

Inhaltsverzeichnis

Gesamtübersicht

Vorwort des Herausgebers	XXI
Bundespräsident Dr. Rudolf Kirchschläger	
Zum Geleit	XXIII
Herbert Schambeck	
Vom Sinn und Zweck des Parlamentarismus	1
Peter Gerlich	
Zum Begriff des Parlaments in Österreich	21
Edwin Loebenstein	
Das Gesetz — seine Bedeutung und seine Auslegung	35
<i>I. Der Parlamentarismus in der Monarchie</i>	
Wilhelm Brauneder	
Die Entstehung des Parlamentarismus 1861/1867 und seine Weiterentwicklung	83
Wilhelm Brauneder	
Die Funktionen des Reichsrats	121
Klaus Berchtold	
Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs bis 1918 ...	137
Wilhelm Brauneder	
Das Regierungssystem bis 1918	169
Lothar Höbelt	
Die Vertretung der Nationalitäten im Reichsrat	185

II. Der Parlamentarismus in der Republik

Helmut Widder	
Die Entstehung und Entwicklung des Parlamentarismus der Republik Österreich	225
Helmut Widder	
Der Nationalrat	261
Irmgard Kathrein	
Der Bundesrat	337
Konrad Atzwanger	
Die Bundesversammlung	403
Klaus Berchtold	
Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs seit 1918 ..	429
Irene Dyk	
Frauen im österreichischen Parlament	471
Wilhelm F. Czerny	
Die Entwicklung der österreichischen Parlamentsadministration	499

III. Der Parlamentarismus in Theorie und Praxis

Franz Löschnak	
Die Regierung und das Parlament	531
Manfried Welan	
Demokratischer Rechtsstaat und modernes Regierungssystem	561
Herbert Reiger	
Die Bundesgesetzgebung und die Interessenvertretungen	583
Karl Korinek	
Sozialpartnerschaft und Parlament	613
Heinrich Neisser	
Die Kontrollfunktion des Parlaments	652
Friedhelm Frischenschlager	
Zur Praxis der parlamentarischen Arbeit im österreichischen Nationalrat	723
Walter Schwab	
Der Rechnungshof als Organ der parlamentarischen Finanzkontrolle	757

Siegbert Morscher	
Parlament und direkte Demokratie	775
Peter Jann	
Parlament und Massenmedien	807
<i>IV. Einzelprobleme des Parlamentarismus</i>	
Ludwig Adamovich	
Rechtsbereinigung als Aufgabe des Gesetzgebers	823
Fritz Schönherr †	
Sprache und Technik der Gesetze	833
Hubert Feichtlbauer	
Parlamentarismus und öffentliche Meinung in Österreich	853
Herbert Schambeck	
Entwicklungstendenzen der Demokratie in Österreich	871
Herausgeber- und Mitarbeiterverzeichnis	905
Abkürzungsverzeichnis	907

Einzelübersicht

Vorwort des Herausgebers	XXI
Bundespräsident Dr. Rudolf Kirchschläger	
Zum Geleit	XXIII
Herbert Schambeck	
Vom Sinn und Zweck des Parlamentarismus	1
Die Repräsentation — geschichtlicher Werdegang — die Integration — die Wahlrechtssysteme — Verhältnis- und Mehrheitswahlssystem — Zweikammernsysteme — Gesetzgebungsfunktion des Parlaments — die verschiedenen Staatszwecke — die Kontrollfunktion des Parlaments über Regierung und Verwaltung — geschichtliche Entwicklung — Arten der Kontrolle — die Opposition im Parlament — Aufgaben der Opposition — Arten der Opposition — die Öffentlichkeitsfunktion des Parlaments.	
Peter Gerlich	
Zum Begriff des Parlaments in Österreich	21
Die Bedeutungen des Begriffs Parlament in Österreich — Parlamentsbezeichnungen und Parlamentsfunktionen sowie ihre Beziehungen zueinander — historische Entwicklung der Parlamentsbezeichnungen in Österreich — Parlamentsbegriff und Rechtsordnung — Fehlen eines einheitlichen Parlamentsbegriffes im B-VG 1920 und dessen Hintergründe — Folgewirkungen bei der Entwicklung der Parlamentsverwaltung — das Parlamentsverständnis der Bevölkerung — Reformvorschläge und Ausblick.	
Edwin Loebenstein	
Das Gesetz — seine Bedeutung und seine Auslegung	35
Begriff und Bedeutung des Gesetzes — Definition des Gesetzesbegriffes — Volkssouveränität und Delegation der Gesetzgebungsfunktion an die Parlamente — Gewaltenteilungsgrundsatz — check and balance — das Gesetz als Element der Voraussehbarkeit staatlichen Handelns — rechtsstaatliches Prinzip — Rückwirkung von Gesetzen — Allmacht des Gesetzes? — materielle Schranken der Allmacht — Verfassungsgesetz und Verfassungsgerichtsbarkeit — Schranken aus dem Repräsentationscharakter des Parlaments — Begriff der Gesamtänderung der Verfassung — parlamentarisches Gesetz und Völkerrecht — Schranken der Allmacht des Gesetzes in formell-organisatorischer (verfassungsrechtlicher) Hinsicht — das Gesetz als zusammengesetzter Staatsakt — Beurkundung von Gesetzen — Gegenzeichnung — die Bedeutung des Gesetzes und des Parlaments unter veränderten gesellschaftspolitischen Verhältnissen — Zusammenwirken von Regierung und Parlamentsmehrheit — Einfluß von Interessenvertretungen — Bedeutung der Regierung bei der Gesetzgebung — Klubzwang und freies Mandat — das Maßnahmen- und das Individualgesetz — das Verhältnis zu Gewaltenteilung, Gleichheitssatz, Legalitätsprinzip und Akten der Gerichtsbarkeit — die Auslegung von Gesetzen — authentische Interpretation — Kompetenzfeststellungsbefugnis des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 138 Abs. 2 B-VG — generelles Recht durch Richterspruch?	

I. Der Parlamentarismus in der Monarchie

Wilhelm Brauneder

Die Entstehung des Parlamentarismus 1861/1867 und seine Weiterentwicklung 83

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen — der Reichstag und das konstitutionelle System — der Reichsrat und neoabsolut-neoständisches System — konstitutionelles System 1867 — der Parlamentarismusbegriff heute und in der Geschichte — Konstitutionalismus — der Ausdruck „Parlament“ — die Wurzel der Parlamente: Vom Beratungsorgan zum mitbeschließenden Organ — der Reichsrat — die Landtage — Entwicklungstendenzen nach 1867 — Ausbau der Interessenvertretung durch die Zulassung neuer Kurien oder durch die Öffnung bestehender Kurien — Ablösung der Interessenvertretung durch eine Volksvertretung — das Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung von 1861, seine Bedeutung und Entstehung, sein Inhalt und seine Mängel — die Novellierung des Staatsgrundgesetzes 1867, Entstehung und Inhalt — Notverordnung des Kaisers gem. §§ 13 bzw. 14 leg. cit. — die Ergänzung des Staatsgrundgesetzes durch das Delegationsgesetz 1867 — organmäßige Neuerungen — Beschränkung der Handlungsfähigkeit durch paktierte Gesetze — die Reform von 1873, das Abgeordnetenhaus als gewählte Interessenvertretung — die Ergänzung der Interessenvertretung im Abgeordnetenhaus 1896 durch eine 5. Wählerklasse — Volks- und Interessenvertretung 1907 — der normative Gehalt des StGG über die Reichsvertretung und seine Ausführungsbestimmungen

Wilhelm Brauneder

Die Funktionen des Reichsrats 121

Der grundsätzliche Charakter des Reichsrats — Vertretung von Gebietskörperschaften — Vertretung gegenüber dem Monarchen — die Parlamente als Interessenvertretung — Landtag und Interessenvertretung — Abgeordnetenhaus des Reichsrats und Interessenvertretung — Herrenhaus und Interessenvertretung — der Gesamtwille trotz Kuriengliederung sowie seine Vertretung gegenüber Monarch und Regierung — das Zweikammernsystem, Entwicklung und Ausgestaltung — allgemeine Funktionen des Herren- und des Abgeordnetenhauses kraft Beschickung — einzelne (gleiche, gemeinsame und ausschließliche) Funktionen des Abgeordneten- und des Herrenhauses kraft Gesetzes.

Klaus Berchtold

Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs bis 1918 ... 137

Die Anfänge — das Entstehen des Parlamentarismus — die politischen Parteien und die Verfassungsfrage — Föderalismus und Zentralismus — der Sieg des Liberalismus — die Blütezeit der Verfassungspartei — die Parteien im Widerstreit zwischen Zentralismus und Föderalismus nach dem Ausgleich mit Ungarn und dessen Auswirkung auf Parlament und Regierung — das direkte Wahlrecht und seine Folgen für die Parteien — Neugestaltung der Parteiorganisation — der Umbruch in der Parteienlandschaft — die Verfassungspartei in der Krise — Rechts- und Linksblock — nationalitätenpolitische und konfessionelle Fragen — innen- und außenpolitische Schwierigkeiten — Rücktritt der Regierung — das Ringen um neue Mehrheiten — die Parteien unter Taaffes „eisernem Ring“ — die Auswirkung der

Wahlrechtsreform auf die Parteien — die neuen Parteien — die Sozialdemokratie — die Christlichsozialen — der Wandel parteibildender Faktoren — Ziel der Erreichung parlamentarischer Vertretung — das Ende der Verfassungspartei und die Folgen der Wahlrechtsreform — die Badenischen Sprachenverordnungen und die Parteien — politische Zusammenarbeit der Parteien — der Durchbruch zu neuen parteipolitischen Strukturen — Christlichsoziale Reichspartei — Sozialdemokratie — Deutscher Nationalverband.

Wilhelm Brauner

Das Regierungssystem bis 1918 169

Der Begriff der Regierung vor und in der Verfassung 1867 — die rechtliche Stellung der Regierung — der Kaiser — die Minister — der Ministerrat — die politische Stellung der Regierung — die politischen Parteien und ihre Zersplitterung — die politischen Parteien in der Rechtsordnung — Vereinsgesetz 1867 — politische Parteien und Geschäftsordnung — politische Parteien und Interessenvertretung — das Verhältnis von politischen Parteien zu Kammern und Kurien — das Herrenhaus als Standbein der Regierung im Parlament — das Abgeordnetenhaus und die Landtage als Vertretung von Länder- und Kurieninteressen — Degeneration der Kuriengliederung — Regierungs- und Oppositionspartei im konstitutionellen System — Distanz der Regierung zum Reichsrat und zu politischen Gruppierungen — keine dauerhaften Mehrheiten im Abgeordnetenhaus — Veränderungen des Regierungssystems durch die politischen Parteien? — Umwandlung des Abgeordnetenhauses von einer Interessen- in eine Volksvertretung — Veränderung des Parlamentarismus durch die politischen Parteien — keine Veränderung des konstitutionellen Regierungssystems.

Lothar Höbelt

Die Vertretung der Nationalitäten im Reichsrat 185

Das von den Landtagen beschickte Abgeordnetenhaus 1861—1873 — Reichsrat und engerer Reichsrat — die Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses nach Nationalitäten — der direkt gewählte Kurienreichsrat 1873—1906 — Auswirkung der Wahlreform auf die Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses — Emanzipation des Abgeordnetenhauses von der Willkür der Landtage — Wahlreform 1896 und ihre Auswirkung auf die Zusammensetzung der Kurien — das Abgeordnetenhaus nach der Wahlreform von 1906/07 — Resümee über die Vertretung der Nationalitäten im Abgeordnetenhaus — die nationale Zusammensetzung des Herrenhauses — drei Berufsarten der Herrenhausmitglieder — die Wahlreform 1906/07 und die Beschränkung des kaiserlichen Ernennungsrechtes — paritätische Ernennungspraxis nach den drei großen Parteien des Herrenhauses — die Rolle der Reichsratsabgeordneten bei der Gründung der Nachfolgestaaten der österreichisch-ungarischen Monarchie — Völkermanifest.

II. Der Parlamentarismus in der Republik

Helmut Widder

Die Entstehung und Entwicklung des Parlamentarismus der Republik Österreich 225

Der Parlamentarismus als Leitidee der neuen Republik und seine Hintergründe — das Parlament als Träger des revolutionären Über-

ganges von der Monarchie zur Republik — die Organisation der Gesetzgebung und der Vollziehung durch die provisorische Nationalversammlung — die Kompetenzen der provisorischen Nationalversammlung — das Gesetzgebungsverfahren in der provisorischen Nationalversammlung — parlamentarische Einrichtungen in den Ländern — Landesversammlungen — die Wahl der konstituierenden Nationalversammlung — die parlamentarischen Strukturen der Verfassung vom 14. März 1919 — die Änderung des Verhältnisses zwischen Parlament und Regierung — die Organisation der Gesetzgebung — die Geschäftsordnung der konstituierenden Nationalversammlung — die Kompetenzverteilung zwischen Staats- und Landesgesetzgebung — das Verfahren der Staatsgesetzgebung — die Gesetzgebung der Länder — die parlamentarischen Strukturen des B-VG 1920 — das Zustandekommen des B-VG 1920 — Ausbau und Umbau des parlamentarischen Systems ab 1920 — die Entwicklung zur parlamentarischen Präsidentschaftsrepublik — die Ausschaltung des Nationalrates im März 1933 und der Untergang der parlamentarischen Demokratie — das Kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz — die Wiedereinsetzung parlamentarischer Strukturen nach 1945 — Koalitionsausschuß und Sozialpartnerschaft — die Reform als Prinzip des Parlamentarismus.

Helmut Widder

Der Nationalrat 261

Zur Kontinuität und Diskontinuität zwischen Abgeordnetenhaus und Nationalrat — die Wahl des Nationalrates — die Grundsätze des Wahlrechts — allgemeines Wahlrecht — gleiches Wahlrecht — unmittelbares Wahlrecht — persönliches Wahlrecht — geheimes Wahlrecht — freies Wahlrecht — Verhältniswahlrecht — Grundzüge des Wahlverfahrens — Mandatszahl — Bürgerzahl — Wahlkreiseinteilung — Wahlausschreibung — Wahlbehörden — Wählerverzeichnisse — Wahlvorschläge — Parteienfinanzierung — Abstimmungsverfahren — Vorzugsstimmen — Wahlpflicht — Erstes und Zweites Ermittlungsverfahren — Wahlergebnis — Wahlanfechtung — Wiederholungswahl — Wahlergebnisse seit 1919 — Grundzüge der Organisation des Nationalrates — zur Kontinuität von Organisation und Verfahren im Nationalrat — die Einberufung und Konstituierung des Nationalrates — die Organe des Nationalrates — die Präsidenten des Nationalrates — die Parlamentsdirektion — Klubs — Klubobmänner — Präsidialkonferenz — Schriftführer — Ordner — Hauptausschuß — ständiger Unterausschuß des Hauptausschusses — sonstige Ausschüsse — Beginn und Ende von Gesetzgebungsperiode, Tagungen und Sitzungen — Statistik der bisherigen Gesetzgebungsperioden — Stellung der Mitglieder des Nationalrates — das Verfahren im Plenum und in den Ausschüssen — die Funktionen des Nationalrates — parlamentarische Funktion zwischen Recht und Realität — die Gesetzgebungsfunktion — der Nationalrat als primäres Gesetzgebungsorgan — die Kategorien von Gesetzen — die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens — die Behandlung der Gesetzesvorschläge im Nationalrat — die Beratung und Beschlußfassung in den Ausschüssen und Unterausschüssen — Enqueten des Nationalrates und Gesetzgebung — die Beratung und Abstimmung im Plenum — die Mitwirkung des Bundesrates — Beurkundung, Gegenzeichnung und Kundmachung der Gesetze — die Volksabstimmung — Gesetzesanfechtung vor dem VfGH durch Nationalratsmitglieder — die Genehmigung von Staatsverträgen — die Genehmigung von Vereinbarungen — finanzielle Mitwirkungs- und Kontrollfunktionen — Budgetbewilligung — Rechnungsabschluß — Aufnahme von

Bundesanleihen — Verfügungen über Bundesvermögen — Finanzkontrolle durch den Rechnungshof — das Fragerecht im Nationalrat — Entschließungen des Nationalrates — Einforderung von Berichten der Bundesregierung — die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen — Mißtrauensvotum — Ministeranklage durch den Nationalrat — Wahlen und Vorschlagsrechte — Mitwirkung an der Vollziehung durch den Hauptausschuß des Nationalrates — Funktionen des Nationalrates im politischen Prozeß.

Irmgard Kathrein

Der Bundesrat 337

Zum Zweikammersystem allgemein und in der österreichischen Verfassungsentwicklung — Intra-Organkontrolle — Länder- oder Ständevertretung — die Rechtsgrundlagen des Bundesrates — Zusammensetzung und Bestellung — Funktionsdauer — Rechtsstellung — Einberufung des Bundesrates — Bestellung und Funktion seiner Organe — Sitzungen des Bundesrates — Ausschußsitzungen — Parlamentsdirektion und Bundesrat — Kompetenzen des Bundesrates im Bereich der Gesetzgebung — Gesetzesanträge — Einspruchsrecht — Zustimmungsrecht — Verlangen einer Volksabstimmung — Geschäftsordnung durch Bundesratsbeschluß — Kompetenzen zur Mitwirkung an der Vollziehung — Genehmigung von Staatsverträgen — Vorschlagsrecht für Verfassungsgerichtshofmitglieder — Mitwirkung bei der Auflösung eines Landtages — Kompetenzen zur Kontrolle der Vollziehung — rechtliche und politische, keine finanzielle Kontrolle — gemeinsame Befugnisse mit dem Nationalrat — Bundesversammlung — Ausschuß gem. § 9 F-VG — Reform der Geschäftsordnung 1984 — die Tätigkeit des Bundesrates — Statistik der Ausübung der Kompetenzen in der Ersten und Zweiten Republik — Einsprüche in der Ersten und Zweiten Republik sowie ihre Begründung — zusammenfassende Wertung der Einspruchstätigkeit — Inhalt der Debatten in der Ersten und Zweiten Republik — der Beitrag des Bundesrates zum Föderalismus durch Einsprüche, Anfragen, Entschließungen und Debatten — Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 — Reformvorschläge für eine Verbesserung der Einrichtung des Bundesrates.

Konrad Atzwanger

Die Bundesversammlung 403

Die Aufgaben der Bundesversammlung — historischer Werdegang der Kompetenzen im B-VG 1920, insbesondere betreffend die Bundespräsidentenwahl — die Verfassungsnovelle 1929 und ihr Zustandekommen — Volkswahl des Bundespräsidenten — Angelobung des Bundespräsidenten — Beschlußfassung über eine Kriegserklärung — Absetzung des Bundespräsidenten durch Volksabstimmung auf Verlangen der Bundesversammlung — Streichung des Art. 39 Abs. 3 B-VG 1920 — Bundesversammlung als dritte Körperschaft — Aufgaben der Bundesversammlung seit 1929 — Verfahrensablauf bei der Ausübung der Kompetenzen der Bundesversammlung — Übersicht über die bisher stattgefundenen Bundesversammlungen von 1920 bis 1986 — Übersicht über gemeinsame Sitzungen des National- und des Bundesrates von 1946 bis 1986.

Klaus Berchtold

Die politischen Parteien und ihre parlamentarischen Klubs seit 1918 ... 429

Der Aufstieg der politischen Parteien — die politischen Parteien zur Zeit der Gründung der Republik und ihre Zielsetzungen — die

deutschnationalen Gruppen — die Christlichsoziale Partei — die Kommunistische Partei — von der Konzentrationsregierung 1918 zur Koalition zwischen Sozialdemokraten und Christlichsozialen 1919 — die Formierung der bürgerlichen Parteien 1920 — der Bruch der Koalition 1920 — drei wesentliche politische Gruppierungen — Regierungsumbildungen — die Gründung des Landbundes als neue Partei — der Untergang der politischen Parteien — Einbrüche in die Partei- und Regierungsstruktur ab 1930 — das Ende der Parteien — Idee der Errichtung eines Ständestaates — Bekämpfung des Parteienstaates — Verbot der NSDAP — Vaterländische Front — Wiedererstehen und neuer Aufstieg der politischen Parteien — die Neugründung der politischen Parteien ab 1945 — Sozialistische Partei Österreichs — Österreichische Volkspartei — Kommunistische Partei Österreichs — provisorische Staatsregierung — die „dritte Kraft“ und die Gründung der Freiheitlichen Partei Österreichs ab 1955 — Verband der Unabhängigen und Wahlpartei der Unabhängigen — die Parteien der „großen Koalition“ bis 1966 — Entwicklung von Sozialistischer Partei und Österreichischer Volkspartei — das Ende der großen Koalition — Parteienerneuerungen — die Jahre des Fegefeuers für die SPÖ ab 1966 — Wahlniederlage und Reform in der ÖVP ab 1970 — Höhen und Tiefen in der FPÖ ab 1970 — Reformbemühungen der ÖVP ab 1971 — Wandel der Machtverhältnisse? — absolute Mehrheit der SPÖ 1979 — Parteiobmannwechsel in ÖVP und FPÖ — Schwierigkeiten der SPÖ ab 1980 — Krise in der ÖVP 1982 — Auftreten von „grünen“ Gruppierungen 1982 — Koalitionsregierung zwischen SPÖ und FPÖ 1983 — Krise der FPÖ ab 1983 — keine Einigung der „Grünen“ — der Strukturwandel der parlamentarischen Klubs vom freiwilligen Zusammenschluß zum verlängerten Arm der politischen Partei — die politische Bedeutung der Klubs — die rechtliche Stellung der Klubs — erste rechtliche Verankerung 1961 — rechtliche Regelung der Klubs im Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates 1975 — Klubzwang — Kluborganisation und ihre historische Entwicklung.

Irene Dyk

Frauen im österreichischen Parlament 471

Die Frauenfrage allgemein — die Frauenbewegung — Frauen in der Politik — eine Mehrheit als Minderheit: Bilanz 1919—1983 — Statistik über die Anzahl der Frauen im Parlament — Arbeitsschwerpunkte und Einstellung von Parlamentarierinnen — Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von weiblichen Abgeordneten und Stellungnahmen der Parteiobmänner Fred Sinowatz, Alois Mock und Norbert Steger — Zielsetzungen der Parlamentarierinnen — Frauenpolitik — Errungenschaften weiblicher Parlamentarier — Erwartungen in bezug auf die Parlamentsarbeit — Frauen als Regierungsmitglieder — Frauen als Staatssekretäre — von der Frauenpolitik zur Gesellschaftspolitik — Grete Rehor — Hertha Firnberg — der „Programmatische Background“ — die Frauenfrage und die Parteiprogramme der ÖVP, SPÖ und FPÖ — Politik als Alternative — Alternative als Politik — Fragebogen an die Nationalratsabgeordneten und Bundesratsmitglieder.

Wilhelm F. Czerny

Die Entwicklung der österreichischen Parlamentsadministration 499

Quellenmangel — der Beginn der Parlamentsadministration 1871 — Administration durch das Innenministerium — langsame „Stabilisierung“ und Strukturierung des Personalstandes — die ersten Dauerprobleme — Platznot — gemeinsame Administration — Gebäudever-

waltung und Parlamentsadministration — der Weg zur Personalhoheit und zum eigenen Personalstand — verstärkter Einfluß des Parlaments in Personalangelegenheiten ab 1899 — fixierte Dienstposten beim Abgeordneten- und Herrenhaus — Studium parlamentarischer Einrichtungen — steigender Einfluß des Parlamentspräsidiums — Systemisierung von Dienstposten — das Ringen um eine autonome Parlamentsverwaltung — der Parlamentspräsident — die Regelungen der Geschäftsordnungen — B-VG-Novelle 1969 — die Parlamentsadministration der Republik Österreich — die Kanzleidirektion — Kanzlei des Präsidenten des Nationalrates — Parliamentsdirektor — die Persönlichkeiten der Parlamentsverwaltung — Neuerungen ab 1973 — die heutige Parliamentsdirektion — gemeinsame Administration — B-VG Novelle 1973 und ihre Bedeutung — Dienstgliederung — Personalangelegenheiten — Geschäftsordnung des Bundesrates 1984 — Würdigung der gemeinsamen Administration.

III. Der Parlamentarismus in Theorie und Praxis

Franz Löschnak

Die Regierung und das Parlament 531

Verfassungsrechtliche und politische Bedingungen des Verhältnisses von Regierung und Parlament — verfassungsrechtliche Strukturelemente — das Übergewicht des Parlaments bis 1929 — der klassische Parlamentarismus seit 1929 — politische Strukturelemente — Verhältnis von Regierung und Parlament in der großen Koalition — Auswirkung der Alleinregierungen — Regierung und Parlament in der kleinen Koalition — Stabilität des österreichischen Parteiensystems — verfassungsrechtlich-institutionelle Aspekte des Verhältnisses von Regierung und Parlament — politische und rechtliche Verantwortlichkeit der Regierung — Mißtrauensvotum — Ministeranklage — Interpellationsrecht — Untersuchungsausschüsse — Zitationsrecht — finanzielle Kontrolle — Bundesvoranschlag — Genehmigung des Rechnungsabschlusses — Rechnungshof — Regierungsbildung und Parlament — die Auflösung des Nationalrates — die Gesetzesinitiative der Regierung — zur Wirklichkeit des österreichischen Parlamentarismus — der Wandel des Systems der Gewaltentrennung — politische Kooperation zwischen Nationalratsmehrheit und Regierung — Ausbau von Minderheitenrechten — Regierung und Parlament — ein System kooperativer Gewaltenbalance — Grenzorgane und Zusammenarbeit.

Manfried Welan

Demokratischer Rechtsstaat und modernes Regierungssystem 561

Herrschaft des Gesetzes — Herrschaft des Volkes — Demokratie und Republik sowie deren Ausgestaltung im B-VG — das Bundesregierungssystem und seine Transformation — Gesetzmäßigkeit der Verwaltung — österreichische Spielart des parlamentarischen Regierungssystems — die Bundesregierung als Hauptorgan des Regierungssystems — die Bundesgesetzgebung als Sache der Bundesregierung — Verfassungswidrigkeit der Verfassungswirklichkeit? — Herrschaft durch Bundesgesetzgebung? — Wandel der Generalität der Gesetze — Vielzweckestaat und Interessenverbände — Politisierung der Verwaltungsstellen — Politisierung des Details — absolutes Begutachtungsrecht der Verbände — die Offenheit des B-VG — Politik als teleokratische Programmrealisierung.

Herbert Reiger

Die Bundesgesetzgebung und die Interessenvertretungen 583

Die funktionellen Beziehungen zwischen den Organen der Bundesgesetzgebung und den Interessenvertretungen — das Begutachtungsverfahren — die Ministerialbürokratie im Vorfeld der Gesetzgebung — die Geschichte des Begutachtungsrechtes — keine verfassungsrechtliche Verankerung des Begutachtungsrechtes — die Rechtfertigung des Begutachtungsverfahrens(rechtes) — Verfassungsfragen — verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber dem Begutachtungsrecht — Interpretationsfragen — Art. 51 Abs. 1 u. 42 Abs. 5 B-VG im Verhältnis zum Begutachtungsrecht — die Praxis des Begutachtungsverfahrens — Begutachtungsfrist — Abänderung des Gesetzentwurfes — Begutachtung über die gesetzliche Verpflichtung hinaus — Sanktionen bei Verletzung des Begutachtungsrechtes — Begutachtung völkerrechtlicher Verträge und Gesetzeslücke — Begutachtungen von Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern auf Ersuchen des Bundeskanzleramtes — Begutachtung von Initiativanträgen, Bundesratsinitiativen und Volksbegehren — Einzelfragen im Begutachtungsverfahren — Zusammenfassung — der Verbänderat — Regulation und Kanalisierung des Einflusses der Verbände — Reformbedürftigkeit der Gesetzgebungsorgane — Institutionalisierung der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung der Arbeitnehmer — jüngere Diskussion über den Verbänderat — Argumente gegen einen Verbänderat — Zusammensetzung und Meinungsbildung — Zusammenfassung — weitere Fragen des Verhältnisses zwischen Bundesgesetzgebung und Interessenvertretungen — unmittelbare Repräsentanz von Interessenvertretungen im Parlament — mittelbare Repräsentanz von Kammern im Parlament — Lobbies — Gesetzesanfechtung durch Interessenvertretungen — Zusammenfassung.

Karl Korinek

Sozialpartnerschaft und Parlament 613

Lösung gesellschaftlicher Konflikte durch das Parlament — die Sozialpartnerschaft als Weg der Konfliktlösung — das System der Sozialpartnerschaft — Bejahung der gesellschaftlichen Ordnung — gemeinsame Interessen und Interessengegensätze — Grundlagen der Sozialpartnerschaft — Aufgaben und Arbeitsweise der Sozialpartnerschaft — die Effekte der Sozialpartnerschaft — Gestaltungsprinzipien des Systems der Sozialpartnerschaft — das Verhältnis von Sozialpartnerschaft und Parlament — das Parlament als Begründer sozialpartnerschaftlicher Einflußmöglichkeiten — die Errichtung von Kammern — Arbeiter- und Handelskammern — die institutionelle Vorkerhung zur Zusammenarbeit der Sozialpartner — die Versuche einer Institutionalisierung der Sozialpartnerschaft in Verfassung und Gesetz — Bestrebungen um Einrichtungen für ein umfassendes sozialpartnerschaftliches Vorgehen im Zusammenhang mit dem B-VG 1920 und der B-VG-Novelle 1929 — das Wirtschaftsdirektorium 1951 — die gesetzliche Realisierung der Sozialpartnerschaft in den einzelnen Sachbereichen — die autonome Gestaltung eines Sozialbereiches mittels Kollektivvertrag — die Heranziehung der Sozialpartner zur gemeinsamen Besorgung von öffentlichen Verwaltungsaufgaben — abgeleitete Selbstverwaltung in der Sozialversicherung — Bestellung von Mitgliedern kollegialer Verwaltungsbehörden auf Vorschlag der Sozialpartner — Beiräte — Besorgung von Verwaltungsaufgaben durch mehrere Verbände — Einbindung der Sozialpartnerschaft in die (Kartell-)Gerichtbarkeit — der Einfluß der Sozialpartner auf das

Parlament — Mobilisierung von Sachverstand — Information über die Interessenlagen — Begutachtungsrechte — Einflußnahme auf politischen und informellen Wegen — Beratung — Resümee.

Heinrich Neisser

Die Kontrollfunktion des Parlaments 652

Kontrolle im politischen System — Funktionen und Arten der Kontrolle — das Parlament und der Grundsatz der Gewaltenteilung — das Verhältnis von Parlament und Regierung im geschichtlichen Werdegang — parlamentarische Kontrolle im politischen Wandel — Parteienstaat — Einfluß der Verbände — Wachstum der Staatstätigkeit — Auswirkungen des Regierungssystems — Reformdiskussion — Novellierung des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates 1975 — die Kontrollinstrumente im österreichischen Parlamentarismus — Kategorien der Kontrolle — die Rechtsgrundlagen der parlamentarischen Kontrolle im B-VG und in den Geschäftsordnungen des National- und Bundesrates — Kontrollmittel im Bereich der Länder — mittelbare parlamentarische Kontrolle — die Rechnungshofkontrolle — die Kontrolle durch die Volksanwaltschaft — Kontrolle durch Mitwirkung — Budgetbewilligungsrecht des Nationalrates — Mitwirkung bei der Festsetzung von Tarifen, Gebühren, Preisen und Bezügen — Mitwirkung beim Erlaß von Verordnungen — Kontrollinstrumente des Parlaments — das Interpellationsrecht und seine Entwicklung — schriftliche Anfragen — dringliche Anfragen — mündliches Fragerecht — Interpellationsrecht und Amtsverschwiegenheit — Interpellationsrecht und Datenschutz — Schutz des Privatlebens gem. Art. 8 MRK — Praxis und Wirksamkeit des Interpellationsrechtes — schriftliche und dringliche Anfragen in der XIII., XIV. und XV. GP — Anfragen im Bundesrat von der XI. bis zur XVI. GP — das Resolutionsrecht — verfahrensrechtliche Aspekte des Resolutionsrechtes — Praxis und Wirksamkeit des Resolutionsrechtes — die Bedeutung der Untersuchungsausschüsse — rechtliche Grundlagen des Enqueterrechtes — Praxis und Wirksamkeit des Enqueterrechtes — parlamentarische Enqueten — rechtliche Regelung des parlamentarischen Enqueterrechtes — Übersicht über die parlamentarischen Enqueten — Sonderformen parlamentarischer Kontrolle — besondere Akte der Gebarungsprüfung — Anfechtung von Bundesgesetzen vor dem Verfassungsgerichtshof — Reformperspektiven der parlamentarischen Kontrolle — Ausbau und effiziente Gestaltung von Kontrollrechten — Reformvorschläge für eine Verbesserung des Interpellations-, des Resolutions- und des (parlamentarischen) Enqueterrechtes sowie eine Ausweitung der Kontrollrechte des Bundesrates.

Friedhelm Frischenschlager

Zur Praxis der parlamentarischen Arbeit im österreichischen Nationalrat 723

Kritik am Wandel des Parlamentarismus — Messung der heutigen Praxis der Volksvertretung an der Fiktion einer klassischen parlamentarischen Demokratie — Differenzen zwischen Ansprüchen einer Verfassung und deren Realisierung — die Ausgestaltung des Parlamentarismus in der Geschichte — Verfassungswirklichkeit — die Funktionen des Parlaments und ihre Wahrnehmung — Umfrageergebnisse — Wahl des Regierungschefs — öffentliche Debatte und Aufklärung des Volkes — Kontrolle der Exekutive — Beratung und Erlassung von Gesetzen — Gesetzgebung — Gesetzesinitiativen —

Entmachtung des Parlaments? — Erledigung von Initiativanträgen nach Parteien — Initiativanträge nach Ressorts — angenommene Regierungsvorlagen — materielle Einflußnahme des Parlaments auf Regierungsvorlagen — Beschlußfassung von Regierungsvorlagen — unselbständige Entschließungsanträge zu behandelten Gesetzesmaterien — Kontrolle — Ausschubarbeit der Abgeordneten — Übersicht über Zahl und Dauer parlamentarischer Sitzungen — Ausschuß- und Unterausschußtätigkeit — Anträge auf Abänderung von Regierungsvorlagen und Initiativanträgen sowie deren Behandlung — informelle Kontrolle — Zwangsmaßnahmen — Ausbau von Kontroll- und Minderheitsrechten — Kontroll-Monopol der Opposition — Intra-Organ-Kontrolle — Zusammenfassung; parlamentarische Perspektiven — Konkordanzstreben — Prognosen der Auswirkungen der Kleinen Koalition.

Walter Schwab

Der Rechnungshof als Organ der parlamentarischen Finanzkontrolle .. 757

Stellenwert der Kontrolle im Parlament — der Wandel des österreichischen Rechnungshofes vom Organ der regierenden zum Organ der gesetzgebenden Gewalt — die Stellung der Finanzkontrolle zur Zeit der konstitutionellen Monarchie — der Rechnungshof als Organ der regierenden Gewalt — die Stellung der Finanzkontrolle in der demokratischen Republik — Staatsrechnungshof — die derzeitige Verfassungslage — Einordnung des Rechnungshofes — Organschaftsverhältnis des Rechnungshofes zum Nationalrat — Bestellung und Verantwortung der Leitungsorgane — Prüfungsinitiative des Nationalrates — Relationspflicht des Rechnungshofes — Zitationsrecht — die politische Praxis — parlamentarische Behandlung und Beurteilung der Rechnungshoftätigkeit in den verschiedenen Regierungskonstellationen — neueste Entwicklungen — zusätzliche Aufgaben für den Rechnungshof — der Rechnungshof als föderatives Bund-Länder-Organ — geschichtliche Entwicklung — derzeitige Verfassungslage — Organschaftsverhältnis des Rechnungshofes zum Landtag — Prüfungsinitiative des Landtages — Relationspflicht des Rechnungshofes gegenüber dem Landtag — Zitationsrecht — das Fehlen einer Monopolstellung — Landesrechnungshof — die unterschiedliche Stellung ausländischer Finanzkontrollbehörden im parlamentarischen System — Finanzkontrolle für Steuerungszwecke — Ansätze bzw. Vorschläge zu einer verbesserten Effizienz der Finanzkontrolle.

Siegbert Morscher

Parlament und direkte Demokratie 775

Erörterungen zu Gegenstand und Methode — liberale Demokratie — Grundsätzliches und Allgemeines über Demokratie und Parlamentarismus — Bedeutung des Repräsentationsprinzips — die Institution der direkten Demokratie auf Bundesebene in Österreich — Parlamentswahlen als unmittelbarer Akt — rechtliche Grundlagen der Wahlen — Wiedergewinnung des grundsätzlichen Konsenses — Ausgestaltung des Wahlrechtssystems — Änderung des Wahlrechts mit breitem Konsens — besondere Aspekte aus direkt-demokratischer Sicht — Mediatisierung des Wählers durch Massenparteien und Parteienstaat — Verpersönlichung des Wahlrechts — Briefwahl — freies oder imperatives Mandat? — ausreichende Repräsentativität des Nationalrates? — parlamentarische Öffentlichkeit und ihre Bedeutung für die direkte Demokratie — die Petition und ihre praktische Bedeutung — die rechtliche Ausgestaltung des Petitionsrechtes — Deputa-

tionen bzw. Abordnungen — historische Bedeutung und Ausgestaltung in den Geschäftsordnungen des National- und Bundesrates — Bürgerinitiativen — Volksbegehren — Überblick über die bisherigen Volksbegehren und deren Ergebnisse — Volksabstimmung — obligatorische und fakultative Volksabstimmung — Unverbindlichkeit des negativen Ergebnisses — Zwentendorf — Volksabstimmung über den Anschluß Österreichs an das Deutsche Reich — Ausblick über die Erweiterung direkt-demokratischer Einrichtungen.

Peter Jann

Parlament und Massenmedien 807

Die Monarchie — Recht auf freie Meinungsäußerung und Pressefreiheit — Preßgesetz 1862 — Parlamentsberichterstatter — die Erste Republik — B-VG 1920 — Bundesgesetz über die Presse 1922 — parlamentarische Hausordnung — die Zweite Republik — Fernsehberichterstattung — Ende der großen Koalition 1966 — Mediengesetz 1981 — Rundfunkgesetz 1974 — die Regelung der Arbeitsbedingungen für Journalisten in der Geschäfts- und Hausordnung — Vereinigung der Parlamentsredakteure — Parlament und Massenmedien heute — öffentliche Resonanz auf Verhaltensweise des Abgeordneten — Sinn der parlamentarischen Debatte — Ausschubarbeit und Parlamentskorrespondenz — Schaufensterfunktion — Einfluß der Fernsehberichterstattung — Beeinträchtigung der Kontrollfunktion des Parlaments durch die Medien — Rechnungshofberichte — Verbindung von parlamentarischer Demokratie und Pressefreiheit.

IV. Einzelprobleme des Parlamentarismus

Ludwig Adamovich

Rechtsbereinigung als Aufgabe des Gesetzgebers 823

Der Gesetzgeber zwischen Fiktion und Realität — Kenntnis gehöri kundgemachter Rechtsvorschriften — Gesetzgeber und Inhalt des Gesetzes — Summierung von Fiktionen — Gesetzesflut und Rechtsbereinigung — inhaltliche Rechtsbereinigung — rechtstechnische Rechtsbereinigung — Beseitigung ehemals deutscher Rechtsvorschriften — Wiederverlautbarung des geltenden Rechts — geschlossene Kodifikation — Index des Bundesrechts — Volltextdokumentation des Bundesrechts — die Gründe inhaltlicher Mängel der Rechtsordnung — die Bundesverfassung als mangelndes Vorbild — Mißverstehen des rechtsstaatlichen Prinzips — Tendenz zur Spezialisierung — Kompliziertheit der staatlichen Organisation — Beseitigung überflüssiger Ge- und Verbote — Gesetzgeber und inhaltliche Rechtsbereinigung — Gesetzgebungsorgan als demokratischer Integrationsfaktor — systematisches Konzept — Enqueten und Studienkommissionen — Ausgestaltung des wissenschaftlichen Dienstes — Fragenkatalog.

Fritz Schönherr †

Sprache und Technik der Gesetze 833

Überblick über die wichtigsten noch heute geltenden Gesetze aus der Zeit der konstitutionellen Monarchie, der Ersten Republik, des Ständestaates, der Zweiten Republik und die Kaiserlichen Verordnungen — Änderungen rein technischer Natur in der Schreibweise

der im jeweiligen Kundmachungsorgan verlautbarten Rechtsvorschriften — Verbesserungsvorschläge für Hinweise und Verweisungen in Gesetzen sowie für Wiederverlautbarungen — Mängel im Urheberrechtsgesetz 1936 — zur Novellierungspraxis — Legistische Richtlinien 1970 — imperative Formulierung von Rechtsvorschriften — Angabe der letzten Novelle — Novelle und Beseitigung von Mängeln des Stammgesetzes — Konservatismus des Novellengesetzgebers — Kritik an der Zivilverfahrens-Novelle 1983 und Verbesserungsvorschläge.

Hubert Feichtlbauer

Parlamentarismus und öffentliche Meinung in Österreich 853

Politikverdrossenheit — Plädoyer für demokratisches Handeln — das Parlament ist besser als sein Ruf, sein Ruf besser als die Vermutung darüber, und dennoch sind beide nicht gut genug — Umfrageergebnisse — unterschiedliche Ursachen für das Unbehagen mit dem Parlament — die österreichische Geschichte — demokratisches Wahlrecht — das unterschiedliche Demokratieverständnis der Parteien im geschichtlichen Ablauf — Mangel an politischer Bildung — Verhalten der Parlamentarier — unbefriedigende Medienberichterstattung — Einstellung der Journalisten — keine überzeugenden Alternativen der Kritiker des Parlaments — Konkordanzmodell — Sozialpartnerschaft — „starker Mann“ — direkte Volksbeteiligung — Unersetzbarkeit des Parlaments — vermehrtes Ansehen des Parlaments im Interesse der Demokratie wünschenswert — Vermittlung eines realistischen Parlamentsbildes — Steigerung des Ansehens durch politische Bildung in Schule und Partei — Auswirkung des Versäumnisses der ausreichenden politischen Bildung zwischen 1945 und 1965 — Steigerung des Ansehens des Parlaments durch Massenmedien — Berichterstattung über den Inhalt von Gesetzen — der Beitrag des Parlamentariers zur Hebung des Ansehens des Parlaments — Verbesserung der Fragestunde — Expertenanhörung — Transparenz des Austausches von Sachargumenten in den Ausschüssen — Änderung des Stils der parlamentarischen Reden — häufigere und kürzere Sitzungen — Wahl von Direktmandatären.

Herbert Schambeck

Entwicklungstendenzen der Demokratie in Österreich 871

Über den Beginn der Demokratie in Österreich — die Pillersdorf'sche Verfassung 1848 — der konstituierende Reichstag — Kremsierer Verfassungsentwurf — die oktroyierte Märzverfassung 1849 — das Silvesterpatent 1851 — das Oktoberdiplom 1860 — das Februarpatent 1861 — das Grundgesetz über die Reichsvertretung — das Sistierungspatent 1865 — die Dezemberverfassung 1867 — der Weg zur Demokratie und die Entwicklung des Wahlrechtes — der demokratische Verfassungsstaat als Ergebnis der Zeit Kaiser Franz Josef I — der Weg der Demokratie und das Bemühen um Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Volkes — das Bemühen um ein Zweikammersystem — zu den Anfängen der Interessenvertretungen — Gesetz über die provisorischen Bestimmungen in Betreff die Errichtung von Handelskammern 1848 — Kammern als Beratungsgremien — das Prinzip der Selbstverwaltung — die Organisation der Handels- und Gewerbekammern 1869 — die Änderung des Grundgesetzes über die Reichsvertretung 1873 — Gewerbegeossenschaften — der Gedanke einer Arbeiterkammer — die Kammern als Vertretung der Standesinteressen ab 1907 — die Errichtung von Kammern für Arbeiter und

Angestellte 1920 — Interessenvertretungen der Landwirtschaft — die Bildung von Gewerkschaften — die Entstehung von Landwirtschafts- und Landarbeiterkammern — zum Werden der politischen Parteien — die Bildung von politischen Parteien ab 1861 — von der Monarchie zur Republik — der Wunsch nach dem Verhältniswahlssystem — über die Demokratie im öffentlichen Recht Österreichs — die Entwicklung der Demokratie — die Stellung der politischen Parteien — die Herausbildung der Sozialpartnerschaft — das Parteiengesetz — Mehrparteienstaat — Listenwahlrecht — zum Einfluß der politischen Parteien — der Parlamentarismus im Parteienstaat — das freie Mandat — Klubzwang — Einfluß der Regierung auf die Gesetzgebung — neue Strukturen und Strömungen der Demokratie — effektive Machtverteilungen — Politikverdrossenheit — Möglichkeiten und Grenzen des demokratischen Verfassungsstaates — Grundrecht auf Sicherheit.