sich durchgesetzt hätten. Man müsse damit rechnen, daß die Wirtschaft nicht wachse, daß ihre Exportlage sich im internationalen Wettbewerb insges. gesehen verschlechtere, daß die Finanzierung der Sozialversicherung, die Sanierung der Bundesbahnen und der Verstaatlichten Industrie, daß die Reform des Steuersystems und des Rechtssystems in die Richtung von mehr Freiheit weiter ausstehen werden, daß die Gesundheits- und Umweltpolitik auf alten Geleisen weiterfahre, daß das Bildungssystem weiterhin starr und schwerfällig bleibe. Man müsse damit rechnen, daß die Verstaatlichung der Gesellschaft und die Verbeamtung der Mentalität weiter zunehmen. Wir könnten damit rechnen, daß die Sicherheits- und Konsummentalität trotz aller ökologischen Probleme weiter bestehe und daß das Denken in Kriterien der Freiheit und ökonomisch-ökologischen Kalkülen noch lange nicht zum Grundbestand privater und öffentlicher Entscheidung gehöre.

Im großen und ganzen hat sich dieses Szenario eines pessimistischen Realismus fortgesetzt. Trotzdem hat allein der internationale Druck dazu beigetragen, daß österreichische Versteinerungen und Erstarrungen sich aufgelöst haben. Die früher blockierte Gesellschaft ist in Bewegung geraten. Die damals schon in Eierschalen vorhandene neue Gesellschaft ist experimentierfreudiger und vor allem selbständiger geworden.

Karl Pisa hat dem von Karl Kraus geprägten Wort von der "Österreichischen Versuchsstation des Weltunterganges" das Leitbild einer "Versuchsstation eines lebenswerten Lebens" gegenüber gestellt. Die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen für die Zukunft ist für einen Staat, der ländlicher Raum ist - 85 % der Fläche sind der Land- und Forstwirtschaft gewidmet, 45 % ist Forst - die Priorität der Politik. Dafür besteht auch ein großer Konsens. Wald und Wasser, Landschaftspflege und Naturschutz bilden Österreich und können es zum Vorbild machen. Unter Günter Nennings "Austrovisionen" steht daher der ökologische Wiederaufbau an erster Stelle. Seine Forderung "Österreich muß wieder schön werden!" geht darüber hinaus und will es als Gesamtkunstwerk gestalten.

Realistischer sind Vorschläge, Österreich als "Versuchsstation des modernen Rechtsstaates" und der Weiterentwicklung der Demokratie zu konzipieren. Dabei geht es auch um die Neuordnung des Föderalismus und die Dezentralisierung des Staates, die Entstaatlichung und Deregulierung in die Richtung der Privatautonomie.

Es geht nicht mehr um die Gegenüberstellung von repräsentativer und direkter Demokratie, sondern um eine kooperative Republik. Die gesellschaftliche Ordnung in ihren Teilbereichen darf nicht als eine von oben fix und fertig verordnete, sondern als eine ständig von den Bürgern in Bewegung zu setzende und zu haltende Vereinbarung angesehen werden. So wird Politik Republik.

Als reich gegliederter Kleinstaat bietet Österreich für die Entwicklung einer diskursiven und kooperativen gesellschaftlichen Demokratie besondere Chancen.

Helfen wurde unsere nationale Tugend. Wir sind durch unseren Reichtum prädestiniert, eine ständige Station internationaler Solidarität zu werden. Eine solche gesellschaftlich organisierte Hilfe steht in der christlichen, liberalen und sozialistischen Tradition. Viele haben uns nach

dem Ersten und nach dem Zweiten Weltkrieg geholfen. Wir können ihnen dadurch danken, daß wir vielen anderen helfen. Hilfe im Dienst der Humanität und Solidarität gehört heute zum Österreichbild wie die Lipizzaner und die Sängerknaben. Das österreichische Engagement ist da. Die Hingabe an diese Aufgabe gibt unserem Staat in einer Welt von Opfern und Not besonderen Sinn. Das gemeinsame Helfen kann zum Inhalt unserer Staatsidee werden.

#### **4. Die Erneuerung der österreichischen Staatsidee**

Am 12. Juni 1994 fand die erste obligatorische Volksabstimmung in Österreich statt. Dabei wurden 4,724.831 gültige Stimmen abgegeben. 66,58 % sagten zum Gesetzesbeschluß des Nationalrates betreffend das „Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union“ „Ja“. Dies ist die umfassendste und tiefgreifendste Änderung der Bundesverfassung seit ihrem Inkrafttreten mit 1. Oktober 1920. Kein Verfassungsstein bleibt auf dem anderen. Das rechtsstaatliche und das demokratische Baugesetz, der gebietskörperschaftliche und der bundesstaatliche Aufbau sind grundlegend modifiziert. Die politische Idee der Union ist durch die Teilhabe und Teilnahme an ihr auch zum Teil der österreichischen Staatsidee geworden.

Die Republik ist mehrere Schritte in diese Richtung unterwegs gewesen, zuletzt durch das nur kurze Zeit in Geltung gestandene EWR-Regime. Nun ist sie in eine besondere europäische Staatenverbindung integriert. Das Vieleck der österreichischen Staatsidee ist dadurch modifiziert. Der Föderalismus im gebietskörperschaftlichem Aufbau ist durch eine Ebene erweitert, die Demokratie in Gestalt der repräsentativen mit direkt-demokratischen Ergänzungen wurde insbesondere durch Änderung des Wahlrechts modifiziert. Österreicher wählen ihren Teil des EU-Parlaments, EU-BürgerInnen wählen in Österreich auf kommunaler Ebene. Die Rechtsstaatlichkeit wurde durch die großen wirtschaftlichen Freiheiten schon unter dem EWR-Regime liberal erweitert, die Mobilität vergrößert. Die Gewaltenteilung ist durch die neue Ebene erweitert und durch neue Kontrollen europäisiert.

Vor allem der Komplex der Sicherheit wurde verändert. Das gilt vor allem für den Kontext der Neutralität. Höchstes politisches Gut und Ziel der Neutralität ist in Österreich wie in der Schweiz die Unabhängigkeit. Die Neutralität ist ein Mittel zu diesem Ziel. Anfang 1995 stellte

Riklin für die Schweiz fest, daß es ein kapitaler Irrtum sei, zu glauben, die schweizerische Eidgenossenschaft könnte ihre Unabhängigkeit behaupten, wenn sie von EWR und EU sich fern halte. Zwei Jahre nach dem EWR-Nein der Schweiz stellte er die Frage „Wo steht die Schweiz heute?“ und er antwortete: „In der Isolation“. Auch für die österreichische Freiheit und Unabhängigkeit ist Partizipation in der Europäischen Union lebensnotwendig. Es geht heute um Partizipation auf allen Ebenen, von der Gemeinde bis hin über die Europäische Union zu der UNO. Die mitverantwortliche Mitgestaltung einer demokratischeren, rechtsstaatlicheren, föderalistischeren, marktwirtschaftlicheren, sozialeren, ökologischeren und vor allem sicheren, friedfertigen, solidarischen und weltoffenen EU - dies ist ein staatspolitisches Hauptanliegen unserer Zeit. Luxemburg gibt ein gutes Beispiel. Österreich kann und soll es auch geben.

Die Alternative zu dieser Partizipation wäre die Isolation. Manche bedauern den Abbau der Souveränität, der mit dem Beitritt zur EU verbunden ist. Abgesehen davon, daß die Republik Österreich allein schon durch den Abschluß von etwa 2.500 Staatsverträgen Souveränität über Jahrzehnte hin abgebaut hat, ist diese ja schon längst durch neue Kommunikation, Konkurrenz und Kooperation auf allen Ebenen und in allen Bereichen so verändert, daß neuartige Verbindungen und Netzwerke den Staat im alten Sinn transformiert haben. Dazu kommen neuartige regionale, kontinentale, internationale und globale Organisationen und Interdependenzen. In dieser mehrdimensionalen Welt - und ich folge diesbezüglich Jean-Marie Guennho - vereinigen keine Strukturen mehr alle Dimensionen der Souveränität in sich. Es gibt keine geschlossenen Staatssysteme mehr. Nach innen und nach außen geht es um einen kommunizierenden und kooperativen Föderalismus. „Was zur Zeit entsteht, ist nicht ein universales politisches Gemeinwesen, eine Art Weltrepublik, sondern ein Gewebe ohne erkennbare Nähte, ein unendliches Aneinanderwachsen voneinander abhängiger Elemente“ (Jean-Marie Guennho).

Noch aber ist der Staat mit seinen Untergliederungen für die meisten Menschen der wichtigste Bezugsverband und die wichtigste juristische Bezugsperson. Die diesem Gemeinwesen innewohnenden Grundwerte, Ordnungs- und Verfassungsprinzipien stiften mehr und anders Einheit als die anderer. Ein in 2.300 Gemeinden, 9 Länder und den einen Bund gegliedertes Gemeinwesen vermittelt diese einheitsstiftenden Elemente, über und durch mehrere Ebenen. Man wird gewissermaßen als Gemeinde-, Landes- und Bundesmitglied Teil des Ganzen.

Dementsprechend sind auch die politischen Mitwirkungsrechte am Gemeinschaftswillen gegliedert. Trotz aller Mobilität wird man noch immer im engeren Bereich des kleinen Kreises in der Gemeinde sozialisiert und identifiziert sich oft mehr sein ganzes Leben mit diesem Kreis und mit seinen Bewohnern, seiner Landschaft und seinem Land als mit der größeren Gemeinschaft. Das Verfassungsrecht hat dies früher schon mit den Begriffen Heimatrecht, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft normiert und formuliert. Heute besteht für die Republik Österreich eine einheitliche Staatsbürgerschaft, aber Heimatrecht und Landesbürgerschaft bestehen in neuer Form daneben weiter. Dazu tritt neu die EU-Bürgerschaft. Als EU-Bürger hat ein österreichischer Staatsbürger in anderen EU-Mitgliedsstaaten das Recht auf Gleichbehandlung und die neuen politischen Mitwirkungsrechte. Diese vier Bürgerschaften verlangen vom Einzelnen mehr und anderes Engagement als früher.

Gerade deshalb muß man das Vieleck unserer Staatsidee hegen und pflegen. Die einheitsstiftenden Substanzen unseres Gemeinwesens gehören zum großen Teil zu den Grundwerten der EU. Sie sind auch auf dieser Ebene Ideale, die uns herausfordern und unser Engagement verlangen. Das Nachdenken über unsere Staatlichkeit bleibt uns nicht erspart. Peter Saladin hat das Thema für die Schweiz angeschlagen und es soll hier wörtlich, aber auf Österreich abgestimmt als Ausklang übernommen werden. Vielleicht gelingt es, die Diskussion über Sinn und Gesicht Österreichs am Ende des 20. Jhdts. über kleine Kreise hinaus zu führen.

Das eigentliche Grundproblem unserer Staatlichkeit ist also ihre Existenzberechtigung und ihre Existenzfähigkeit, und zwar ihre Fähigkeit zu spezifischer Existenz. Auch wenn man nämlich das Szenarium einer förmlichen Selbstauflösung Österreich nicht ernsthaft verfolgen will - ich glaube keineswegs, daß irgendein Teil Österreichs auch nur das geringste Gelüste nach einem „Anschluß“ an einem Nachbarstaat verspürte -, so bleibt doch die unbequeme Frage, ob Österreich als Teil eines neuen Europas sein eigenes Gesicht und seinen unverwechselbaren Körper behalten wird. Was ist heute das Proprium unseres Gemeinwesens? Was kann es hiervon ins dritte nachchristliche Jahrtausend retten? Welche Propria könnten vielleicht neu eingepflanzt werden?

(Peter Saladin, Die Schweizerische Eidgenossenschaft am Anfang des 8. Jhdts., aaO. S. 4, austrifiziert)