

Regierungsbildung Insbesondere 1999/2000

Diskussionspapier Nr. 80-R-2000

Manfried Welan *)

Februar 2000



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 by 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 - economics, P - politics, R - law

*) o. Univ. Prof. Dr. Manfred Welan, Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur Wien

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

Regierungsbildung

Insbesondere 1999/2000

Von Manfred Welan, Wien

Diese Schrift setzt „Demokratie auf Österreichisch“ (Czernin-Verlag, Wien 1999) fort. Dort wurden nach einer Analyse der Republik alle Regierungsbildungen unter dem B-VG von 1930 bis 1997 und Varianten der Regierungsformen 1999/2000 behandelt. Diese neue Schrift ist allen JournalistInnen gewidmet, die in den letzten Monaten am merk- und denkwürdigen Polylog der Politik teilgenommen haben.

Inhaltsverzeichnis

1	Neue Polarisierung – neue Politisierung	2
2	1999/2000 – eine politische Lehre	3
3	Regierungsbildung – d e r innenpolitische Akt nach der Nationalratswahl	5
	Tabelle: Von der Nationalratswahl bis zum Regierungsauftrag und zur Angelobung	6
	Grafik: Vier Monate bis zur Regierungsbildung	7
4	Der rechtliche Rahmen der Regierungsbildung	8
5	Offene Fragen bei der Regierungsbildung und Vertrauensprinzipien auf oberster Ebene	10
6	Konventionen vor und bei der Regierungsbildung	13
	Tabelle: Regierungsbildung in Österreich (1945-2000)	15
7	Die Nationalratswahl 1999	17
8	Zeittafel der Regierungsbildung 1999/2000	21
9	Der Bundespräsident und die Regierungsbildung 1999/2000	26
	Grafik: Regierungsauftrag – So spät wie nie seit 1945	27
	Tabelle: Die einstweiligen Bundesregierungen (1945-2000)	32
10	Anhang	41
	Staats- und Bundesregierungen	41
	Wahlergebnisse bei Nationalratswahlen in der Zweiten Republik	45
	SPÖ und ÖVP und andere: Stimmenanteile bei Nationalratswahlen	46
	Übersicht über die Bundespräsidentenwahlen seit 1951	47
	Literatur (Auswahl)	49

1. Neue Polarisierung – neue Politisierung

Seit 20 Jahren ist die Wählerschaft der Republik in Bewegung. Das Parlament ist durch mehr Parteien lebendiger geworden. Auf der Regierungsebene war die Demokratie erstarrt. Es fehlte das Wechselspiel von Opposition und Regierung. Die beiden Regierungsparteien SPÖ und ÖVP teilten sich die Positionen in Österreich und in der EU auf.

Die Nationalratswahl 1999 hat letztlich einen Wechsel und eine neue Polarisierung nach sich gebracht. Blau-Schwarz stehen als Regierungskoalition Rot-Grün als Opposition gegenüber. Diese neue politische Arbeits- und Gewaltenteilung hätte schon früher stattfinden können, wenn Klima und Schüssel sich vor der Wahl mit dieser Wende dem Volk präsentiert hätten.

Es gab keine Gewaltenteilung zwischen Regierung und Parlament, denn beide waren Teile einer Maschine, die von der großen Mehrheit betrieben wurde. Sie hatte alle wichtigen Kontrollen in der Hand. Es gab keine zeitliche Gewaltenteilung. Das alles kann, wenn auch in blau-schwarzer Variante, bleiben. Vielleicht aber führt das neue Spannungsverhältnis zu einem Wechselspiel von Opposition und Regierung, indem Blau-Schwarz von Rot-Grün abgelöst wird und umgekehrt.

Die Strukturdefekte der Verfassung 1920 in der Novelle 1929, welche an die Weimarer Reichsverfassung erinnert, wurden nie repariert. Die Realverfassung hat sie im Zeichen der Koalitionen und Sozialpartnerschaft überspielt. Auch die Realverfassung hatte Defekte. Aber die meisten nahmen sie hin und haben sich daran gewöhnt.

Geht man vom Proporzwahlrecht nicht ab und einigt man sich nicht auf eine Zauberformel á la Schweiz, so ist nur das neue Wechselspiel ein realpolitischer Weg zu einer Demokratie mit Entscheidung und Kontrolle. Durch die neue Polarisierung kommt es jedenfalls zu einer neuen Politisierung der Republik.

Norbert Leser hat eine Elegie auf Rot, Herbert Kohlmaier eine auf Schwarz geschrieben. Es gibt noch keine Elegie auf Rot-Schwarz.

2. 1999/2000 – eine politische Lehre

Die Wahlen 1999 und ihre Folgen werden einschlägige Disziplinen noch lange beschäftigen. Sie waren ein politisches Lehrstück. Diese „Aufklärung“ kann wenigstens dazu führen, dass die Frage „wer mit wem“ schon vor den nächsten Wahlen von den Parteien beantwortet wird. Ansonsten könnte sich der „österreichische Parteienzirkus“, das in der Bevölkerung oft so genannte „Kasperltheater“, das auch ein Trauerspiel war, nach den nächsten Wahlen wiederholen.

Politische Spitzenakteure halten die Festlegung „wer mit wem“ vor der Wahl für „unpolitisch“. M. E. ist diese Auffassung nicht am Gemeinwohl orientiert. Denn dieses verlangt an die Gemeinschaft und an das Volk zu denken, das diese Gemeinschaft bildet und durch die Wahl über seine Zukunft entscheidet. Die Wählerschaft kann aber nicht wirklich entscheiden, wenn die Parteien sich vor der Wahl nicht festlegen. Ein Viertel der Wählerschaft blieb der Wahl fern. Sollen noch mehr fern bleiben oder ungültig wählen?

Der politische Prozess ist ein Wettbewerb. Er zeigt, was die Parteien wollen, was sie verbindet und was sie unterscheidet. Der Wahlkampf ist ein besonderer Wettbewerb und soll besonders aufzeigen, was die Parteien unterscheidet. Dabei könnten die Parteien, die miteinander arbeiten wollen, auch gleich gemeinsame Wahlprogramme präsentieren. Das geschah 1999 nicht.

Die Parteien haben auch zu wenig die wirklich großen Probleme im Wahlkampf angesprochen. Fragen wie Zukunftsfähigkeit Österreichs, Wettbewerbsfähigkeit, Strukturreform, Demokratiereform, Bundesstaatsreform, Bildungs- und Forschungsangelegenheiten, Reform des Gesundheits- und Sozialsystems, insbesondere Pensionsreform, Budgetsanierung, Verwaltungsreform, Regierungsreform, um nur einige Bereiche zu nennen, sind allen beteiligten Parteien und Personen seit Jahren, ja Jahrzehnten, bekannt. Aber sie haben keine Wahl- und Regierungsprogramme entwickelt, welche auf die großen Reformnotwendigkeiten konkret eingingen.

Auch die Frage der Regierungsbildung wurde zur politischen Bildung. Macht und Ohnmacht des Bundespräsidenten wurden bewusst. Seine Befugnisse bei der Regierungsbildung standen im Zentrum der öffentlichen Diskussion. Die Diskussion über den Bundespräsidenten und seine Rolle wird weitergehen. Diesbezügliche Änderungen der Verfassung werden aber wahrscheinlich ebensowenig erfolgen wie solche des Wahlrechts und der offenen Regierungsform.

Die Frage „Sind wir noch ein Staat?“, die schon längst mit „Ja, aber“ zu beantworten ist, wurde endlich ebenso öffentlich bewusst wie der Umstand, dass die EU eine

Zweck-, Rechts- u n d Wertegemeinschaft ist, die alle Mitglieder und ihre Bürgerinnen und Bürger zu Konsequenzen verpflichtet. Die Reaktionen der vierzehn EU-Staaten gegenüber Österreich waren unverhältnismäßig und eine Vorverurteilung aufgrund von Vorurteilen. Aber sie waren aufgrund von Einstellungen und Äußerungen von FPÖ-Politikern verständlich, ja selbstverständlich. Für viele hat sich der alte Satz „All politics is local“ ebenso bewahrheitet wie Kissingers „Foreign policy is about national interests“. Aber die öffentliche Meinung muss die Internationalität der Politik forcieren. Mikronationalismus führt nicht zu einer Weltgesellschaft der Solidarität, die gemeinsam sich der Lösung der Weltprobleme widmen muss. Österreich muss gerade jetzt mehr und bessere Beiträge dazu leisten. Das Wort „C'est partout comme chez nous“, auch wenn man es umkehrt, ist verkehrt.

Die alte Frage: „Was wird das Ausland dazu sagen?“ stellt sich in der EU neu und anders. Sie ist kein Ausland. Mehr und genauer als früher verfolgt jede Regierung eines Mitgliedsstaates, was in den anderen EU-Ländern vor sich geht. Man kann auch als Mitgliedsstaat isoliert sein. Österreich war außerdem schon vorher von der Entscheidung der 14 EU-Länder über seine politische Isolierung informiert. Im übrigen hat kein Staat einen Anspruch auf besondere Beziehungen zu anderen Staaten. Es hängt in erster Linie von ihm selbst ab, wie glaubwürdig er ist und welches Vertrauen andere Staaten zu ihm haben.

Die Frage „Sind wir ein Menschenrechtsstaat?“ darf nicht mit einem „Ja, aber“, sie muss mit „Ja“ beantwortet werden (können). Wir müssen mehr als andere eine vorbildliche Menschenrechtsdemokratie sein. Wir waren nie eine „Insel der Seligen.“ Unsere Geschichte der Brüche und Widersprüche verpflichtet uns mehr als andere, keine Dummheiten zu machen.

Wie das Wahlergebnis, das Verhalten der Parteien und insbesondere der Parteiführer Haider und Schüssel, können die Vorgangsweise des Bundespräsidenten vor und bei der Regierungsbildung und die Reaktionen der ausländischen Staaten unterschiedlich gedeutet werden. Polyperspektivität bleibt dem unvoreingenommenen Betrachter nicht erspart. Als Maßstab müssen letztlich die Werte der EU und ihrer Erweiterung, die Menschenrechte und die Demokratie in einer offenen Gesellschaft herangezogen werden.

3. Regierungsbildung – d e r innenpolitische Akt nach der Nationalratswahl

Die Regierungsbildung ist d e r innenpolitische Akt. Denn die Regierung ist der wichtigste Organkomplex des Staates. Seit dem EU-Beitritt ist sie es verstärkt.

Die Wählerschaft hat auf sie wenig Einfluss. Das Proporzwahlrecht zieht ein dem Wahlergebnis maßstabgetreues Parlament nach sich, nicht aber eine maßstabgetreue Regierung. Die Regierungsform ist offen.

Das Verhältniswahlrecht ermöglicht idR auch keine Abwahl der Regierung und keine Entscheidung zwischen Regierungsprogrammen und –teams. Die Parteien können weitgehend unabhängig von den Wählern Koalitionen eingehen. Deshalb haben Politologen dieses Wahlrecht eine „Fahrt ins Blaue“ genannt.

Ein mehrheitsförderndes Wahlrecht oder gar ein Mehrheitswahlrecht ist derzeit nicht zu erwarten. Eine Zauberformel à la Schweiz, wonach alle größeren Parlamentsparteien nach einer Konvention an der Regierung teilnehmen, wird auch nicht diskutiert. Außerdem müsste dazu die Bundespräsidentenschaft umgestaltet werden.

Wer eine Partei wählt, ohne zu wissen, mit wem sie koalieren wird, weiß nicht, wohin die Reise geht. Der Souverän ist nicht wirklich souverän. Die Macht liegt bei den Parteileitungen. Die Wähler müssen daher vor der Wahl erfahren, welche Koalitionsformen sie zu erwarten haben.

Die Öffentlichkeit muß aus demokratiepolitischen Gründen die politischen Akteure vor der Wahl fragen, wer mit wem die Regierung bilden will. „Ohne Wenn und Aber“ und/oder „Mit Wenn und Aber“.

Außer den wahlwerbenden Parteien muß auch der Bundespräsident gefragt werden, ob er alle im Parlament vertretenen Parteien für regierungsfähig hält. Bundespräsident Klestil hat dies vor der Nationalratswahl 1999 von sich aus festgestellt. Nach der Wahl agierte er in die Richtung einer rot-schwarzen Koalition, aber er hat diese Präferenz von Anfang an zu wenig öffentlich begründet.

Absolute Mehrheiten einer Partei gibt es nicht mehr. Es gibt nur Koalitionsmehrheiten. Die Wähler haben darauf und auf die Koalitionspolitik überhaupt wenig Einfluss. Wer eine Partei zum Regieren wählt, muss auch eine zukünftige Koalition wählen.

Wenn sich Spitzenakteure nicht festlegen und für alle Optionen offen sind, kann der Wähler nicht wirklich entscheiden. Über den Satz „Die Frage kann vor den Wahlen nicht beantwortet werden, da sie der Wähler entscheidet“ kann man nur lächeln. Der Vorschlag, dem Wähler eine Zweitstimme zu geben, die den gewünschten Koalitionspartner betrifft, sollte daher ernsthaft erwogen werden.

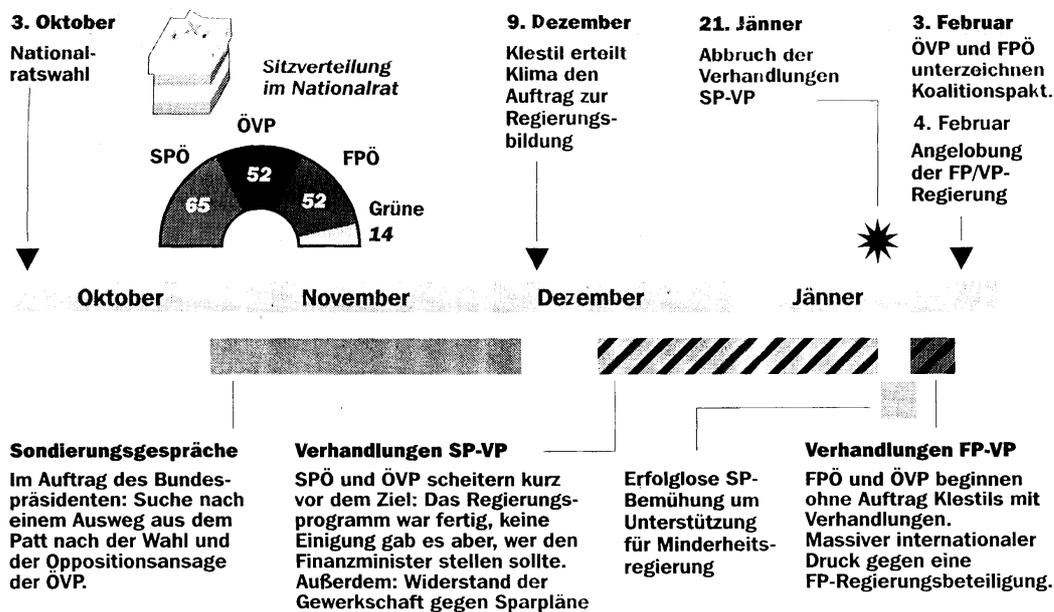
**Von der Nationalratswahl bis zum Regierungsauftrag
und zur Angelobung**

(1945 – 1999)

NR-Wahl	Auftrag	Tage von Wahl	Angelobung
25. 11. 1945			20. 12. 1945
9. 10. 1949			8. 11. 1949
22. 12. 1953			2. 4. 1953
13. 5. 1956			29. 6. 1956
10. 5. 1959			16. 7. 1959
18. 11. 1962	20. 11. 1962	2	27. 3. 1963
6. 3. 1966			19. 4. 1966
1. 3. 1970			21. 4. 1970
10. 10. 1971			4. 11. 1971
5. 10. 1975			28. 10. 1975
6. 5. 1979			5. 6. 1979
24. 4. 1983	18. 5. 1983	24	24. 5. 1983
23. 11. 1986	26. 11. 1986	3	21. 1. 1987
7. 10. 1990	9. 10. 1990	2	17. 12. 1990
9. 10. 1994	14. 10. 1994	5	29. 11. 1994
17. 12. 1995	20. 12. 1995	3	12. 3. 1996
3. 10. 1999	9. 12. 1999	67	
3. 10. 1999	21. 1. 2000	110	
3. 10. 1999	Eigeninitiative FPÖ-ÖVP 22. 1. 2000	111	4. 2. 2000

Quelle: APA, ergänzt

Vier Monate bis zur Regierungsbildung



Grafik: APA, Quelle: APA

APA

Quelle: APA

4) Der rechtliche Rahmen der Regierungsbildung

Das Bundes-Verfassungsgesetz 1920 idF 1929 (B-VG) regelt von der Regierungsbildung nur Ausschnitte:

„Art 70 B-VG:

- (1) Der Bundeskanzler und auf seinen Vorschlag die übrigen Mitglieder der Bundesregierung werden vom Bundespräsidenten ernannt.

Zur Entlassung des Bundeskanzlers oder der gesamten Bundesregierung ist ein Vorschlag nicht erforderlich; die Entlassung einzelner Mitglieder der Bundesregierung erfolgt auf Vorschlag des Bundeskanzlers.

Die Gegenzeichnung erfolgt, wenn es sich um die Ernennung des Bundeskanzlers oder der gesamten Bundesregierung handelt, durch den neu bestellten Bundeskanzler; die Entlassung bedarf keiner Gegenzeichnung.

- (2) Zum Bundeskanzler, Vizekanzler oder Bundesminister kann nur ernannt werden, wer zum Nationalrat wählbar ist; die Mitglieder der Bundesregierung müssen nicht dem Nationalrat angehören.
- (3) Wird vom Bundespräsidenten eine neue Bundesregierung zu einer Zeit bestellt, in welcher der Nationalrat nicht tagt, so hat er den Nationalrat zum Zweck der Vorstellung der neuen Bundesregierung zu einer außerordentlichen Tagung (Art 28 Abs 2) einzuberufen, und zwar so, dass der Nationalrat binnen einer Woche zusammentritt.

.....

Art 72 B-VG:

- (1) Die Mitglieder der Bundesregierung werden vor Antritt ihres Amtes vom Bundespräsidenten angelobt. Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.
- (2) Die Bestallungsurkunden des Bundeskanzlers, des Vizekanzlers und der übrigen Bundesminister werden vom Bundespräsidenten mit dem Tag der Angelobung ausgefertigt und vom neu bestellten Bundeskanzler gegengezeichnet.

....."

Was die Geschäftsführung der Bundesregierung betrifft, so ist geregelt, dass der Bundeskanzler den Vorsitz führt (Art 69 Abs 1 B-VG) und dass die Bundesregierung beschlussfähig ist, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist (Art 69 Abs 3 B-VG eingeführt durch BVG BGBl 1997/87). Ansonsten gibt es keine Normen über die Geschäftsführung, auch keine Geschäftsordnung.

Da es keine Regel gibt, nach der die Willenserklärung der Mehrheit der Bundesminister als Willenserklärung der Bundesregierung gilt, kann nur die Willensübereinstimmung aller anwesenden Bundesminister als Wille der Bundesregierung gelten. Auf der Ebene der Bundesregierung gibt es kein Überstimmen, sondern nur ein Übereinstimmen.

Die Praxis der Republik folgte der Praxis des Ministerrats der Monarchie. Dieser repräsentierte den Willen des Kaisers. Der Kaiser konnte in sich nicht uneins sein. Den Kaiser gibt es nicht mehr. Die Einstimmigkeit blieb.

Durch das Einstimmigkeitsprinzip wird auch einem einzigen Bundesminister ein Veto-recht gegeben. Damit sind kleine Koalitionspartner begünstigt. Das kann ebenso Fernwirkungen auf die Regierungsbildung haben wie die Möglichkeit eines Misstrauensvotums durch den Nationalrat.

Art 74 B-VG:

- „(1) Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder durch ausdrückliche EntschlieÙung das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben.
- (2) Zu einem Beschluss des Nationalrates, mit dem das Vertrauen versagt wird, ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates erforderlich. Doch ist, wenn es die im Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates festgesetzte Anzahl der Mitglieder verlangt, die Abstimmung auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen. Eine neuerliche Vertagung der Abstimmung kann nur durch Beschluss des Nationalrates erfolgen.
- (3) Unbeschadet der dem Bundespräsidenten nach Art 70 Abs 1 sonst zustehenden Befugnis sind die Bundesregierung oder ihre einzelnen Mitglieder vom Bundespräsidenten in den gesetzlich bestimmten Fällen oder auf ihren Wunsch des Amtes zu entheben.“

5. Offene Fragen bei der Regierungsbildung und Vertrauensprinzipien auf oberster Ebene.

Mehrere Fragen sind offen:

Für den Nationalrat legt das B-VG eine Legislaturperiode von 4 Jahren, für den Bundespräsidenten eine Amtsperiode von 6 Jahren fest. Eine solche Normierung fehlt für die Bundesregierung. Es gibt keine vom B-VG festgelegte Regierungsperiode.

Ebensowenig wie das B-VG die Frage regelt, **a u f w i e l a n g e** die Regierung bestellt wird, regelt es die Fragen, **w a n n** sie bestellt wird und **w i e** sie zusammengesetzt sein soll. Sie ist zu bilden, wenn die alte Regierung aus dem Amt scheidet. Das ist in der Regel nach den Wahlen der Fall; aber das muss nicht sein und sie muss u.g.U. auch zwischendurch gebildet werden.

Im übrigen kann sie eine Parteien-, Politiker-, eine Allparteien-, eine Koalitions-, eine Einparteien-, eine Minderheitsregierung, Experten-, Beamtenregierung, ein Kabinett der besten Köpfe, ein Präsidialkabinett usw sein.

Die Entscheidung darüber liegt letztlich rechtlich beim Bundespräsidenten. Aber politisch entscheidet er nicht allein und rechtlich entscheidet er nur bei der Ernennung des Bundeskanzlers frei und allein. Er ist der Kanzlermacher. Der Kanzler wieder ist in der Auswahl der dem Bundespräsidenten zur Ernennung vorzuschlagenden Mitglieder der Bundesregierung rechtlich frei. Er ist der eigentliche Regierungsmacher. Beide sind politisch insofern gebunden, dass Ernennung und Vorschlag sich nur auf solche Personen richten sollen, von denen anzunehmen ist, dass der Nationalrat ihnen sein Vertrauen nicht versagen wird (Art 74 B-VG).

Die Auswahl der Person des Bundeskanzlers durch den Bundespräsidenten ist in diesem Rahmen auch eine Entscheidung über die politische Richtung der künftigen Regierung. Da der Bundespräsident diese und insbesondere den Bundeskanzler jederzeit wieder entlassen kann, bedürfen sie nicht nur für ihr Entstehen, sondern auch für ihr Bestehen seines Vertrauens. Das hat der Staatsrechtslehrer Adolf Julius Merkl schon 1930 hervorgehoben. "Mehr noch als das Ernennungsrecht" stärke "die unbeschränkte Freiheit der Entlassung der Regierung den Einfluß des Bundespräsidenten auf die Zusammensetzung der Regierung und auf deren Geschäftsführung." Er könne die Regierung nötigen, "ihre Politik nicht bloß mit den Wünschen der Parlamentsmehrheit, sondern auch des Bundespräsidenten in Einklang zu halten." Das kann schon bei der Erstellung der Regierungserklärung, ja schon vorher erfolgen.

(Merkl, Das rechtliche Ergebnis des Verfassungskampfes, Juristische Blätter 1930, S. 47 ff)

Dieses präsidiale Vertrauensprinzip hat auch weitere Konsequenzen. Es bedeutet eine politische Verantwortlichkeit von Bundeskanzler und Bundesregierung gegenüber dem Bundespräsidenten und eröffnet diesem gegenüber jenen politische Kontrollmöglichkeiten, von denen er nach seinem Ermessen Gebrauch machen kann. Es begründet ein umfassendes Recht auf Auskunft und die dementsprechende Pflicht, zu informieren und zu unterrichten.

Indem gemäß Art 67 Abs 1 B-VG, soweit nicht verfassungsmäßig anderes bestimmt ist, alle Akte des Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers erfolgen, ist der Bundespräsident seinerseits von der Regierung abhängig.

"Der Bundespräsident und die Bundesregierung sind aber nicht nur *voneinander*, sie sind - in unterschiedlicher Weise - auch *vom Nationalrat* abhängig. Dies folgt aus Art 74 B-VG, der den Bundespräsidenten verpflichtet, "die Bundesregierung des Amtes zu entheben", wenn ihr der Nationalrat "durch ausdrückliche EntschlieÙung das Vertrauen versagt." Die Bundesregierung braucht zu ihrer Amtsführung demnach nicht allein das Vertrauen des Bundespräsidenten, sie braucht ebenso auch das Vertrauen des Nationalrates, sie ist nicht nur jenem, sondern auch diesem *politisch verantwortlich*.

Der Bundespräsident dagegen ist zwar nicht auf das Vertrauen des Nationalrates angewiesen - weil unmittelbar vom Volk in sein Amt berufen, ist er auch nur dem Volk und nicht der Volksvertretung politisch verantwortlich (Art 60 Abs 6 B-VG) - er ist vom Nationalrat aber u.a. insofern abhängig, als er keine Bundesregierung im Amte halten kann, deren politisches Konzept nicht auch die Billigung der Nationalratsmehrheit findet."

(Kurt Ringhofer, Die österreichische Bundesverfassung, Wien 1977, S. 227)

Das Vorschlagsrecht des Bundeskanzlers zur Ernennung und Entlassung der übrigen Regierungsmitglieder vermittelt ihm eine besondere Stellung im Prozess der Regierungsbestellung: Niemand kann ihm ein Regierungsmitglied aufdrängen, auch nicht der Bundespräsident. Der Kanzler ist der eigentliche Bildner der jeweiligen Bundesregierung, der sich seine Regierungskollegen in Orientierung an Art 74 B-VG nach seinem Ermessen auswählen kann. Sie bedürfen in besonderer Weise seines Vertrauens, da sie ohne dieses nicht in ihr Amt kommen und in ihrem Amt bleiben können. Dieses Kanzlervertrauen vermittelt ihm zusammen mit dem Vorsitz in der Bundesregierung eine besondere Stellung.

Dem Nationalrat oder seinen Klubs steht kein Recht zu, bei der Bildung der Regierung mitzuwirken. Der Bundespräsident ist auch nicht verpflichtet, mit den im Nationalrat vertretenen Parteien vor der Regierungsbildung zu verhandeln. Selbst eine absolute Mehrheit des Nationalrats hat nicht das Recht, dem Bundespräsidenten einen Kandidaten zu nennen, auch wenn er sich einem solchen informellen Vorschlag schwer entziehen kann. Rechtlich wird nur er tätig. Auch der die Regierung bildende Kanzler kann die von ihm Vorgeschlagenen dem Bundespräsidenten nicht aufzwingen, wie umgekehrt dieser niemanden dem designierten Kanzler aufdrängen kann. Beide müssen aber die Schranken des Art 74 B-VG berücksichtigen. Daraus und aufgrund der Mehrheitsverhältnisse überhaupt kann sich politischer Druck ergeben, der die rechtlichen Befugnisse zum Nachvollzug des Faktischen macht. Diese Möglichkeit zeigt sich immer wieder in der Wirklichkeit.

In vielen parlamentarischen Systemen hat das Parlament das Recht, anlässlich bestimmter Gelegenheiten die Regierung zu bestätigen. Der Nationalrat hat nur die Möglichkeit der Regierung das Vertrauen zu entziehen, also die Möglichkeit des Misstrauensvotums nach Art 74 B-VG.

"Bundespräsident und Nationalrat haben zur Bundesregierung die gleiche Stellung, wobei dem Bundespräsidenten insoferne ein etwas stärkeres Gewicht zukommt, als er es ist, der die Ernennung zu vollziehen hat. Da es außerdem nach der österreichischen Bundesverfassung nicht das Instrument des Vertrauensvotums des Parlaments gibt, ist darin ebenfalls eine Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten zu erblicken.

Das Vertrauensvotum, eine Einrichtung, die fast alle parlamentarischen Demokratien kennen, bedeutet nämlich, dass dem Parlament das Recht zusteht, anlässlich der Regierungserklärung oder anlässlich der Stellung einer Vertrauensfrage der Regierung an das Parlament, die Regierung ausdrücklich zu bestätigen. Ein Versagen des Vertrauensvotums bedeutet in diesem Fall die sofortige Demission der Regierung. Dieses Bestätigungsrecht hat der österreichische Nationalrat nicht!"

(Fritz Bock, Die Macht des österreichischen Bundespräsidenten - Franz Joseph für 6 Jahre, Die Furche Nr. 32/1970)

6. Konventionen vor und bei der Regierungsbildung

Politik wird nicht nur vom Recht gesteuert. Sie ist auch Fortsetzung von Traditionen und an Gewohnheiten orientiert. Bewährte Usancen und Konventionen, die sich aus der Praxis der politischen Akteure entwickeln, wirken auf das politische Handeln ein. Das gilt besonders bei der Regierungsbildung.

Konventionalregeln haben keine rechtliche Relevanz. Sie müssen weder befolgt werden, noch sind sie durchsetzbar. Aber sie werden meist eingehalten.

An diesbezüglichen Konventionen sind insbesondere zu nennen:

1. Die Regierungsbildung findet idR im Anschluß an die Nationalratswahl statt. Diese findet in jener geradezu ihren politischen Abschluß; die Regierungsbildung schließt also nicht an die Bundespräsidentenwahl an, sondern erfolgt unabhängig davon. Allerdings bietet die jeweilige Regierung nach der Wahl des Bundespräsidenten diesem aus Courtoisie ihren Rücktritt an. Aber er bestätigt sie regelmäßig im Amt. Der Akt der Courtoisie bringt zum Ausdruck, dass die Regierung immer auch des Vertrauens des Bundespräsidenten zu ihrer Amtsführung bedarf.
2. Eine weitere Konvention besteht darin, dass die Bundesregierung nach der Nationalratswahl zurücktritt, was sie nach dem B-VG nicht müsste. Der Rücktrittswunsch hat die Pflicht des Bundespräsidenten zur Folge, sie ihres Amtes zu entheben. Dann ist er verpflichtet - bis zur Bildung der neuen - eine einstweilige Bundesregierung zu ernennen.

Diesbezüglich hat er nach dem B-VG zwei Möglichkeiten: Entweder er ernennt die bisherigen Mitglieder oder höhere Beamte der Bundesministerien. Hier hat sich die Konvention durchgesetzt, dass die bisherige Regierung vom Bundespräsidenten zur Interimsregierung ernannt wird.

Weder für die definitive noch für die Übergangsregierung bestehen ausdrücklich Amtsperioden. Für die einstweilige ist freilich das Ende durch die Bildung der neuen festgelegt. Aber für diese Regierungsbildung gibt es weder einen Termin noch eine Frist im B-VG. Die einstweilige ist unverzüglich nach dem Amtsende der definitiven zu ernennen, für die Bildung der definitiven kann man keine oder nur eine angemessene Frist aus dem B-VG ableiten. Die diesbezügliche Pflicht

des Bundespräsidenten ist also zeitlich relativ unbestimmt. Die bisherige Dauer von Regierungsbildungen gibt Orientierungen. Im übrigen haben beide Regierungen nach dem B-VG dieselben Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten.

3. Die Regierung kommt und geht in der Regel mit dem Nationalrat.

Daher ist der politische Prozeß der Regierungsbildung mehr mit den Verhältnissen im Nationalrat und den zwischen den in ihm vertretenen Parteien verknüpft als mit dem Kommen und Gehen der Bundespräsidenten.

4. Nationalratswahlen hatten bisher in der Regel auch die politische Bedeutung von Kanzlerwahlen. Der Bundespräsident beauftragte den Chef der mandatsstärksten Partei mit der Regierungsbildung. Die plebiszitäre Legitimation des siegreichen Kanzlerkandidaten hatte zur Folge, dass der Bundespräsident ihn diesbezüglich beauftragte und zum Kanzler ernannte, wenn er die Regierungsbildung erfolgreich beendete.

Bei absoluter parlamentarischer Mehrheit des Kanzlerkandidaten ist der Entscheidungsspielraum des Bundespräsidenten gemäß Art 70 B-VG reduziert. Bei starker relativer Mehrheit eines Kanzlerkandidaten schrumpft er umso mehr, je mehr der Kandidat sich schon auf eine sichere Koalitionsmehrheit stützen kann. Ansonsten, also bei relativer Mehrheit eines Kanzlerkandidaten ohne sichere Koalitionsmehrheit, ist der Bundespräsident nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich relativ frei.

Diese Konventionen wurden 1999/2000 vom Bundespräsidenten zunächst eingehalten. Allerdings scheiterte der Chef der mandatsstärksten Partei zweimal mit der Regierungsbildung. Andererseits hatte sich durch FPÖ und ÖVP eine Mehrheit im Parlament gefunden, die für den Bundespräsidenten einen solchen politischen Druck bedeutete, dass er sich ihm nicht entziehen konnte und andernfalls einen Konflikt mit dem Parlament riskiert hätte. Er erteilte keinen Regierungsbildungsauftrag. Damit verloren alte Konventionen ihre Bedeutung, ohne dass neue entstanden sind. Die frühere Vorhersehbarkeit der Regierungsbildung ist verloren gegangen.

Regierungsbildung in Österreich (1945 – 2000)

Koalition	Parteien im Parlament	Gescheiterte Versuche einer Regierungsbildung	Parteien, die an den Versuchen beteiligt waren	Dauer der Reg. bildung in Tagen ¹
SPÖ-ÖVP-KPÖ 1945	(3)	0	-	7
ÖVP-SPÖ-KPÖ 1945	3	0	-	25
ÖVP-SPÖ 1947	3	0	-	0
ÖVP-SPÖ 1949	4	0	-	30
ÖVP-SPÖ 1953	4	0	ÖVP-[SPÖ]-VdU ²	39
ÖVP-SPÖ 1956	4	0	-	47
ÖVP-SPÖ 1959	3	0	-	67
ÖVP-SPÖ 1963	3	0	-	129
ÖVP 1966	3	1	ÖVP-SPÖ	44
SPÖ 1970	3	1	SPÖ-ÖVP	51
SPÖ 1971	3	0	-	25
SPÖ 1975	3	0	-	23
SPÖ 1979	3	0	-	30
SPÖ-FPÖ 1983 ³	3	2 (parallel)	(1) SPÖ-ÖVP (2) ÖVP-FPÖ	30
SPÖ-ÖVP 1987	4	0	-	59
SPÖ-ÖVP 1990	4	0	1	71
SPÖ-ÖVP 1994	5	0	2	51
SPÖ-ÖVP 1996	5	0	2	86
ÖVP-FPÖ 2000	4	2	(1) SPÖ-ÖVP (2) SPÖ (3) ÖVP-FPÖ	123

Anmerkungen:

1. Zeit zwischen Wahltag und Formellem Amtsende, mit der Ausnahme von 1945 (Anzahl der Tage zwischen der ersten Verhandlungsrunde zwischen den Parteien und dem Datum des Amtsantritts).
2. Die ÖVP strebte eine ÖVP-SPÖ-VdU-Koalition an und verhandelte mit dem VdU; die SPÖ lehnte diese Koalition ab.
3. Das Resultat der Koalitionsverhandlungen von 1983 war weitgehend vorhersehbar. Der Präsident hatte den Repräsentanten der SPÖ, Fred Sinowatz, offiziell mit der Regierungsbildung betraut. Die SPÖ strebte eine Koalition mit der FPÖ an, nahm aber Verhandlungen sowohl mit der ÖVP als auch der FPÖ auf. Die Verhandlungen zwischen SPÖ und ÖVP dienten beiden Parteien hauptsächlich der Außendarstellung. Die SPÖ wollte der Wählerschaft durch Verhandlungen mit der ÖVP ihr Streben nach einem breiten Konsens signalisieren. Die ÖVP nahm das SPÖ-Verhandlungsangebot nicht ernst. Sie sah keine realistische Chance auf einen positiven Abschluss der Verhandlungen und wollte daher bei keinem ihrer Wahlversprechen nachgeben.

Quelle: Müller, Strøm (Hg), Koalitionsregierungen in Westeuropa, Wien 1999, S. 122

5. Bundespräsident Klestil hat neue Usancen vor der Regierungsbildung eingeführt: Nach der Nationalratswahl werden die Führer aller im Parlament vertretenen Parteien vom Bundespräsidenten zu Vier-Augen-Gesprächen geladen, um Möglichkeiten „auszuloten“ und zu „sondieren“.

Er hat 1999 darüber hinaus die sogenannten Sondierungsgespräche zwischen den potentiellen Regierungsparteien eingeführt. Sie hatten den Sinn, die eigentliche Regierungsbildung vorzubereiten. Es ist aber mehr als fraglich, ob sie zu einer Konvention bei künftigen Regierungsbildungen werden.

Wenn die Frage „wer mit wem“ vor der Wahl beantwortet wird, wird die Regierungsbildung vorhersehbar. Dann bedarf es keiner monatelangen Sondierungsgespräche. Nicht sie, sondern die Beantwortung der Frage „wer mit wem“ vor der Wahl sollte zur Konvention werden.

- 6- Aber auch die Regierungsbildung ohne Regierungsbildungsauftrag des Bundespräsidenten wird nicht zur Konvention werden. Bundespräsident Klestil verzichtete auf einen solchen Auftrag an Personen, von denen er nicht überzeugt war. Deswegen ließ er sich von der neuen Koalition ihr Übereinkommen und die Ministerliste vorlegen und reklamierte eine ausführliche Präambel hinein und zwei vorgeschlagene Minister heraus. Beides ist neu und anders als das bisherige Amtsverständnis der Bundespräsidenten es erwarten ließ. Das präsidentiale Vertrauensprinzip wurde mit beschränkenden Nebenbestimmungen verbunden.

7. Die Nationalratswahl 1999

Obwohl die Parteien gewusst hatten, dass sie nach der Wahl mehr als zuvor auf Koalitionen angewiesen sein würden, hatten sie sich vor der Wahl weniger als zuvor auf eine Koalition festgelegt. Alle waren offen. Allerdings versprach Klima, die ÖVP als ersten Ansprechpartner zu behandeln. Aber Schüssel legte sich knapp vor der Wahl darauf fest, als drittstärkste Partei die Oppositionsrolle zu wählen. Damit verweigerten sie sich von vornherein ganz oder teilweise der Regierungsbildung. Die Freiheitlichen waren für jede Rolle offen. Nach Meinungsumfragen waren sie aber vor allem als Opposition gewollt.

Der Bundespräsident hielt alle im Parlament vertretenen Parteien für regierungsfähig. Andererseits hatte er mehrmals auf Kontinuität und Stabilität wert gelegt. Da keine der Regierungsparteien ausdrücklich für einen Wechsel plädierte, konnte die präsidiale Aussage als Fortsetzung einer rot-schwarzen Koalition gedeutet werden. Tatsächlich wusste die Wählerschaft nichts über zukünftige Regierungsformen. Der Bundespräsident ging mit seinen Absichten nicht an die Öffentlichkeit.

Die Nationalratswahl 1999 war komplex in ihrer Bedeutung und ihren Folgen. Die rot-schwarze Koalition erhielt mit 65 und 52 ebenso viele Mandate wie 1994. Daher sahen viele in dem Votum ein solches für die Fortsetzung der rot-schwarzen Koalition. Auch der Bundespräsident schloss sich durch sein Verhalten dieser Auffassung an, welche durch Meinungsbefragungen mehrfach mehrheitlich bestätigt wurde.

Die Freiheitlichen erhielten 52 Mandate, die Grünen 14, die Liberalen sind nicht mehr vertreten.

Trotz der relativ geringen Verluste der Koalitionsparteien wurde das Wahlergebnis von den meisten nicht als ihr Erfolg gewertet, sondern als Erdbeben in eine andere Richtung. Da die FPÖ auf 26,9 Prozent der Stimmen und auf 52 Mandate gekommen war, sprach man, insbesondere auch im Ausland, von Rechtsruck.

Numerisch erhielten die „Rechts-Parteien“ FPÖ und ÖVP 104 Mandate, die „Linksparteien“ SPÖ und Grüne nur 79. Nach manchen hätten daher diese 104 Mandate für Klestil von Anfang an maßgebend sein müssen; er hätte eine blau-schwarze

Koalition ernennen müssen. Andere erwarteten eine Dreierkoalition aus allen drei potentiellen Regierungsparteien. Manche wollten eine rot-blaue Regierung unter Führung der SPÖ.

Von den Parteien hatte sich nur die SPÖ auf eine bestimmte Koalition festgelegt. Für Klima war immer die ÖVP „erster Ansprechpartner“. Damit entsprach er auch dem Bundespräsidenten.

Die rot-schwarze Koalition erreichte fast eine Zustimmung von 2/3 aller Wähler. Mit 117 Mandaten wurde die Zweidrittelmehrheit nur um fünf Mandate verfehlt. Aber sie wurde verfehlt. Als Folge ist daher die rechtliche Trennung von Bundesverfassungsgesetzgebung und einfacher Gesetzgebung zur politischen Gewaltenteilung geworden. Zwei hinter der Regierung stehende Parteien können nicht mehr wie früher über alles mit Zweidrittelmehrheit „drüberfahren“. Eine blau-schwarze Regierung ist immer auf die SPÖ angewiesen, wenn sie Gesetze mit Zweidrittelmehrheit beschließen will. Denn die SPÖ hat mit 65 Sitzen mehr als ein Drittel der Mandate und damit eine Sperrminorität. Eine rot-schwarze Koalition hätte mit den Freiheitlichen oder mit den Grünen kompromissarische Entscheidungen treffen müssen.

Das Wahlergebnis wurde von Politologen und Meinungsforschern als „Neustrukturierung im Wählerverhalten“ und „akzelerierter Zerfall traditioneller Parteibindungen“ charakterisiert. Es sei eine „explosive Nachricht“ ausgedrückt worden. Das lange auf zwei Parteien zentrierte, versäulte politische System sei aufgelöst und zur Zeitgeschichte geworden. 1999 sei die einschneidende Zäsur in der Geschichte des österreichischen Parteiensystems. (Plasser-Ullram-Sommer, Analyse der Nationalratswahlen 1999, Wien 1999, S 49f; s.a. Österreich nach der Wahl, in: Werkstatt-Blätter 6/99, S. 6ff)

In früheren Zeiten hätten die Koalitionsparteien das Wahlergebnis als Erfolg hingestellt.

Aber waren sie noch eine Koalition? Für diese Deutung fehlte das politische Wollen. Sie agierten aber über vier Monate gemeinsam als einstweilige Bundesregierung bis zur Bildung der neuen.

Nur vereinzelt sprach man vom „Erfolg der rot-schwarzen Koalitionseinheitspartei und das trotz jahrzehntelanger und teils ungenierter Machtausübung. Unvoreingenommene Kommentatoren würden das anderswo als Sensationserfolg bezeichnen. Die Wähler honorierten damit die Tatsache, dass es der Rot-schwarz-Partei gelungen ist, was weltweit seinesgleichen sucht: nämlich ein Land unter Beibehaltung erträglicher Sozialstandards konstant auf Wirtschaftswachstumskurs und unter den reichsten Ländern der Welt zu halten.“ (Franz C. Bauer, Mediale Wahrheit. Illustrierte Neue Welt, Nr 11/12, S. 1).

Aber SPÖ – sie fiel von 38,1 auf 33,2 Prozent – und ÖVP – sie rutschte von 28,3 auf 26,9 Prozent – hatten einen historischen Tiefstand erreicht. Insofern hatte die Wahl symbolhafte Bedeutung. Die große Kontinuität und Stabilität ist zu Ende. Die für österreichische Verhältnisse geringe Wahlbeteiligung von 76 Prozent kann nicht für eine „Normalisierungs-These“ herangezogen werden.

Die Sieger waren die Freiheitlichen, die von 21,9 auf 26,9 und die Grünen, die von 4,8 auf 7,4 Prozent der Stimmen kamen. Zusammen haben diese beiden „Siegerparteien“ 52 und 14 Mandate, also um 1 Mandat mehr als die SPÖ.

Das eigentlich Neue war der Aufstieg der Freiheitlichen zur potentiellen Regierungspartei. Das neue Drei-Parteien-System erinnert an das alte Drei-Lager-System, ist aber anders strukturiert und labiler. Außerdem besteht durch die Grünen ein ungleiches Vierparteiensystem.

Die ÖVP ging wie die FPÖ als zweitstärkste Partei an Mandaten hervor. Trotzdem blieb sie lange bei ihrer Oppositionsaussage. Dabei wusste Schüssel freilich, dass es auf die Mandate und nicht auf die Stimmen ankommt. Die SPÖ hatte 1953 um fast 200.000 Stimmen mehr als die ÖVP und trotzdem an Mandaten weniger; daher wurde sie vom Bundespräsidenten nicht mit der Regierungsbildung betraut. Ähnliches geschah 1959. Trotz dieser Tradition hat sich Schüssel als Dritter und in der Oppositionsrolle präsentiert.

Vor der Wahl wusste man nicht, „Wer mit wem?“ Nach der Wahl fragte man lange: „Was will Schüssel?“; „Wen will Schüssel?“, später vielleicht auch „Wer will Schüssel?“ Aber die ÖVP war einig wie kaum zuvor. Sie erhielt eine Schlüsselposition in

den Verhandlungen. Der Schlüssel war Schüssel; aber wer hatte den Schlüssel für Schüssel? Man wusste nur, dass er Kanzler werden wollte. Das wusste vor allem der Bundespräsident. Er wusste es auch von Haider und von Klima. Entsprechend der Konvention war aber nur dieser die Person seines Vertrauens. Er betraute ihn zunächst mit Sondierungsgesprächen und später zweimal mit der Regierungsbildung.

Hätte Klestil schon am 12. Oktober, als der Mandatsstand endgültig war, eine Regierungsbildung versucht, so wären nur eine rote oder eine blaue Minderheitsregierung möglich gewesen. Denn Klima und Schüssel wären Gefangene ihrer wiederholt getätigten Aussagen gewesen. Diese Selbstfesselung der Parteien machte es dem Bundespräsidenten schwer, eine Linie zur Regierungsbildung zu finden.

Die SPÖ blieb bei ihrer Festlegung, keine Koalition mit der FPÖ einzugehen. Damit blieb nur die mit der ÖVP. Der Bundespräsident beschränkte sich, auf diese Regierungsform hinzuarbeiten. Andere Varianten wollte er nicht, insbesondere wollte er keine Freiheitlichen in der Regierung. Er setzte auf Zeit. Nicht nur in der Politik bedeutet ein „Nein“ nicht selten ein „Vielleicht ja“, ein „Nein, aber“ kann in ein „Ja, aber“ oder in ein „Aber ja“ übergehen. Außerdem kann die „clausula rebus sic stantibus“ eintreten. So ging die ÖVP nach zwei Monaten aus ihrer Opposition heraus und öffnete die Tür zu Regierungsverhandlungen. Das schien ein Erfolg des Bundespräsidenten zu sein.

8. Zeittafel der Regierungsbildung 1999/2000

3. Oktober	Nationalratswahl. ÖVP fällt auf den dritten Platz zurück, hofft aber auf die Wahlkartenwähler
7. Oktober	Rücktritt der Bundesregierung, Enthebung und Ernennung als einstweilige Bundesregierung Sondierungsgespräche des Bundespräsidenten mit den vier Obmännern der im Parlament vertretenen Parteien
12. Oktober	Vorliegen der amtlichen Endergebnisse
13. Oktober	SPÖ erhält mit 65 Mandaten die relative Mehrheit, ÖVP erhält wie die FPÖ 52 Mandate und 26,9 Prozent bleibt bei den Stimmen um 416 hinter der FPÖ knapp zurück; trotzdem stellt der VP-Vorstand die Weichen in Richtung Opposition: Liberale scheiden aus dem Nationalrat aus, Grüne gewinnen stark dazu und haben 14 Mandate
14. Oktober	Bundespräsident Klestil erteilt SPÖ-Chef Klima den Auftrag zu Sondierungsgesprächen mit Auflagen („Reformregierung, die im In- und Ausland Ansehen genießt“, zehn Punkte)
15. Oktober	Vier-Augen-Gespräch zwischen Klima und Schüssel beim EU-Gipfel in Tampere
16. Oktober	Klestil: Arbeitsprogramme, sachliche Inhalte vor Positionen, Posten, Personen
19. Oktober:	Erstes Gespräch zwischen Klima und van der Bellen Erstes und letztes Gespräch zwischen Schüssel und van der Bellen Klestil: Spekulationen über eine Minderheitsregierung sind nicht angebracht
26. Oktober	Klestil: Die neuen politischen Realitäten erkennen, von Gestern Abschied nehmen, Bildung einer stabilen Regierung mit solider Mehrheit im Parlament
27. Oktober	Erstes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
28. Oktober	Erstes Vier-Augen-Gespräch zwischen Schüssel und Haider
2. November	Erstes Sondierungsgespräch zwischen ÖVP und FPÖ
3. November	Zweites Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
4. November	Erstes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und Grünen
5. November	Klestil plädiert für Geduld und Gelassenheit
10. November	Drittes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
11. November	Zweites Sondierungsgespräch zwischen ÖVP und FPÖ
13. November	Klestil: Gespräche sollen zügig und sachlich geführt werden
15. November	Erstes Vier-Augen-Gespräch zwischen Klima und Haider
16. November	Erstes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und FPÖ
20. November	Viertes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
22. November	Zweites Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und FPÖ
23. November	Abschluss der Gespräche SPÖ-Grüne

24. November Fünftes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
Klestil fordert von der ÖVP Entscheidung über Regierungsteilnahme, hofft und glaubt an neue Regierung vor Jahresende
25. November Drittes Sondierungsgespräch zwischen FPÖ und ÖVP
Schüssel erklärt: Der Oppositionskurs bleibt
29. November Drittes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und FPÖ
30. November Sechstes Sondierungsgespräch zwischen SPÖ und ÖVP
1. Dezember In einer Präsidiumssitzung der SPÖ wird über die weitere Vorgangsweise entschieden
2. Dezember ÖVP vorerst gegen Regierungsverhandlungen; Vorstand wird über Oppositionskurs vor Weihnachten beraten
3. Dezember Abschluss der Sondierungsgespräche zwischen SPÖ und ÖVP
4. Dezember Viertes Gespräch zwischen FPÖ und ÖVP
5. Dezember Schüssel nimmt die Festlegung auf Opposition zurück.
6. Dezember Klima präsentiert Klestil ein Resümee der Gespräche (Sondierungsbericht)
- 6./7. Dez. Schüssel, Haider, Van der Bellen bei Klestil; Gespräche zwischen Klima und Parteichefs geplant
8. Dezember Vier-Augen-Gespräch Klima-Haider
9. Dezember: Der Bundespräsident beauftragt Klima mit der Regierungsbildung
12. Dezember ÖVP folgt Vorschlag Schüssels, Regierungsverhandlungen aufzunehmen
17. Dezember Beginn der Verhandlungen: Erste offizielles Treffen der Verhandlungsteams, Nominierung der Untergruppen zu den Spezialthemen, Klestil fordert für 30. Dezember 1999 ein konkretes Zwischenergebnis
22. Dezember Erste substantielle Arbeitssitzung SPÖ-ÖVP
23. Dezember Verhandlungsuntergruppen nehmen ihre Gespräche auf
24. Dezember Klestil bittet Bevölkerung und Medien um Geduld. Neuwahlen will niemand.
28. Dezember Vertrauliche Besprechung Klestils mit Verhandlungsteilnehmern
29. Dezember Zwischenbericht von Klima und Schüssel (getrennt) an den Präsidenten. Klestil fordert intensive und ehrliche Verhandlungen und positives Ergebnis
30. Dezember Zwischenbericht an Klestil durch Klima und Schüssel
1. Jänner 2000 Neujahrsrede des Bundespräsidenten. Regierungsverhandlungen haben schon zweimal länger gedauert. Hoffnung auf raschen Abschluss, damit das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik wieder gestärkt wird.
10. Jänner 5. Verhandlungsrunde

13. Jänner Appell des Bundespräsidenten an die Verhandler, die Gespräche nicht scheitern zu lassen und damit Neuwahlen heraufzubeschwören, sondern sie raschest zu einem positiven Abschluss zu bringen.
14. Jänner Kritik Haiders an Klestil: Dieser dürfe die Mehrheitsbildung nicht auf Rot-Schwarz einengen
15. Jänner Alternatives Regierungsprogramm der FPÖ
16. Jänner Schüssel erhält VP-Erlaubnis, Verhandlungen mit SPÖ abzuschließen
17. Jänner Inhaltliche Einigung, nicht aber über die Ressortverteilung – Vertagung
18. Jänner Vier-Augen-Gespräch Klima-Schüssel: Keine Einigung über Ressortliste. Inhaltliches Paket bei SPÖ-Präsidium einstimmig, ÖVP-Vorstand mehrheitlich
19. Jänner Keine Einigung zwischen Klima und Schüssel. SPÖ-Vorstand nimmt das Paket mit 32:13 Stimmen an
20. Jänner ÖVP fordert Finanzministerium sowie Unterschriften aller Verhandler einschließlich der Gewerkschaftler. SPÖ spricht von unzumutbaren Forderungen. Letzter Rettungsversuch Schüssels: Vorschlag eines unabhängigen Finanzministers
21. Jänner 4.00 Uhr: Klima informiert Schüssel und dann Klestil über das Scheitern der Verhandlungen
9.00 Uhr: Schüssel tritt gemeinsam mit VP-Landeschefs beim Bundespräsidenten auf und fordert Auftrag zur Regierungsbildung. Klestil weigert sich und informiert über Sorgen des Auslands wegen Blau-Schwarz
10.30 Uhr: Klima bei Klestil. Dieser beauftragte ihn, nach Gesprächen mit den anderen Parlamentsparteien mit der Bildung einer Minderheitsregierung mit eventuell freiheitlichen Experten innerhalb einer Woche
24. Jänner Hintereinander kommen Haider und Schüssel zum Bundespräsidenten und teilen mit, dass die FPÖ mit der ÖVP eine Regierung bilden werde und Verhandlungen aufgenommen werden. Davon nimmt Klestil Kenntnis, er warte aber den Bericht Klimas in der nächsten Woche ab und erteile keinen neuen Regierungsauftrag
25. Jänner FPÖ und ÖVP beginnen Verhandlungen über ihre Koalition
27. Jänner Verhandlungsrunde zwischen FPÖ und ÖVP
Klima teilt Klestil mit, dass eine Minderheitsregierung keine Chance habe. Klestil nimmt dies zur Kenntnis
28. Jänner Verhandlungsrunde zwischen FPÖ und ÖVP
- 29./30. 1. Scharfe Kritik von EU-Staaten an der sich abzeichnenden Regierungsbeteiligung der FPÖ
Scharfe Gegenkritik Haiders an Chirac und Belgien.
Rüge Haiders durch Klestil

30. Jänner Verhandlungsrunde zwischen FPÖ und ÖVP
In der Zwischenzeit Proteste aus dem Ausland, insbesondere aus dem EU-Bereich
31. Jänner Verhandlungsrunde zwischen FPÖ und ÖVP. Haider und Schüssel bei Klestil
Demarche der 14 EU-Staaten unter Führung des portugiesischen Präsidenten:
Androhung von Sanktionen für den Fall der Regierungsbeteiligung der FPÖ. Verweigerung der bilateralen Kontakte, Empfang der österreichischen Botschafter durch die übrigen EU-Staaten nur noch „auf technischer Ebene“, EU wird österreichische Kandidaten für Posten in internationalen Organisationen nicht mehr unterstützen
1. Februar Endredaktion des Regierungsprogrammes, Einigung über Positionen und Regierungspersonal
Beschluss der EU-Kommission als Hüterin der Verträge unter Hinweis auf Art 6 und 7 des Unionsvertrages, dass sie die Sorgen der 14 EU-Mitgliedsstaaten teilt
Die USA und Israel schließen sich der Reduktion der Beziehungen im Sinne der EU-Staaten zu Österreich an
Krisensitzung bei Klestil mit Klima und Schüssel
2. Februar Um 0.00 Uhr präsentieren Schüssel und Haider das verhandelte Programm und ihre Einigung im Parlament der Öffentlichkeit
Schüssel und Haider legen dem Bundespräsidenten vormittags das Ergebnis ihrer Verhandlung (Programm, Personal, Positionenverteilung) vor
Massendemonstration gegen die Regierungsbeteiligung der Freiheitlichen
3. Februar Haider und Schüssel bei Klestil; um das von ihnen beabsichtigte Regierungsprogramm und Regierungspersonal mit seiner Auffassung zu akkordieren, Klestil reklamiert besondere Präambel hinein, zwei vorgesehene FP-Minister (Kabas, Prinzhorn) heraus
Schüssel und Haider stellen ihr Regierungsprogramm der nationalen und internationalen Medien im Redoutensaal der Wiener Hofburg vor und versuchen Bedenken gegen ihre Koalition, insbesondere im Hinblick auf die EU-Staaten zu zerstreuen „Klestil-Präambel“
Weitere Demonstration gegen die blau-schwarze Koalition
4. Februar Rücktritt der einstweiligen Bundesregierung, Enthebung durch den Bundespräsidenten
Ernennung der blau-schwarzen Bundesregierung unter Führung Wolfgang Schüssels durch den Bundespräsidenten
Einige tausend Demonstranten protestieren vor der Hofburg

- Der Weg zwischen dieser und dem Bundeskanzleramt wird von den Regierungsmitgliedern durch den unterirdischen Geheimgang zurückgelegt
- Nach der ersten Ministerratssitzung erklärt der Bundeskanzler, man möge der neuen Regierung eine Chance geben und ihr keine Vorurteile entgegenbringen
- Die EU-Staaten frieren ihre Beziehungen zu Österreich ein
- ORF-Ansprache des Bundespräsidenten: Hinweis auf die Erklärung der Parteiobmänner von FPÖ und ÖVP betr Bekenntnis zur EU und ihren Grundwerten
- Bitte, der neuen Bundesregierung eine Chance zu geben und sie nach ihrer Arbeit zu beurteilen
- Einsetzen der Sanktionen der EU-Staaten, Abberufung des israelischen Botschafters
- 4./5./7./8.
5./6. Februar Demonstrationen gegen die blau-schwarze Koalition
- Haider fordert Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur Aufklärung des Verhaltens von Klestil und Klima im Zusammenhang mit den Reaktionen der EU-Staaten auf blau-schwarze Koalition
7. Februar Haider droht Klima mit einer Klage nach § 1330 ABGB, weil dieser Inhalt eines Gespräches mit jenem leugnet
8. Februar Misstrauensantrag von Grünen, Rücktrittsforderung der SPÖ in bezug auf Bundeskanzler Schüssel; ÖVP und FPÖ stimmen dagegen
- Weitere Reaktionen des Auslands.
- Bundespräsident Klestil erklärt offiziell, dass er mehrmals Schüssel über bevorstehende Reaktionen des Auslands und die Sorgen der EU-Staaten informiert habe und legt umfassende Dokumentation vor, Schüssel bestreitet die Information über mögliche Sanktionen
9. Februar Regierungserklärung des Bundeskanzlers Schüssel
- Weitere Demonstrationen gegen die Blau-Schwarze-Koalition
- Der Bundespräsident plädiert in einem ORF-Interview für Besonnenheit und Mäßigung, insbes von Medien und Politikern. Man solle der neuen Regierung eine Chance geben
10. Februar Antrag der Grünen auf Untersuchungsausschuss zum Thema „Gründe, Ursachen, zeitliche Abfolge und Verantwortlichkeit für die außenpolitische Isolation Österreichs“ wird von FPÖ und ÖVP abgelehnt
12. Februar Wieder Demonstration in Wien gegen Blau-schwarze Koalition (12.000 bis 15.000 TeilnehmerInnen)
15. Februar EU-Ratspräsident Gama macht in einem Journalistengespräch in Brüssel deutlich, dass Schüssel von der Entscheidung der 14-EU-Staaten über die politische Isolierung Österreichs frühzeitig im Detail informiert worden ist
19. Februar Für die Demonstration gegen Blau-Schwarz werden bis zu 200.000 TeilnehmerInnen erwartet

9. Der Bundespräsident und die Regierungsbildung 1999/2000

Ein scheinbarer Gewinner war nicht an der Wahl beteiligt: der Bundespräsident. Er ist der einzige Machttträger, der fast zwei Drittel der Wählerschaft hinter sich hat und damit wählermäßig doppelt so groß ist wie die größte Partei. An sich ist der Bundespräsident eine überparteiliche und außerhalb der Parteien stehende Macht, nicht unbedingt unparteiisch. Im Gegensatz zu den Parteien muss sich Klestil keiner Wahl mehr stellen. Damit ist er besonders unabhängig. Mit der Parlamentswahl hatte die Stunde des Präsidenten geschlagen. Ob eine Zeit des Präsidenten kommen würde, wusste man nicht. Seine legitimatorische Ausgangsposition war optimal. Aber seine operationalen Möglichkeiten waren wegen der Parteien alles andere als gut.

Hatten Bundespräsidenten wegen der starken Rolle der Parteien in der Zweiten Republik meist einem Rollenverzicht gehuldigt, so musste Klestil 1999 wegen der Rollenverweigerung der Parteien seine ihm durch das B-VG übertragenen Befugnisse ausschöpfen, extensiv interpretieren und expansiv vorgehen. So bedeutete die Wahl auch in dieser Hinsicht eine Zäsur:

Der Bundespräsident ist aus der Realverfassung von Gestern heraus- und in die Rechtsverfassung neu eingerückt. Diese legt die Auswahl des Kanzlers, die auch eine Entscheidung über die politische Richtung ist, in die Hand des Präsidenten. Da die Regierung nicht nur für ihr Ent-, sondern auch für ihr Bestehen seines Vertrauens bedarf, kann er auch auf ihr Amtieren einwirken. Das kann Vorwirkungen haben. In diesem Sinne begann Klestil schon vor der Bildung der Regierung mit Vorgaben und zwar mit zehn Schwerpunkten, insbesondere für die Sondierungen.

Unmittelbar nach der Wahl lud er nach der von ihm eingeführten Konvention alle Chefs der im Parlament vertretenen Parteien zu Vier-Augen-Gesprächen ein. Er wollte sondieren und Möglichkeiten ausloten. Nach diesen Gesprächen betraute er den Chef der mandatsstärksten Partei mit Sondierungsgesprächen im Hinblick auf die künftige Regierungsbildung und legte Vorgaben fest. Damit hat er seine Rolle politisch neu wahrgenommen. Seine besondere Legitimation und Situation, aber auch die Konstellation der Parteien machten ihn zunächst vielleicht stärker, als er hätte werden wollen. Außerdem ist er kaum in verfassungsrechtliche Verantwortlichkeiten zu nehmen, es sei denn, dass er zwei Drittel des Parlaments gegen sich hat.

Klestil hatte als Wählerschaft vor allem die Anhänger aller drei potentiellen Regierungsparteien hinter sich. Er hatte außerdem alle im Parlament vertretenen als regierungsfähig anerkannt. Aber er wollte nicht alle drei potentiellen Regierungsparteien in der Regierung – die Grünen hatten sich ausgeschlossen –, sondern nur Rot-schwarz. Aber er erklärte das nicht dezidiert öffentlich, etwa über den ORF, und er begründete diese Absicht auch nicht öffentlich.

Nachdem Klima am 9. Dezember 1999 den Auftrag zur Regierungsbildung erhalten hatte – mit 67 Tagen war die bisher längste Zeit zwischen Wahl und Regierungsauftrag verstrichen - stellte die ÖVP am 12. Dezember die Weichen von der Opposition zur Regierung. Das schien ein Erfolg für den Bundespräsidenten zu sein, der seit der Wahl zunehmend auf rot-schwarz hingearbeitet hatte. Er wollte die Freiheitlichen nicht in der Regierung. Als Vertreter der Republik nach außen bestimmte ihn die Friedellsche Frage „Was wird das Ausland dazu sagen?“ Die Erfahrungen der Waldheim-Weltöffentlichkeit bestimmten ihn.

Regierungsauftrag - So spät wie nie seit 1945



Grafik: APA, Quelle: APA

Beim Verwirr- und Verweigerungsspiel der bisherigen Regierungsparteien blieb ihm bei seinem Amtsverständnis nur das Setzen auf Zeit, um auf eine rot-schwarze Koalition hinzuwirken. Außerdem ergaben Meinungsbefragungen lange kontinuierlich die Präferenz für eine rot-schwarze Koalition vor anderen Regierungsformen. Spekulationen darüber, welche besondere oder ganz besondere Seite ihn bei seinem Hinwirken auf Rot-schwarz beeinflusste, sind reizvoll, werden aber hier nicht ausgeführt.

Wie die Nationalratswahl kann man auch das Vorgehen des Bundespräsidenten unterschiedlich deuten. Für viele ist er endlich aktiv geworden, für andere hat er schon im Oktober „versagt“, weil er nicht von vornherein rasch von seinen Befugnissen Gebrauch gemacht hat und/oder gleich andere Regierungsformen wie eine SPÖ-Minderheitsregierung, Blau-Schwarz, Rot-Blau-Schwarz, eine Allparteienregierung unter dem Motto *viribus unitis*, ein Beamtenkabinett oder sonst eine Präsidialregierung installiert hat. Er hätte auch darauf hinwirken können, dass die alte Regierung nicht zurücktritt, sondern ihre nicht erfüllten Aufgaben erledigen muss.

Einige haben ihn als „Puppenspieler“ gedeutet, der die politischen Akteure am Faden hielt, andere als Mitspieler im Sinne der taktierenden Politiker, manche meinten sogar, er sei von bestimmten Personen der SPÖ in „Geiselnhaft“ genommen worden, für andere hat er durch seine Koalitionspräferenz die durch das Amt gebotene Objektivität verletzt.

Der Bundespräsident hat nicht viele Möglichkeiten, wenn er eine bestimmte Koalition will. Er kann zwar den Kanzler frei ernennen und entlassen und die ganze Regierung; er kann zwar den Nationalrat auflösen, aber nur über Vorschlag der Bundesregierung und aus demselben Anlass nur einmal. Unter den gegebenen Umständen aber blieben nur Appelle, Mahnungen, Ratschläge, Ermunterungen, Ermutigungen.

Der Bundespräsident kann eine von ihm nicht gewollte Koalition verhindern, aber nur kurzfristig. Mittel- oder gar langfristig kann er gegen eine Mehrheit im Nationalrat keine Regierung bilden. FPÖ und ÖVP hatten aber lange weder sich zur Mehrheit verbunden noch verhandelt oder gar Vereinbarungen getroffen. Daher versuchte er die Möglichkeit einer rot-schwarzen Koalition zu verwirklichen. Er kann aber auch niemanden zur Koalition zwingen. Er kann niemanden in die Regierung drängen, der nicht will.

Seine Einwirkung auf die Regierungsbildung kann erfolgreich sein, muss es aber nicht. Frühere Regierungsbildungen können als Beispiele dienen, so die Regierungsbildung 1962/63. Bundespräsident Schärff beobachtete seit dem 18. November 1962, dem Tag der Neuwahl des Nationalrates, mehr als drei Monate in Zurückhaltung die Bemühungen der Parteien. Nach drei Monaten erklärte er, er habe die Parteien in dem Bestreben zur Bildung einer Bundesregierung ermuntert, die sich im Sinne der Bundesverfassung auf eine Mehrheit des Nationalrates stützen könne. Es könne nicht die Aufgabe des Bundespräsidenten sein, den politischen Parteien zu sagen, was sie im einzelnen zu tun hätten. Aber nach einer Periode der Zurückhaltung wolle er als der vom österreichischen Volk gewählte Repräsentant unserer Republik zum ersten Mal nach der Wahl den dringenden Wunsch aussprechen: Einigen sie sich rasch! Man dürfe das Gemeinsame auch nach außen gegenüber der übrigen Welt nicht aufs Spiel setzen. Mit gutem Willen müsse es gehen; es sei seine Überzeugung, dass dieser gute Wille, mit dem die Wähler gerechnet haben, vorhanden sei und dass er sich bei ernstlichen Bemühungen auch bald realisieren lasse (Wiener Zeitung vom 26. 2. 1963).

Am 22. März 1963 konnten die Verhandlungen abgeschlossen werden.

Aber die Zeiten haben sich geändert und auch die Zeit als solche. Trotzdem arbeitete Klestil wie Schärff auf die Erhaltung der rot-schwarzen Koalition hin und wurde wie dieser zum Gewissen der langjährigen Koalitionsparteien. Als Katalysator einer solchen Koalition agierte Klestil engagierter als Schärff. Für manche hat er damit seine Rolle insbesondere als *pouvoir neutre* überschritten. Zwar waren in der Zweiten Republik Bundespräsidenten wiederholt oberste „Ausgrenzer“, aber damals ging es nicht um eine Partei mit 52 Mandaten. Kirchschräger wollte 1983 eine rot-schwarze Koalition, aber Rot und Blau hatten sich schon vorher verbunden und er wollte nicht als Ehevermittler von Rot und Schwarz tätig sein. Nach 13 Jahren SPÖ-Alleinregierung wäre 1983 die polit-logische Alternative eine schwarz-blaue Koalition gewesen. Diese war aber weder von den möglichen Partnern vorbereitet, noch vom Bundespräsidenten gewollt gewesen. Er wollte die Alternative Schwarz-blau nicht und hat daher auch nicht in diese Richtung gewirkt.

Im Gegensatz zu früheren Bundespräsidenten wollte Klestil nicht nur eine bestimmte Koalition und die Aufnahme der Freiheitlichen in die Regierung verhindern, er wirkte auch auf die Bildung einer bestimmten Koalition aktiv hin. Während die politische Lage in Österreich früher verhinderte, dass der Bundespräsident aktiv auf das Entstehen einer bestimmten Koalition hinarbeiten konnte oder musste, bewirkte die Konstellation im Herbst und Winter 1999/2000, dass der Bundespräsident dazu herausgefordert wurde. Freilich kann er niemanden zur Koalition zwingen. Aber er kann motivieren. So erinnerte er an einen modernen Lehrer, der nur wenige Möglichkeiten gegenüber den „schlimmen Buben in der Schule“ hat. Denn der letzte Ausweg des Bundespräsidenten, die Drohung mit dem eigenen Rücktritt, wäre wohl nicht angemessen gewesen und ist außerdem als solcher umstritten.

Machen wir ein Gedankenexperiment. Gehen wir in die Verfassung 1920 zurück, wonach der Nationalrat die Regierung bestellte. Wie hätten sich die Parteienbeziehungen nach der Konstituierung im Oktober 1999 in der Wahl der Regierung ausgedrückt?

Die Bestellung vollzog sich von 1920 – 1929 durch Erstattung eines vom Hauptausschuss zu erstellenden Gesamtvorschlages. Wie hätte dieser ausgesehen? Bei der derzeitigen Zusammensetzung des Nationalrates wäre die Wahl der Regierung nur aufgrund einer Koalition von Parteien möglich gewesen. Hätten wir also schon im Oktober 1999 oder November eine rot-blau-schwarze oder blau-schwarze oder rot-schwarze oder eine rot-blaue oder eine rot-blau-schwarze-grüne Regierung gehabt? Oder hätte der Präsident des Nationalrates als Vorsitzender des Hauptausschusses auch Sondierungsgespräche zwischen den Parteien angeregt und gebraucht, um zu einer Kooperation zu kommen? Die Verfassung sah für den Fall, dass eine Koalition nicht zustande kommt, nichts vor.

Da aber der Bundespräsident und nicht das Parlament die Regierung bestellt, hat die Wahl die Weichen des Regierungssystems zunächst präsidential gestellt. Die Parteien machten das möglich, ja notwendig, weil sie sich vor der Wahl nicht für bestimmte Koalitionen als Alternativen festlegten. Sie haben bewusst vieles offen gelassen und sie haben bewusst nicht von einem Wechsel gesprochen. Die SPÖ wollte nicht auf

rot-grün oder rot-blau, die ÖVP nicht auf schwarz-blau oder schwarz-grün umsteigen. Beide Regierungsparteien taten im Wahlkampf entrüstet, wenn sie mit den Freiheitlichen als Koalitionspartner ins Gespräch gebracht wurden. Diese Variante wurde zum wechselseitigen Vorwurf. Beide Regierungsparteien haben Rollenverweigerung geprobt und die ÖVP hat wiederholt die Oppositionsrolle bejaht. Nur die FPÖ war für alle Fälle eingestellt. Sie war bereit, mit jeder anderen potentiellen Regierungspartei die Regierung zu bilden.

Wie der Einfluss früherer Bundespräsidenten schränkte auch das Wirken Klestil die politischen Möglichkeiten der ÖVP bis auf weiteres ein. Allerdings war sie in der Frage Schwarz-blau früher nie ganz einig gewesen. Im Gegensatz zur SPÖ verband sie sich auf Bundesebene nie zu einer Koalition mit den Freiheitlichen. Auch kein Bundespräsident setzte sich bisher aktiv für diese Regierungsform ein und zwar gleichgültig, ob er aus dem roten oder aus dem schwarzen Lager kam.

Dementsprechend wurde der Bundespräsident von den Grünen einige Zeit lang wegen seiner aktiven Verhinderung der Freiheitlichen in der Regierung gelobt, von diesen getadelt. Während die Grünen früher gegen und die Freiheitlichen für einen starken Bundespräsidenten waren, wurden die Rollen wenigstens zeitweise vertauscht. Es kam nicht nur bei diesen Gruppen zu einer „präsidialen Werteumkehr“. Die Freiheitlichen wollten auf einmal einen Staatsnotar, der die Parteien frei koalieren lassen und dementsprechend nur auf das Verhalten der Parlamentsparteien reagieren sollte.

Das in der Verfassung angelegte Spannungsverhältnis Präsidialismus versus Parlamentarismus kann sich auch in der Zukunft also geradezu im Gegensatz zu seiner Vergangenheit in der Ersten Republik entwickeln. Vereinfacht: Linke könnten auf den Präsidenten setzen, Rechte auf das Parlament.

Die einstweiligen Bundesregierungen (1945-2000)

Regierung	Ernennung	Enthebung nach Rücktritt	Betrauung nach 71 B-VG bis
Figl I	20.12.1945	11.10.1949	8.11.1949
Figl II	8.11.1949	28.10.1952	-
Figl III	28.10.1952	25.2.1953	2.4.1953
Raab I	2.4.1953	14.5.1956	29.6.1956
Raab II	29.6.1956	12.5.1959	16.7.1959
Raab III	16.7.1959	3.11.1960	-
Raab IV	3.11.1960	11.4.1961	-
Gorbach I	11.4.1961	20.11.1962	27.3.1963
Gorbach II	27.3.1963	2.4.1964	-
Klaus I	2.4.1964	25.10.1965	19.4.1966
Klaus II	19.4.1966	3.3.1970	21.4.1970
Kreisky I	21.4.1970	19.10.1971	4.11.1971
Kreisky II	4.11.1971	8.10.1975	28.10.1975
Kreisky III	28.10.1975	9.5.1979	5.6.1979
Kreisky IV	5.6.1979	26.4.1983	24.5.1983
Sinowatz	24.5.1983	16.6.1986	-
Vranitzky I	16.6.1986	25.11.1986	21.11.1987
Vranitzky II	21.11.1987	9.10.1990	17.12.1990
Vranitzky III	17.12.1990	11.10.1994	29.11.1994
Vranitzky IV	29.11.1994	18.12.1995	12.3.1996
Vranitzky VI	12.3.1996	20.1.1997	28.1.1997
Klima I	28.1. 1997	5.10.1999	4. 2. 2000

Als die bisherige Regierung als einstweilige Bundesregierung ernannt wurde, musste man schon annehmen, dass sie zur Millenniumsregierung würde. Man mag dies als charakteristisch für Österreich deuten, wo Provisorien oft definitiv werden. Aber das ist auch anderswo so. Dieses Provisorium war jedenfalls ein Zeichen der Schwäche österreichischer Politik. Obwohl die einstweilige Bundesregierung dieselben Befugnisse wie die definitive hat, machte sie nicht Politik. Regierende regierten nicht, als Sondierende und Regierungsverhandler erst recht nicht. Diese Doppelrolle führte zur Entpolitisierung der Politik. Die Sondierungsgespräche sollten der Klärung von Positionen zwischen Parteien und Personen dienen, welche aber die großen Probleme und sich selber seit vielen Jahren kannten. Es handelte sich ja nicht um Bürgerkriegsparteien oder um einander fremde Mächte.

Freiheitliche und Grüne legten in der Wählergunst zu. Damit wurde „Politik durch Neuwahlen“ für die immer noch und noch nicht Regierenden fast ausgeschlossen. Viele meinen, dass die Parteien ohnehin machen, was sie wollen. Aber machten sie nicht das, was ihre Anhänger wollen, nämlich so wenige Veränderungen wie möglich und nicht die großen Veränderungen, die auf lange Sicht notwendig sind? Massendemonstrationen für die Zukunft gibt es nicht. Das Volk erwartet die Veränderungen von der Regierung. Es will eine repräsentative Regierung, die mit Vertrauen und Verantwortung Veränderungen für die Zukunft setzt. Trotz der optimistischen Grundhaltung der Bevölkerung kam es durch die Nichtpolitik der Politiker zu einem Winter unseres Missvergnügens.

Die Massenmedien wurden über die Sondierungsgespräche nicht informiert. Sie reagierten dementsprechend mit Unbehagen. Zum Staatsrätsel wurden die in der Kronenzeitung mehrmals publizierte „Gedanken zur politischen Situation von besonderer Seite“, die Schüssels Haltung kritisierten und für eine erneuerte rot-schwarze Koalition plädierten. Man sprach von K-und-K-Politik und meinte mit diesem „Kakanien“ Klestil und die Krone. Diese und „News“ von den Wochenzeitschriften unterstützten meist den Präsidenten. „täglich alles“ warf ihm Versagen, ja das Verschlampern von zwei ganzen Monaten vor. Kritisch äußerte sich insbesondere die „Presse“. Sie sprach sogar von „Klestils Staatskrise“. Kritiken waren nicht zuletzt Reaktionen auf ein Interview, das der Bundespräsident anfangs Dezember der Wochenzeitschrift News gegeben und in dem er von der ÖVP eine „klare Entscheidung“ gefordert hatte. Profil brachte anfangs Dezember eine Reportage „Genosse Thomas, Genosse Margot“, in der dargelegt wurde, warum Klestil gegen die FPÖ und Schüssel nicht zum Kanzler machen wollte.

Klima hatte von Klestil den Auftrag „zum Wohle des Landes“ eine Regierung „mit klarer, solider Mehrheit im Parlament und damit Stabilität und mit Ansehen im In- und Ausland“ zu bilden. Klestil erwartete sich „rasche und zügige Verhandlungen“ und bis zum Jahresende einen Zwischenbericht. Diesen erstatteten beide Parteien am 30. Dezember 1999.

In seiner Neujahrsansprache forderte der Bundespräsident einen „Verzicht auf überholte ideologische Positionen“, eine „Reformgesinnung, die den Notwendigkeiten des neuen Jahrhunderts entspricht“ und einen „Rückzug der Parteien aus jenen Bereichen, in denen sie in einer modernen Demokratie eigentlich nichts zu suchen haben.“ Es habe sich noch nie gelohnt, persönliche Interessen vor das Wohl des Staatsganzen zu stellen; es entspreche nicht dem Geist einer modernen demokratischen Gesinnung, Parteienegoismus in den Vordergrund zu rücken. Damit appellierte er an beide Verhandlungsparteien und machte Druck. Er werde weiter drauf drängen, dass zügig verhandelt werde. Wichtig sei aber nicht die Dauer der Gespräche, sondern, ob ein gemeinsam erarbeitetes Programm eine gute Politik in der Zukunft möglich mache. Schließlich appellierte er auch an die Medien „Kritik und Korrektiv, wo angebracht, ist gut und notwendig – aber auf der Grundlage von Fairness und Objektivität.“

Mitte Jänner appellierte der Bundespräsident in einer öffentlichen Erklärung wiederum an die verhandelnden Parteien. Er warnte davor, die Gespräche scheitern zu lassen und damit die Gefahr vorzeitiger Neuwahlen heraufzubeschwören. Er sprach aus, was die Bevölkerung wollte, nämlich einen raschen, positiven Abschluss der Verhandlungen. Er wurde wegen dieses „Aktivismus“ kritisiert. Journalisten warfen ihm sogar vor, eine SPÖ-Minderheitsregierung für die Auflösung des Nationalrates einsetzen und durch Notverordnungen regieren zu wollen, ja, es wurde sogar die Frage gestellt, „Will Klestil putschen?“ („Die Presse“ vom 15. Jänner 2000)

Am 21. Jänner 2000 wurden die Regierungsverhandlungen abgebrochen, obwohl über die großen Probleme inhaltliche Einigung erzielt worden war. Aber bestimmte Forderungen der ÖVP waren für die SPÖ unzumutbar. Klima berichtete dem Bundespräsidenten. Dieser beauftragte ihn, nach Gesprächen mit allen Parlamentsparteien, eine Minderheitsregierung mit Einschluss auch von freiheitlichen Experten zu bilden. Die Art und Weise, wie dieser Auftrag formuliert wurde, war zunächst verwirrend. Deswegen und wegen der Beauftragung Klimas zur Bildung einer Minderheitsregierung kritisierten Medien Klestil. Seine Informationspolitik an diesem Tag war merkwürdig seltsam.

Die Optionen Rot-blau und Blau-schwarz wurden vom Bundespräsidenten nach dem Scheitern der Verhandlungen nicht gewählt, auch nicht eine Dreiparteien- oder Vierparteien- oder gar eine Beamtenlösung. Die im Nationalrat vertretenen Parteien waren im übrigen zu diesem Zeitpunkt gegen eine Neuwahl. Nach dem Scheitern der Verhandlungen zwischen SPÖ und ÖVP ergriffen die Freiheitlichen die Initiative und erhielten die politische Schlüsselrolle: Sie initiierten Verhandlungen mit der ÖVP, die sich freilich schon in den sogenannten Zukunftsgesprächen angekündigt hatten. Rückblickend wurden die Verhandlungen zwischen SPÖ und ÖVP als „Scheinverhandlungen“ denunziert und von parallel vor sich gehenden „Geheimverhandlungen“ zwischen FPÖ und ÖVP gesprochen. Das wurde aber insbesondere von der ÖVP bestritten.

Während also Klima noch den offiziellen präsidentalen Auftrag hatte, nahmen FPÖ und ÖVP ohne Auftrag Verhandlungen über eine Koalition auf. Damit begann ein Wettlauf zwischen dieser inoffiziellen Regierungsbildung und der offiziellen. Die Verhandlungen ohne präsidentalen Auftrag waren erfolgreicher und für die Medien interessanter. News sprach von „Coup“. Die Parallelaktion entsprach dem Spannungsverhältnis zwischen den parteienmäßigen parlamentarischen und den präsidentalen Elementen. FPÖ und ÖVP nutzten den Erfahrung, dass der Bundespräsident gegen eine entschlossene parlamentarische Mehrheit praktisch keinen Handlungsspielraum hat. Klima scheiterte. FPÖ und ÖVP wussten, dass durch ihre Initiative das politische Gesetz des Handelns auf sie übergegangen war und der Bundespräsident wahrscheinlich nachvollziehen müsste, was sie vorgezogen hatten. Sie rechneten mit der normativen Kraft des Faktischen. Dabei entlastete die Entscheidung Haiders, in Kärnten zu bleiben, die beabsichtigte Koalition unter Kanzler Schüssel. Zwei Parteien wurden Regierungspartner, von denen die eine die Oppositionsrolle gewählt hatte, die andere laut Umfragen vom Großteil ihrer Wähler als Opposition gewollt war.

Der Bundespräsident hat sich in die Richtung einer rot-schwarzen Koalition bemüht. Er hat es im Hinblick auf die Reaktionen des Auslands gut gemeint. Aber er hat sein Wollen von Anfang an zu wenig öffentlich ausgedrückt. Klar drückte er es in den drei Aufträgen an Klima aus. Er wollte eine Mehrheit und Regierung seiner Präferenz bilden. Das gelang nicht.

Ende Jänner bezog die SPÖ definitiv die Rolle einer Opposition. So war in der bis 4. Februar im Amt befindlichen einstweiligen Bundesregierung eine im Hinblick auf die zu erwartende Regierung ehemalige und eine neue Opposition vereinigt, die alte rot-schwarze Koalition. Der Bundespräsident blieb in der Warterolle in seinem Sinne konsequent. Sein Unterlassen eines Regierungsbildungsauftrages signalisierte dies auch gegenüber dem Ausland.

Am 31. Jänner 2000 kam es zur historisch einmaligen Demarche der 14-EU-Staaten unter Führung der portugiesischen Präsidentschaft. Darin wurde mitgeteilt, dass die Regierungen der EU-Staaten keine bilateralen Kontakte auf politischer Ebene akzeptieren, österreichische Bewerbungen bei internationalen Organisationen nicht unterstützen und Kontakte mit den Botschaftern der Republik Österreich nur auf technischer Ebene abwickeln. Das war kein Akt der EU, sondern der aller übrigen Mitgliedsstaaten.

Am 1. Februar 2000 aber agierte die EU als solche. Die EU-Kommission beschloss, die Demarche der übrigen Mitgliedsstaaten zu unterstützen. Sie berief sich auf ihre Funktion als Hüterin der Verträge, verwies auf Art 6 und 7 des EU-Vertrages und erklärte, die Situation in Österreich aufmerksam zu verfolgen.

Am 2. Februar 2000 erklärte Kommissionspräsident Prodi vor dem Europäischen Parlament, dass die Kommission eine Aufsichtspflicht für den Erhalt der EU wahrnehme und wies darauf hin, dass Europa eigentlich eine Union von Minderheiten sei.

Durch das Drängen von Schüssel und Haider war Klestil seinerzeit im Dilemma gewesen, welchen von beiden er mit der Regierungsbildung beauftragen solle. Durch die weltweiten Proteste kam er nun in das Dilemma, der parlamentarischen Mehrheit die Regierungsbildung zu verweigern oder als Vertreter der Republik nach außen die Isolierung Österreichs nicht verhindern zu können.

Seine Haltung signalisierte vom Beginn der Verhandlungen an Distanz zur blau-schwarzen Koalition, aber auch Distanz zu den früheren Regierungsparteien. In einem Interview in „News“ vom 3. Februar 2000 kam dies besonders zum Ausdruck:

Er habe in seinen zahlreichen Gesprächen gesagt, dass neben neuem Inhalt und Stil auch eine personelle Erneuerung in SPÖ und ÖVP unbedingt notwendig sei, um einen Neustart der Koalition zu ermöglichen. Aber die Parteien gaben nicht nach.

Er habe wiederholt den „Zick-Zack-Kurs“ der ÖVP kritisiert, Oppositionsdrohung im Wahlkampf; Weichenstellung in die Opposition nach der Wahl ; trotz Mandats- und Stimmgleichstands mit der FPÖ, Beharren auf den dritten Platz – und dann die Forderung des Dritten, Bundeskanzler zu werden.

Dass die Bevölkerung rasch eine Regierung wolle, verstehe er. Aber bei all seinen Entscheidungen zähle einzig und allein das Wohl des Landes. Rechtlich sei es nicht erforderlich gewesen, einen weiteren Regierungsauftrag zu erteilen.

Auch diese Unterlassung war ein politisches Signal des Bundespräsidenten.

Beim Treffen der Koalitionsführer mit dem Bundespräsidenten am 3. Februar wurde die vorgelegte Ministerliste von diesem zum Teil abgelehnt. Prinzhorn als geplanter Infrastrukturminister wurde durch Landesrat Schmid aus der Steiermark, der Wiener FPÖ-Spitzenpolitiker Kabas durch den freiheitlichen Klubobmann Scheibner als Bundesminister für Landesverteidigung ersetzt. Damit wirkte Klestil wie kein Bundespräsident vor ihm auf die Ministerliste ein. Auch das Regierungsprogramm wurde durch die Präambel in seinem Sinne formuliert, bevor es am Nachmittag des 3. Februar in den Redoutensälen der in- und ausländischen Presse präsentiert wurde. Die Deklaration „Verantwortung für Österreich – Zukunft im Herzen Europas“ (Menschenrechts- und EU-Bekanntnisse, kurz Klestil-Präambel) wie die Ablehnung zweier Minister waren Zeichen nach innen und nach außen. Die Präambel wurde trotz der Anerkennung der guten Absicht von manchen kritisiert: Der Inhalt sei recht schön und gut, aber schon längst Inhalt der österreichischen Rechtsordnung. Es handle sich um überflüssige Wiederholungen, die als Schuldbekennnis gedeutet werden könnten. Es wurde auch die Frage gestellt, ob es dem Bundespräsidenten bei dieser Formulierung von Selbstverständlichkeiten etwa nur auf eine Geste der Unterwerfung der Bundesregierung angekommen sei. Andererseits sind solche Präambeln bei vielen Partnerschaftsabkommen üblich und politische Konsenssymbolik. Der Bundespräsident wollte damit ein besonderes Signal setzen (lassen).

Am 4. Februar 2000 wurde das Kabinett Schüssel-Riess-Passer vom Bundespräsidenten ernannt. Die vierzehn EU-Partnerstaaten froren ihre bilateralen Kontakte zu Österreich ein. Die EU-Ratsmitgliedschaft teilte mit, dass die Mitgliedsstaaten der EU von Anfang an klar gemacht hätten, was Österreich bei einer Regierungsbeteiligung der Freiheitlichen zu erwarten habe.

Der Bundespräsident ging endlich ins Fernsehen und appellierte ans In- und Ausland, der neuen Regierung eine Chance zu geben.

Ein Dutzendmal hätte sich in der Zweiten Republik eine schwarz-blaue Koalition formieren können. Der Ruf „hopp, hopp, Bürgerblock“ erschallte schon in den sechziger Jahren an Wahlabenden vor der Parteizentrale in der Kärntnerstraße. Aber in der Zentrale wurde das schon im Hinblick auf Bundespräsidenten aus dem roten Lager nicht ernsthaft erwogen. Bei den Freiheitlichen gab es früher „lieber rot als schwarz“-Traditionen und die katholische Grundierung der ÖVP verhinderten oder hemmten zusätzlich ein solches Agieren. Die Busek'sche Formel „Große Koalition ohne Wenn und Aber“ und der Khol'sche Verfassungsbogen schlossen bis vor kurzem die schwarz-blaue Option aus. Aber das Zusammengehen von ÖVP und FPÖ ist nicht zuletzt durch Klestil's Wort von der Regierungsfähigkeit aller parlamentarischen Parteien möglich geworden.

In „Demokratie auf Österreichisch“ schrieb ich im Sommer 1999: „Die Angst vor einem regierenden Haider ist nicht nur in der ÖVP kleiner geworden. Er ist nicht mehr der Katalysator der rot-schwarzen Koalition. Wird die SPÖ schwächer und bleibt die ÖVP gleich, so könnten die Gegensätze zwischen ihnen zum Bruch führen. Und die Gegensätze zur FPÖ in der Europapolitik könnten durch ihre Regierungsbeteiligung überwunden werden. In vielen anderen Fragen besteht Übereinstimmung, die auch in einer Regierungserklärung ihren Ausdruck finden könnte. Gerfried Sperl bescheinigt dieser Art der Koalition mehr Macht als man vordergründig sieht: Sie verfügt über sieben von neun Landeshauptleuten. Zu ihrem Einflussbereich zählen gewisse Finanz- und Wirtschaftskreise. Das Amt des Bundeskanzlers und manche SPÖ-Bundesministerien sind jedenfalls für die ÖVP ebenso ein Anreiz wie die Sehnsucht nach einer Wende unter ihrer Führung.“

Zwei Mittelparteien würden eine Mitte-Rechts- oder sogar eine Rechtsregierung bilden, wie sie die zweite Republik noch nicht gesehen hat.

Der Bundespräsident hat diese Koalitionsform lange nicht ausgeschlossen. Das viele Bereiche betreffende Verfassungsrecht und andere Zwei-Drittel-Materien wie Bereiche des Bildungswesens müssten freilich mit der SPÖ verhandelt werden. Die Frage „Was wird das Ausland dazu sagen?“ würde der Wählerschaft zur Beantwortung bei der nächsten Wahl aufgegeben werden. Die durch die Wahlen Waldheims und Klestil eingeleitete und gefestigte konservative Wende wäre vollzogen“.

In den Printmedien wurde gleich nach den Protesten der EU-Staaten das Gerücht kolportiert, dass Bundeskanzler Klima und Bundespräsident Klestil dies bei deren obersten Repräsentanten „bestellt“ hätten. Klima und Klestil dementierten offiziell.

Von der absoluten Mehrheit sind alle Parteien weit entfernt. Das Proporzwahlrecht verlangt die umfassende Bereitschaft zum Gespräch und zu den verschiedenen Rollen in Opposition und Regierung. Alle Parlamentsparteien sollen regierungs- und oppositionsfähig sein. Das Proporzwahlrecht verlangt Kommunikations- und Kooperationsbereitschaft. Es gewährleistet Vielfalt und hat unsere Parteienlandschaft und das Parlament lebendiger gemacht. Es entspricht der Pluralisierung der Gesellschaft. Es ist nicht an sich schlecht. Wenn es aber mit einem Regierungsaufbau nach englischem Muster wie bei uns verbunden ist, so kommt es zu Strukturproblemen. Die Erste und die Zweite Republik bieten dafür Anschauungsbeispiele. Da wir kein Mehrheitswahlrecht, ja nicht einmal ein mehrheitsförderndes Wahlrecht zu erwarten haben, wird sich an der Problematik des Institutionengefüges nichts ändern. Der Bundespräsident, der die Funktionsfähigkeit des Regierungssystems gewährleisten soll, kann u.U. Mehrheiten und Regierungen bilden. Aber letztlich liegt alles am Einverständnis der Parteien. Vielleicht könnte er besser agieren, wenn die Regierung vom Nationalrat und der Nationalrat von der Regierung unabhängig wäre. Jetzt sind sie zwei Teile von Parteimaschinen mit demselben Motor.

Schließlich ist auch der Bundespräsident ein Element, von dem man das Regierungssystem beeinflussen kann. Man kann zu einem Präsidialsystem nach dem Modell der US-Verfassung übergehen; dann hätte man eine energische Exekutive und gleichzeitig die von vielen erwünschte Gewaltentrennung. Man kann aber auch den Bundespräsidenten auf die Bundesverfassung 1920 zurückführen und das Parlament, insbesondere durch die Bestellung der Bundesregierung, aufwerten. Man kann ihn auch weiterhin durch Volkswahl bestellen lassen, aber einiger postmonarchischer Elemente entkleiden und von der Regierungsbildung befreien. Man kann das Regierungssystem auf den zwei Brennpunkten Parlament und Regierung ohne Bundespräsidenten aufbauen und eine Staatsvereinfachung bewirken. Das wäre nicht nur eine Entweimarisierung, sondern auch eine Parlamentarisierung, die dem Wahlrecht besonders entsprechen würde.

Am 1. Oktober 2000 feiert die österreichische Bundesverfassung ihren achtzigsten Geburtstag, am 19. Dezember 2000 ihren fünfundfünfzigsten Wiedergeburtstag. Die Schweiz hat sich nach Jahrzehnten der Diskussion eine neue Verfassung gegeben, die am 1.1. 2000 in Kraft trat. Bei uns könnte offen über eine Regierungsform im Sinne neuer Varianten diskutiert werden. Dabei sollten alle im Parlament vertretenen Parteien sich auch als aktuelle und potentielle Regierungsparteien präsentieren, aber auch die Oppositionsrolle bejahen. Es kommt auf die Umstände an.

10. Anhang**Staats- und Bundesregierungen**

(seit 30. Oktober 1918)

<i>Renner</i>	(I)	30.10.1918 - 3.3.1919	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 15.3.1919 Koalitionsregierung: Sozialdemokraten – Christlichsoziale - Deutschnationale
<i>Renner</i>	(II)	15.3.1919 – 17.10.1919	Koalitionsregierung: Sozialdemokraten – Christlichsoziale
<i>Renner</i>	(III)	17.10.1919-11.6.1920	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 7.7.1920 Koalitionsregierung: Sozialdemokraten - Christlichsoziale
<i>Mayr</i>	(I)	7.7.1920-20.11.1920	Koalitionsregierung: Christlichsoziale – Großdeutsche
<i>Mayr</i>	(II)	20.11.1920-1.6.1921	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 21.6.1921
<i>Schober</i>	(I)	21.6.1921-26.1.1922	Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche - Beamte
<i>Breisky</i>		26.1.1922-27.1.1922	Interimistisches Kabinett
<i>Schober</i>	(II)	27.1.1922-24.5.1922	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 31.5.1922 Regierung bestehend aus Beamten und Christlichsozialen
<i>Seipel</i>	(I)	31.5.1922-16.4.1923	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 17.4.1923 Bürgerliche Koalitionsregierung: Christlichsoziale – Großdeutsche
<i>Seipel</i>	(II III)	u 17.4.1923-20.11.1923; 20.11.1923-8.11.1924	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 20.11.1924 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche
<i>Ramek</i>	(I)	20.11.1924-14.1.1926	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 15.1.1926 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche
<i>Ramek</i>	(II)	15.1.1926-15.10.1926	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 20.10.1926

<i>Seipel</i>	(IV)	20.10.1926-18.5.1927	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 4.5.1927 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche
<i>Seipel</i>	(V)	12.5.1927-3.4.1929	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 4.5.1929 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche – Landbund
<i>Streeruwitz</i>		4.5.1929-25.9.1929	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 26.9.1929 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Landbund – Großdeutsche, unter Heranziehung von Beamten und dem Nationalrat nicht angehörenden Per- sönlichkeiten (Hainisch, Srbik)
<i>Schober</i>	(III)	26.9.1929-25.9.1930	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 30.9.1930 Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Großdeutsche, unter Heranziehung von Beamten und anderen dem Natio- nalrat nicht angehörenden Persönlich- keiten (Hainisch, Srbik)
<i>Vaugoin</i>		30.9.1930-29.11.1930	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 4.12.1930 Minderheitsregierung, bestehend aus Christlichsozialen und Heimwehr
<i>Ender</i>		4.12.1930-16.6.1931	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 20.6.1931 Bürgerliche Koalitionsregierung: Christlichsoziale - Großdeutsche - Landbund
<i>Buresch</i>	(I)	20.6.1931-27.1.1932	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 29.1.1932 Koalitionsregierung aus allen bürgerli- chen Parteien: Christlichsoziale – Landbund - Großdeutsche
<i>Buresch</i>	(II)	29.1.1932-6.5.1932	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 20.5.1932 Minderheitsregierung gestützt auf Christlichsoziale und Landbund

<i>Dollfuß</i>	(I)	20.5.1932-21.9.1933	Bürgerliche Koalitionsregierung: Christlichsoziale – Landbund – Heimatblock - Heimwehr
<i>Dollfuß</i> <i>Schuschnigg</i>	(II) (I)	21.9.1933-14.5.1936	Ermordung Dollfuß' (27.7.1934) Bürgerliche Koalition: Christlichsoziale – Heimwehr, später Einparteienregierung gestützt auf Vaterländische Front
<i>Schuschnigg</i>	(II)	14.5.1936-3.11.1936	Einparteienregierung gestützt auf Vaterländische Front
<i>Schuschnigg</i>	(III)	3.11.1936-16.2.1938	Einparteienregierung gestützt auf Vaterländische Front
<i>Schuschnigg</i>	(IV)	16.2.1938-11.3.1938	Vaterländische Front mit nationalsozialistischen Exponenten
<i>Seyß-Inquart</i>		11.3.1938-15.3.1938	NSDAP-Einparteienregierung Occupatio quasi bellica durch Hitlerdeutschland – gewaltsamer Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich
.....		April 1945	Befreiung Österreichs und Wiederherstellung seiner Handlungsfähigkeit durch die vier Alliierten Mächte – Quasi-Kollektivprotektorat der vier Alliierten
<i>Renner</i>	(IV)	27.4.1945 – 20.12.1945	Provisorische Staatsregierung Allparteienregierung der antifaschistischen Parteien (SPÖ – ÖVP – KPÖ)
<i>Figl</i>	(I)	20.12.1945 – 11.10.1949	Mit der Fortführung der Geschäfte betraut bis 8.11.1949 Allparteienregierung bis 1947, ab 1947 Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Figl</i>	(II)	8.11.1949 – 28.10.1952	Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Figl</i>	(III)	28.10.1952 – 25.2.1953	Mit der Fortführung der Geschäfte betraut bis 2.4.1953 Koalitionsregierung: ÖVP – SPÖ
<i>Raab</i>	(I)	2.4.1953 – 14.5.1956	Mit der Fortführung der Geschäfte betraut bis 29.6.1956 Koalitionsregierung: ÖVP - SPÖ
<i>Raab</i>	(II)	29.6.1956-12.5.1959	Mit der Fortführung der Geschäfte betraut bis 16.7.1959 Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Raab</i>	(III)	16.7.1959-3.11.1960	Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Raab</i>	(IV)	3.11.1960-11.4.1961	Koalitionsregierung ÖVP – SPÖ

<i>Gorbach</i>	(I)	11.4.1961-20.11.1962	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 27.3.1963 Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Gorbach</i>	(II)	27.3.1963-2.4.1964	Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Klaus</i>	(I)	2.4.1964-25.10.1965	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 19.4.1966 Koalitionsregierung ÖVP - SPÖ
<i>Klaus</i>	(II)	19.4.1966-3.3.1970	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 21.4.1970 Einparteienregierung der ÖVP
<i>Kreisky</i>	(I)	21.4.1970-19.10.1971	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 4.11.1971 Minderheitsregierung der SPÖ
<i>Kreisky</i>	(II)	4.11.1971-8.10.1975	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 28.10.1975 Einparteienregierung der SPÖ
<i>Kreisky</i>	(III)	28.10.1975-9.5.1979	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 5.6.1979 Einparteienregierung der SPÖ
<i>Kreisky</i>	(IV)	5.6.1979-26.4.1983	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 24.5.1983 Einparteienregierung der SPÖ
<i>Sinowatz</i>		24.5.1983-16.6.1986	Koalitionsregierung SPÖ - FPÖ
<i>Vranitzky</i>	(I)	16.7.1986-25.11.1986	Mit der Fortsetzung der Geschäfte be- traut bis 21.1.1987 Koalitionsregierung SPÖ - ÖVP
<i>Vranitzky</i>	(II)	21.1.1987-9.10.1990	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 17.12.1990 Koalitionsregierung SPÖ - ÖVP
<i>Vranitzky</i>	(III)	17.12.1990-11.10.1994	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 29.11.1994 Koalitionsregierung SPÖ - ÖVP
<i>Vranitzky</i>	(IV)	29.11.1994-19.12.1995	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 12.3.1996 Koalitionsregierung SPÖ - ÖVP
<i>Vranitzky</i>	(V)	12.3.1996-20.1.1997	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 28.1.1997 Koalitionsregierung SPÖ - ÖVP
<i>Klima</i>	(I)	28.1.1997 – 3. 10. 1999	Mit der Fortführung der Geschäfte be- traut bis 4. 2. 2000 Koalitionsregierung SPÖ – ÖVP.
<i>Schüssel</i>	(I)	4. 2. 2000	Koalitionsregierung FPÖ-ÖVP

Quelle: Demokratie auf Österreichisch oder Die erstarrte Republik, Czernin Verlag, Wien 1999; ergänzt

Wahlergebnisse bei Nationalratswahlen in der Zweiten Republik

2. Republik	ÖVP		SPÖ		FPÖ ¹		KPÖ		ALÖ		VGÖ		LIF	
	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze
1945	49,8	85	44,6	76	-	-	5,4	4	-	-	-	-	-	-
1949	44,0	77	38,7	67	11,7	16	5,1	5	-	-	-	-	-	-
1953	41,3	74	42,1	73	11,0	14	5,3	4	-	-	-	-	-	-
1956	46,0	82	43,3	74	6,5	6	4,4	3	-	-	-	-	-	-
1959	44,2	79	44,8	78	7,7	8	3,3	-	-	-	-	-	-	-
1962	45,4	81	44,0	76	7,1	8	3,0	-	-	-	-	-	-	-
1966 ²	48,3	85	42,6	74	5,4	6	- ³	-	-	-	-	-	-	-
1970	44,7	78	48,4	81	5,5	10	1,4	-	-	-	-	-	-	-
1971	43,1	80	50,0	93	5,5	10	1,2	-	-	-	-	-	-	-
1975	43,0	80	50,4	93	5,4	10	1,2	-	-	-	-	-	-	-
1979	41,9	77	51,0	95	6,1	11	1,0	-	-	-	-	-	-	-
1983	43,2	81	47,6	90	5,0	12	0,7	-	1,4 ⁴	-	2,0	-	-	-
1986	41,3	77	43,1	80	9,7	18	0,7	-	4,8 ⁴	8	-	-	-	-
1990	32,1	60	42,8	80	16,6	33	0,5	-	4,8 ⁴	10	2,0	-	-	-
1994	27,7	52	34,9	65	22,5	42	0,3	-	7,3 ⁵	13	0,1	-	6,0	11
1995	28,3	53	38,1	71	21,9	40	0,3	-	4,8 ⁵	9	-	-	5,5	10
1999	26,9	52	33,2	65	26,9	52	-	-	7,4	14	-	-	-	-

Fußnoten:

1. 1949 und 1953 kandidierte die Vorgängerorganisation der FPÖ, die Wahlpartei der Unabhängigen (WdU)
2. Bei dieser Wahl erreichte die DFP (Franz Olah) 3,28 % der Stimmen
3. Die KPÖ kandidierte nicht bundesweit.
4. 1983 kandidierten ALÖ und VGÖ getrennt; 1986 gemeinsam unter dem Namen „Die Grüne Alternative“. Die VGÖ hatte sich von der „Grünen Alternative“ wiederum abgespalten. Die 1990 als „Grüne Alternative“ kandidierende Liste, die in den Nationalrat einzog, ist somit nicht mehr als Bündnis von ALÖ und VGÖ zu sehen. 1993 nahm diese Liste offiziell den Namen „Die Grünen“ an.
5. offizielle Liste „Die Grünen“

Quelle: Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, 1997

SPÖ und ÖVP und andere: Stimmenanteile bei Nationalratswahlen in Prozent

Wahljahr ¹	SPÖ und ÖVP	Andere Parteien
1949	82,7	17,3
1953	83,4	16,6
1956	89,0	11,0
1959	89,0	11,0
1962	89,4	10,6
1966	91,0	9,0
1970	93,0	7,0
1971	93,2	6,8
1975	93,4	6,6
1979	92,9	7,1
1983	90,9	9,1
1986	84,4	15,6
1990	74,8	25,2
1994	62,6	37,4
1995	66,4	34,6
1999	60,1	39,9

¹ 1945 wurde nicht berücksichtigt, da in mehrfacher Hinsicht eine Ausnahmesituation bestand.

Übersicht über die Bundespräsidentenwahlen seit 1951

Wahlgang Datum	Kandidaten	Wahlberechtig- te/ Stimmenanteil absolut	Wahlbeteiligung/ Stimmenanteil in Prozent
1. Wahlgang 6. Mai 1951		4,513.597	97,0 %
	Dr. Burghard Breitner	662.501	15,41 %
	Gottlieb Fiala	219.969	5,12 %
	Dr. Heinrich Gleißner	1,725.451	40,14 %
	Ludovica Hainisch	2.132	0,05 %
	Dr. Theodor Körner	1,682.881	39,15 %
	Dr. Johannes Ude	5.413	0,13 %
2. Wahlgang 27. Mai 1951		4,513.597	97,0 %
	Dr. Heinrich Gleißner	2,006.322	47,94 %
	Dr. Theodor Körner	2,178.631	52,06 %
5. Mai 1957		4,630.997	97,2 %
	Dr. Adolf Schärf	2.258.255	51,1
	Dr. Wolfgang Denk	2.159.604	48,9
28. April 1963		4,869.603	95,6 %
	Dr. Adolf Schärf	2.473.349	55,4 %
	Dr. Julius Raab	1.814.125	40,6 %
	Dr. Josef Kimmel	176.646	4,0 %
23. Mai 1965		4,874.928	96,0 %
	Franz Jonas	2.324.436	50,7 %
	Dr. Alfons Gorbach	2.260.888	49,3 %
25. April 1971		5,024.323	95,3 %
	Franz Jonas	2.487.239	52,8 %
	Dr. Kurt Waldheim	2.224.809	47,2 %

23. Juni 1974		5,031.772	Wahlbeteiligung 94,1 %
	Dr. Rudolf Kirchschräger DDr. Alois Lugger	2.392.367 2.238.470	51,7 % 48,3 %
18. Mai 1980		5,215.875	91,6 %
	Dr. Rudolf Kirchschräger Dr. Wilfried Gredler Dr. Norbert Burger	3.538.748 751.400 140.741	79,9 % 16,9 % 3,2 %
1. Wahlgang 4. Mai 1986		5.215.875	89,5 %
	Dr. Kurt Steyrer Dr. Kurt Waldheim Dr. Otto Scrinzi Freda Blau-Meissner	2.061.104 2,343.463 55.724 259.689	43,7 % 49,6 % 1,2 % 5,5 %
2. Wahlgang 8. Juni 1986		5,436.846	87,3 %
	Dr. Kurt Waldheim Dr. Kurt Steyrer	2.464.787 2.107.023	53,9 % 46,1 %
1. Wahlgang 26. April 1992		5.676.903	84,4 %
	Dr. Rudolf Streicher Dr. Thomas Klestil Dr. Heide Schmidt Robert Jungk	1,888.599 1,728.234 761.390 266.954	40,7 % 37,2 % 16,4 % 5,7 %
2. Wahlgang 24. Mai 1992		5,676.903	80,9 %
	Dr. Rudolf Streicher Dr. Thomas Klestil	1.915.380 2.528.006	43,1 % 56,9 %
19. April 1998		5848.584	74,4 %
	Dr. Thomas Klestil Knoll Dr. Heide Schmidt Richard Lugner Nowak	2.644.625 566.551 464.825 413.066 81.043	63,4 % 13,6 % 11,2 % 9,9 % 1,9 %

Quelle: Österreichisches Statistisches Zentralamt

Literatur (Auswahl)

Adamovich – Funk - Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Bd. 1 (1997), Bd. 2 (1998)

Berchtold, Der Bundespräsident (1969)
Ders., Die Verfassungsreform von 1929 (1979)

Dachs u.a. (Hg.), Handbuch des politischen Systems Österreichs – die Zweite Republik, 3. Aufl. (1997)

Dickinger, Der Bundespräsident im politischen System Österreichs (1999)

Ermacora – Baumgartner – Strejcek, Österreichische Verfassungslehre (1998)

Kelsen – Froelich – Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 (1922)

Klecatsky – Morscher, B-VG, 9. Aufl. (1999)

Merkl, Das rechtliche Ergebnis des Verfassungskampfes, Juristische Blätter 1930, S. 47 ff

Ders.: Die Verfassung der Republik Deutsch-Österreich (1919)

Ders.: Der rechtliche Gehalt der österreichischen Verwaltungsreform vom 7. Dezember 1929, ZÖRX 1931, S. 161

Payrleitner (Hg.), Aufbruch aus der Erstarrung. Neue Wege in die österreichische Politik (1999)

Pelinka - Rosenberger, Österreichische Politik – Grundlagen, Strukturen, Tendenzen (2000)

Plasser-Ullram-Sommer, Analyse der Nationalratswahlen 1999, 1999, S 49f; s.a. Österreich nach der Wahl, in: Werkstatt-Blätter 6/99, S. 6ff)

Schaller, Demokratie- und Verfassungsreform 1918-1997 (1997)

Walter – Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 8. Aufl., (1996)

Welan, Der Bundespräsident. Kein Kaiser in der Republik (1992)

Ders., Das österreichische Staatsoberhaupt, 3. Aufl. (1997)

Ders., Demokratie auf Österreichisch. Oder die erstarrte Republik (1999)