

105/KOMM XXV. GP

Kommuniqué

der Enquete-Kommission zum Thema „Stärkung der Demokratie in Österreich“

Die Enquete-Kommission zum Thema „Stärkung der Demokratie in Österreich“ hat in der konstituierenden Sitzung am 18. Dezember 2014 auf Vorschlag der Obfrau Doris Bures gemäß § 39 Abs. 1 des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates einstimmig beschlossen, die auszugsweisen Darstellungen der öffentlichen Anhörungen als Kommuniqué zu veröffentlichen.

Am 6. Mai 2015 fand die sechste öffentliche Anhörung statt, deren auszugsweise Darstellung angeschlossen ist.

Wien, 2015 05 06

Mag. Wolfgang Gerstl

Schriftführer

Ing. Norbert Hofer

Obfraustellvertreter



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

6. Sitzung

6. Mai 2015

10.05 Uhr – 13.57 Uhr

BR-Saal

A. Referate

Tanja Aitamurto Ph.D.

Professor Dr. Christoph Bieber

Mag. Dr. Hannes Leo

Mag. Dr. Tamara Ehs

Mag. Gerlinde Wagner

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg

Dr. Susanne Janistyn-Novák

Dr. Horst Risse

B. Diskussion

Beginn der Sitzung: 10.05 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer eröffnet die 6. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ im Bundesrats-Sitzungssaal und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die Expertinnen und Experten, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie alle Interessierten, die die Sitzung über den Livestream des Parlaments im Internet verfolgen.

Am heutigen Tag gehe es um das Thema „**Parlamente in anderen Staaten**“.

Gemäß § 40 der Geschäftsordnung seien folgende Expertinnen und Experten zu laden:

Tanja Aitamurto, Ph.D., Stellvertretende Direktorin der Stanford University, USA,

Professor Dr. Christoph Bieber, Institut für Politikwissenschaften der Universität Duisburg-Essen,

Mag. Dr. Hannes Leo, Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH,

Mag. Dr. Tamara Ehs, Institut für Rechts- und Sozialgeschichte der Universität Salzburg,

Mag. Gerlinde Wagner, Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes in der Parlamentsdirektion,

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg

und

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg, beide Rechtsexperten im Gesetzgebungsdienst, Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments,

Dr. Susanne Janistyn-Novák, Parlamentsvizedirektorin, Leiterin des Geschäftsbereiches Legislative,

Dr. Horst Risse, Direktor des Deutschen Bundestages.

Das wird **einstimmig angenommen**.

Weiters würden pro Klub je zwei Landespolitikerinnen und Landespolitiker beziehungsweise Bundesrätinnen und Bundesräte beigezogen, deren Namen auf der im Sitzungssaal aufliegenden Liste zu finden seien.

Auch das wird **einstimmig angenommen**.

Obfrau-Stellvertreter Hofer ruft in Erinnerung, dass alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, NGOs und Institutionen ausdrücklich eingeladen seien, Stellungnahmen bis zum Ende der Arbeit dieser Enquete-Kommission abzugeben beziehungsweise via Twitter unter dem Hashtag **#EKDemokratie** an der Debatte teilzunehmen.

Außerdem weist der Obfrau-Stellvertreter darauf hin, dass die Sitzungen beziehungsweise alle Anhörungen von Expertinnen und Experten öffentlich abgehalten werden und die heutige Sitzung über den Livestream des Parlaments im Internet übertragen werde. Auf der Leinwand hinter dem Präsidium wie auch im Internetportal des Parlaments www.parlament.gv.at werden die aktuellen Tweets zur laufenden Sitzung eingeblendet.

Auch diese Maßnahme solle eine breite Diskussion in der Öffentlichkeit unterstützen. Interessierte Zuhörerinnen und Zuhörer sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Medien seien eingeladen, im Sitzungssaal Platz zu nehmen.

Nach Hinweisen zur weiteren Vorgangsweise, auf die Redeordnung und auf die Möglichkeit, die simultan gedolmetschten englischsprachigen Statements mittels Kopfhörersets auf Deutsch zu verfolgen, leitet der Obfrau-Stellvertreter zum Themenbereich

Parlamente in anderen Staaten

über.

A. Einleitende Referate

Block 1: „Formen transparenterer Gesetzgebung – Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in gesetzgeberische Entscheidungsprozesse“

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer kündigt im ersten Themenblock die Video-Präsentation von Tanja Aitamurto an.

„**Crowdsourcing of Legislation in Finland**“

Tanja Aitamurto, Ph.D. (Stellvertretende Direktorin der Stanford University, USA) (*mittels Video-Präsentation zugeschaltet, in deutscher Simultandolmetschung*): Guten Tag! Mein Name ist Tanja Aitamurto, ich bin Stellvertretende Direktorin des Brown Institute for Media Innovation an der Stanford University.

Ich werde in meiner Präsentation zu drei Punkten Stellung nehmen: Zuerst werde ich erläutern, was „**Crowdsourcing**“ ist, wie wir uns dieses Instruments in der Politik bedienen und wie wir es zur Umsetzung politischer Maßnahmen einsetzen.

Was bedeutet „Crowdsourcing“ überhaupt in einer Demokratie? – Zuerst ein paar Worte über **Finnland**: Finnland befindet sich im Norden Europas. Bei uns liegt Schnee fast das ganze Jahr, vor allem in den nördlichen Teilen Finlands. Daher verwenden wir das Schneemobil sehr häufig.

Hier sehen Sie Jaska, er ist ein ganz normaler Finne, der irgendwo in einer entlegenen Gegend lebt. Er braucht sein **Schneemobil** täglich, um zum Einkaufen und zur Post zu

fahren und so weiter, und Jaska verwendet sein Schneemobil auch, wenn er mit seinen Rentierherden unterwegs ist.

Jaska ist nicht wirklich glücklich mit der Lösung, wo, wann und wie er sein Schneemobil einsetzen darf. Das derzeitige Gesetz, das festlegt, wo und wann man damit fahren darf, stellt ihn nicht zufrieden. Und es gibt viele Leute in Finnland, die mit der **Regulierung des Off-Road-Verkehrs**, also des Einsatzes von Geländefahrzeugen im Sommer und Schneemobilen im Winter, nicht zufrieden sind.

Unser Gesetz stammt aus dem Jahr 1995. Es ist veraltet, denn es gibt jetzt viel mehr Off-Road-Verkehr als früher; daher wurde Druck auf die Regierung ausgeübt, das Gesetz zu reformieren. Das Gesetz soll die Natur vor Schäden schützen, die der Verkehr anrichten kann, und gleichzeitig die Sicherheit jener Menschen gewährleisten, die mit diesen Fahrzeugen unterwegs sind. Unser Umweltminister hat also beschlossen, das Gesetz zu reformieren, und er wollte das auf neue Art und Weise tun, nämlich unter **Einbeziehung der Bürger in den Gesetzgebungsprozess**. Dafür verwenden wir Crowdsourcing.

Crowdsourcing, so wie wir es definieren, ist ein **offener Aufruf an die Bürger**, sich zu beteiligen. Unternehmen wie Procter & Gamble und Eli Lilly setzen Crowdsourcing schon seit Jahren ein, um ihre Forschungs- und Entwicklungsprobleme zu lösen. Sie verwenden verschiedenste Mittel, um mit den Menschen in Verbindung zu treten und deren Probleme anzuhören. In der Gestaltung politischer Maßnahmen hat zum Beispiel Island bei der Verfassungsreform Crowdsourcing eingesetzt, und in den Vereinigten Staaten gibt es verschiedene Bundesbehörden, darunter auch die Behörde für Umweltschutz, die ebenfalls Crowdsourcing einsetzen.

Im finnischen Fall haben wir eine Website geschaffen: Auf dieser Website haben wir die Menschen über die notwendige Reform des Gesetzes informiert und festgehalten, dass jeder sich daran beteiligen kann, indem er die eigenen Vorstellungen einbringt, zum Beispiel zu den Fragen: Wie soll die Sicherheit der Menschen gewährleistet werden? Wie soll die illegale Benutzung von Off-Road-Fahrzeugen reguliert und sanktioniert werden? – Auf dieser Website können die Leute ihre **Ideen einbringen**, ihre Vorstellungen sind dann dort abrufbar, und jeder kann sie nachlesen. Der Prozess ist vollkommen transparent, andere können dazu Stellung nehmen, darüber abstimmen und so weiter.

Machen wir einen Schritt zurück, und überlegen wir uns, wie sich Crowdsourcing auf den **legislativen Prozess** auswirkt! Der Prozess sieht typischerweise wie folgt aus: Es gibt ein paar Beamte, die Fachleute in dem Gebiet sind, das durch ein Gesetz reguliert werden soll. Wir haben zum Beispiel betreffend den Off-Road-Verkehr zwei Beamte, die sich damit auskennen, und diese haben das neue Gesetz oder die Novelle des Gesetzes geschrieben.

Dann wurde ein Ausschuss gegründet, an dem verschiedenste Stakeholder und Interessengruppen beteiligt waren. Wenn die Beamten mit ihrem Entwurf fertig sind und die Regierung ihn akzeptiert hat, dann geht der Entwurf ins Parlament, und das Parlament entscheidet, ob es eventuell noch etwas ändern, annehmen oder ablehnen will. Wenn nun die Bürger sozusagen als „Crowd“ miteinbezogen werden, dann haben wir einen zusätzlichen Datenpunkt in diesem Prozess des Entwurfs eines Gesetzes beziehungsweise schon bevor mit dem Entwurf begonnen wird. Die „**Crowd“ bringt**

ihr Wissen ein, dann geht der Entwurf, wie üblich, zum Parlament, und das Parlament entscheidet.

Im finnischen Fall können wir den Prozess in **vier Phasen** unterteilen. In der ersten Phase fordern wir die Menschen auf, uns ihre Erfahrungen mit dem derzeitigen Gesetz, in unserem Fall betreffend den Off-Road-Verkehr, mitzuteilen und uns zu informieren, welche Probleme sie gehabt haben. Dann analysieren wir den Input, dann folgt die zweite Phase, in der wir die Menschen ersuchen, die Probleme zu lösen beziehungsweise Lösungen für die Probleme, die identifiziert wurden, anzubieten. – Zuerst beschweren sich die Leute einmal, aber dann geht es darum, konstruktiv an die Problemlösung heranzugehen. In der dritten Phase wird der Input durch Fachleute evaluiert, und das gesamte Material wird an das Umweltministerium weitergeleitet, damit das in die Gesetzesreform einfließen kann.

Es gibt noch einen weiteren Prozess, dabei geht es um die Haftpflicht in bestimmten Fällen, aber darauf will ich jetzt nicht im Detail eingehen.

Was ist Crowdsourcing **nicht**? – Mit folgenden Fragen beziehungsweise Argumenten werde ich typischerweise konfrontiert: Beim Crowdsourcing geht es **nicht um direkte Demokratie**, das ist kein Entscheidungsinstrument für die Bürger. Wie ich Ihnen bereits gezeigt habe, entscheidet nach wie vor das Parlament darüber, ob das Gesetz angenommen wird oder nicht und was darin steht, und den Entwurf erstellen nach wie vor die Beamten. Beim Crowdsourcing geht es auch nicht um eine Meinungsumfrage. Beim Crowdsourcing haben wir es immer mit einer Gruppe von Leuten zu tun, die nicht repräsentativ für die Gesamtbevölkerung sind. Wir können nicht sagen: Das ist es, was die Finnen glauben oder wollen. Beim Crowdsourcing fordern wir Leute nur auf, Lösungen, Gedanken und Ideen einzubringen. Das ist aber keine Meinungsumfrage.

Würden wir eine **Meinungsumfrage** über den Off-Road-Verkehr machen, dann könnten wir zum Beispiel Fragen stellen wie: Unterstützen Sie diese oder jene Altersgrenze? Wir bräuchten dann eine Stichprobe von mindestens 2 000 Leuten, und diese muss repräsentativ sein. – Das ist wichtig, damit man diese Unterscheidung zwischen Meinungsumfrage und Crowdsourcing versteht. Beim Crowdsourcing geht es darum, Wissen zu sammeln.

Was ist der Nutzen des Crowdsourcing? – Wenn wir Crowdsourcing als Mittel zur Erhebung von Wissen einsetzen, dann erweitern wir die Suche nach Wissen. Wir beziehen mehr Leute mit ein, nicht nur die wenigen Experten, die normalerweise einbezogen werden. Wir ermöglichen es Hunderttausenden Menschen, ihre Lösungen vorzuschlagen, und auf diese Weise kann man ein **überzeugenderes Gesetz** erarbeiten. Diese Lösung kann sehr effizient sein, denn man braucht ja nicht viele Ressourcen und man kann auf diese Weise sehr viele Vorschläge und Ideen bekommen. Wenn wir Crowdsourcing zur Erhebung von Wissen einsetzen, dann nutzen wir die **kollektive Intelligenz der Menschen**. Kollektive Intelligenz bezieht sich auf das Wissen, das Know-how und die Erfahrung der Menschen. Wenn sich eine große Menge von Menschen an der Problemlösung beteiligt, dann sind die Lösungen wahrscheinlich besser, als wenn nur eine kleine Gruppe von Experten in die Lösung des Problems einbezogen wird.

Ein weiterer Grund, warum wir Crowdsourcing in der Gesetzgebung einsetzen, ist folgender: Wenn die Leute ihre Ideen einbringen, dann können andere dazu Stellung nehmen, und es findet ein **Austausch von begründeten und überlegten**

Argumenten statt. Die Leute tauschen sich aus, sie bauen auf den Ideen der jeweils anderen auf, sie teilen Erfahrungen, in unserem Fall zum Off-Road-Verkehr, sie reden zum Beispiel darüber, dass die Schneebedingungen in unterschiedlichen Teilen des Landes anders sind. Diese Überlegungen und dieser Diskursprozess sind wichtig und gut, denn das führt Menschen dazu, die Perspektiven anderer besser zu verstehen. Die Leute lernen voneinander, sie teilen Wissen miteinander, und so haben wir letztendlich Bürger, die besser informiert sind.

Ein weiterer Grund, warum wir Crowdsourcing einsetzen, ist, dass dies demokratisch innovativ ist. **Demokratische Innovation** bedeutet eine Innovation, durch welche die Bürger näher an die Entscheidungen herangeführt werden, damit sie sich auch zwischen den Wahlen am öffentlichen Leben beteiligen können, also nicht nur alle vier Jahre, wenn sie zur Wahl gehen, sondern sie können sich auch bei Maßnahmen engagieren, die ihnen am Herzen liegen.

Demokratische Innovationen sind kein Weg ins Paradies. Dadurch werden nicht alle Probleme gelöst, die wir haben. Wir haben eine **demokratische Rezession**. Das bedeutet, dass die Wahlbeteiligung zurückgeht, die Leute sich einfach weniger um Politik kümmern, es immer mehr Konflikte in der Gesellschaft sogar in den skandinavischen Ländern gibt und das Vertrauen zu den politischen Institutionen abnimmt.

Kann die demokratische Innovation uns helfen, dass sich die Bürger in der Gesellschaft wieder mehr engagieren? – Ich glaube schon, wenn sie die Möglichkeit haben, ihre Ideen einzubringen und sich mit anderen Bürgern darüber auszutauschen. Sie engagieren sich dann mehr für das **Leben in der Gesellschaft**, und das kann für die Menschen selbst eine sehr lohnende Erfahrung sein.

Die nächste Frage, die ich ansprechen möchte, lautet: Wie legen wir diesen Prozess des Crowdsourcing in der Gestaltung der Politik an? – Wir haben dafür **ein Modell und einen Rahmen**, der uns hilft. Dabei geht es einerseits um die Technologie für das Crowdsourcing und um den Prozess selbst. Dieser Rahmen besteht aus vier Punkten: Transparenz und Inklusion sowie Rechenschaftspflicht müssen im Prozess vorhanden sein, weiters muss der Prozess modular sein, er muss in einer bestimmten Abfolge vor sich gehen, und schließlich sollte eine Synthese möglich sein, denn die verschiedensten fragmentierten Ideen müssen ja zusammengeführt werden.

Was bedeutet das in der Praxis? – Sie können das nachlesen. Ich werde Ihnen dann auch noch eine Bibliographie nennen.

Erinnern Sie sich an Jaska, den Mann, der im Norden Finnlands lebt und für den der Off-Road-Verkehr sehr wichtig ist. Wie stellt sich das Crowdsourcing aus seiner Sicht dar? – Wir haben viele **Interviews mit Teilnehmern** geführt, die sich an dieser Gesetzesreform von zu Hause aus ebenso beteiligt haben wie Jaska, der dafür sein kleines Tablet verwendet hat.

Für die Teilnehmer ist die **Teilnahme am Crowdsourcing** eine Möglichkeit, Einfluss auf eine Frage zu nehmen, die für sie sehr wichtig ist. Durch diese Technologie des Crowdsourcing können sie etwas bewirken, selbst wenn sie irgendwo in einem entlegenen Gebiet leben. Sie brauchen nicht zu Sitzungen zu fahren. Sie können sich aber trotzdem beteiligen. Für manche Teilnehmer war das eine echte Befähigung, sie haben sich ermächtigt gefühlt. Manche haben gesagt: Es ist dies das erste Mal in

meinem Leben, dass ich das Gefühl habe, dass ich wirklich an der Demokratie und an den Entscheidungsprozessen in der Gesellschaft teilhabe. All das fühlt sich viel realer und echter an, als einfach nur zur Wahlurne zu gehen.

Was können wir daraus schließen? – Für die Teilnehmer ist das eine Möglichkeit, Einfluss zu nehmen. Gleichzeitig sagen die Teilnehmer allerdings, dass sie nicht wirklich glauben, dass sie einen großen Unterschied bewirken können. Sie wissen ja, dass es viele andere Teilnehmer gibt, und sie wissen, dass das Gesetz letztendlich ein Kompromiss sein wird und **verschiedenste Standpunkte** darin berücksichtigt werden müssen. – Jedenfalls haben sie Bedenken, dass ihre Vorstellungen wahrscheinlich nicht wirklich etwas bewirken werden.

Sehen wir uns jetzt die „Crowd“ im Detail an: Wir haben Untersuchungen angestellt, um festzustellen: Wer sind denn die Leute, die teilnehmen? – Die **meisten Teilnehmer kamen aus ländlichen Gebieten**. Das ist nicht überraschend, denn der Off-Road-Verkehr findet ja auf dem Land statt. Aber auch andere Gebiete waren vertreten. Was den geographischen Standort angeht, so war die Verteilung über ganz Finnland relativ gleichmäßig.

Das **Bildungsniveau** der Leute haben wir uns auch angesehen: Die meisten Teilnehmer waren gut ausgebildet mit Universitätsabschlüssen oder Berufsschulabschlüssen, es waren auch Leute mit einem Doktorgrad dabei. Die meisten haben Vollzeit gearbeitet, es waren sowohl Arbeiter als auch Angestellte dabei, 16 Prozent waren Unternehmer im Bereich der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft. – Auch damit haben wir gerechnet, denn der Off-Road-Verkehr betrifft ja Landwirte und Forstwirte besonders in ihrer täglichen Tätigkeit.

Dieses **Teilnehmerprofil** zeigt uns, dass wir Menschen von überall erfasst haben, und zwar irgendwie quasi die üblichen Verdächtigen, nämlich Leute, die ohnehin schon im Leben der Gesellschaft aktiv sind, die arbeiten und gut gebildet sind. Das sind Leute, die sich engagieren, die es sich leisten können, sich zu engagieren, und die auch die notwendige Zeit dafür haben. Aber natürlich sollte man sich bemühen, auch jene Personen miteinzubeziehen, die nicht so gut ausgebildet sind, die keinen Arbeitsplatz haben, denn es sollte ja das Ziel sein, diese „Crowd“ so vielfältig wie möglich zu gestalten. Allerdings befinden sich all diese Experimente, von denen ich hier heute spreche, noch in einer frühen Phase.

Wenn wir Prozesse wie diese ins Laufen bringen, dann sind wir froh, wenn wir insgesamt vielleicht tausend Leute dafür gewinnen können, zehntausend Leute sind schon sehr viel. Ich bin aber überzeugt, dass es uns gelingen wird, in Zukunft mehr Bürger und auch Leute **mit unterschiedlichsten Hintergründen** miteinzubeziehen. – Das sollte unser Ziel sein.

Wie sieht der Weg nach vorne aus? Was sollten wir im Bereich des Crowdsourcing tun? – Wir brauchen **mehr Experimente**, wir müssen mehr darüber lernen und erfahren. Wir wissen noch immer recht wenig darüber, wie man den Prozess am effizientesten gestaltet, wie man den Input an Wissen am besten kanalisiert und wie man die Technologie am besten benutzerfreundlich gestaltet.

Ich möchte all jene, die die Chance haben, ein solches Projekt zu starten, ermutigen, unterschiedlichste Möglichkeiten auszuprobieren und dann das gewonnene Wissen mit anderen zu teilen. Es soll ja nicht jeder das Rad erfinden müssen..

Wenn Sie unser Fall des Off-Road-Verkehrs interessiert, dann finden Sie auf der Website „thefinnishexperiment.com“ alle wichtigen Informationen dazu, und wenn Sie irgendetwas wissen wollen, was Sie dort nicht finden, dann schicken Sie mir einfach ein E-Mail. Wenn Sie gerne selbst ein **Pilotprojekt starten** wollen, dann bin ich gerne bereit, Ihnen zu helfen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Ich wünsche Ihnen viel Glück für Ihre Enquete-Kommission. (*Beifall.*)

„Modernisierung der Parlamentsarbeit in Deutschland“

Professor Dr. Christoph Bieber (Institut für Politikwissenschaften der Universität Duisburg-Essen): Ich habe leider kein so schönes Narrativ mitgebracht, wie die Kollegin Aitamurto aus dem kalten Finnland, deshalb konzentriere ich mich auf die kurze Vorstellung von zwei Beispielen aus der harten Parlamentsarbeit des Deutschen Bundestages. Das ist einmal das Portal des Petitionsausschusses – und insbesondere das Instrument der öffentlichen Petitionen – und zum anderen ist das eine **Beteiligungsplattform der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“**. Das sind beides Elemente, die man mit Frau Aitamurto auch als Crowdsourcing begreifen kann, nicht so eng angedockt an die gesetzgeberische Arbeit, und insofern passt das, glaube ich, ganz gut zusammen.

In zehn Minuten passt nicht allzu viel, zumal, wenn man dann noch versucht, Impulse aus den anderen Beiträgen aufzugreifen. Sie haben die **Präsentation**, die Sie nicht sehen, aber mitlesen können, vor sich liegen; begreifen Sie diese durchaus auch als Link zu weiterführendem Material. Sie finden dort einige Literaturhinweise und auch den Hinweis auf einen kleinen BlogPost, den ich für diese Sitzung geschrieben habe und den ich auch kontinuierlich ein bisschen ausbauen möchte.

Kurz einige Worte zum **Instrument der öffentlichen Petition**: Das ist ein noch relativ junges Werkzeug, das die Arbeit des Petitionsausschusses im Deutschen Bundestag modernisiert und erweitert hat. Es öffnet gewissermaßen – so wie wir es soeben gehört haben – die Diskussion für die Beteiligung einer „Crowd“, der interessierten Bürger, die dort Petitionen auf eine ganz ähnliche Art und Weise einreichen können, wie wir es auch in den Beispielen gesehen haben. Das ganze Verfahren ist mittlerweile ganz gut etabliert, dies gibt es seit 2005, die letzte Ausbaustufe ist 2012 eingerichtet worden – und das ist auch die Plattform, die im Moment funktioniert.

Das Ganze ist recht beliebt. Es gibt sehr viele öffentliche Petitionen, die aber nur zu einem kleinen Teil das **erforderte Quorum von 50 000 Mitzeichnern** erreichen, das dann eine weitere Aufnahme der Debatte dieser Thematik in die Arbeit des Petitionsausschusses garantiert. Und nur dann ist eigentlich auch gewährleistet, dass tatsächlich ein Thema, eine Anfrage, eine Petition auch die Aufmerksamkeit des Plenums selbst erreicht. In ähnlicher Weise haben wir hier also eine Art Schnittstelle oder einen Flaschenhals, der die Aktivität der „Crowd“ ein bisschen kontrollieren kann. Insofern ist das Instrument nicht so offen, wie es auf den ersten Blick vielleicht scheinen möge.

Sie haben in der Präsentation auch eine Liste aus dem Jahresbericht 2014 des Petitionsausschusses, der sehr ausführlich über die Arbeit und die Impulse und auch die Trends im Petitionswesen berichtet. Dort finden Sie eine Liste der Petitionen, die mehr als 10 000 Mitzeichner erreicht haben. Anhand der Themen kann man sehen, dass das nicht unbedingt etwas ist, was aus einer ganz klassischen Bürger-„Crowd“ stammt, sondern da finden sich wirklich auch Anliegen, die von **klaren Stakeholdern** gepusht werden, die dort eher vielleicht als Experten auftreten und nicht so sehr als eine offene Bürgerschaft, die sich aber eben dieses Instrument zunutze machen.

Es gibt einige Untersuchungen, die sich auch mit den Motivationen dieses Instruments auseinandergesetzt haben. Ich kann sie hier nicht zitieren, sie zeigen aber, dass die Technik, die dort eingesetzt wird, gar nicht so sehr das Problem ist. Das funktioniert alles sehr gut. Aus meiner Sicht – und das ist weniger die des Nerds als die des Politikwissenschaftlers – stellt sich eigentlich eher die Frage der **Weiterverarbeitung im Parlament**, also das, was eben die Civil Servants waren, die die Ideen und Vorschläge der „Crowd“ systematisieren, synthetisieren und an das Parlament weiterspielen.

An dieser Stelle müssen wir genau darauf achten, wie die Arbeitsprozesse laufen und wie dort tatsächlich dann diese Impulse weitergegeben und in die parlamentarische Arbeit eingespeist werden. Meine These dabei ist, dass es eine **starke innerparlamentarische Unterstützung** durch Abgeordnete oder auch Ausschüsse braucht, die ein bestimmtes Thema ohnehin überarbeiten und über den Petitionsausschuss und über die „Crowd“ einen zusätzlichen Impuls bekommen. Die Arbeit auch mit einer breiteren Öffentlichkeit gibt, glaube ich, eine große Chance für die Nutzung dieser Instrumente. Und wir haben in der Vergangenheit auch gesehen, dass diese Petitionen besonders dann erfolgreich waren, wenn sie in der breiten Öffentlichkeit und in den Medien Aufmerksamkeit erhalten haben.

Interessanterweise gibt es eine gute Überleitung zwischen meinen beiden Beispielen, denn der Erfolg der Piratenpartei ist durchaus auch auf den Erfolg einer **speziellen Petition**, die sogenannte Zensursula-Petition aus 2009 zurückzuführen, die nicht so sehr im Parlament, aber eben doch in der breiten Öffentlichkeit für viel Aufmerksamkeit gesorgt und den Piraten zumindest einige schöne Sommer beschert hat. Mittlerweile ist das alles wieder etwas anders geworden, die See hat sich dort etwas geglättet.

Damit komme ich zum zweiten Instrument, der Plattform „enquetebeteiligung.de“. Das passt insofern gut zusammen, als sich die Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ als Reaktion auf die Erfolge der Piratenpartei insbesondere bei einigen Landtagswahlen formiert hat, auch bei den Bundestagswahlen 2009, und dafür gesorgt hat, dass sich die Arbeit des Parlaments in einer inhaltlichen Art und Weise modernisiert und man **Netzpolitik** sehr viel stärker auf die Agenda gesetzt hat.

Hier ist es so ähnlich wie bei den E-Petitionen. Nicht das konkret eingesetzte Instrument war die wirkliche zentrale Leistung, sondern es sind eher die Spätfolgen, die relevant sind. Was hat man bei „enquetebeteiligung.de“ gemacht? Das setzt ein bisschen an der Stelle an, an der wir auch hier sind: Hier ist die Stimme der Bürger ja in Person präsent. Bei der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ war das nicht der Fall. Dort gab es 17 Mitglieder aus dem Parlament und 17 Sachverständige, die von den Fraktionen benannt worden sind. Die Stimme der Bürger wurde als gewissermaßen 18. Sachverständiger implementiert, über die **Plattform „enquetebeteiligung.de“**.

Dort – Crowdsourcing – sollten die Themen, die in der Enquete-Kommission besprochen werden, weiter kommentiert, pointiert, zugespitzt, auch bewertet werden. Dazu hat man eine Plattform eingerichtet, auf Basis der Software Adhocracy. Das ist ein Tool, das man dem Bereich der ***Liquid Democracy*** zuordnen würde, also der verteilten Deliberation und Abstimmung von Themen im Umfeld politischer Prozesse – etwas, was eben stark auch durch die Piratenpartei vorangebracht wurde.

Die Plattform folgt, wenn man so will, einigen der „design principles“, die Frau Aitamurto auch angesprochen hat, sie war transparent, sie war modular aufgebaut, sie hat versucht, inklusiv zu sein und offen. Diese Plattform ist immer noch online erreichbar, auch wenn die Arbeit abgeschlossen ist.

Hier ist das Interessante, dass es sich nicht um ein offizielles Angebot des Bundestages gehandelt hat, sondern um eine auch hier, wenn man so will, ***outgesourcete Plattform***, die von dem Betreiberverein geschaltet wurde, der die Software-Basis entwickelt hat. Das war mit Widerständen in der Parlamentsverwaltung begründet. Man hat hier ein rechtliches Problem gesehen, die parlamentarische Kommunikation über solche Plattformen auszuweiten, und hat, wen man so will, dem Crowdsourcing eine Grenze gesetzt. Was dort diskutiert wurde, kann ich jetzt hier nicht wiedergeben.

Lassen Sie mich zum Schluss nur noch einen Punkt ansprechen, der die ***Schwierigkeit der Verzahnung dieser Instrumente*** noch einmal verdeutlicht! Es hat dort eine Diskussion stattgefunden, es haben sich Bürger beteiligt, es gab Diskussionen, nur der Übergang in die parlamentarische Arbeit ist sehr schwer gefallen. Man hat, wenn man sich die Plenarprotokolle anschaut – und wir haben das mit einer korpuslinguistischen Analyse gemacht –, feststellen können, dass die Themen, die in dieser Enquete-Beteiligungsplattform verhandelt wurden, nicht den Weg in die Plenardiskussion gefunden haben.

Hier haben wir also genauso wie bei den E-Petitionen ein ***Schnittstellenproblem***, über das man nachdenken muss. Hier hakt es noch ein bisschen mit der Innovativität. Wir sehen aber, dass die mittelfristigen- und langfristigen Folgen sehr wohl da sind. Und das ist absolut positiv zu bewerten, denn im Bundestag redet man nun sehr viel intensiver über die Themen, die dort verhandelt wurden. Man hat über das Instrument, das extern geschaltet wurde, festgestellt, dass tatsächlich Interesse vorhanden ist, sich mit Netzpolitik zu befassen, und das spiegelt sich mittlerweile in der parlamentarischen Arbeit sehr viel besser wider. Das liegt aber nicht so sehr an der technologischen Plattform, sondern an der wachsenden Aufmerksamkeit, die durch solche Experimente dann der Thematik auch im Parlament zugekommen ist. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

„Modelle transparenterer Gesetzgebung und Modelle für die Stärkung der Bürgereinbindung in der Gesetzgebung in Österreich“

Mag. Dr. Hannes Leo (Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH): Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich, dass ich hier die Eckpunkte des ***Grünbuchs „#besserentscheiden“*** vorstellen darf. Das ist eine Initiative, bei der rund 100 Personen aus unterschiedlichsten Bereichen

mitgearbeitet haben. Es war nicht die klassische Konstellation, hier die besorgten BürgerInnen, dort die tauben Politiker – obwohl das ganze bottom-up entstanden ist –, sondern es waren einfach verschiedene Personen aus verschiedensten Lebensbereichen beteiligt, denen es ein Anliegen war, die Entscheidungsprozesse, die sich im Nationalrat und Bundesrat abspielen, vielleicht ein bisschen besser und ein bisschen transparenter zu machen – mit dem Ziel, die Demokratie zu stärken und nicht zu schwächen.

Die Vorschläge sind vielleicht etwas überraschend, wenn wir dann darauf eingehen, weil sie weder besonders schmerhaft noch besonders schwierig umzusetzen sind. Es braucht vielleicht den Willen, ein bisschen **Geld in die Hand zu nehmen** und ein bisschen zu experimentieren. Wir haben das auch bei der ersten Rednerin, Frau Aitamurto gehört, dass man, wenn es um Innovationen in der Demokratie geht, auch diesen Willen haben muss, Dinge zu wagen, zu schauen, ob etwas funktioniert, herauszufinden, welche Lösungen funktionieren, und jene, die es nicht tun, dann einfach wieder abzuschaffen.

Für mich war erstaunlich in dem Prozess – und zu den Vorschlägen komme ich gleich –, dass die Vorschläge eigentlich ziemlich naheliegend klingen und dass man sich wundert, warum es das Ganze nicht schon gibt. Um gleich darauf einzugehen – ich präsentiere nur ein paar Eckpunkte –, gibt es die ganzen Informationen, das ganze Grünbuch auf www.besserentscheiden.at. Es sind sehr viel mehr Vorschläge gemacht worden, als ich hier Zeit habe zu präsentieren, aber die wichtigen aus Sicht dieser Gruppe waren, dass man zum einen transparent macht, was in der Politik und auch im Bundesrat und im Nationalrat passiert, dass man Vorhabensberichte veröffentlicht, was man in nächster Zeit machen will, und einfach den **Fahrplan für gesetzliche Entscheidungen klar kommuniziert**. Insofern sollte es so etwas für die Bundesregierung, aber natürlich auch für den Nationalrat geben.

Die Gruppe war auch überzeugt, dass es wichtig ist, der **Wissenschaft** eine größere Rolle bei diesen Entscheidungen zu geben. Derzeit – und das ist meine persönliche Erfahrung aus 25 Jahren Wirtschaftspolitik-Beratung – ist es doch oft so, dass man Wissenschaft nur dazu heranzieht, um die eigene Position zu festigen und zu argumentieren, und der Diskurs über diese Themen, über diese Fragestellungen sehr oft zu kurz kommt. Und da macht es wahrscheinlich Sinn, wissenschaftliche Expertise, einen Think Tank, einen Wissenschaftsrat im Parlament anzusiedeln. Es gibt interessante internationale Beispiele, die vielleicht auch dazu beitragen, dass man hier Entscheidungen transparenter und besser treffen kann.

Wichtig erscheint auch, dass man **Entscheidungsprozesse** aufmacht, dass man Online-Tools benutzt, wie wir es auch heute im ersten Vortrag schon gehört haben, um die Expertise, um das Wissen, das in Österreich vorhanden ist, mithinzunehmen, um die Bürger zu beteiligen, um dort erkennbar zu machen, worum es geht, die Dinge aufzubereiten, Informationen zu produzieren, die für beide Gruppen, die Entscheidungsträger hier im Parlament als auch für die Bürger, wichtig sind, und die Inhalte effizient zu transportieren.

Aus meiner Sicht – und wir machen solche partizipativen Entscheidungsprozesse seit ungefähr fünf Jahren – geht es da vor allem darum, dass man das Wissen nutzt, und nicht so sehr, dass man die Konflikte auch online austrägt. Es geht darum, Wissen hereinzuholen, zu sehen, wo es unterschiedliche Meinungen und Ansichten gibt, wo es Konflikte gibt, und dann dort tiefer zu gehen und zu versuchen, **Lösungen zu finden**.

In Summe geht es also aus dieser Perspektive darum, Informationen bereitzustellen, was passiert, welche Unterlagen dabei verwendet werden, was in die Entscheidungsprozesse einfließt, sehr viel stärker auch vielleicht Grünbücher zu schreiben, und damit Themen, bei denen noch nicht klar ist, was die Lösung ist, zu thematisieren, auszuleuchten, verschiedene Perspektiven darzustellen, und so insgesamt dazu beizutragen, dass die **Entscheidungen transparenter werden**, mehr Wissen einbeziehen und so zu Lösungen führen, die vielleicht innovativer sind, als das, was wir teilweise sehen.

Die Verantwortung, um das Ganze zu machen, liegt bei der Bundesregierung und den Mitgliedern der Bundesregierung, aber es ist, gerade bei diesen Geschichten, auch allen anderen offen und nicht ausschließlich der Bundesregierung vorbehalten, die Entscheidungsprozesse aufzumachen, Dinge breit zu diskutieren. Das kann die Opposition genauso machen wie NGOs, und damit zu einer **breiteren Diskussion** zu vielen der wesentlichen Themen beizutragen.

Last but not least, glaube ich, dass bei diesem Prozess auch die **Presse eine sehr wichtige Rolle spielen muss**, weil es darum geht, die verschiedenen Themen zu analysieren, aufzubereiten, zu kommunizieren und dadurch auch einen wichtigen Beitrag dafür zu leisten, dass der Diskurs überhaupt stattfinden kann. – Danke, dass wir die Gelegenheit hatten, das hier vorzustellen. (Beifall.)

„Modelle transparenterer Gesetzgebung und Modelle für die Stärkung der Bürgereinbindung in der Gesetzgebung in Österreich“

Mag. Dr. Tamara Ehs (Institut für Rechts- und Sozialgeschichte der Universität Salzburg): Ich werde nun über Modelle der Bürgerbeteiligung in der Gesetzgebung sprechen, verwende aber lieber den Ausdruck einer **dialogorientierten Demokratie**. Immerhin sollte Gesetzgebung eine Dialogaufgabe sein. Zumindest ist sie eine Verbundaufgabe zwischen mehreren Organen – Parlament, Regierung, Verfassungsgerichtshof, Interessenorganisationen und eben auch Bürgerinnen und Bürgern. Die sind alle gemeinsam der Souverän, der so oft zitiert wird. Und diesen Dialog gilt es einmal zu verbessern oder vielleicht überhaupt erst einmal auch herzustellen.

Zehn Minuten sind wenig Zeit, um Ihnen noch **Modelle der Bürgerbeteiligung** oder des Dialogs der möglichen Begegnung ausführlich darzustellen. Deshalb möchte ich eine Idee aus unserem Grünbuch „#besserentscheiden“ vorstellen und jedenfalls eine Feststellung voranschicken:

Egal, für welches Modell Sie sich letztendlich entscheiden, die alle ihre Qualitäten, Vorzüge und auch Schwächen haben, weniger wichtig, als dass man jetzt das beste Modell findet und das eins zu eins übernimmt, ist, dass man überhaupt erst einmal einen Raum schafft, wo neue Formen des demokratischen Dialogs erprobt werden können, wo sich Bürgerinnen und Bürger selbst ihr Partizipationsrecht gestalten können. Wir benötigen ja nicht nur eine punktuelle Diskussion über die Demokratie und ihre Weiterentwicklung, so wie hier in der Enquete-Kommission, wir benötigen eine Infrastruktur auf Dauer, wie das etwa die IG Demokratie schon seit Jahren vorschlägt,

ein **Demokratiebüro**, wo man neue Formen auch einmal ausprobieren kann. Gerade jetzt, da der Umbau des Parlamentsgebäudes ansteht, wäre das doch eine Gelegenheit, auch ganz real Raum zu schaffen.

Wir sollten einen Prozess der Verwirklichung von Bürgerbeteiligung anstoßen, der auch gar nicht von Anfang an perfekt sein muss, in dem aber schon die näheren Bestimmungen des Zukünftigen bereits in der Gegenwart tastend und experimentierend hervorgebracht werden können. Und darin liegt dann auch das **Transformationspotenzial**, hier auf partizipatorischem Wege neue Formen der Demokratie selbst und nicht nur selbst allein, sondern auch selbst gemeinsam zu gestalten. Dialogorientierte Demokratie, ja, bricht sich Bahn beziehungsweise wird verlangt. Es geht ja auch um die Rufe nach direkter Demokratie. Und da geht es ja gar nicht so um dieses Moment des Plebiszits, dass man halt gerne wieder öfter zur Urne schreiten möchte, sondern es geht um das Mitgestalten, um das Mitreden, um den ganzen Prozess.

Dieser **Prozess des Dialogs** ist in Österreich nicht sehr gefestigt, hat in der Zweiten Republik eigentlich vorrangig nur über Parteien und über Parteienbindung stattgefunden. Jetzt muss man aber sehen, dass die Parteienbindung auch nachlässt. John Holloway nimmt den schönen doppeldeutigen Ausdruck „the party is over“.

Keineswegs vorbei ist aber das demokratische Engagement. Wenn Sie etwa schauen, was es an Bürgerbeteiligungen gibt, an diversen Grätelbewegungen und so weiter, gibt es da punktuell das Engagement zu bestimmten Themen. Man möchte also mitmachen, man möchte sich daran beteiligen. Die Krise, in der wir jetzt sind, die **Demokratiekrise** ist, weil man offenbar an einem bestimmten Punkt angelangt ist, an dem sich gesellschaftliche Gruppen von ihren traditionellen Parteien auch lösen, da sie diese auch nicht mehr als Ausdruck ihrer Zugehörigkeit anerkennen.

Das heißt, dieses Unbehagen, das wir jetzt auch zugerufen bekommen, ist ein Unbehagen, weil man auch nicht mehr gehört wird. Unsere Aufgabe ist es jetzt, diese **Demokratisierungsprozesse**, die sich nicht mehr im Parteiensystem verorten, sondern in Bürgerinitiativen, in diesen Gesetzesprozess hereinzuholen und das transparenter, demokratischer, partizipativer gestalten.

Wir haben jetzt schon am Beispiel Finnland gesehen, wie Parlamente dabei mitmachen können, diesen Dialog zu fördern. So etwas wäre auch für Österreich wünschenswert. So kennt zum Beispiel – Kollegin Aitamurto hat das, glaube ich, kurz angesprochen – das finnische Parlament einen Zukunftsausschuss. Das ist ein Ausschuss, der in den neunziger Jahren eingerichtet wurde, der sich mit **zukunftsorientierten Themen** auseinandersetzt, der also nicht mehr ad hoc aufgreift, was gerade irgendwie durch die Medien geistert oder was das Volk verlangen könnte, sondern der schon vorausschauend sagt, was denn in den nächsten Jahren die Themen werden könnten, was wichtig werden könnte, und der Handlungsspielräume offenlässt, solange es auch noch Richtungsentscheidungen gibt, wo man nicht nur erst einen schon ausgearbeiteten Gesetzentwurf diskutiert, sondern schon frühzeitig anfängt zu diskutieren.

Dieser finnische Zukunftsausschuss diskutiert dann auch gemeinsam mit den Ministerien und organisiert finnlandweit Bürgerkonferenzen, Bürgercafés, auch Beteiligungsprozesse online über Sozialen Medien. Aber nicht nur: Es geht durchaus

da einmal face to face und nicht nur Facebook to Facebook – denn es braucht für den Dialog auch die **persönliche Begegnung**.

Man hat das auch in Island gesehen, als sich Island 2012 eine neue Verfassung ausgehandelt hat. Da wurden auch zuerst landesweit über 1 000 Isländerinnen und Isländer in sogenannten **Bürgerräten** versammelt, konnten Wünsche und Ideen dazu einbringen, was in diesem künftigen Spielregelkatalog des Zusammenlebens – was ja eine Verfassung ist – drinnen stehen soll. Dann wurde auf Grundlage dieses Dokuments ein Verfassungskonvent, wurden VerfassungsrätlInnen gewählt.

Wir kennen das aus Österreich, da gab es einen Österreich-Konvent, allerdings mit beschickten, bestellten Expertinnen und Experten, Politikerinnen und Politikern, die dann eher hinter verschlossenen Türen tagten. Dieser **Verfassungsrat in Island** war allerdings gewählt, 25 Expertinnen und Experten aus dem Volk gewählt, und zur Wahl konnte sich eigentlich jeder aufstellen, nur diejenigen nicht, die ein politisches Mandat hatten; man wollte bewusst nicht wieder Politiker, die die gleiche Ohnmacht und gleiche Alternativlosigkeit vor Augen führen, sondern Bürgerinnen und Bürger, die – Kollegin Aitamurto hat das auch schon angesprochen – gemeinsam auch Bürgergutachten, Verfassungsgutachten erstellen, aber natürlich Experten zugezogen haben.

Dieser Prozess lief ganz transparent ab, das wurde alles auch öffentlich übertragen, auch mit Befragungen in **Bürgercafés** rückgekoppelt. Solche Bürgercafés, Bürgerkonferenzen – „Planungszellen“ hat man das in Deutschland in den siebziger Jahren auf kommunaler Ebene genannt – können auch bundesweit funktionieren, müssen organisiert werden, und es wäre am Parlament, das zu organisieren.

Wir haben gemeinsam dieses Grünbuch „#besserentscheiden“ ausgearbeitet, und da kam die Idee auf, ob es nicht der Bundesrat sein könnte, der sich hier neu orientiert. Eine **Neuorientierung des Bundesrates als eine Art politischer Think Tank**, wo Expertinnen und Experten eingeladen werden, wo der Bundesrat aber auch Bürgerkonferenzen in den einzelnen Bundesländern organisiert, als zukunftsgerichteter Think Tank, eben auch nach Beispiel des finnischen Zukunftsausschusses, wo man Veränderung begleiten kann. Veränderung findet ja immer statt, es geht nur darum: Laufen wir quasi der Veränderung hinterher oder gestalten wir sie mit? – Da könnte der Bundesrat mit dem bereits angesprochenen Demokratiebüro zusammenarbeiten, einen Raum auch für alternative Ideen finden, wo Bürgerinnen und Bürger gemeinsam neue Formen der Demokratie überhaupt erst einmal ausarbeiten können.

Zusammenfassend: Es gibt genügend gute Ideen und Vorbilder. Was es dafür braucht, ist ein gewisser Mut, vielleicht sogar schon einen **militanten Optimismus**, aber jedenfalls eine konkrete Utopie. Ein Demokratiebüro wäre eine erste Utopie, wo man anfangen könnte, neue Ideen der Bürgerbeteiligung nicht dem Volk überzustülpen, sondern es selbst und gemeinsam gestalten zu lassen. Immerhin kann die Antwort auf die Krise und auf die Demokratiekrisen ja nur in einer umfassenden Demokratisierung bestehen. – Danke. (*Beifall.*)

Block 2: Legistische und wissenschaftliche Unterstützung der Abgeordneten bei der Gesetzgebung

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer leitet zum zweiten Themenblock über.

„Überblick über entsprechende Einrichtungen in Österreich und anderen europäischen Parlamenten– Vorbilder für Österreich“

Mag. Gerlinde Wagner (Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes in der Parlamentsdirektion): Ich werde in meinem Referat kurz die Ausgangssituation skizzieren, dann einen Überblick geben, wie denn die Situation im europäischen Vergleich ist, und auch darlegen, welche **Unterstützungsmöglichkeiten in Österreich** zur Verfügung stehen und auch, was uns dabei als Vorbild dient.

Die folgenden **drei Bedingungen** sind es, die alle Einrichtungen, die Abgeordnete unterstützen, prägen: erstens, die Zugangsmöglichkeiten zu Information und zur Fachkompetenz, zweitens, die Bewältigung der großen Menge an Information, die zur Verfügung steht, und drittens, die zeitlichen Vorgaben dabei.

Die Herausforderung ist nun, unter diesen drei Bedingungen fachlich hochstehende, dem aktuellen wissenschaftlichen Stand der Diskussion entsprechende und vor allem auch objektive und nachvollziehbare Unterstützung für die Gesetzgebung zu geben.

Regierungen haben in der Regel einen Wissensvorsprung gegenüber den Parlamenten. Diese natürliche **Informationsasymmetrie zwischen Exekutive und Legislative** besteht deshalb, weil die Verwaltung eben über eine Vielzahl an Fachleuten verfügt, die üblicherweise eine hohe Spezialisierung und auch ganz praktische Vollziehungserfahrung haben, weil das quasi ihr Geschäft ist. Das ist genau auch der Bereich, wo für die Außenwelt kaum oder keine Fachliteratur oder Expertise zur Verfügung steht. Das wird dann ganz besonders deutlich, wenn es zu komplexen Gesetzgebungsverfahren auf europäischer oder österreichischer Ebene kommt, weil das genau diese Thematik ist, dass es hier keine Expertise gibt, die so rasch abrufbar ist.

Die Organisation und der Umfang von Beratung und Unterstützung für Abgeordnete hängt ganz entscheidend davon ab, welche Rolle den Parlamenten im politischen System zukommt, wie die Parlamente diese politische Rolle wahrnehmen können und wollen und auch, wie die **Parlamente die Ressourcen für Abgeordnete und Klubs organisieren**.

Im europäischen Vergleich zeigt sich jedoch ganz klar, dass überall in erster Linie die **Gesetzentwürfe durch die Regierungen erfolgen**. Der Gesetzgeber entscheidet sich für oder gegen einen Entwurf und übernimmt damit die Verantwortung für ein Gesetz. Gesetze auf Grundlage von Entwürfen der Abgeordneten oder aufgrund von Volksinitiativen sind überall die Ausnahmen. Dementsprechend ist das **Angebot an fachlicher rechtlicher Beratung** auch darauf ausgerichtet, dass die Parlamente bei

der Prüfung und bei der Beurteilung von diesen Gesetzesinitiativen, von Abänderungsanträgen oder von politischen Initiativen und auch im Bereich der parlamentarischen Kontrolle bestmöglich unterstützt werden.

Bei den **europäischen Parlamentsverwaltungen** bestehen bei Organisation und Zuständigkeiten ganz große Unterschiede. Es lassen sich aber doch ganz klar die folgenden Typen an unterstützenden Einrichtungen herausfiltern: Es sind Bibliotheken und andere Informationsserviceeinrichtungen, Rechtsdienste, Wissenschaftliche Dienste, Unterstützungen in EU-Angelegenheiten, Unterstützungen in Budgetangelegenheiten und auch Ausschussekretariate.

Der **Fokus von Rechtsdiensten** liegt überall in der Zurverfügungstellung von juristischer Expertise und Beratung, und teilweise haben sie auch die Aufgabe von Vorprüfungen für Gesetzentwürfe. Dies ist beispielsweise in Portugal ganz stark der Fall. Die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen ist jedenfalls und ausnahmsweise nur dort, wo ein enger Bezug zum Parlamentsrecht besteht.

Wichtig ist es mir auch, zu betonen, dass in keinem Parlament ein parlamentarischer Rechtsdienst im Auftrag von einzelnen Abgeordneten tätig wird. Dies ist schlicht darin begründet, dass sonst die Unparteilichkeit in Frage gestellt werden würde. Im Mittelpunkt der Tätigkeit der Wissenschaftlichen Dienste steht die **unparteiische, fachliche Politikberatung**. Strategische Politikberatung findet in **keinem** der Parlamente durch die Verwaltung statt.

Vor allem in den letzten 20 Jahren ist es unter dem Stichwort „Lissabonisierung“ überall in Europa üblich geworden, dass die Beratung in EU- und Budgetangelegenheiten sehr ausgebaut worden ist. Auch ist es in den meisten europäischen Parlamenten üblich, dass Ausschüsse jeweils durch sogenannte **Ausschussekretariate** unterstützt werden. Dieses Ausschussekretariat betreut einen Ausschuss, und insbesondere die Obleute und die BerichterstatterInnen werden in organisatorischer, fachlicher und verfahrenstechnischer Hinsicht serviciert. Parlamentarische Klubs können in keinem der Parlamente Beratungsleistungen der Parlamentsverwaltungen in Anspruch nehmen.

Selbstverständlich ist es so, dass die Beratung und Unterstützung durch die Parlamentsverwaltung überall auch mit **vielen Informationsquellen** sonstiger Natur für Abgeordnete ergänzt werden. Dazu kommen die Recherchen von parlamentarischen Mitarbeitern und Klubs, parlamentarisches Frage- und Kontrollrecht, Hearings in Ausschüssen, Enquete-Kommissionen oder ähnliche Formate, Beratung durch externe Institutionen und selbstverständlich auch Konferenzen und Seminare.

Wie ist nun die Situation in Österreich? Obwohl die **österreichische Parlamentsverwaltung** im europäischen Vergleich zu den kleineren gehört, ist es doch so, dass wir hier sämtliche vorgestellte Beratungs-, Unterstützungs- und Informationseinrichtungen anbieten können. Der Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftliche Dienst ist gerade in den letzten fünf Jahren fachlich und personell ausgebaut worden. Er bietet insbesondere die folgenden Leistungen an, die ich Ihnen kurz vorstellen möchte:

Da gibt es einmal die Beratung in verfassungs- und parlamentsrechtlichen Fragen, parlamentsbezogene Legistik-Entwürfe und einschlägige Judikaturauswertungen. Der **Budgetdienst** wurde **als jüngste Einheit im RLW-Dienst** im Sommer 2012

eingerichtet und berät und unterstützt den Budgetausschuss und den Nationalrat in allen haushaltsrechtlichen Angelegenheiten. Er wird auf Grundlage eines Produkt- und Leistungskatalogs tätig, seine Ausarbeitungen sind auf der Homepage des Parlaments öffentlich zugänglich.

Die **Parlamentsbibliothek** hat einen österreichweit einzigartigen Bestand im Bereich Demokratie, Parlamentarismus, Recht und Politik und hat derzeit einen Bestand von ca. 350 000 Stück und einen Zugang zu etwa 100 Datenbanken. Die Mitarbeiter der Bibliothek stehen den Abgeordneten, ihren parlamentarischen Mitarbeitern, den Klubs und der Parlamentsdirektion zur Verfügung.

Eine wichtige unterstützende Einrichtung ist auch die **Mediendokumentation**, die eine Reihe von Medienauswertungen – Sie kennen wahrscheinlich die Pressespiegel oder Themenspiegel – proaktiv anbietet und auch themenspezifisch Recherchen in Medienarchiven und diversen Datenbanken durchführt.

Unterstützung für Abgeordnete bei der Gesetzgebung bietet auch der **EU- und Internationale Dienst**. Er unterstützt die Tätigkeit der EU-Ausschüsse des Nationalrates und des Bundesrates in fachlicher und organisatorischer Hinsicht und nimmt auch eine unterstützende Rolle beim Subsidiaritätsprüfungsverfahren ein.

Ich möchte auch erwähnen, dass wir derzeit ein **Pilotprojekt im Bereich der Technikfolgenabschätzung** in Zusammenarbeit mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen haben. Hierbei geht es darum, gemeinsam mit dem Ausschuss für Forschung, Innovation und Technologie zu erheben, welchen konkreten Beratungsbedarf es überhaupt bei den Abgeordneten gibt und wie dieser vonseiten der Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden kann.

Zusammengefasst kann ich festhalten, dass es für Ausschüsse und Abgeordnete bei EU- und Budgetvollzugsfragen sowie im Subsidiaritätsprüfungsbereich eine institutionalisierte fachliche Beratung gibt, Informationsserviceeinrichtungen – wie Bibliothek, Datenbank- und Medienrecherchen – zur Verfügung stehen, und dass **Rechtsgutachten und Unterstützung im Logistikbereich** über die Präsidentin des Nationalrates in Anspruch genommen werden können.

Wenn es darum geht, Vorbilder für einen Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu identifizieren, erscheint es wichtig, zunächst **Parlamente vergleichbarer Größe zu Österreich** in Betracht zu ziehen. Das sind etwa die Parlamente in Finnland, Estland, Irland, Portugal, aber auch die Tschechische Republik und Schweden sind hier besonders relevant. In diesen Parlamenten findet sich jeweils eine Kombination von schlanken Ausschussekretariaten – da sind zumeist ein bis zwei Personen, in Budget- und EU-Angelegenheiten etwas mehr – und Wissenschaftlichen Diensten. Bei einigen Wissenschaftlichen Diensten sind Rechtsdienst und Wissenschaftlicher Dienst vereint und zumeist sind auch die Budgetdienste beziehungsweise Budgetberatungen darin integriert.

In den erwähnten Parlamenten vergleichbarer Größe – aber auch bei den großen Parlamentsverwaltungen – fällt auf, dass sich die Schwerpunktsetzung der Unterstützung **überall** auf wenige parlamentsrelevante Rechtsgebiete konzentriert. In diesen Bereichen ist jedes Parlament auf die fachlich hochstehende Expertise angewiesen, da es darum geht, dass die Kernbereiche seine **Stellung im politischen System** untermauern und festigen.

Interessant erscheinen in diesem Zusammenhang insbesondere jene in Parlamenten gesetzten Initiativen, bei denen es darum geht, die **Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen zu stärken**. Nicht nur, aber insbesondere Finnland kann hier als Vorbild dienen.

Von den großen Wissenschaftlichen Diensten – wie es sie im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder auch im Britischen Unterhaus gibt – können wir eine Reihe davon als Best Practices nehmen, wenn es darum geht, den **Leistungs- und Produktkatalog** zu definieren und auch, wie die Gestaltung des Angebotes sein kann. Es ist weder möglich noch sinnvoll, für jeden Themenbereich Spezialisten zu engagieren.

Von großer Bedeutung ist daher, dass die **Generalisten gut ausgebildet** sind, dass sie motiviert sind, dass sie permanent weitergebildet werden, dass sie für Weiterbildung offen sind und vor allem auch, dass sie im Austausch mit der Fachwelt inklusive der Verwaltung stehen. Denn nur so sind sie in der Lage, Fragen und Entwicklungen treffend einzuschätzen und die passenden Informationen und Ansprechpersonen für die Abgeordneten zu bieten und zu vermitteln.

Ich komme zu den Schlussbemerkungen: In allen Parlamenten sind die Einrichtungen zur Unterstützung der Abgeordneten nach ganz länderspezifischen Schwerpunkten gewachsen und haben sich weiterentwickelt. Es ist daher schwierig, von **einem** Vorbild für die österreichische Parlamentsverwaltung zu sprechen. Wichtig ist es vielmehr, das Spektrum, das in anderen Staaten zur Verfügung steht, zu kennen und sich daraus Good Practices herauszupicken. Die **bestmögliche Servicierung der Abgeordneten** ist Aufgabe und auch Anliegen der Parlamentsdirektion. Und wir werden und wollen uns daran auch in Zukunft an den Besten orientieren. (Beifall.)

„How Does the Administration of the Dutch House of Representatives Support Members of Parliament in the Area of Legislation“

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg (Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments)
(in deutscher Simultandolmetschung): Guten Morgen, ich bin Bas Houtman, das ist meine Kollegin Laura Clifford Kocq van Breugel. Wir sprechen leider nicht ausreichend Deutsch, daher sprechen wir jetzt auf Englisch. Wir freuen uns sehr, hier zu sein. Wir sind beide **Legistikexperten im Amt für Legistik des Niederländischen Abgeordnetenhauses in Den Haag**. Wir wollen Ihnen einen kurzen Einblick in die Art und Weise geben, wie wir die Parlamentarier bei der Gesetzgebung unterstützen.

Unser Beitrag besteht aus zwei Teilen. Zuerst erhalten Sie von mir einige grundlegende Informationen über unser Parlament und die Rolle des Amtes für Legistik, dann wird Ihnen Laura ein paar praktische Einblicke geben, wie wir die einzelnen Abgeordneten unterstützen. Zuerst einmal ein paar Worte über unser Parlament.

Unser Parlament wird im Englischen als **States-General** bezeichnet. Es besteht aus zwei Kammern, der Ersten Kammer, den Senat, und der Zweiten Kammer, dort sind wir tätig, dem Abgeordnetenhaus. Beide Kammern fungieren gemeinsam als

Gesetzgeber, ein Gesetzesantrag muss von beiden Kammern angenommen werden. Beide Kammern stimmen darüber ab und kontrollieren die Regierung, aber es gibt auch wesentliche Unterschiede zwischen den beiden Kammern. Der wichtigste Unterschied besteht darin, dass die einzelnen Mitglieder des Abgeordnetenhauses über verfassungsmäßige Instrumente in der Gesetzgebung verfügen, die in der Praxis viel eingesetzt werden.

Das **wichtigste Instrument des Abgeordnetenhauses ist das Änderungsrecht**. Das Abgeordnetenhaus hat das Recht, Änderungen von Gesetzesanträgen zu beantragen. Etwa 1 000 Änderungsanträge werden vorgelegt, 300 davon werden letztendlich im Durchschnitt angenommen, und daraus wird dann ein Gesetz.

Das zweite Instrument ist das **Initiativrecht der Abgeordneten**. Dieses Instrument wird in Österreich offensichtlich weniger eingesetzt. In den Niederlanden ist das ein wichtiges Instrument für die Parlamentsabgeordneten gegenüber der Regierung. Zum Beispiel sind das Verbot der Kinderarbeit und das Frauenwahlrecht auf einen Initiativantrag eines Abgeordneten zurückzuführen.

Einzelne Abgeordnete können sich dieser Instrumente im Bereich der Gesetzgebung bedienen, und da kommen wir als Legistikexperten ins Bild, denn nur das Abgeordnetenhaus hat ein Amt für Legistik, und nur die Mitglieder des Abgeordnetenhauses haben diese Instrumente zu ihrer Verfügung. Im Amt für Legistik unterstützen wir die einzelnen Parlamentarier bei **der Durchsetzung ihrer verfassungsmäßigen Rechte**.

Wir versuchen, Vorschläge einzelner Abgeordneter in einen Rechtstext umzusetzen, der dann dem Abgeordnetenhaus vorgelegt werden kann. Das Amt für Legistik ist ganz klein, wir haben dort **neun Legistikexperten**. Wir sind alle Juristen, zwei davon sind wir. Vergleichen Sie das mit der Zahl von Legistikern in anderen Ländern und in den Ministerien! Wir haben zwölf Ministerien mit durchschnittlich 50 Legistikexperten pro Ministerium, also wir sind neun, und die Regierung hat insgesamt ungefähr 600 zur Verfügung.

Wir sind alle Generalisten, da wir so wenige sind. Wir haben 150 Chefs, das sind die Abgeordneten und wir bieten Dienstleistungen in **jedem** Gebiet und zu **jedem** Thema an. Um die Qualität unseres Produktes aufrechtzuerhalten, haben wir alle eine besondere Ausbildung an der **Nationalen Gesetzgebungsakademie** durchlaufen. Das ist ein Institut, das geschaffen wurde, um sicherzustellen, dass die Qualität der in den Niederlanden verabschiedeten Gesetze einheitlich ist. Um in diese Akademie aufgenommen zu werden, muss man sein Studium mit einem Mastergrad abgeschlossen haben. Wenn Sie mehr über diese Akademie wissen wollen, verweise ich Sie auf die Tischvorlage, die Ihnen verteilt wurde.

Laura wird Ihnen jetzt darüber erzählen, wie wir die Abgeordneten unterstützen, die sich ihres Änderungsrechts und ihres Initiativrechts bedienen wollen.

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg (Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments) (*in deutscher Simultandolmetschung*): Wir **arbeiten für alle 150 Abgeordneten**, daher ist es ganz besonders wichtig, dass wir neutral sind. Politische Präferenzen oder Meinungen dürfen wir nicht einbringen, und der Kontakt zwischen den einzelnen Abgeordneten und dem Amt für Legistik ist streng

vertraulich. Wir bieten praktische Unterstützung bei Änderungsanträgen und Initiativanträgen an.

Ich beginne mit dem am häufigsten verwendeten Instrument, nämlich dem **Änderungsantrag**. Änderungen können ein wirksames Mittel sein, um die Politik der Regierung zu beeinflussen. Es ist ein direkt anwendbares Instrument. Wenn eine Änderung einmal vom Parlament angenommen worden ist, und der Gesetzesantrag von beiden Kammern angenommen worden ist, wird das zu einem Gesetz, und die Regierung ist verpflichtet, sich daran zu halten.

Die Änderungen können rechtlich verbindlich werden, und daher ist es wichtig, dass sie **juristisch korrekt** sind. Sie dürfen auch nicht zu unterschiedlichen Interpretationen führen. Die Änderungen müssen dem verbindlichen nationalen Gesetz und auch dem Völkerrecht entsprechen, sie müssen praktisch und vollziehbar sein. Die Abgeordneten und ihre Politikberater haben oft nicht dieses technische Wissen, und daher unterstützen wir als Legistiker die Abgeordneten beim Entwurf der Änderungen.

Wir bemühen uns auch, das jeweilige Ministerium zu kontaktieren. Wenn der Vorschlag sehr technisch ist und Spezialwissen in einem besonderen Bereich erfordert, dann ist der **Kontakt mit dem jeweiligen Ministerium** für uns besonders wichtig. Diese Änderungen können aber auch höchstpolitisch sein, und daher ist der Abgeordnete vielleicht der Meinung, dass es besser wäre, das jeweilige Ministerium **nicht** zu informieren.

Wenn die Änderung einmal vorgelegt wird, dann fragen wir immer beim Ministerium an, ob es dort Verbesserungsvorschläge gibt, denn dann ist die Sache ja nicht mehr geheim. Wenn das Ministerium eine Änderung oder eine Anpassung der Änderung vorschlägt und der Abgeordnete diesem Vorschlag folgen will, dann arbeiten wir mit dem jeweiligen Ministerium zusammen, um eine **revidierte Änderung** vorzulegen.

Wir erstellen auch **Abstimmungslisten**. Dort werden die Abgeordnete beraten, in welcher Reihenfolge über die Änderungen abzustimmen ist. Diesen Ratschlägen folgt man praktisch immer. Wenn zwei Änderungen nicht miteinander vereinbar sind, dann muss zuerst über die weitreichendste Abänderung abgestimmt werden, und erst wenn diese Abänderung zurückgewiesen wird, wird über die andere abgestimmt. Wenn zwei Änderungen zwar **inhaltlich** kompatibel, aber **textlich nicht** kompatibel sind, dann stellen wir klar, wie der Text gestaltet werden soll oder muss, bevor alle Änderungen angenommen werden können. Das ist – kurz zusammengefasst – die Unterstützung, die wir bei den Änderungsanträgen bieten. Zu den Initiativanträgen ist Folgendes festzuhalten: Ein Minister hat ja einen ganzen Stab an politischen Beratern, die fünf Tage in der Woche an einem Gesetzesvorschlag arbeiten und die Organisationen und Parteien kontaktieren können, um Fragen über die Auswirkungen des Vorschlags zu stellen. Ein **Abgeordneter** hat im Allgemeinen nur **einen oder zwei Politikberater**. Die können nicht fünf Tage lang an einem Initiativantrag arbeiten und sie haben auch nur begrenzten Zugang zu anderen Parteien oder zu den Organisationen, die das Gesetz dann umsetzen würden. Daher ist ein Initiativantrag etwas Kompliziertes, und es dauert meistens ziemlich lang, nämlich vier Jahre von dem Augenblick an, da ein Vorschlag geboren wird, bis zur tatsächlichen Annahme des Initiativantrages durch Abgeordnetenhaus und Senat. Wenn es sich um einen Regierungsantrag handelt, dann dauert es nur zwei Jahre.

Als Legistiker beraten wir die Abgeordneten zur Umsetzbarkeit, zur technischen Machbarkeit eines Initiativantrages. Wir sagen auch etwas über mögliche Nebenwirkungen bei der Vollstreckbarkeit aus. Wenn alles fertig ist, formulieren wir den letztendlichen Initiativantrag. Wir sind, wie gesagt, Generalisten, wir haben nicht Zugang zur selben Information wie die Regierung. Daher ist möglicherweise wünschenswert, dass wir technische Unterstützung von dem betroffenen Ministerium einholen, und wenn der Vorschlag sehr technisch ist, dann lassen wir uns **über die Vollstreckbarkeit und über die technische Durchführbarkeit beraten**. Das funktioniert eigentlich genauso wie bei den Änderungen. Die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und dem Amt für Legistik hängt davon ab, ob der Abgeordnete es will oder nicht. Der Abgeordnete kann sich dafür entscheiden, seinen Initiativantrag aus politischen Gründen vor der Regierung geheimzuhalten, das ist dann seine Entscheidung.

Also wie unterstützen wir die Abgeordneten? Wir unterstützen sie neutral und vertraulich, wir arbeiten mit allen Abgeordneten und wir sind **Mittler zwischen den Abgeordneten und den jeweiligen Ministerien**. In praktischer Sicht bedeutet das, wir helfen mit, politische Vorschläge in Gesetzestexte umzuwandeln. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit. Wenn Sie Fragen haben, können Sie uns jederzeit ein E-Mail schicken. (Beifall.)

„Welche Herausforderungen entstehen für die Parlamentsdirektion bei der Umsetzung der in Diskussion stehenden Modelle zur Steigerung der Transparenz und Bürgerbeteiligung in der Gesetzgebung?“

Dr. Susanne Janistyn-Novák (Parlamentsvizedirektorin, Leiterin des Geschäftsbereiches Legislative): Ich danke für die Möglichkeit, die Herausforderungen konkret für die Parlamentsdirektion darstellen zu können. Manche von diesen Herausforderungen wurden vor allem auch schon im ersten Block der Vorträge formuliert und können daraus abgeleitet werden. Bevor ich auf die konkreten Herausforderungen eingehe, möchte ich noch zu den Eckpunkten der Parlamentsdirektion Stellung nehmen.

Die Parlamentsdirektion ist beauftragt, **alle parlamentarischen Aufgaben im Bereich des Nationalrates und des Bundesrates zu unterstützen** und deren Verwaltungsangelegenheiten zu besorgen. Diese Aufgabe ist im Bundes-Verfassungsgesetz festgelegt, und zwar in Artikel 30. Die Organisation der Parlamentsdirektion entspricht im Wesentlichen der Organisation der öffentlichen Verwaltung des Bundes, das heißt auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdirektion sind öffentlich Bedienstete.

Die Tätigkeit der Parlamentsdirektion ist – wie es auch in ihrem Leitbild zum Ausdruck kommt – zugleich **Dienst an der Öffentlichkeit und Unterstützung der Abgeordneten**, für die wir die bestmöglichen Rahmenbedingungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben bereitstellen wollen. Beide – Öffentlichkeit und Abgeordnete – sind durch eine Vielfalt von Meinungen, Interessen und Erwartungen geprägt. Umso bedeutender ist in diesem Zusammenhang die Verpflichtung zu einer unparteiischen und möglichst objektiven Ausübung der Aufgaben der Parlamentsdirektion.

Sie wird – wie es ebenfalls im Leitbild festgelegt ist – **im Interesse des modernen Parlamentarismus** tätig. Dabei haben in der öffentlichen Wahrnehmung in den letzten Jahren zwei Aufgaben besondere Bedeutung bekommen, nämlich allgemein, zu erklären, was das Parlament macht und wie das Parlament arbeitet und konkret, die Information über Nationalrat und Bundesrat sicherzustellen.

Die Parlamentsdirektion ist dabei – und das ist wichtig festzustellen – immer als **Verwaltungseinrichtung** tätig. Sie handelt damit unter bestimmten Rahmenbedingungen, die zum einen vom Recht und zum anderen von konkreten Handlungen, Schwerpunktsetzungen und Entscheidungen der Organe des Nationalrates und des Bundesrates sowie der Abgeordneten geprägt sind.

Im Zusammenhang mit der Forderung nach transparenterer Gesetzgebung kommt der Frage des Zugangs zu Information über den Gesetzgebungsprozess und zu deren Aufbereitung und Darstellung eine wichtige Rolle zu. Die Direktion hat in den letzten 20 Jahren wichtige Impulse gesetzt. Wir stellen heute ein **umfangreiches Internetangebot** zur Verfügung, das von der vollständigen Darstellung der parlamentarischen Prozesse in Österreich und den Initiativen auf EU-Ebene über Informationen und Kontaktmöglichkeiten zu den Abgeordneten bis zu Angeboten für Kinder und Schulen reicht.

Ein besonderes Angebot stellen die Kurzfassungen von Gesetzesinitiativen durch den Pressedienst dar. Die **Berichterstattung über die Ausschusssitzungen** schafft auch für diesen grundsätzlich nicht öffentlichen Teil des parlamentarischen Verfahrens ein hohes Maß an Transparenz.

Darüber hinaus beantwortet das BürgerInnenservice **Anfragen zum parlamentarischen Prozess** und zum politischen System in Österreich. In all diesen Bereichen liegt die Rolle der Parlamentsdirektion in der Vermittlung und **nicht** in der aktiven Gestaltung.

Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist auch die **Verständlichkeit und die Zugänglichkeit von Informationen**. Hier besteht laufend Handlungsbedarf. Das betrifft die sprachliche, grafische und technische Aufbereitung des Internetangebots und die Einbindung von Video oder Sozialen Medien. Um das Angebot in dieser Hinsicht für Nationalrat und Bundesrat entsprechend ausbauen zu können, braucht es personelle und technische Ressourcen, die aber derzeit nur bedingt gegeben sind. So wird es auch erst nach der geplanten Sanierung des Parlamentsgebäudes möglich sein, bessere Präsentationsmöglichkeiten und Bildübertragungen aus Sitzungen anbieten zu können.

Seit Ende der neunziger Jahre – und auch das ist auf eine Initiative der Direktion zurückzuführen – ist es üblich, das Begutachtungsverfahren über Ministerialentwürfe im Internetangebot des Parlaments darzustellen. In diesem Prozess sind wir von Anfang an sehr offen umgegangen und veröffentlichten mit Zustimmung von Übermittlerinnen und Übermittlern **auch Stellungnahmen von Einzelpersonen und Vereinen**.

Wenn – wie vorgeschlagen wird – das vorparlamentarische Verfahren, die Dokumentation politischer Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse und die Partizipation von Einzelnen und Organisationen ausgebaut werden soll, wird es Grundlagen brauchen, die über die bisherige Übung hinausgehen. Dann müsste

Klargestellt sein, wer für die Durchführung und Begleitung der Prozesse verantwortlich ist und wer die **erforderlichen technischen und personellen Ressourcen** zur Verfügung stellt. Manche Modelle sind von meinen Vorrednern schon in die Diskussion eingebbracht worden.

Ich komme jetzt zu den konkret vorliegenden Vorschlägen des **Demokratiepakets 2013**, das schon mehrfach, auch im Mittelpunkt der Diskussion im Rahmen dieser Enquete-Kommission gestanden ist. Es geht also um Vorschläge zur Aufwertung von Volksbegehren, die Einführung von Volksbefragungen nach besonders stark unterstützten Volksbegehren und um Verbesserungen bei parlamentarischen Bürgerinitiativen.

Dazu hat die Parlamentsdirektion bereits im Begutachtungsverfahren ausführlich Stellung genommen, sodass ich nicht mehr auf die rechtlichen und verfahrenstechnischen Fragen eingehen muss.

Ich möchte mich vielmehr mit den neuen Aufgaben, die der derzeit vorliegende Entwurf vorsieht, auseinandersetzen. Das betrifft eine **Reihe von neuen Aufgaben** für die Präsidentin des Nationalrates und damit natürlich auch für die Parlamentsdirektion. Es geht um Stellungnahmen zu einem Volksbegehren, die Einführung von Plenarsitzungen, die sich ausschließlich mit einem Volksbegehren befassen, die Durchführung eines besonderen Begutachtungsverfahrens für qualifiziert unterstützte Volksbegehren, ausführliche Informationspflichten über eine Internetplattform des Parlaments und die Schaffung verbindlicher elektronischer Zustimmungsmöglichkeiten zu parlamentarischen Bürgerinitiativen.

Es lässt sich natürlich derzeit nicht abschätzen, wie intensiv diese Instrumente genutzt werden, sollten sie zur Einführung gelangen, aber Folgendes lässt sich, glaube ich, schon jetzt festhalten: Der Aufwand für zusätzliche Plenar- und Ausschusssitzungen erscheint grundsätzlich überschaubar. Anders sieht es allerdings bei der **Information der Öffentlichkeit** aus, die durch die Parlamentsdirektion erfolgen soll. Sicher wird sich vieles davon in das bestehende Informationsangebot einfügen lassen. Sofern es aber zu einer Volksbefragung über ein qualifiziert unterstütztes Volksbegehren kommt, soll die Präsidentin maßgeblich für die inhaltliche Information darüber zuständig sein.

Die Diskussionen in der letzten Sitzung der Enquete-Kommission haben gezeigt, welcher Bedarf an Informationen besteht und auch welche Verantwortung damit einhergeht. Dabei ist auch zu bedenken, dass die Parlamentsdirektion in einem solchen Fall faktisch zur **zentralen Ansprechpartnerin in Sachen von Volksbefragungen** werden kann. Das kann vor allem im Hinblick auf die Vermittlung komplexer Gesetzesinhalte eine zeit- und personalaufwendige Tätigkeit bedeuten, für die budgetär und organisatorisch Vorsorge zu treffen sein wird.

Schließlich ist im Demokratiepaket 2013 auch die verbindliche elektronische Unterstützung von parlamentarischen Bürgerinitiativen durch Bürgerkarte oder Handysignatur vorgesehen. Diese Möglichkeit würde alternativ zur Unterstützung mit eigenhändiger Unterschrift bestehen. In beiden Fällen soll aber die unverbindliche elektronische Unterstützungsmöglichkeit, wie es sie jetzt schon gibt, weiter angeboten werden. Hier wird es vor allem auf eine datenschutzsensible und sichere Umsetzung dieser Vorschläge ankommen. Die **Beibehaltung aller Möglichkeiten der Unterstützung** steigert natürlich den Grad der Komplexität der Verfahren.

Angesichts von Erfahrungen aus der jüngsten Vergangenheit müssen wir, auch wenn wir uns um sehr einfach zu bedienende Unterstützungssysteme bemühen, davon ausgehen, dass die **zwei Arten elektronischer Unterstützungs möglichkeiten** auf eine intensive Informationstätigkeit und persönlichen Service angewiesen sein werden.

Weitere Vorschläge, die im Rahmen dieser Enquete-Kommission angesprochen worden sind, gehen über das Demokratiepaket 2013 hinaus. Sie betreffen neue und **unmittelbare Formen der Einbindung** von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch von Fachleuten, in politische und parlamentarische Prozesse. Dabei handelt es sich um neue Herausforderungen für alle Beteiligten. Wir müssen hier – um ein Bild zu verwenden – oft in voller Fahrt und ohne die Möglichkeit zum Anhalten inhaltliche und organisatorische Maßnahmen und Entscheidungen treffen.

Damit die **Vielzahl der Aufgaben** bewältigt werden kann, ist die Parlamentsdirektion auf die Mehrfachverwendung von Bediensteten angewiesen. Das heißt, dass etwa die Betreuung dieser Enquete-Kommission neben einer Vielzahl anderer Aufgaben durch dieselben MitarbeiterInnen erfolgt. Zunehmend erforderliche Spezialisierungen bedeuten daher, dass dieses System nicht mehr im derzeitigen Ausmaß aufrechterhalten werden kann.

Gelingene Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist auf viele Faktoren angewiesen. Es braucht eine verbindliche Planung, den transparenten Einsatz von Methoden und Techniken, klare Rollenaufteilungen, einen umfassenden Zugang zu Informationen, verbindliche Ziele und eine professionelle Durchführung. Damit werden große Ansprüche sowohl an die beteiligten Entscheidungsträgerinnen und -träger als auch an die organisatorische und inhaltliche Begleitung des Prozesses gestellt.

Ähnliches gilt auch für groß angelegte parlamentarische **Diskussions- und Konsultationsprozesse mit Fachleuten**, wie sie zuletzt in der parlamentarischen Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ stattgefunden haben.

Auch für den erfolgreichen Einsatz von elektronischen Beteiligungssystemen liegt die **Herausforderung in der Betreuung dieser Tools**. Die Parlamentsdirektion hat in den letzten Monaten versucht, die Enquete-Kommissionen nach besten Möglichkeiten zu unterstützen. Wenn diese Modelle der Beteiligung weiter verfolgt und ausgebaut werden sollen, dann müssen die entsprechenden organisatorischen, personellen und technischen Möglichkeiten dafür geschaffen werden, ebenso wie das Zusammenwirken zwischen Parlamentsdirektion und Klubs in diesen Bereichen neu definiert werden müsste.

Schließlich müssten für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie für die Einladung von Fachleuten zu Ausschüssen und Enqueten auch **budgetäre Vorkehrungen** als Grundlage für klare und verbindliche Planung und Unterstützung getroffen werden.

Wir alle sehen uns in diesem Bereich einer großen Verantwortung, hohen Anforderungen und Erwartungen gegenüber, die nicht nebenbei erledigt werden können. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer dankt den Referentinnen und Referenten, verweist darauf, dass Dr. Risse sein Referat zu einem späteren Zeitpunkt halten wird und **unterbricht** die Sitzung.

(Die Sitzung wird um 11.37 Uhr **unterbrochen** und um 11.54 Uhr **wieder aufgenommen**.)

B. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer nimmt die unterbrochene Sitzung **wieder auf**, leitet zur Diskussion über und erteilt Herrn Dr. Zögernitz das Wort.

Professor Dr. Werner Zögernitz: Das Image der Politik, der Parteien sowie sonstiger traditioneller Einrichtungen hat sich dramatisch verschlechtert. Darüber hinaus haben die Bürger das Gefühl, dass an ihnen vorbeiregiert wird. Dies hat bekanntlich zu **Demokratieverdrossenheit und Wahlmüdigkeit** geführt. Dazu kommt, dass die Bürger zunehmend das Gefühl haben, dass ihre eigenen Repräsentanten die Anliegen nicht entsprechend vertreten und dass die Kosten für Parteien und Politik als Ganzes sehr hoch sind. Ergänzt wird dies noch dadurch, dass der Frust der Menschen über die Alternativlosigkeit und ihre Ohnmacht infolge der allgemeinen Globalisierungstendenzen zugenommen haben.

Es ist also höchste Zeit, diesem Trend entgegenzuwirken. Was kann man tun? – Erstens ist die **Transparenz der Entscheidungen** ein Punkt. Weitere Bereiche sind Bürgernähe und verstärkte Partizipationsmöglichkeiten, Anstand, Vorbildwirkung und Glaubwürdigkeit der Politik, verstärkte Sachinformation bei komplexen Entscheidungen, Sparsamkeit in der Verwaltung und Schaffung von Zukunftsperspektiven – dieses Thema wurde heute schon angesprochen.

Diese Anliegen wurden in der Vergangenheit teilweise in Österreich realisiert. Ich denke an das Korruptionsstrafrecht, das Lobbyinggesetz, das Parteienfinanzierungsgesetz, das Medientransparenzgesetz und die Offenlegung von Funktionen und Bezügen von Abgeordneten. Die Regierungsparteien haben versprochen, dass sie das **Persönlichkeitswahlrecht ausbauen** werden. Über weitere Aktivitäten diskutieren wir hier in dieser Initiative seit längerer Zeit. Es gibt eine Reihe von theoretischen und praktischen Ansätzen und auch internationale Vergleiche.

So sehr diese Vorschläge interessant sind, ist jedoch entscheidend, dass sie bei der Umsetzung auch von den Bürgern angenommen werden, denn es hätte wenig Sinn, mit Gewalt Maßnahmen einzuführen, die vom Bürger nicht verstanden werden. Man darf nämlich nicht übersehen, dass die Menschen meist andere Interessen haben und oftmals anstrengende Berufe ausüben, sodass für die Politik wenig Zeit bleibt.

Insbesondere muss man bei allem Reformwillen vermeiden, totes Recht zu schaffen, das niemand versteht und das somit nur **neuen Frust** in der Bevölkerung erzeugt.

Gestatten Sie mir diesbezüglich ein Beispiel aus der Vergangenheit: Im Jahr 2005 wurden die sogenannten **Europatage im Nationalrat** eingeführt mit dem Ziel, dem Bürger die Europäische Union näherzubringen. Die Sitzungstage wurden sogar im Fernsehen übertragen. Was war das Ergebnis? – Das innenpolitische Hickhack wurde weitergeführt, das Bürgerinteresse war null, diese Tage wurden nicht evaluiert. Letzten Endes wurde auch eine Gesetzesänderung vorgenommen, sie wurden abgeschafft und es wurden straffe Europastunden und Europaerklärungen eingeführt. Das ist ein typischer Versuch misslungener Bürgernähe ohne ausreichende Rückkoppelung mit den Bürgern, mit den Betroffenen.

Um ähnliche Enttäuschungen zu vermeiden, könnte man beispielsweise überlegen, entsprechende **Gesetze befristet einzuführen**, nach einem bestimmten Zeitpunkt zu evaluieren und letztlich den Gegebenheiten anzupassen. Außerdem wäre es wahrscheinlich besser, solche Instrumente sukzessive und nicht gebündelt auf einmal einzuführen, um dem interessierten Bürger die Übersicht zu erleichtern. Eine diesbezügliche Maßnahme wäre zum Beispiel konkret die gesetzliche Möglichkeit, Bürgerinitiativen auch auf elektronischem Wege unterstützen zu können. Dies würde zwar für die Parlamentsdirektion eine Mehrarbeit bedeuten, aber wahrscheinlich dem Bürger das Parlament als solches näherbringen.

Bei all diesen Reformen gilt es zu bedenken, dass Österreich ein föderalistischer Staat ist, in dem **häufig Wahlen** stattfinden. Damit nicht permanent Wahlkampfstimme herrscht, ist es daher wichtig, dass die entsprechenden Aktionen nicht von Parteien, NGOs, Medien und so weiter ergriffen und für ihre Zwecke missbraucht werden – also keine ständige Wahlkampfstimme! Um die Mittel der direkten Demokratie zu verbessern und ihnen zum Durchbruch zu verhelfen, brauche ich einen **mündigen Bürger**. Was heißt das? – Die politische Bildung muss ausgeweitet werden und ist Voraussetzung für jede Demokratie.

Aber auch die Zusammenarbeit mit den **Massenmedien** ist wichtig. Diese sind nämlich seit vielen, vielen Jahren die vierte Staatsgewalt geworden und stellen den wichtigsten Transmissionsriemen zu den Bürgern dar. Damit tragen auch diese, neben der Politik, Mitverantwortung am Gelingen neuer direktdemokratischer Instrumente. – Ich danke Ihnen. (*Beifall.*)

Harald Petz: Meine Damen und Herren! Tolle Sache, dieses Crowdsourcing, von dem wir heute schon gehört haben. Es werden auch **elektronische Abstimmungsformen** verwendet; ich bin, wie Sie wissen, ein großer Verfechter von E-Voting – aber das nur nebenbei, das ist nicht Thema meiner heutigen Rede. Heute ist bereits die vorletzte Sitzung der Enquete-Kommission zur Stärkung der direkten Demokratie in Österreich und somit ein guter Zeitpunkt, um über die Arbeit und meine Beteiligung als einer der acht Bürger Bilanz zu ziehen.

Es ist nun schon sieben Monate her, dass ich darüber informiert wurde, einer der acht gelosten Bürger zu sein, die hier, mit Rederecht ausgestattet, die **Bevölkerung vertreten dürfen**. Ich war hocherfreut, ja glücklich und voller Enthusiasmus über die

Möglichkeit, an etwas ganz Großem mitarbeiten zu dürfen und vielleicht sogar etwas mitverändern zu können. Ich opfere für jede dieser Sitzungen einen meiner wenigen Urlaubstage und mache das sehr gerne, ganz zu schweigen von den schlaflosen Nächten und den vielen Stunden der Vorbereitung, um etwas Sinnvolles zu formulieren, das dem Standard dieses Hohen Hauses halbwegs gerecht wird oder zumindest für Sie als Profis und Profipolitiker verständlich ist. Auch das mache ich gerne, um dieser großen Sache zu dienen.

Doch in der letzten Sitzung im April kam eine Anfrage an Herrn Parlamentspräsidenten Kopf, wie hoch das Interesse der Bevölkerung an diesem wichtigen Thema wäre. Die Antwort lautete – und ich bin immer noch schwer entsetzt, Sie sehen, ich zittere –: **zehn Eingaben!** Zehn Eingaben von interessierten Bürgern, meine Damen und Herren – nicht zehntausend, was immer noch wenig wäre in Relation zu den Wahlberechtigten in Österreich, nein: zehn Eingaben.

Hätte ich nur meiner Verwandtschaft gesagt, sie solle schreiben, wären das schon mehr als zehn Eingaben gewesen – und das bei einem derart wichtigen Thema, einem Jahrhundertthema, das die gesamte Politik in Österreich demokratiepolitisch positiv verändern könnte: Stärkung der direkten Demokratie! Ich kenne niemanden in meinem Umfeld, der nicht schon einmal über die Politik in unserem Land geschimpft hätte, und niemanden, der nicht auch **während der Legislaturperiode mitbestimmen** und mitentscheiden möchte.

Zur letzten Sitzung waren hochrangige Medienvertreter als Experten eingeladen. Es wurden große Reden über die Wichtigkeit und Notwendigkeit der direkten Demokratie in Österreich gehalten. Doch keine und keiner der hochgeschätzten Damen und Herren ist – trotz mehrfacher Kritik aus dem Saal an der geringen bis nicht vorhandenen Medienpräsenz zu diesem wichtigen Thema – aufgestanden und hat angeboten, sich **für mehr Information der Öffentlichkeit einzusetzen**.

Dass die Bevölkerung über diese bedeutende Arbeit nichts weiß, wenn bei Beginn der Enquete-Kommission ein paar Zeilen in ausgesuchten Tageszeitungen gedruckt und kleine Beiträge in speziellen Politiksendungen gesendet werden, ist mir klar. Aber dieses Thema ist eine **Titelseiten-Story** – Überschrift: „Mehr Demokratie für Österreich“ – und ist es wert, in den Nachrichtensendungen des ORF zur Hauptabendzeit gesendet zu werden!

Wenn Herr Strache oder ein anderer hochrangiger Politiker eine neue Freundin hat, gibt es eine Doppelseite in jeder Tageszeitung, aber wenn Österreich demokratiepolitisch erneuert und verbessert werden kann, dann gibt es irgendwo ein paar Zeilen. Ein kleiner Anstoß vielleicht auch – wenngleich ich die Struktur nicht gut genug kenne – an die für Öffentlichkeitsarbeit zuständigen Stellen hier im Haus: Wenn es das Thema schon den Medien nicht wert ist, aufgegriffen zu werden, so weiß doch das Parlament über die Wichtigkeit genau Bescheid, daher hätte man eben Geld in die Hand nehmen müssen, um sich die **nötige Medienpräsenz zu kaufen**.

Ich sehe schon die **Gegner unserer Bestrebungen**, wie sie am Ende der Enquete-Kommission händereibend mit einem selbstgefälligen Lächeln und einer „Ich habe es euch ja gleich gesagt!“-Miene in ihren Sesseln sitzen und in Interviews beteuern, alles Mögliches getan zu haben – aber leider gab es kein Bürgerinteresse!

Strengen Sie sich in den Verhandlungen noch einmal an, meine Damen und Herren, um einen Riesen-Flop zu verhindern! Geben Sie sich nicht mit einer Minimallösung zufrieden, sondern suchen Sie nach einer **Lösung**, auf die Österreich, auf die **Sie** stolz sein können! Ich weiß, Sie schaffen das.

Mich widert es an, wenn immer wieder nur die Schweiz als Musterbeispiel genannt wird. Das können wir auch! Lassen Sie uns eine **Vorreiterrolle in der EU**, wenn nicht in der Welt annehmen. – Danke schön. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von „Mehr Demokratie Deutschland“): Ja, Vertreterin von „Mehr Demokratie Deutschland“, Bundesvorstandssprecherin – wieder nicht angereist, um hier die Lehrstunde zu erfahren, dass wir in Deutschland noch keine bundesweite Volksabstimmung haben, völlig richtig. Auch nicht, um zu lernen, dass wir ein sehr stumpfes Schwert haben, was das Petitionsrecht in Deutschland angeht, denn das ist ein tatsächlich sehr großes Problem und lässt **viel Initiative in Deutschland erlahmen**.

Ich nehme die Arbeit hier in dieser Enquete-Kommission sehr ernst, nicht zuletzt, weil ich aus persönlichen Gesprächen weiß, dass das ein Wunsch Ihrer ehemaligen Parlamentspräsidentin Barbara Prammer ist, sondern weil es vor allem auch eine große Chance für die **Weiterentwicklung des Parlamentarismus** ist, dass die Akzeptanz und die zukünftige Zusammenarbeit in einer Gesellschaft wirklich gestärkt wird.

Ich bin seit 20 Jahren unterwegs und habe mit vielen, vielen Politikern in Europa, aber auch in deutschen Parlamenten und auch hier gesprochen. Ich kann Ihnen sagen, ich habe noch nie einen getroffen, bei dem ich nicht ein ernsthaftes inneres Anliegen gespürt habe, in die Politik zu gehen, bei dem ich nicht den Willen gespürt habe, wirklich **Einfluss auf die Entwicklung des Gemeinwohls** zu nehmen.

Ich kann Ihnen nur sagen, das stimmt überein mit dem Wunsch von mir als Bürgerin: Auch ich möchte das Gemeinwohl zukunftsträchtig mitbeeinflussen. Wir alle stoßen immer an die Grenzen, wo es um Mehrheitsentscheidung geht, wo Entscheidung nicht weiterkommt. Das heißt, wir müssen Räume schaffen, indem wir miteinander zusammen zur Arbeit kommen.

Die direkte Demokratie, die **Volksabstimmung als Ergänzung zu den Wahlen** ist bei Weitem nicht das Heilmittel, wie wir Befürworter uns das oft wünschen. Aber sie ist auch bei Weitem nicht so zu befürchten, wie ihre Gegner das immer propagieren. Weiterhin werden 99 Prozent der Entscheidungen im Parlament gefällt werden. Aber dieses eine Prozent, diese Möglichkeit, alle paar Jahre eine Volksabstimmung machen zu können, selber eine Initiative, die das Gemeinwohl nach vorne bringen kann, einbringen zu können, machen 100 Prozent gefühlte Souveränität, 100 Prozent gefühltes Selbstbewusstsein: Ich habe hier durchaus noch in diesem Land mitzureden. Das ist sehr ernst zu nehmen.

Natürlich sollten Sie sich als Abgeordnete auch fragen: Was läuft hier in diesem Parlament eigentlich gut? Was läuft in diesem Parlament eigentlich schlecht? Warum kann ich hier nicht die Arbeit machen, für die ich angetreten bin? – Die Fragen stellen

wir uns in den deutschen Landesparlamenten genauso wie im Bundesparlament: Warum fühle ich mich als Abgeordnete immer **in ein System gedrängt**, wo ich bestimmte Themen unter ganz bestimmten Voraussetzungen gar nicht vorantreiben kann?

Machen Sie auch hier eine **Zukunftsworkstatt**, und überlegen Sie sich, wie Sie in Zukunft hier arbeiten wollen! Nehmen Sie sich selber wirklich ernst! Denn je mehr diese Enquete-Kommission eine Alibi-Veranstaltung wird, desto mehr schaden Sie Ihrem Parlamentarismus, desto mehr demontieren Sie Ihre eigene Arbeit. Das kann es wohl doch nicht sein!

Ich würde auch empfehlen, zum Schluss zu schauen, wie man in diesem Prozess tatsächlich **die eigene Arbeit verbessert**, aber wie man sich auch öffnet. Journalisten fragen mich: Wo kann ich hier die Parlamentsdebatten, jetzt jene der Enquete-Kommission, runterladen? Wo kann ich mir das anschauen? Wo kann ich denn darüber schreiben? Sprich: Warum ist es nicht veröffentlichtbar?

Erster Schritt – da brauchen wir gar nicht in andere Länder zu schauen –: Schauen Sie hier, was möglich ist und was gehen kann! Es kann ganz gewiss nicht an der Parlamentsdirektion oder am Arbeitsablauf scheitern. Das glaube ich jedenfalls nicht.

Das Zweite ist in dieser Frage nach wie vor: Machen Sie die Umfrage, fragen Sie Ihre Bürger selbst! Wie gesagt, wer nicht gefragt wird, wendet sich ab – und das ist der eigentliche Schaden, der dem Parlament entsteht. Es ist immer die Angst vor Kontrollverlust, die Angst vor dem berühmten Automatismus. – Das Umgekehrte ist der Fall: Das Parlament kommt in die Rolle, wieder akzeptiert zu werden, **ernst genommen zu werden**.

Bürger werden **wieder Interesse** haben an Ihren Debatten, an Ihren inhaltlichen Themen und auch an Ihrer Überzeugungsarbeit. Je mehr Sie sich abschotten, je mehr Sie die Bürger ausschließen, je mehr Sie die Türen zumachen, desto mehr wird sich der Bürger abwenden. Er wird frustriert sein und wird letztendlich die Parlamentsarbeit für immer bedeutungsloser halten. Das kann es nicht sein! Mit Blick in die Zukunft würde ich raten, dass es eine **interfraktionelle Arbeitsgruppe** geben muss, die über die Enquete-Kommission hinaus arbeitet, die wirklich die Fragen, die wesentlichen Fragen, die hier gestellt wurden, ernst nimmt, ein Papier mit Eckpunkten erarbeitet und einen Gesetzungsvorschlag macht. Dazu werde ich das nächste Mal Beispiele aus Deutschland bringen. – Herzlichen Dank. (*Beifall.*)

Mag. Barbara Ruhsmann: Sehr geehrte Damen und Herren! Es ist meine hier schon sehr oft artikulierte Überzeugung, dass es für die Verlebendigung der Demokratie, der repräsentativen Demokratie und der Parteidemokratie, **mehr BürgerInnenbeteiligung** braucht und dass man dafür auf mehreren Ebenen ansetzen kann und soll. Wie ich mir das hier im Parlament vorstelle, möchte ich anhand eines ganz konkreten Fallbeispiels illustrieren. Im Regierungsprogramm dieser Legislaturperiode ist als Ziel im Kapitel „Leistbares Wohnen“ festgehalten: eine „Wohnrechtsreform – gerecht, verständlich, transparent und leistbar“.

Über alle Parteigrenzen hinweg wird so eine Reform für dringlich und notwendig gehalten, wenn auch aus verschiedenen Gründen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat zunächst eine **vom Justizministerium eingerichtete Arbeitsgruppe**, bestehend aus Beamten, Experten, Interessenvertretern und so weiter, versucht, Vorschläge zu erarbeiten. Bis Herbst 2014 wollte der Justizminister erste Ergebnisse präsentieren.

Die Arbeitsgruppe fand zu keinen nennenswerten Einigkeiten. Von einer gesamtheitlichen Wohnrechtsreform war auch bald keine Rede mehr, sondern nur noch von einer **Mietrechtsreform**, und der Ball wurde vom Justizministerium dem Parlament zugespielt. Nun sollen die Bautensprecherinnen und Bautensprecher voraussichtlich bis Sommer 2015 Reformvorschläge verhandeln. Es gab noch einen Paukenschlag Ende letzten Jahres, als die SPÖ ihren Vorschlag für ein Universalmietrechtsgesetz präsentierte, aber seither ist es recht still. Es wäre eine sehr große Überraschung, wenn vor der Wien-Wahl tatsächlich bereits irgendwelche Lösungen vorliegen würden.

Warum ist eine Reform des Wohnrechts beziehungsweise des Mietrechts so schwierig? – Die beiden einstigen Großparteien und ihre mächtigen Interessenvertretungen hatten, man kann wirklich sagen, mehr als hundert Jahre lang Zeit, ihre **ideologisch fundierten Positionen zu begründen** und zu festigen. Immer ausgefeilter, immer detailreicher und anscheinend auch immer kompromissloser wurden im Lauf der Jahrzehnte die Argumente.

Ich denke, dass gerade in so einer Situation, in der ein Gesetzesvorhaben aufgrund **ideologischer Pattstellungen** eigentlich zum Scheitern verurteilt ist, BürgerInnenbeteiligung ganz wesentlich und sinnvoll ist. Statt sich wie allzu oft die medialen Watschen zu holen für das, was wieder nicht gelungen ist, statt sich wieder einmal als verkrustet, erstarrt und reformunfähig bezeichnen zu lassen: Gehen Sie doch in die Offensive, gehen Sie in die Öffentlichkeit!

Bezogen auf mein Fallbeispiel könnte das so aussehen: Lassen Sie Wahlkampslogans und Parteiphasen kurz beiseite! Lassen Sie von **externer, wissenschaftlicher und unabhängiger Seite** darstellen, warum eine Wohnrechtsreform so schwierig ist! Lassen Sie von externer, wissenschaftlicher und unabhängiger Seite darstellen, wo die ideologischen Gräben verlaufen und welches Menschen-, Wirtschafts- und Gesellschaftsbild hinter der jeweiligen Ideologie steht!

Laden Sie dann zu einem Bürgerrat und lassen Sie zu, dass BürgerInnen sich selbst ihr Bild von der Materie machen und Vorschläge erarbeiten! Lassen Sie weiters zu, dass Ihre eigenen Positionen durch den Dialog mit den BürgerInnen eventuell verrückt werden! Generieren Sie ein **positives Image von Ihrem Job als Abgeordnete**, als Politiker, indem Sie Mut, Kreativität und Unabhängigkeit, soweit es im Rahmen Ihrer Partei möglich ist, beweisen, indem Sie Out-of-the-box-Denken zulassen und fördern!

Ich halte das übrigens ernsthaft für möglich und für keine Utopie. Ich halte eine gewisse Art von Politiker-Bashing mittlerweile eigentlich für unerträglich und selbst für demokratiegefährdend. Ich halte es für wirklich wichtig, dass Sie dem negativen Image, das Ihr Beruf leider hat, entgegensteuern. Ich verstehe Ihre mangelnde Gegenwehr echt nicht. Ich verstehe auch nicht, dass Sie nicht heftigst an einer anderen Stimmung von Ihrer Arbeit arbeiten. Ich sehe **nirgendwo Gegenstrategien**, mit denen der öffentlichen und veröffentlichten Meinung von Ihrem Berufstand etwas Konkretes entgegengehalten wird.

Drei kleinere Vorschläge noch am Schluss: Auf der Parlaments-Homepage gibt es die Unterseite „Beteiligung der BürgerInnen“. Es wird eine Reihe von Dingen aufgezählt. Erst ganz zum Schluss, wenn man ganz hinunterscrollt, kommt der Punkt „Gespräch mit ParlamentarierInnen“. Platzieren Sie diese Möglichkeit doch an vorderster Stelle! Machen Sie die Menschen darauf aufmerksam, dass es ein Recht gibt, die **Abgeordnetensprechstunde zu nutzen**, laden Sie sie ein, davon Gebrauch zu machen!

Zweitens: Bieten Sie interaktive Formate wie die Demokratiewerkstatt nicht nur für Jugendliche an! Ich finde es schade, dass das **offizielle Vermittlungsprogramm** des Parlaments mit den Führungen und Medienstationen doch sehr frontalpädagogisch ausgerichtet ist. Auch für Erwachsene muss es Angebote geben, wo sie persönlich und direkt mit den Menschen hier im Hohen Haus in Kontakt kommen.

Und ganz wichtig: Ich arbeite im Moment in der Baubranche, ich weiß, wie faszinierend Baustellen sind. Nützen Sie den Umbau, die **Faszination der Großbaustelle Parlament!** Nützen Sie die große Aufmerksamkeit, die durch die Baustelle entstehen wird, und laden Sie zu Ideenwerkstätten ein: Was wünschen sich BürgerInnen vom Parlament? Was bedeutet Repräsentation heute? Welche Abgeordneten braucht das Land?

Der Fragestellungen gäbe es mehr als genug. – Danke. (*Beifall.*)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif: Ich möchte zuerst den beiden Vertretern der Bevölkerung, die ausgewählt wurden, meine Bewunderung aussprechen. Ihre Beiträge waren heute super-substanziell – danke sehr!

Das Problem des Parlaments in Österreich ist: Die **Stellung des Parlaments** ist im Vergleich mit anderen Ländern, die ich untersucht haben, relativ schwach. Ich habe mich über Schweden und Finnland längere Zeit kundig gemacht, dort ist die Stellung des Parlaments viel stärker als bei uns. Der Grund dafür ist natürlich in Österreich lange Zeit und noch immer die große Koalition. In Schweden zum Beispiel gibt es sehr oft Minderheitsregierungen, dadurch hat das Parlament automatisch eine stärkere Stellung.

Ferner gibt es in Österreich den großen Einfluss der Sozialpartner, die auch außerparlamentarisch großen Einfluss auf die Gesetzgebung haben. Zusätzlich ist in Österreich leider – das muss ich als Wissenschaftler sagen – auch in der Wissenschaft, vor allem in meiner Wissenschaft, der Politikwissenschaft, immer ein **Links-rechts-Gegensatz** zu sehen. Ein Kollege von mir in Finnland hat mir bei der Diskussion über den EU-Beitritt einmal erzählt, er ist von drei Parlamentariern gebeten worden, eine Rede zu schreiben; es hat sich herausgestellt, von drei Parlamentariern **verschiedener Parteien!** Das heißt, die Stellung der Wissenschaft ist in diesen Ländern ganz anders als bei uns.

Das zweite Problem des Parlaments in Österreich sind natürlich – das ist jetzt schon öfters angesprochen worden – die Medien. Es ist ja absurd: Da kommen Medienvertreter ins Parlament, und dann wird über diese Enquete-Kommission überhaupt nichts berichtet! Das ist ja Irrsinn. Ganz kurz, 10 Minuten, wurde im ORF im

„Hohen Haus“ berichtet, aber dann nicht mehr. Auch die **Medienberichterstattung** ist also ein großes Problem des Parlaments.

Lustigerweise oder interessanterweise – ich habe eine Zeit lang die historischen Zeitungen durchgelesen, zum Beispiel die „Neue Freie Presse“: Wie umfangreich da über das Parlament berichtet wurde, ist unglaublich! Aber heute, da das Parlament eigentlich der Gesetzgeber hier in Österreich ist, wird nichts oder fast nichts berichtet.

Eine Anregung aus meiner Erfahrung mit Schweden: In Schweden gibt es, wenn Gesetze anstehen, wenn also Ideen kommen, Grünbücher, so ähnlich wie das Grünbuch, das heute schon angeregt wurde. Dort nennt sich das „Statens offentliga utredningar“, **öffentliche Untersuchungen des Staates**. Da werden vor allem Wissenschaftler eingeladen, quasi ein Buch zu verfassen, um über diese Problematik zu diskutieren, um dann einen Input in die Gesetzgebung zu machen. An sich ist das für die Enquête-Kommission schon geschehen, denn da hat es wirklich ein Buch von Wissenschaftern gegeben, in dem über direkte Demokratie, Parlamentarismus und so weiter wissenschaftlich diskutiert wurde.

Jetzt zum Abschluss ein Wort in meiner Sache: Es ist nämlich die Parlamentskorrespondenz, und zwar sehr dankenswerterweise, immer dazu da, **über das Parlament zu berichten**. Die Parlamentskorrespondenz berichtet auch über die Sitzungen der Enquête-Kommission, zwar gekürzt, aber immerhin kann man das auf der Parlaments-Homepage abrufen. In der ersten Sitzung, in der ich dabei war, ist ein Fehler unterlaufen. Ich habe gesagt, die schweizerische direkte Demokratie hat sich nach 1848 entwickelt. Es ist zuerst einmal „1948“ dringestanden, was natürlich falsch war. Ich wurde von einem Mitglied unserer Kommission darauf hingewiesen und habe eine Korrektur angeregt, und es ist wirklich ausgebessert worden. „1948“ wurde auf „1848“ ausgebessert, das ist korrekt.

In der Berichterstattung über die letzte Sitzung der Enquête-Kommission gibt es ein Problem für mich, weil ich dort auch zitiert werde. Ich werde an sich richtigerweise damit zitiert, dass ich gesagt habe: In den Medien in Schweden, in der Schweiz, in Deutschland – aber auch in Österreich, merke ich jetzt an – sind die Journalisten nicht repräsentativ, dort überwiegen linke und grüne Journalisten, „das linke Spektrum sei überrepräsentiert“.

Dann wird Kollege Charles Ritterband von der „NZZ“ zitiert: Er habe mir „**entgegengehalten**“, „dass die Installierung eines neuen, rechtsgerichteten Chefredakteurs bei der ‚Neuen Zürcher Zeitung‘ gerade noch verhindert werden konnte“. – Das ist **nicht** „Entgegenhalten“, sondern das ist die **Bestätigung** meines Hinweises, dass die Journalisten in Österreich und in anderen Ländern nicht repräsentativ sind!

Noch ein Wort, weil Dr. Wittmann zitiert wird: Dr. Wittmann hat gesagt, das Problem mit der direkten Demokratie in der Schweiz sei, dass dort nur 35 Prozent zur Wahl gehen. – Wenn man das genau analysiert hat, heißt das nicht, dass es dort immer nur 35 Prozent sind, und 65 Prozent sind nicht dabei, sondern es gehen bei jedem Referendum **andere** hin. Wenn man die vierjährige Legislaturperiode in der Schweiz anschaut, dann gehen **81 Prozent** der Schweizer und Schweizerinnen zu einem Referendum abstimmen. Das heißt, dort gibt es eine höhere Beteiligung als bei der Wahl zum Nationalrat in Österreich. Daher bringt das Referendum in der Schweiz

mehr Mitgestaltung der Bürger als die Wahl hier in Österreich! – Danke sehr. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer antwortet Univ.-Doz. Dr. Luif, dass man sich die Aussendung der Parlamentskorrespondenz zur letzten Sitzung ansehen werde, insbesondere den Begriff „entgegenhalten“.

Michelle Missbauer: Mir hat der Vortrag der Dame aus Finnland sehr gut gefallen, vor allem, als ich „protecting the nature“, „beschütze die Natur“ gelesen habe; das Bild dazu war nämlich die Regenbogenbrücke. Das wird im **Tierschutz für tote Tiere** verwendet: Wenn sie verstorben sind, sagt man, sie sind über die Regenbogenbrücke gegangen. Dieses Bild hat mich wirklich ziemlich beeindruckt, dass ein Land, das sehr naturverbunden ist, das bei uns im Parlament repräsentiert.

Ich möchte Ihnen eine Information weiterleiten. Zeitgleich zu unserer Sitzung hier demonstriert gerade der VGT, der Verein gegen Tierfabriken, vor der britischen Botschaft in der Jauresgasse, damit die Dachse in Großbritannien nicht mehr sinnlos getötet werden. Er hofft, dass er damit ein Zeichen setzen kann, den Tierschutz auch in der Demokratie ein bisschen vorwärtszubewegen. Wie Sie wissen, sind mir die **Tiere ein sehr großes Anliegen**.

Ich würde mich freuen, wenn die Bürger in allen Themenbereichen, die im Parlament besprochen werden, auch wenn die Themen noch so sensibel sind, miteinbezogen werden. Was hindert uns und Sie daran, mit Organisationen, **mit Bürgern gemeinsam Ideen auszuarbeiten** und diese dann auch im Gesetz zu verankern? Zum Beispiel VIER PFOTEN, VGT, Mitglieder von SOS-Kinderdörfern, amnesty international, all diese Vereine einmal im Parlament zu einer Debatte anzuhören? – Das wäre sicher einmal eine sehr heiße Diskussion, würde ich sagen.

Ich würde mich freuen, wenn ich weiterhin als Bürgerin im Nationalrat ab und zu bei **Themenschwerpunkten mitsprechen** könnte, dass das nicht das letzte Auftreten in meinem Leben ist. Ich bin nämlich gerade dabei, meine Matura nachzumachen, möchte nachher an der Universität Wien Biologie und Zoologie studieren und mich dann auch politischen Themen, Tierrechtsthemen und auch Menschenrechtsthemen, widmen, die mir persönlich sehr am Herzen liegen.

Was nützt uns die direkte Demokratie, die **Demokratie**, die democracy, wenn sie nicht gelebt wird? – Dann sind wir da, wo wir schon einmal waren, nämlich bei null, und das wollen wir ja nicht. Wir wollen die Bürger beteiligen, wir wollen die Bürger ins Parlament holen. Da gibt es von mir eine Idee: Schreiben Sie den Bürgern an ihre Wohnadresse einmal eine Einladung! Es wird vielleicht Leute geben, die sie in den Mistkübel werfen, aber es wird auch Leute geben, die sich das anschauen. Genau diese Leute sind dann auch sehr interessant: Wie reagieren Bürger, wenn sie vom Parlament die Einladung „Bringen Sie Ihre Ideen in den Nationalrat!“ bekommen? – Das wäre eine **weitere gute Idee seitens des Parlaments**.

Dann habe ich noch eine kleine Hausübung für Sie: Was wissen Sie über den Wiener Kongress? Sagt Ihnen der Name Metternich etwas? – Ich nehme es natürlich an. Das war auch eine Epoche im 18. Jahrhundert, nach dem Fall Napoleons ... (Abg. zum

Wiener Landtag und Gemeinderat Stürzenbecher: Im 19. Jahrhundert! Bitte? (Abg. Stürzenbecher: Das war im 19. Jahrhundert!) Na ja, Napo- ... (Abg. Stürzenbecher: 1815!) – Ja, 18., 19. Jahrhundert. Ich habe mich ein bisschen damit auseinandergesetzt, und es ist eigentlich sehr interessant, nachzulesen, was ich da in Erfahrung gebracht habe.

Ich hoffe sehr, dass die Demokratie in Österreich weiter bestehen bleibt und die Menschen ein **Mitspracherecht** haben. In diesem Sinne möchte ich Sie dazu einladen, sich vielleicht einmal eine Bürgerinitiative anzuschauen. Am 16. Mai findet auf dem Stock-im-Eisen-Platz eine Kundgebung gegen das Töten der Straßenhunde in Rumänien statt, und zwar um 14 Uhr. Die interessierten Damen und Herren sind herzlich dazu eingeladen, dort vorbeizuschauen und sich einmal anzuschauen, was Bürgerinitiativen außerhalb des Parlaments zustande bringen.

Ich hoffe sehr, dass die Bürger aktiv in alle Themenbereiche einbezogen werden und dass wir gemeinsam mit den Bürgern, mit der Bevölkerung in Österreich und vielleicht sogar mit den EU-Bürgern, **viele neue gute Themenbereiche ausarbeiten** können. – Thank you for your attention, danke für Ihre Aufmerksamkeit. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer unterbricht die Diskussion und erteilt dem inzwischen eingetroffenen Dr. Risse vom Deutschen Bundestag für sein Referat das Wort.

„Wie unterstützt die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung?“

Dr. Horst Risse (Direktor des Deutschen Bundestages): Guten Tag, meine Damen und Herren! Es ist mir eine ganz besondere Freude und natürlich auch Ehre, hier im Bundesratssaal des österreichischen Parlaments das Wort ergreifen zu dürfen, und das auch noch zu einem Thema, das sowohl für die österreichische als natürlich auch für die deutsche Demokratie von durchaus erheblicher Bedeutung ist, denn die **Rolle des eigentlichen Gesetzgebers** – also des Parlaments, damit also auch der Abgeordneten – in der Gesetzgebung hängt in der Art und Weise, wie sie wahrgenommen werden kann, auch sehr stark von den tatsächlich gegebenen Möglichkeiten ab.

Diese Möglichkeiten sind zu einem ganz wesentlichen Teil durch den Umstand geprägt, dass wir in den parlamentarischen Demokratien, wie wir sie insbesondere in Kontinentaleuropa kennen, einen ganz erheblichen Informationsvorsprung, Wissensvorsprung, Sachkenntnisvorsprung auf der Seite der Exekutive haben, also auf der Seite der Regierung, die die ganze Ministerialverwaltung hinter sich hat und auf deren Sachverständ zurückgreifen kann, während die Parlamentarier, das Parlament als Repräsentationsorgan da zunächst einmal ein Stück weit allein dasteht, sodass sich vor diesem Hintergrund sofort die Frage stellt, wie man diese vorhandenen **Informationsdefizite beziehungsweise Handlungsdisparitäten** zumindest ein Stück weit ausgleichen kann. Damit will ich mich im Kern befassen, so jedenfalls habe ich die Fragestellung „Wie unterstützt die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung?“ verstanden und will versuchen, Ihnen in der Kürze der

vorgegebenen Zeit dazu einen Überblick zu liefern. Ich habe auch ein Papier mitgebracht, das vielleicht vervielfältigt und verteilt werden kann, in dem Sie wesentliche Punkte dessen, was ich ausführe, auch noch nachlesen können.

Wie unterstützt also die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung? In aller Kürze lautet die Antwort auf diese Frage: in zweierlei Weise, nämlich **einmal formal und zum anderen materiell**.

Ich will mit der formalen Unterstützung beginnen. Was diese formalen Aspekte des Gesetzgebungsprozesses angeht, hat das **Parlamentssekretariat** als ein Teil, als ein Referat der Bundestagsverwaltung insofern eine zentrale Rolle, als es sozusagen die Eingangs-, Ordnungs- und Vermittlungsstelle für alle Aktivitäten ist, die sich auf das Verfahren im Bundestag beziehen – also für alle Gesetzentwürfe, für alle Kleinen und Großen Anfragen, die vonseiten der einzelnen Abgeordneten kommen, und alle weiteren, das Parlament betreffenden Vorlagen.

Im Parlamentssekretariat werden die Gesetzentwürfe auf ihre **verfahrensrechtliche Zulässigkeit und die rechtsförmliche Korrektheit** hin überprüft – das ist also eine formale Prüfung – und dann ins Verfahren gegeben. Diese formale Prüfung hat also zunächst einmal den Sinn, überhaupt einen Ausgangspunkt für ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren, ein ordentliches Beratungsverfahren zu schaffen.

Wichtig ist im Bereich der Parlamentsdienste darüber hinaus der Fachbereich Parlamentsrecht, auch ein Referat der Bundestagsverwaltung. Dessen Hauptaufgabe besteht in der Beratung von Abgeordneten und auch des Präsidenten zum Parlamentsrecht im weiteren Sinne, insbesondere also zu **Fragen der Geschäftsordnung und des parlamentsbezogenen Verfassungsrechts**. Auch hier haben wir einen Unterstützungsmechanismus des Hauses im formalen Bereich, da es darum geht, die Verfahren in eine ordentliche Bahn zu lenken und an dieser Stelle sowohl die Fraktionen als auch die einzelnen Abgeordneten und vor allem den Präsidenten in seiner Sitzungsleitung zu unterstützen.

Ein wesentlicher Teil des Gesetzgebungsarbeit des Bundestages findet – das ist nicht anders als hier bei Ihnen in Österreich – natürlich in den Ausschüssen statt. Diese werden durch **Ausschussekretariate** unterstützt, ein jeder Ausschuss hat so ein Sekretariat. Das ist ein kleiner Mitarbeiterstab, in der Regel wirklich überschaubar – das sind alles in allem vielleicht acht bis zehn, zwölf Mitarbeiter, einschließlich aller Schreibkräfte und Hilfskräfte –, der unmittelbar auf die Weisung des betreffenden Ausschussvorsitzenden hin tätig wird und die Ausschussarbeit organisatorisch, fachlich und administrativ betreut. Aber auch hier haben wir es wieder mit der Abwicklung von Verfahren zu tun. Das ist also dementsprechend ein weiterer Aspekt in der Unterstützung im formalen Sinne.

Nun nehme ich einmal an, dass sich Ihre Enquete-Kommission weniger mit formalen und mehr mit inhaltlichen Fragen beschäftigt, und darauf will ich auch hier meinen Schwerpunkt legen. Denn die Bundestagsverwaltung beschränkt sich, wenn man sich das genau ansieht, nicht nur darauf, einen formalen Rahmen zu schaffen und sicherzustellen, dass die Abläufe ordnungsgemäß stattfinden können, sie unterstützt die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung auch im materiellen Sinne. Diese Unterstützungsleistung wird insbesondere durch die **Wissenschaftlichen Dienste** erbracht, auf die ich ein bisschen ausführlicher eingehen will.

Die Wissenschaftlichen Dienste sind eine **Unterabteilung in der Verwaltung des Bundestages**, bestehend aus zehn Fachbereichen, zehn Referaten, die sich fachlich um die Zuständigkeit der Fachausschüsse herum gruppieren. Die Fachausschüsse wiederum sind in ihrem Zuständigkeitsbereich den Bundesministerien nicht gleichgestellt, aber jedenfalls ein wenig nachgebildet und angegliedert.

Anfragen an die Wissenschaftlichen Dienste können zu allen Bereichen der Bundespolitik und auch zum gesamten Bundesrecht gestellt werden. Die Abgeordneten – und das ist im Grunde der Kern der Konzeption der Wissenschaftlichen Dienste – erhalten von den Wissenschaftlichen Diensten individuell auf ihre Fragestellung zugeschnittene Ausarbeitungen. Diese werden auf Wunsch des Abgeordneten, also des Auftraggebers vertraulich behandelt, stehen also zunächst einmal nicht allen zur Verfügung, erst nach Ablauf einer gewissen Frist – und auch dann wird nicht offengelegt, wer der Besteller war. Das Spektrum reicht hierbei von Kurzinformationen auf ein oder zwei Seiten über Materialzusammenstellungen bis hin zu gutachterlichen Stellungnahmen – hat also eine **durchaus erhebliche Bandbreite**.

Die Beratungsleistung der Wissenschaftlichen Dienste ist für alle Phasen des Gesetzgebungsverfahrens in der Praxis von Bedeutung. Oftmals werden Anfragen im Vorfeld von Gesetzgebungsvorhaben gestellt, etwa um sich die Grundlagen in tatsächlicher Hinsicht oder auch in rechtlicher Hinsicht darstellen zu lassen. Dabei wird sehr häufig auch nach der Rechtslage in anderen Ländern gefragt. Es findet also eine ganze Menge **Rechtsvergleichung** statt, das ist ein ganz wesentlicher Teil der tatsächlichen Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste.

Anfragen beziehen sich zudem in der Praxis häufig darauf, dass die **Prüfung der Verfassungsmäßigkeit** einzelner Aspekte des Gesetzentwurfes erbeten wird und sich auf diese Art und Weise ergeben soll, welche rechtlichen Konsequenzen gegebenenfalls seitens des Abgeordneten, der den Auftrag entsprechend erteilt, angemahnt werden sollen.

Darüber hinaus sind aber auch Anfragen an die Wissenschaftlichen Dienste zu verzeichnen, wenn Gesetzgebungsverfahren schon längst abgeschlossen sind. Dann ist der Kern der Fragestellung in der Regel der, sich darüber zu informieren, ob **Novellierungsbedarf** besteht und Wirkungen von Gesetzen so eintreten, wie sie intendiert worden sind. Manchmal geht es auch schlicht um die Auslegung von Gesetzen und deren Anwendung in der Praxis.

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat gerade die Unterstützung fraktionsloser Abgeordneter durch die Wissenschaftlichen Dienste eine besondere Rolle gespielt. Das Gericht hat entschieden, dass gerade **fraktionslose Abgeordnete** der besonderen Unterstützung bedürfen, um den Umstand ein bisschen zu kompensieren, dass sie ihrerseits nicht auf den Apparat einer Fraktion zurückgreifen können. Derzeit hat der Bundestag keine fraktionslosen Abgeordneten, das kann sich aber natürlich jederzeit wieder ändern.

Es ist darüber hinaus aber auch so, dass im Grunde genommen fast alle Abgeordneten die Wissenschaftlichen Dienste nutzen. **80 Prozent** von ihnen tun das mit großer Regelmäßigkeit, darunter auch die sogenannten Funktionsträger wie Fraktionsvorsitzende und parlamentarische Geschäftsführer.

In ihrer Aufgabenwahrnehmung sind die Wissenschaftlichen Dienste zu einer strikten **parteipolitischen Neutralität** verpflichtet. Das bedeutet, dass sie unterschiedliche Auffassungen in ihren Ausarbeitungen kenntlichmachen müssen, darstellen müssen und dass persönliche Bewertungen des Verfassers, die durchaus zulässig sind, als solche gekennzeichnet werden müssen.

Aufgrund dieser Objektivität besitzen die **Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste** ein in der Tat beachtliches Ansehen in der deutschen Öffentlichkeit. Das ist ein Faktor, der mir als Bundestagsdirektor manchmal auch ein bisschen Sorgen bereitet, weil diese besonders heftige Wahrnehmung, die wir manchmal mit unseren Gutachten in der Öffentlichkeit erfahren, natürlich auch dazu führt, dass die Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste als solche in die politische Diskussion hineingerät, und da, muss ich sagen, würde ich sie ungerne sehen, weil die Voraussetzung für deren Tätigkeit eben die Anerkennung ihrer Neutralität ist. Je mehr sie instrumentalisiert werden, desto schwieriger ist es also, diesen Zustand aufrechtzuerhalten.

Auf breite Resonanz in der Fachöffentlichkeit beispielsweise sind die Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes bei der **Föderalismusreform I** vor einigen Jahren gestoßen. Ich bin sicher, dass die ganze Reform im Grunde genommen ohne ein greifbares Ergebnis geblieben wäre, wenn nicht eine Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste eine besonders nachhaltige Wirkung eines Reformpunktes in der gesetzgeberischen Praxis nachgewiesen oder vorausgesagt hätte. – Gott sei Dank ist diese Voraussage in der Praxis dann auch eingetreten, was natürlich noch einmal zur Glaubwürdigkeit derselben beiträgt. Darüber hinaus vermerken wir auch immer wieder, dass Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste dazu führen, dass Korrekturen im Verlauf von Gesetzgebungsvorhaben vorgenommen werden und auf diese Art und Weise dann auch ein **unmittelbarer Effekt** tatsächlich erkennbar ist.

Zu den Grundregeln der Dienste gehört es, keine Plenarvorlagen, Gesetzentwürfe oder politischen Konzeptionen für Abgeordnete unmittelbar zu entwerfen. Denn die Konsequenzen aus den Gutachten müssen die Abgeordneten schon in der Tat selbst ziehen. Alles andere wäre auch mit diesem **Neutralitätsgesichtspunkt**, den ich erwähnt habe, kaum vereinbar, weil ja dann eine Ausarbeitung des Dienstes unmittelbar zur Abstimmung im Plenum oder in einem Ausschuss stehen könnte. Das kann nicht mit der Funktion eines neutralen Dienstes vereinbar sein.

Einige Ausnahme in diesem Zusammenhang sind Konstellationen, in denen es um Gesetzgebungsarbeit für den Bundestag an sich als Verfassungsorgan geht. So haben die Wissenschaftlichen Dienste zusammen mit anderen Einheiten des Hauses zum Beispiel die **Entwürfe für die Begleitgesetzgebung zum Lissabonner Vertrag** entwickelt, in dem die Beteiligungsrechte des Bundestages niedergelegt sind. Das ist bewusst nicht der Exekutive überlassen worden, sondern das haben wir in der Parlamentsverwaltung selbst gemacht. Das sind aber natürlich von vorneherein keine parteipolitisch umstrittenen Gegenstände, bei denen kann man so eine Ausnahme schon einmal zulassen.

Zum Punkt Europa will ich ganz zum Schluss noch erwähnen, dass wir hier mit Blick auf den zunehmenden materiellen Einfluss der Europäischen Union auf die Rechtslage in Deutschland, auf die Rechtslage innerhalb der Mitgliedstaaten insgesamt vor zwei Jahren ein Unterabteilung Europa eingerichtet haben, die unter anderem über zwei sogenannte Analysereferate verfügt, deren Aufgabe darin besteht, insbesondere die Fachausschüsse darin zu beraten und ihnen erkennbar zu machen, welche

europarechtlichen Einflüsse auf die Rechtslage in Deutschland, insbesondere auf die Gesetzeslage bei bestimmten Regelungsvorhaben der Union zu erwarten sind. Dies geschieht durch verschiedene Dienstleistungen in Form von EU-Vorausschauen – was also an regelungsrelevanten Themen in nächster Zeit ansteht –, Sachständen zu einzelnen Fragen und in Verfahren befindlichen Dossiers, Kurzvermerken und so weiter, die auch zur Prioritätenbildung beitragen sollen. Der Fachbereich Europa wirkt darauf hin, dass sich der Bundestag in seiner konkreten Beratungsarbeit auf die Europavorlagen konzentriert und beschränkt, die für Deutschland tatsächlich von besonderer Bedeutung sind.

Das führt natürlich auch zu **Gutachtentätigkeit** – Gutachtentätigkeit zum Beispiel auch zum deutschen Mautgesetz, bei dem wir – wie Sie vielleicht auch aus der hiesigen Presse erfahren haben – im Wissenschaftlichen Dienst zum Ergebnis gekommen sind, dass der vorliegende Gesetzentwurf europarechtlich nicht haltbar sein wird; was bei dem betreffenden Bundesministerium zu unfrohen Reaktionen geführt hat, an anderer Stelle allerdings als willkommene Bestätigung einer vorhandenen Auffassung quittiert worden ist. Aber das ist ein typisches Beispiel dafür, wie Gutachtentätigkeit der Wissenschaftlichen Dienste – in diesem Fall des Fachbereichs Europa – auch in die politische Diskussion hineingeraten kann.

Ein parlamentarischer Geschäftsführer hat neulich einmal im Ältestenrat bemerkt, dass den Gutachten bisweilen der Status vorweggenommener Urteile des Bundesverfassungsgerichts zugebilligt wird. Das ist nun sicherlich ein bisschen übertrieben, geht aber in die Richtung, von der ich eingangs auch schon gesprochen habe, die man seitens der Bundestagsverwaltung und ich als deren Chef schon mit einem gewissen Stolz zur Kenntnis nimmt, aber natürlich auch mit einer Sorge im Hinblick auf die Frage, wie sich das weiterentwickeln wird. Denn, wie gesagt, ich möchte diesen Bereich gerne **aus dem politischen Streit heraushalten**, und je weniger er instrumentalisiert wird, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass das am Ende auch gelingt. (*Beifall.*)

Fortsetzung der Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer leitet wieder zur Diskussion über und erteilt als nächstem Redner Herrn Univ.-Prof. Dr. Öhlinger das Wort.

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger: Das Thema **Bürgerbeteiligung** an der Gesetzgebung halte ich für ein ganz zentrales Thema, auch im Zusammenhang mit einer Diskussion über einen möglichen Ausbau der direkten Demokratie; nicht als Alternative, als Ersatz von mehr direkter Demokratie, aber als Ergänzung zu möglicher direkter Demokratie.

Ein Ausbau der direkten Demokratie setzt in Österreich sicher auch gewisse **Reformen auf der Ebene des Gesetzgebungsprozesses** voraus. Herr Dr. Leo hat uns heute Vorschläge dazu unterbreitet und gemeint, dass sie sich eigentlich selbst verstehen, dass sie sich geradezu aufdrängen. – Das gilt auf der abstrakten Ebene, aber das gilt ganz und gar nicht, wenn man Ihre Vorschläge in Bezug zur österreichischen Realität setzt. Dann schaut das sicherlich ganz anders aus.

Um das nur an ganz wenigen Punkten zu illustrieren: Bürgerbeteiligung muss selbstverständlich schon im Vorfeld des parlamentarischen Prozesses ansetzen, weil ja dort die Gesetze im Wesentlichen formuliert werden. Dort werden sie sehr rasch mit der österreichischen Tradition des Amtsgeheimnisses konfrontiert werden. Eine **Reform des Amtsgeheimnisses** ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Bürgerbeteiligung an der Gesetzgebung überhaupt irgendwo ansetzen kann.

Auch im Parlament selbst wäre wahrscheinlich mehr Transparenz möglich. Jeder Bürger hat zwar die Möglichkeit, zu Gesetzesvorlagen im Parlament über die Homepage des Parlaments Stellung zu nehmen. Was bewirken diese Stellungnahmen? – Jeder, der das einmal versucht hat, wird wahrscheinlich die Erfahrung machen, dass er gar nicht weiß, was mit einer solchen **Stellungnahme** überhaupt passiert. – Also auch hier wäre sicherlich vor allem Transparenz möglich.

Wir haben schon in der letzten Sitzung ein Referat über die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung im digitalen Zeitalter gehört. Ein Referat, das mich, der ich alles andere als ein Kind des digitalen Zeitalters bin, wirklich sehr fasziniert hat. Es war dies von Herrn Fahrnberger von der Universität Wien. Herr Fahrnberger hat einige Bedingungen einer solchen Bürgerbeteiligung formuliert, und als erste Bedingung nannte er, dass Gesetze journalistisch aufbereitet werden müssen. Gemeint hat er damit, dass Gesetzestexte in **eine für den Bürger verständliche Sprache** umgesetzt werden müssen.

Ich weiß nicht, ob sich Herr Fahrnberger der Dimension dieser Forderung bewusst war. Gesetze sind ja heute nicht nur für Bürger mehr oder weniger unverständlich, sie sind es ja auch für Juristen. Ich habe jetzt circa 50 Jahre eine Tätigkeit als Rechtslehrer ausgeübt. Eine wesentliche Aufgabe dabei war, **Gesetzestexte für Juristen verständlich zu machen** – in Kommentaren, in Zeitschriften, in Fachzeitschriften. Und auch ich lese Fachzeitschriften, um gewisse Regelungen, die nicht zu meinem engeren Fachgebiet gehören, überhaupt verstehen zu können.

Hier, glaube ich, liegt auch eine ganz wesentliche Funktion des Parlaments. Gesetze werden im Parlament nicht formuliert, aber es ist eine Funktion des Parlaments, sich irgendwo um die Sozialverträglichkeit von Gesetzen zu kümmern, den Gesetzgebungsprozess unter diesem Aspekt zu kontrollieren. Ich kann mir nicht vorstellen, dass Sie – nicht nur im Plenum, dort sowieso, aber auch in den Ausschüssen – wirklich jeden Satz verstehen, dem Sie dort den Segen geben. Fragen Sie doch die Legisten, die Sie dort einladen, was so ein Satz, den Sie nicht wirklich verstehen, überhaupt meint, also überhaupt bedeutet. Und verlangen Sie dann von ihm, dass er ihn auch so **im Gesetzestext formuliert**.

Ich glaube, das wäre eine Funktion, auf die das Parlament nicht verzichten kann, wenn Bürgerbeteiligung am Gesetzgebungsprozess überhaupt eine Möglichkeit hat. – Danke. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Das passt sehr gut, dass ich nach der Wortmeldung des Herrn Professor ein paar Gedanken formulieren kann. Ich bin seit 1983 hier im Haus, habe also einen Überblick über die verschiedenen Phasen, die es im Kompetenzbereich der Parlamentsdirektion, der Klubs, der Klubförderung und der

Mitarbeiterqualität, der Struktur gegeben hat, und ich möchte schon sagen, dass es seit damals eine **sehr gravierende und strukturelle Veränderung** gegeben hat.

Als ich ins Parlament kam, da ist der Minister hereingekommen – gerade, dass man ihm nicht mit der Palme die Luft zugewacht hat. Es war damals eine komplett andere Autoritätsakzeptanz. Die Parlamentsdirektion war so klein, die Klubs hatten maximal zwei Klubsekretäre, der Abgeordnete hatte überhaupt keinen Mitarbeiter und ein Fach für die Post. Das heißt, es war auf ein **Honoratiorenparlament** angelegt, es war darauf angelegt, dass die Experten der Kammern, der Interessenverbände die Vorarbeit für die Gesetze machen, gemeinsam mit den Experten in den Ressorts in der Verwaltung.

Was wir da seit 1983 geschafft haben, ist, dass das in einem sehr langwierigen, oft mühsamen Prozess durchbrochen wurde. Ich war seit 2001 geschäftsführender Klubobmann, habe die Oppositionszeit miterlebt und war dann, als wir in der Regierung waren, bis 2013 Klubobmann, und das Ziel war immer, dass wir diese Konkurrenzsituation mit den Verwaltungsexperten und mit den Sozialpartnerschaftsexperten seitens des Parlaments auf Augenhöhe heben. Da war unter anderen auch Barbara Prammer unter denjenigen, die sich natürlich darum bemüht haben, dass man – ob das der Budgetdienst, der Rechts- oder Legislativdienst war, sowohl vom Know-how, aber auch von den Zugängen, den Budgets des Hauses und auch der Klubs her – **Expertisen in Auftrag geben** konnte.

Jetzt haben alle Klubs **viel mehr Klubexperten**, es ist hier mehr Konkurrenzfähigkeit gegeben. Die Sozialpartner waren eigentlich seit der Jahrtausendwende eher auf dem Rückzug, haben sich eher auf die Kernbereiche konzentriert, und die Verwaltung musste eingestehen, dass sie hier auf einer bestimmten Ebene agiert.

Wir haben das Prinzip durchgesetzt, dass man, wenn in der Regierung zwei Parteien sind, eine Art **Spiegelfunktion** hat, dass also der eine Minister eigentlich zuständig ist, es aber dann einen Minister der anderen Partei gibt, der einbezogen werden muss. Und wir haben durchgesetzt, dass auf beiden Seiten auch die jeweiligen Bereichssprecher der Klubfraktionen dabei sind, sodass man sofort – Stichwort Informationsvorsprung, das in einem der Referate gefallen ist –, bevor überhaupt noch der oft sehr komplizierte Gesetzestext geschrieben wird – da gebe ich meinem Vorrredner völlig recht, die ASVG-Novellen sind zum Beispiel so eine Wissenschaft, aber nicht nur die –, dabei ist und sofort Öffentlichkeit in die Klubs hinein schafft, in der Annahme, dass die Abgeordneten, sei es im Wahlkreis in Bezug auf die Interessenvertretungen, sei es in den Medien, sei es den Wählerinnen und Wählern gegenüber, natürlich eine Kommunikationsaufgabe erfüllen. Das machen manche besser, manche schlechter – so wie in vielen anderen Berufsbereichen oder in vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen. Aber das war das Ziel.

Das Zweite war, wie man möglichst optimal die **Oppositionsparteien einbeziehen** kann. Das hat dazu geführt, dass in der letzten Legislaturperiode, in der ich noch Fraktionsvorsitzender war, die Regierungsparteien maximal 15 Prozent alleine beschlossen haben, der Rest immer in unterschiedlichen Kombinationen mit den Oppositionsparteien; erstens einmal aus grundsätzlicher Erwägung und weil nicht alles unklug ist, was Oppositionsparteien vorschlagen, man muss ja versuchen, das zu integrieren. Aber auch, weil man selbst auf Augenhöhe mit den Regierungsfraktionen daran interessiert war, dass bei Änderungen, Eigeninitiativen – ESM, Fiskalpakt – hier

im Haus mitbestimmt wird, was der Finanzminister, sollte das schlagend werden, überhaupt darf oder nicht darf.

Das war eine **Eigeninitiative des Hauses**, wie auch viele andere Dinge eine Eigeninitiative waren – Van der Bellen war da sehr engagiert. Das war immerhin eine Konsensmaterie, bei der das erreicht wurde. Der Hauptausschuss, in den die Regierungsmitglieder vor den Europäischen Räten kommen müssen, in diesem Fall meistens der Bundeskanzler oder der Außenminister, wo grundsätzlich die Möglichkeit besteht, zu binden, ist eine formale Geschichte, aber das ist auch inhaltlich etwas, weil darüber dann schon vorher in den Regierungsfraktionen ganz anders gesprochen wird.

Ich will damit nur beschreiben, dass es hier eine Entwicklung, einen Prozess gegeben hat und von Fraktion zu Fraktion **unterschiedlich politische Offenheit** gegenüber Bürgerinitiativen, NGOs und so weiter, manche mehr und manche weniger. Wir haben uns mehr bemüht, die Grünen auch mehr, die anderen kann ich nicht so beurteilen, aber das ist jedenfalls auch ein Element.

Jetzt hat man noch erkannt, dass man noch einiges ändern muss, was die direktdemokratischen Elemente betrifft, ob das bei den Petitionen ist, ob das bei der elektronischen Kommunikation ist, auch der Umgang mit den Volksbegehren und so weiter. Daher sitzen wir jetzt da, um zu überlegen, wie man versuchen kann, auch diese Seite noch einzuarbeiten und auf diese Art und Weise das Ganze noch vom **Prozess her zu verbessern**.

Ganz schnell noch zum **Thema Medien und Konflikt**: Wir haben natürlich einen Machtkonflikt mit den Medien als Parlament, als Politik, denn da gibt es sozusagen eine Wechselwirkung. Wer orientiert sich da? Berichten die Medien von dem, was wir hier machen, oder machen wir das, was gerade eine Zeitung täglich in den Umfragen wieder herausfindet? – Das ist schon ein Spannungsfeld, mit dem man sich in einer Demokratie natürlich auseinandersetzen muss. Ich finde aber, jammern sollten beide nicht, sondern man sollte sich dem ganz offensiv stellen, in diesem weitergehenden Prozess, dass es bei dieser Augenhöhe auch gegenüber den Medien bleiben muss, dass nämlich der Schwerpunkt das Parlament ist und dass hier letztendlich auch die Legitimation durch die Wählerinnen und Wähler ist.

Es gibt immer wieder Anläufe dazu, wie man die **Gesetzestexte verständlicher macht**, aber ich bin auch skeptisch, dass die Journalisten und das Parlament das sozusagen schaffen. Es geht um die Schwerpunkte, die da enthalten sind, um den Kern. Die kann man herausarbeiten, die soll man nicht verborgen, so basisstrategisch manipulativ: Jetzt schreiben wir irgendetwas hinein und schauen, ob irgendjemand draufkommt. – Das ist unlauter und das ist undemokratisch. Da müssen wir schauen, dass man es schafft, dass es diese offene Debatte, dass es diesen Diskurs gibt, dazu stehen und es dann auch, wenn vielleicht das eine oder andere Medium anderer Auffassung ist, trotzdem machen.

Das ist zum Beispiel etwas, was vom Selbstverständnis her etwas ist, das wir wirklich versuchen sollten, letztlich auch umzusetzen. Bei den Gesetzen mit Zweidrittelmaterien gibt es sowieso **breitere Prozesse der Diskussion**.

Abschließend: Ich habe den Befund, es ist vieles verbesserungswürdig, aber gegenüber dem, was in den achtziger Jahren war, entspricht es fast einer Revolution, die hier im politischen System in Österreich stattgefunden hat. Ich finde, dass man das

ruhig einmal diskutieren sollte. Ich sage das jetzt selbstbewusst. Und wir werden es ausstreiten, falls es jemanden gibt, der wie Sie (*in Richtung von Bundesrätin Reiter*) gerade den Kopf schüttelt, anderer Meinung ist, dann streiten wir darüber, aber machen wir es in einer kooperativen und konstruktiven Art. (*Beifall.*)

Bundesrat Werner Herbert (FPÖ, Niederösterreich): Ich darf mich vorweg für die interessanten Beiträge der Experten bedanken. Besonders interessant fand ich den Ansatz von Frau Dr. Ehs, die gemeint hat, der **Bundesrat als Plattform einer neuen Bürgerbeteiligung** wäre ein guter Zugang. Als Mitglied des Bundesrates teile ich diese Meinung, ich finde diesen Vorschlag sehr interessant und denke auch, dass da ein guter Ansatz wäre und unterstütze ihn auch durchaus.

Frau Dr. Aitamurto hat in ihrem Video-Beitrag gemeint, es gebe eine politische Rezession. Ich würde aus meiner Sichtweise nicht so streng oder so hart beurteilen, aber es ist doch so, dass es vielfach eine sehr kritische Auseinandersetzung mit der Politik gibt. Es gibt wohl kaum jemanden, der nicht an den politischen Abläufen interessiert ist, im Großen und Ganzen, im Allgemeinen, in der Wahrnehmung, in der Diskussion mit der öffentlichen Berichterstattung. Aber es gibt doch wohl sehr viele, die meinen, ihre eigene politische Meinung als **subjektiver Mitbeobachter der politischen Szene**, als Wählerin und Wähler, als Bürger, der auch unmittelbar von den politischen Entscheidungen betroffen ist, zählt bei den Entscheidungsfindungen der Politik kaum und schon gar nicht werden die subjektiven Wünsche und Bedürfnisse erfüllt. – Das ist ein durchaus ernstzunehmender Ansatz. Die vielen Beiträge, die hier gekommen sind, und die vielen unterschiedlichen Zugänge, wie man das steigern könnte, sind ein sehr wichtiger Aspekt. Ich habe schon viele Jahre in der Kommunalpolitik verbracht und habe dabei vielfach auch mit Bürgerbeteiligungsverfahren zu tun gehabt, sei es auf kommunaler oder auf regionaler Ebene. Bei der dritten Piste des Flughafens Schwechat sind beispielsweise mehrere Kommunen eingebunden, und es treffen unterschiedliche Interessen aufeinander. Aus meiner persönlichen Erfahrung habe ich **drei wesentliche Aspekte** herausgearbeitet, die, wie ich meine, zentrale Zugänge sind, auf die wir als Politiker und Gesetzgeber besonders achten sollten und die wahrscheinlich wiedergeben, woran es am meisten krankt.

Da sehe ich zum Ersten die manchmal sehr **langgezogenen Verfahrensabläufe**. Wenn ein Verfahren mehrere Monate oder sogar Jahre dauert, ist das die beste Voraussetzung, dass Bürger aus einem unmittelbaren Beteiligungsverfahren aussteigen, weil sie einfach das Interesse verlieren. Man kann dann schon alleine an der Länge erkennen, dass das ein sehr mühsamer Prozess ist, der meistens kompliziert abläuft. Er ist meistens auch von prozessualen Abläufen begleitet, die inhaltlich sehr wenig weiterbringen. Sie haben in der Findung der Gremien oder der Entscheidungen mitunter durchaus ihre Berechtigung, aber sie gestalten das unmittelbare Bedürfnis an Information gegenüber den Bürgern relativ negativ.

Der zweite Knackpunkt ist die **klare und verständliche Sprache**, die der Bürger vermisst. Wir wissen – Professor Öhlinger hat das auch angedeutet –, Gesetzgebung ist oft eine sehr komplexe und auch inhaltlich und materiell sehr schwierige Sache. Wir wissen, es gibt administrativ-legistische Zwänge, die nicht nur in der Formulierung, sondern auch in der Darstellung, wie Gesetze aufgebaut und niedergeschrieben sind,

einfach ein Muss sind. Aber ich gehe mit Professor Öhlinger völlig konform, dass wir das verständlicher machen müssen. Wenn der Bürger weiß, worum es sich handelt, wenn der Bürger mitverfolgen kann, was eigentlich die Intention ist – nämlich auch im Detail –, dann sind wir schon einen wesentlichen Schritt weiter, und das Interesse ist da; das Interesse, auch aktiv daran mitarbeiten zu wollen.

Der dritte Punkt ist wohl die Frage, wie befriedige ich subjektive Standpunkte oder wie kann ich subjektive Meinungen von verschiedenen Interessenebenen so vereinbaren, dass wir einen gemeinsamen Diskussionsprozess zustande bringen, ohne dass wir das Problem haben, dass gleich die Hälfte aussteigt und sagt, das geht mich nichts mehr an. Das ist auch eine **Frage der Prozesssteuerung**, eine Frage der Präsentation in der Öffentlichkeit.

Ich darf zum Schlusswort kommen: Ich glaube, das Wichtige sind **Transparenz** – das wurde heute schon erwähnt – und der offene, vielleicht auch ehrlichere Umgang der Politik mit dem Bürger. Nur so können wir Politik dem Bürger nicht nur verständlicher machen, sondern auch inhaltlich näherbringen. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Sehr geehrte Damen und Herren! Wir sind im Endspurt, und ich werde langsam unruhig und unrund und – wie ich zumindest aus manchen Reden herauslese – vielleicht manch andere auch. Heute und auch schon in den letzten Sitzungen haben wir oft die **Themen Mitentscheiden, Miteinbeziehen, Partizipieren** und so weiter gehört. Und immer wenn ich vor allem mit GegnerInnen über direkte Demokratie diskutiere, also über direkte Demokratie im Sinne des Entscheidens am Schluss, dann wird der Schlenkerer zum Mitgestalten, Einbeziehen, Mitredendürfen, aber nicht Mitentscheidendürfen gemacht. Das wird dann als Konkurrenzveranstaltung oder als Konkurrenzthema in den Raum gestellt.

Ich möchte hier wieder die Brücke schlagen, so wie es auch Professor Öhlinger vorher getan hat. Das sind Ergänzungen, beides ist notwendig. Wenn wir hier über Crowdsourcing sprechen: Ein ganz wichtiger Punkt ist die Frage, ob wir im Gesetzgebungsprozess überhaupt irgendwo einen Raum haben, in den man Problembeschreibungen, Ideen und Projekte einbringen kann, sie miteinander diskutieren und bewerten, aber **noch nicht entscheiden** kann. Haben wir diesen Raum? Ich würde sagen: Nein! Wir haben das Petitionenrecht und die Möglichkeit von Bürgerinitiativen, aber auch die müssen ja schon sehr konkrete Forderungen beinhalten. Da kann ich nicht einfach mit einer Idee, die ich vielleicht in einer kleinen Runde einmal vordiskutiert habe, reingehen und dann schauen, was aus dem Prozess wird – nämlich nicht ich als Politikerin, sondern jede Bürgerin und jeder Bürger. Also das fehlt auf jeden Fall.

Aber was auch fehlt, ist die Möglichkeit, zwischen den Wahlen mitentscheiden zu können. Ich will diese beiden Dinge nicht in Konkurrenz sehen und ich will schon **gar nicht**, dass am Ende dieser Enquete-Kommission herauskommt, das eine machen wir, aber das andere machen wir nicht. Davor will ich jetzt an dieser Stelle warnen. Ich will niemanden zu Unrecht sozusagen vor den Vorhang ziehen, deswegen spare ich mir Blicke in alle möglichen Richtungen. Und ich bitte alle, die das versuchen, dass wir diesen Weg beschreiten.

Es ist der Begriff „dialogorientierte Demokratie“ gefallen und der gefällt mir sehr gut. Ich möchte deshalb die Frage an die BürgerInnen stellen, wie **dialogorientiert** das Parlament im Moment für BürgerInnen, die hier hereinkommen, ist. Sie, Herr Petz, haben es schon beantwortet – danke dafür. Sie haben in Ihrer sehr guten Rede sehr klar dargestellt, worauf es ankommt. Ich würde meinen, das liegt nicht zwingend am Unwillen der Personen. Manchmal vielleicht schon, aber wir haben es hier halt einfach mit Strukturen zu tun, die das noch nicht können. Daher müssen wir daran arbeiten: mitgestalten, mitentscheiden, die Strukturen erarbeiten. Aber auch das ersetzt nicht, dass wir am Ende des Tages gemeinsam entscheiden müssen, ob wir jetzt mehr direkte Demokratie im Sinne von Mitentscheiden am Schluss oder wollen wir sie nicht?

Und da besteht ein Problem in unserer politischen Kultur, das wir auch als OppositionspolitikerInnen im Parlament spüren. Es ist für viele PolitikerInnen, die mit vielen Ideen hier hereingekommen sind – Sie haben das ja auch sehr schön angesprochen, Frau Mag. Ruhsman –, so, dass man hier irgendwann einmal lernt, sich nicht festzulegen, sondern auszuweichen; nicht nur bei Interviews, sondern auch bei den Entscheidungen im Ausschuss. Letztendlich ist es so, dass es hier keine Kultur und auch keinen Zwang gibt, dass man zu **Anträgen** in einem Ausschuss ja oder nein sagt, sondern man kann sie als Mehrheit auch **vertagen**. Und das passiert ständig.

Ähnliches könnte mit dieser Enquete-Kommission und diesem Thema passieren. Man sagt halt dann: ja, mehr Demokratie ist schon wichtig, deshalb machen wir ein bisschen elektronische Beteiligung und dort schrauben wir und da machen wir. Aber die **entscheidende** Frage ist, ob wir wollen, dass die Menschen mitentscheiden (*in Richtung des Abg. Cap blickend*) – und jetzt schaue ich ganz bewusst in eine Richtung. Die Frage gehört beantwortet, da kann man sich nicht darum herumschwirren, und ich hoffe, dass Sie es nicht darauf ankommen lassen.

Natürlich schmerzt es mich auch, dass wir alle gemeinsam im letzten halben Jahr mit diesem Thema medial nicht gut untergekommen sind, aber ich finde, wir brauchen das auch nicht. Sie brauchen das nicht, um hier eine Entscheidung zu treffen. Ich möchte es nicht darauf ankommen lassen, dass wir hier einen medialen Druck vor Landtagswahlen erhöhen müssen, damit sich dann irgendjemand doch bewegt, sondern ich hoffe, dass hier unsere gemeinsame kollektive Vernunft und kollektive Intelligenz funktionieren, und dass wir **zu Entscheidungen kommen**. Ob die mir am Schluss gefallen oder nicht, das kann ich erst am Schluss beantworten. Aber wir sollten diese Enquete-Kommission unbedingt nutzen, zu Entscheidungen zu kommen und auch zu erfragen, was denn die BürgerInnen eigentlich wollen.

Vor diesem Hintergrund möchte ich noch einmal an die Idee erinnern, die schon von einigen hier eingebrochen wurde, nämlich eine **Meinungsumfrage** zu machen. Da hängen wir jetzt noch in der Schleife, so wie wir das oft tun. Entscheiden wir das! Machen wir jetzt eine Meinungsumfrage oder machen wir keine? Ich fürchte mich nicht vor einer Meinungsumfrage, aber ich möchte wissen, wer eigentlich mehr mitentscheiden will und wer nicht. Daran wird sich dann vielleicht auch messen, welche Maßnahmen wir setzen und welche nicht. (*Beifall.*)

Christian Schreiter (Landessprecher NEOS Burgenland): Sehr geehrte Damen und Herren! In einer parlamentarischen Demokratie geht alle Macht von den Menschen

aus. Parlamente sollen die **Stimme des Souveräns** sein, also die Stimme der Bürgerinnen und Bürger, die sie vertreten. Dabei ist es wichtig, nicht in einem politischen Elfenbeinturm zu verharren, sondern Wählerinnen und Wähler in einen ständigen Teilhabeprozess miteinzubinden. Wir Bürgerinnen und Bürger wollen nicht nur alle fünf Jahre einmal mitreden, sondern ständig und täglich darin eingebunden sein.

In Europa kommt Finnland dabei eine zentrale Rolle zu – das haben wir heute schon gehört. Dort gab es 2013 das sogenannte crowdsourced-law-experiment. Besonders wichtig dabei war, dass das **Mitmachen für die Menschen** dort einfach war. Man brauchte keine besonderen technischen Kenntnisse oder Fachwissen. Es war aber auch wichtig – und da gebe ich Herrn Petz völlig recht –, dass die Leute auch wussten, dass man mitmachen kann. Ich glaube, das ist ein wesentlicher Punkt.

Es gab bei diesem Projekt unter anderem die Möglichkeit, Ideen einzubringen, Fragen zu stellen, gemeinsam Texte zu erarbeiten und die Vorschläge anderer zu bewerten. Das klingt doch ziemlich simpel, und ich denke, das könnte im Grunde jederzeit und überall eingesetzt und durchgeführt werden. Das ist **gelebte Bürgerbeteiligung**, was sich viele Menschen auch in Österreich wünschen.

Wir von den NEOS – ich bin Landessprecher von Burgenland – haben uns im Burgenland in besonderer Weise mit diesem Thema beschäftigt. Es gibt im Landtag doch eine starke rot-schwarze Mehrheit, demgegenüber aber in den Gemeinden zahlreiche Bürgerlisten, Bürgerinitiativen und Namenslisten. Man kann daher in Burgenland im Besonderen und vielleicht auch wider Erwarten eine tiefe Sehnsucht der Menschen nach **Selbstbestimmung und Mitbestimmung** verorten.

Wir haben im Laufe des letzten Jahres gemeinsam mit vielen Bürgerinnen und Bürgern, aber auch mit Bürgerlisten und Bürgerinitiativen, ein **Programm für das Burgenland** entwickelt, das sich mit dem Thema Bürgerbeteiligung sehr umfassend auf allen Ebenen – Landes- und Regionalebene – auseinandersetzt. Bei den Recherchen dazu ist vor allem eines aufgefallen: Es gibt europaweit Best Practice-Beispiel, aber auch – man glaubt es kaum – in vielen Bundesländern und Gemeinden in Österreich.

Alle **Bürgerbeteiligungsmodelle** haben gemeinsam, dass sie natürlich für das politische Establishment unangenehm sind. Das macht es ein bisschen komplizierter, wenn die Bürger mitreden wollen und das dann auch können. Das ist auch der Grund, schätze ich, warum kein österreichisches Bundesland und keine Gemeinde Bürgerbeteiligung letztlich bis zur letzten Konsequenz auch wirklich umgesetzt hat.

Was sind die Maßnahmen und Tools, die wir als Beteiligungsbasics bezeichnen könnten? – Viele Länder machen es vor. Es beginnt bei einem echten Persönlichkeitswahlrecht, einem **personalisierten Verhältniswahlrecht**, bei dem die Wähler und Wählerinnen die Auswahl unter mehreren Kandidaten derselben Partei haben. Ausschließlich die Anzahl der Vorzugsstimmen würde dann entscheiden. So etwas gibt es zum Beispiel in Hamburg.

Wir brauchen gar nicht über die Staatsgrenzen hinauszuschauen. Es gibt zum Beispiel in Vorarlberg die Einrichtung von Bürgerräten, die fungieren bei gewissen Themen des Landes gleichsam als Gutachter. Eine Idee, die auch sehr gut durch etwas ergänzt werden kann, was in Vorderstoder Umsetzung findet, nämlich ein **Bürgerbudget auf**

Gemeindeebene. Es können dann Bürgerinnen und Bürger über Teile der Haushaltsmittel einer Gemeinde mitbestimmen und mitentscheiden. Es gibt noch viele, viele andere Beispiele und Dinge, die man bei direkter Demokratie berücksichtigen muss und die man berücksichtigen muss, um echte Mitbestimmung für Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen.

Letztlich geht es aber darum, alles zu tun, um Bürgerinnen und Bürger wieder für Politik zu begeistern. Ich glaube, die Zeiten, in denen das Leben der Menschen von Parteien organisiert wurde, sind vorbei. Moderne Politik ist **keine Parteipolitik**, sondern der Ort, an dem wir uns ausmachen, wie wir miteinander leben. Selbstbestimmte Bürgerinnen und Bürger kommen dort selbst zu Wort, und nicht nur ihre Vertretung, die zwar gewählt wurde, aber doch nur Vertretung ist. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Herr Präsident! Ich würde zwei Thesen voranstellen, die man wahrscheinlich allgemein relativ leicht teilen kann. Die eine ist, dass Bürgerinnen und Bürger keine Störfaktoren im politischen Prozess sind, sondern die, für die Politik gemacht wird. Die zweite These: Auch **Abgeordnete sind keine Störfaktoren**, sondern die, die eigentlich die Gesetzgeber sein sollten.

Wenn man die beiden Dinge betrachtet und sich ein ehrliches Bild macht und überlegt, wie es im österreichischen Parlament ausschaut, dann wird wahrscheinlich die Analyse sein, dass dort noch einiges zu tun ist. Jetzt gebe ich Josef Cap schon grundsätzlich recht – ich darf immer nach ihm reden, das freut mich ja sehr –, denn vermutlich war es unter dem Kaiser noch viel ärger, und als die Leute mit den Pferdekutschen nach Wien gekommen sind, hat alles viel länger gedauert.

Das mag ja alles sein, aber wenn man sich ernsthaft anschaut, ob dieser Parlamentsbetrieb in Österreich ein Arbeitsparlament ist, ob wir **ernsthaft Gesetze im Haus einbringen** – das war übrigens auch ein Thema, das vorgebracht worden ist –, es ist nicht die entscheidende Frage, wer sie einbringt. Die entscheidende Frage ist: Gehen Gesetze unverändert wieder so hinaus, wie sie hereinkommen, sondern dort sind **Veränderungen im parlamentarischen Prozess** gang und gäbe?

Wenn man nach Amerika oder ins Europaparlament schaut, haben wir eine völlig andere Tradition. Dort würden es sich Abgeordnete gar nicht gefallen lassen, die Gesetze genauso zu beschließen, wie sie hereinkommen, sondern dort sind **Veränderungen im parlamentarischen Prozess** gang und gäbe.

Wenn man vergleicht, so sind wir das Parlament mit den wenigsten Sitzungstagen in Europa. Wir sind das Parlament mit den wenigsten Ausschusstagen. Es wird immer so getan, als würde in den Ausschüssen wirklich diskutiert werden und als gäbe es eine große Meinungsfindung. Ihr habt vorhin anerkennend geschaut, als Herr Risse berichtet hat, dass in Deutschland acht bis zehn Leute in diesen **Ausschussekretariaten** sind. Ja, da müsste man auch fragen: Wie oft tagen diese Ausschüsse und was machen sie? Wenn ich Herrn Risse sagen würde, dass wir Ausschüsse haben, die zweimal pro Jahr tagen, dann würde er wahrscheinlich die Frage stellen, wozu man ein Ausschussekretariat von acht Leuten für Ausschüsse braucht, die zweimal im Jahr drei Stunden lang tagen.

Man muss irgendwie auch mitberücksichtigen, wie die Struktur ist. Ich weiß gar nicht, ob bei den Abgeordneten überhaupt vorgedrungen ist, was wir bei den Ausschüssen versucht haben. Es gab eine Debatte, dass es fixe Ausschusstage geben sollte, also planbar, damit man weiß, wer dort ist. Bei uns sind die Ausschüsse immer dann, wenn eine Regierungsvorlage kommt, denn sonst gibt es in den Themenbereichen gar keinen Ausschuss. Das wollten wir umstellen und sagen: Eigentlich gibt es in den Themenbereichen ja grundsätzlich etwas zu tun. Machen wir es fix! – Es ist gescheitert. Warum ist es gescheitert? Die Gesamtanzahl der Ausschüsse hätte nicht erhöht, sondern verringert werden sollen. Das ist dann an den Grünen gescheitert, weil die gesagt haben: So geht es nicht! Auf die Idee, dass man von zwei Ausschüssen auf einen verringert, kam dann doch niemand. Aber die **größten** und **wichtigsten** **Ausschüsse** sollten auf sechs Ausschüsse pro Jahr reduziert werden, also alle Vierteljahre ein Thema.

Wenn man sich das vorstellt, kann man sich überlegen, wie schwierig es ist, dort tätig zu sein. Wir haben ein Parlament, in dem im Ausschuss überhaupt nur über Gesetzmaterien debattiert werden kann. Wir haben nicht die Möglichkeiten, die es in Finnland gibt. Ich habe mir die Möglichkeiten, die es dort im **Zukunftsausschuss** gibt, angeschaut. Die haben ein eigenes Ausschusslokal, die tagen dreimal in der Woche – das ist vielleicht ein bisschen übertrieben, aber es gibt auch Zwischendinge –, man kann Experten einladen und man ist nicht nur mit Gesetzesmaterien beschäftigt. All das fehlt bei uns.

Irgendwann ist das Wort „**Berichterstatter**“ gefallen. Das gefällt mir auch immer gut, denn bei Berichterstatter hat man von außen den Eindruck, das sind Leute, die vielleicht etwas zu sagen haben. Im Europaparlament sind das die, die Gesetzesmaterien vorantreiben und große Aufträge bekommen. Das Wichtigste, was man im Europaparlament sein kann, ist Berichterstatter, denn dort hat man eine Agenda und treibt etwas voran. Was ist der Berichterstatter in Österreich? Das ist der, der bei einer Parlamentsdebatte Druckfehlerberichtigungen vorbringen darf. Deswegen wird immer gefragt: Meldet sich der Berichterstatter auch? Aber damit ist es getan. Also wenn ein Beistrich falsch ist, darf der Berichterstatter etwas sagen, sonst gibt es keine Berichterstatter, die aus dem Kreis der Parlamentarier etwas bewegen und voranbringen könnten.

Über die Zuarbeitsituation ist auch berichtet worden. Positiverweise ist berichtet worden, dass es in anderen Ländern **nicht** so ist, dass es für Abgeordnete von Fraktionen keine direkte Zuarbeit gibt. Die gibt es nämlich in Deutschland, die gibt es auch in den Niederlanden. Das ist ein ganz wesentliches Element, das wir auch ausbauen könnten.

Es gab auch positive Beispiel in Österreich, dass die **Zuarbeit** extrem gut funktioniert hat. Die Demokratiefrage war ja eine, bei der es dann unter Barbara Prammer noch einen Gesetzentwurf gegeben hat. Politisch betrachtet war der Hintergrund, dass das ein Projekt war, das sie auch unterstützt hat. Deswegen gab es dann auch den Auftrag an die Parlamentsdirektion, auf Basis der Oppositionsvorschläge einen Gesetzentwurf zu machen. Der U-Ausschuss war dabei ein Superprojekt, der im Übrigen deshalb funktioniert hat, weil es zu dem Zeitpunkt eine Urlaubssperre für die Parlamentsdirektion gegeben hat, während der der Entwurf ausgearbeitet werden musste. Das zeigt vielleicht auch einiges von der Struktur, da gäbe es durchaus Verbesserungsmöglichkeiten.

Es gibt aber – und das möchte ich zum Schluss schon positiv erwähnen – aus meiner Sicht deutliche Zeichen von Verbesserungen, auch von Emanzipationsbestrebungen der Regierungsfraktionen. Das kann man nicht hoch genug würdigen. Der ***U-Ausschuss als Minderheitenrecht*** wäre in dieser Form lange undenkbar gewesen. Es gab einen langen Prozess, der dann stattgefunden hat.

Es gibt aber auch andere Dinge wie den Umgang mit ***Auskunftsverweigerungen*** von Ministerien und mit Aktenschwärzungen. Es wäre vor ein paar Jahren noch undenkbar gewesen, dass man gemeinsam sagt: Das lassen wir uns nicht gefallen! Also hier gibt es schon Zeichen, dass man gemeinsam auch andere Wege geht, und nicht mehr alles so hingenommen wird. Auskunftsverweigerungen der Minister: Mir als Parlamentarier ist das peinlich, wenn ein Minister, egal, von welcher Fraktion, auf zehn kritische Fragen antwortet: Ich beantworte die Fragen 1 bis 10 in Summe und lasse alle kritischen Fragen weg. Da muss doch das Herz jedes Parlamentariers sagen, so geht das nicht, das ist ***nicht akzeptabel***. Da haben wir noch viele Schritte zu gehen – auch mit Josef Cap –, auch wenn einiges Positives passiert ist.

Aber die Meinung, dass wir mittlerweile auf der Ebene des Parlamentarischen viel erreicht haben und jetzt müssen wir nur mehr bei der direkten Demokratie ein bisschen etwas machen, die teile ich überhaupt nicht. (*Abg. Cap: Das habe ich nicht gesagt!*) Ich glaube, dass wir im Haus viel zu tun haben, und ich würde mir wünschen, dass wir, wenn wir project-based entscheiden, wobei auch mehrere Fraktionen involviert sind, etwas bewirken können und der Weg weitergeht, dieses Haus wirklich zu einem ***Arbeitsparlament*** zu machen, wo der Gesetzgeber auch seinem Ruf gerecht wird. (*Beifall. – Abg. Cap: Wenn du den letzten Satz nicht gesagt hättest, hätte ich auch applaudiert!*)

Dr. Kurt Stürzenbecher (Abgeordneter zum Wiener Landtag, SPÖ): Sehr geehrte Damen und Herren! Die Stärkung der Demokratie in Österreich ist das Ziel dieser Enquete-Kommission. Natürlich gibt es verschiedene Zugänge, aber ich hoffe, dass letztlich etwas Positives herauskommt.

Es wurde in den vorigen Sitzungen ja schon teilweise festgestellt, dass die direkte Demokratie eine wesentliche Bereicherung der repräsentativen sein kann. Nach unserer Auffassung soll sie diese aber nicht ersetzen, sondern die repräsentative Demokratie ist sozusagen der Kern, das Skelett, und rundherum gibt es dann die Muskeln, die Fasern und so weiter, die das wirklich schön und lebenswert machen. Aber der Kern und das Skelett bleibt die ***repräsentative Demokratie***, und das ist auch am erfolgreichsten. Mit Ausnahme der Schweiz, die man wirklich extra diskutieren müsste, sind auch alle erfolgreichen Demokratien diesen Weg gegangen.

Heute gehen wir einen Schritt weiter – was mich sehr freut –, indem man auch Crowdsourcing und Petitionen diskutiert. Das sind Ergänzungen und zusätzliche Elemente und nicht irgendwelche Gegensätze. Gerade die Petitionen zum Beispiel, die wir im Wiener Landtag – die stellvertretende Vorsitzende Dr. Kickert ist ja heute auch hier – vor ein, zwei Jahren eingeführt haben, haben sich sehr bewährt. Es ist wirklich sehr interessant, zu bemerken, wie zusätzlich ***Bürgerinnen- und Bürgerwünsche*** an die sogenannte Politik herangetragen und manchmal verwirklicht werden, manchmal teilweise verwirklicht werden und manchmal nicht. Das ist vielleicht auch manchmal der

Fehlgedanke, dass man glaubt, jetzt kommt ganz etwas Neues, und jetzt kann ich mich hundertprozentig verwirklichen. Das gibt es in einer Demokratie, in der es eben verschiedene Interessen gibt, nicht.

Und weil man 500 Unterschriften zusammenbringt, oder 500 Unterstützer durch E-Voting hat, kann man sich natürlich nicht erwarten, dass 100 Prozent von dem, was man will, dann auch durchgehen. Gleichzeitig haben vielleicht andere 700 oder 1 000 Unterschriften gesammelt, die das genaue Gegenteil wollen.

Dieses **Petitionsrecht** heißt im Wesentlichen, dass ein Thema verstärkt für die Öffentlichkeit ein solches wird, ernsthaft behandelt wird, und dass alle darüber nachdenken. Aber man soll deshalb nicht schon glauben, dass man die traditionelle Demokratie aus den Angeln hebt. Dieses eine Instrument gibt es nicht, sondern es gibt immer nur eine Vielfalt, ein Bündel an Möglichkeiten, die, wenn sie möglichst gut aufeinander abgestimmt werden, dann auch wirklich farbenreiche Demokratie ermöglichen. Dazu gehört natürlich auch die technische und personelle Ausstattung der Parlamente, wozu Josef Cap aus seiner reichen Erfahrung ja schon einiges gesagt hat. Früher war es halt wirklich so, dass es pro Klub ein Telefon gab, und das war es. Seit den neunziger Jahren sind wir doch wesentlich weitergekommen. Wobei ich auch dem grünen Vorredner zustimme, dass die Luft nach oben noch immer durchaus gegeben ist, also wir brauchen noch wesentlich mehr.

Es ist von der Parlamentsdirektion zuvor der sehr gute Vergleich mit Tschechien und Estland gebracht worden, wobei ich aber finde, man kann sich durchaus mit jemandem vergleichen, der eine ähnliche soziologische, historische und wirtschaftliche Struktur hat wie Österreich, das ist die Bundesrepublik Deutschland. Dort sollten wir uns ein Beispiel an der **Ausstattung der Parlamente** – der Landtage und des Bundesparlaments – nehmen und da haben wir wirklich noch viel Luft nach oben.

Auch beim Untersuchungsausschuss hat man sich ja an Deutschland ein Beispiel genommen, das als einziges Land vor uns das Minderheitsrecht hatte – 26 EU-Länder haben ja nach wie vor kein Minderheitsrecht. Wenn man nur nach dem Mainstream geht, ist man nicht gut beraten.

Ich glaube, wir schaffen viele Fortschritte, auch das Wahlrecht sollte man bedenken. Ich lese mit Interesse in den heutigen und gestrigen Zeitungen, dass Ministerpräsident Renzi **endlich** diese große Reform wagt und deshalb vielleicht der größte Politiker der Gegenwart in Europa sein wird, weil er nämlich jetzt das **mehrheitsfördernde Wahlrecht** einführt, bei dem man mit 40 Prozent der Stimmen 50 Prozent und mehr der Mandate bekommt. Das haben mehr oder weniger alle Zeitungen so geschrieben. Als vor ein paar Wochen in Wien die Debatte war, dass dort vielleicht 3 Prozent für die jeweils stärkste Partei – wer immer das ist – dazukommen, hat man das als unfair und undemokratisch bezeichnet. So ändern sich binnen weniger Wochen die Geister! Jedenfalls ist das Wahlrecht sicher zu diskutieren, aber wenn es ein mehrheitsförderndes geben sollte – man könnte es nur mit einer Bundesverfassungsänderung machen –, dann müssten natürlich die Rechte der Oppositionsparteien wesentlich ausgebaut werden.

Zuletzt noch etwas sehr Positives im Zusammenhang mit dieser Enquete-Kommission. Ich war auch indirekt an der Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ beteiligt, bei der mehr als 700 sehr fundierte Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern gekommen sind, die das wirklich als ganz, ganz wesentliches Thema

aufgefasst haben. Alle 700 Stellungnahmen sind von allen Parteien, glaube ich, genau studiert worden und sind in den Bericht eingeflossen. Der Bericht ist jetzt wirklich eine Grundlage dafür, dass sich im Bereich der **Patientenverfügung** und der Vorsorge etwas verbessern wird. Ich wünsche dieser Enquete-Kommission einen gleich guten Erfolg. (*Beifall.*)

Feri Thierry: Wenn ich mir die Wortmeldungen von Expertinnen und Experten, von VertreterInnen der Politik und von Verbänden der Bürgerinnen und Bürger heute anhöre, müsste man eigentlich annehmen, dass wir in wenigen Monaten einen ganz, ganz großen Wurf in Österreich machen, einen **riesigen** Schritt nach vorne, was die Entwicklung unserer Demokratie und die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern betrifft. Ich habe aufgrund dessen, was ich hier höre, eigentlich mittlerweile einen sehr großen Optimismus entwickelt. Andererseits lehrt mich auch meine politische Erfahrung der letzten 25 Jahre, dass Dinge dann plötzlich doch anders kommen. Insofern würde ich mich freuen, wenn die Dinge, die **dagegen** sprechen, dass wir diese Dinge umsetzen, von denen wir heute hier sprechen, auch tatsächlich auf den Tisch kommen. Von denen, die sagen, nein, das wollen wir nicht, würde ich auch gerne hören, warum sie das nicht wollen. Ich glaube, das wären der richtige Anlass und der richtige Zeitpunkt dafür.

Ansonsten bleibe ich bei meinem Optimismus, und der ist vielleicht auch dem geschuldet, dass ich einer politischen Bewegung angehöre, die relativ neu in Österreich ist und vielleicht noch eine **jugendliche Naivität** hat. Die behalte ich mir gern auch noch eine gewisse Zeit, bis ich vom Gegenteil endgültig überzeugt bin.

Die meisten Punkte, die ich nennen wollte, wurden heute schon genannt und deswegen möchte ich sie auch nur kurz zusammenfassen: Gesetze verständlicher machen. Warum beginnen wir nicht einfach damit, die bestehenden Gesetze oder neu zu beschließende Gesetze mit einem **kurzen Einleitungstext** zu versehen, der in einfacher Sprache formuliert ist? Einfache Sprache ist kein Begriff, den ich jetzt verwende, sondern das ist tatsächlich ein Fachausdruck für Formulierungen, die es auch Menschen mit einem geringeren Wortschatz ermöglichen, Texte zu verstehen. Das wäre einmal ein erster Ansatz, um Gesetze verständlicher zu machen.

Ich glaube tatsächlich, dass es wichtig wäre, wenn die Regierung laufende **Vorhabensberichte** abgibt, es war schon die Rede von Grünbüchern, Weißbüchern, wie wir das auf europäischer Ebene kennen. Ich glaube, dass hier die EU und insbesondere das Europäische Parlament Vorbild sein müssen. Ich bin ein großer Fan, nicht nur von Europa, sondern tatsächlich auch konkret vom Europäischen Parlament, wohlwissend, dass hier eine andere Konstellation herrscht. Dort geht es nicht darum, eine Regierung sozusagen zu stützen, das Europäische Parlament kann freier agieren. Aber ich behaupte einmal, in Europa gibt es wohl kaum ein Parlament, das so sehr den Namen Parlament verdient, wie das Europäische. Grünbücher, Weißbücher und Vorhabensberichte würden quasi den Prozess, wie Gesetze entstehen, viel besser nachvollziehbar machen und damit auch die Beteiligung an diesem Prozess ermöglichen.

Ich glaube tatsächlich, dass es, wie Daniela Musiol schon gesagt hat, nicht nur um Mitreden, sondern dann tatsächlich auch um Mitentscheiden geht. Da geht es um die

Ernsthaftigkeit, die man den Bürgerinnen und Bürgern bieten muss. Ich glaube, es geht auch um Transparenz, das heißt darum, politische Prozesse, **Entscheidungsprozesse offenzulegen**, indem man deutlich macht, wie Gesetze entstehen, welche Personen an diesem Prozess teilhaben und zu welchem Zeitpunkt es die Möglichkeit gibt, hier Dinge einzubringen.

Daher halte ich es auch für wichtig, diesen **Prozess des Begutachtungsverfahrens** zu definieren, gesetzlich zu verankern. Bis heute ist nicht klar, welche Organisationen von Ministerien zu Begutachtungen eingeladen werden; das ist im Prinzip eine freie Entscheidung des Ministeriums. Geben wir dem, welche Organisationen eingeladen werden, doch eine gesetzliche Grundlage! Im Prinzip sind ohnehin alle Bürgerinnen, Bürger und alle Organisationen dieses Landes eingeladen, an einem Gesetzgebungsprozess teilzunehmen und Stellungnahmen abzugeben. Das ist eine Frage der Transparenz, der Offenlegung. Daher sollte standardisiert, gesetzlich festgelegt werden, wie dieser Prozess auszuschauen hat. Dabei muss auch die Dauer festgeschrieben werden, damit man keine Gesetze mehr hat, die eine Begutachtungsfrist von vier, fünf Tagen haben, weil ganz offensichtlich etwas möglichst schnell durchgewinkt werden soll und möglichst wenig Menschen mitreden sollen.

Das gleiche ist natürlich die Frage, die auch schon genannt wurde, danach, wie man **Volksbegehren und Petitionen vereinfachen**, hier Schwellen senken kann, damit Menschen sich leichter einbringen können. All das – bis hin zur Stärkung des Parlamentarismus, zum Beispiel durch einen Legislativdienst im Parlament – sind Dinge, mit denen man mehr Beteiligung möglich machen kann.

Ich glaube – zusammenfassend –, der wesentlichsste Punkt ist, diese Prozesse ernst zu nehmen und ernst zu meinen. Wenn man **Bürgerbeteiligung** will, dann muss man sie von Anfang bis Ende leben, dann gehört eben auch die Entscheidung am Ende des Prozesses dazu, dann muss man auch den Mut haben, Bürgerinnen und Bürger über diese politischen Projekte, über diese politischen Fragen entscheiden zu lassen.

Man muss aber auch von Beginn an diese Beteiligung ermöglichen und klarlegen, was mit Inputs, was mit anderen jungen Ideen in diesem Prozess passiert ist. Je besser man nachvollziehen kann, wie eine politische Entscheidung zustande gekommen ist, desto eher wird man sie auch akzeptieren. Daher geht es genau um dieses Ernstnehmen und Ernstmeinen. Wenn das umgesetzt wird, werden Bürgerinnen und Bürger sich viel eher **an diesen Prozessen beteiligen. (Beifall.)**

Heinz Emhofer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Für mich war es ein großes Geburtstagsgeschenk im Oktober vergangenen Jahres, als ich von der Parlamentsdirektion erfahren habe, ich bin als Bürger in diese Enquete-Kommission gewählt worden. Ich war bis heute mit Überzeugung dabei, habe mich immer vorbereitet. Seit der letzten Sitzung der Enquete-Kommission habe ich überlegt, ob ich noch hierher fahren oder ob ich aufhören soll.

Ich war so frustriert und muss sagen, warum: Das Thema letzten Monat war Medien, Politik und Bürger. Was ist passiert? – Wir hatten hier einen mit Medienvertretern bummvollen Saal. Heute? – Nicht einmal der ORF ist hier – Punkt eins.

Punkt zwei: Die Sachverständigen waren lauter Medienvertreter. Bis jetzt habe ich vermieden, Namen zu nennen, aber ich muss jetzt den ORF und den Herrn Dittlbacher nennen. Er hat unter anderem gesagt, dass ein wichtiges Element der Berichterstattung eine **ausgewogene Information** ist. – Jetzt komme ich zu dieser ausgewogenen Information. In einem Beitrag der Sendung „Hohes Haus“, der circa sechseinhalb Minuten gedauert hat, hat man ungefähr vier Minuten Medienvertreter gehört. Bürger hat man keine gehört. Was in der Sitzung gesprochen wurde, hat man nicht gehört, und ich glaube, ein einziger Abgeordneter ist vorgekommen – außerdem Bürger, die auf der Straße befragt wurden. Nichts gegen diese Bürger, aber die Aussagen hat sich der ORF meiner Meinung nach aussuchen können, weil sie mehrere Aussagen hatten.

Meiner Ansicht nach wollen die **Medien in Österreich** nicht mehr informieren, sondern **regieren**. Das heißt, sie wollen nur mehr über das schreiben und sprechen, was sie selbst genehmigen. Ich muss auch meine Meinung zurücknehmen. Ich habe jahrelang der Politik zu wenig Offenheit, Ehrlichkeit und Information vorgeworfen. Jetzt muss ich sagen, dass die Politik unter dieser Berichterstattung, die uns nicht informiert, genauso leidet wie wir Bürger.

Die Berichterstattung des ORF war in meinen Augen ein paar Minuten zu kurz. Bei der vorletzten Sitzung der Enquete-Kommission war der ORF vier Stunden zugegen – Sendungen in Österreich: null. Warum wird überhaupt ein ORF-Team hergeschickt, wenn es nicht einmal eine Minute im Fernsehen für die Bürger in Österreich überträgt?

Diese **Angelegenheit frustriert mich** so sehr, dass ich im Prinzip überlegt habe, ob ich noch kommen soll oder nicht. Meine Meinung wollte ich aber trotzdem zum Ausdruck bringen. – Danke. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer bittet Herrn Emhofer, weiterhin zu kommen und erteilt Frau Ondrejka das Wort.

Marlen Ondrejka: Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Es wurde heute schon oft angesprochen, zwischen den Wahlen an Entscheidungsprozessen teilzunehmen beziehungsweise abzustimmen. Gehen Sie auf das Volk zu! Es ist noch gar nicht so lange her, als am 1. Mai **Parteiveranstaltungen** abgehalten wurden. Was wollte man damit erreichen? – Vertrauen zur Politik?!

Mir ist auch bewusst, dass von manchen Parteimitgliedern die Bürgerbeteiligung im Parlament beziehungsweise auf Landesebene nicht erwünscht ist. Doch diejenigen, die Interesse daran haben, werden auch etwas aus dieser Enquete-Kommission in die Tat umsetzen. – Danke für Ihre Aufmerksamkeit. (Beifall.)

Michelle Missbauer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich kurz fassen. Das Parlament hatte die Idee, **Bürger in die Enquete-Kommission einzuberufen**. Die Idee ging also eigentlich von Ihnen aus, und auf diese Idee kann

man aufbauen. Ich habe mich wirklich total gefreut, als mich, nachdem ich mich über Facebook beworben habe, Frau Trabitsch angerufen hat, dass ich hier teilnehmen darf.

Es war für mich natürlich auch alles neu, weil ich mit der Politik vorher nicht in Berührung gekommen bin. Ich denke, wenn man daran festhält und das weiterausbaut, dann können die Bürger auch von ihrem **Recht der freien Meinungsäußerung** Gebrauch machen, weil es leider Gottes heutzutage immer noch Länder gibt, in denen Menschen nicht so mitreden dürfen wie in Österreich.

Früher sind sie sogar – wenn wir jetzt an die Zeit des Zweiten Weltkrieges denken – **verfolgt worden**, wenn sie ihre Meinung kundgetan haben. Obwohl sie sich dessen bewusst waren, haben sie es getan. Ich habe unlängst einen Artikel über das Geschwisterpaar Scholl, das im Jahr 1943 leider durch die Guillotine getötet wurde, gelesen. Die beiden waren Mitglieder der „Weißen Rose“, haben Artikel geschrieben und Flugblätter mit ihrer Meinung an der Universität München verteilt. Diese Meinung, die auf diesen Zetteln gestanden ist, hat für sie das Todesurteil bedeutet. Es gibt in der Vergangenheit sehr viele bedeutende Menschen, die viel erreicht haben und ihr Leben deswegen lassen mussten.

Wir müssen natürlich nicht unser Leben lassen, wenn wir unsere Meinung kundtun. Ich würde Sie ersuchen, dass Sie uns, die Bürger, ins Parlament holen und anhören, weil jeder eine Idee hat. Ich habe einmal in der U-Bahn eine ganz interessante Werbung gelesen: Zwei Millionen Smart-Gehirne – nutzen wir sie!

Falls ich das richtig in Erinnerung habe, leben in Wien schon fast zwei Millionen Menschen. Zwei Millionen Bürger würden jetzt zwar nicht ins Parlament passen, aber die **Ideen der Bürger** sind sicher sehr vielfältig, und man kann da die Gesetze einfach darstellen, besser darstellen, verständlich darstellen. Alle möglichen Themen, die wir haben, können wir als Bürger repräsentieren und auch verwirklichen. Ich glaube, man sollte den Bürgern viel mehr zutrauen. Auch wenn sie – so wie ich – vorher nicht unbedingt mit Politik in Berührung gekommen sind.

Bei meiner ersten Rede wusste ich auch nicht, was ich sagen soll. Dann habe ich überlegt, welche Ideen ich Ihnen vermitteln, welche Ideen ich hier einbringen kann, welche Ideen gut sind. Ich bin davon überzeugt, dass die Bürger sehr gute Ideen in den Nationalrat einbringen. Man muss sie nur anhören.

Ich hoffe sehr, dass die direkte Demokratie in Österreich weiter gelebt und ausgebaut wird und dass Österreich mit gutem Beispiel vorangeht, weil ich denke, wenn wir damit anfangen, dann werden uns sicher andere Länder folgen. Damit hätten wir schon viel erreicht, nämlich die **direkte Demokratie**. – Danke. (Beifall.)

Mag. Dr. Hannes Leo (Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich weiß nicht, ob es dem Amtsgeheimnis entgegensteht, dass man sagt, was man tut, dass man wissenschaftliche Expertise einbezieht, dass man Themen breit diskutiert, dass man Grünbücher macht, dass man die Diskussion aufmacht, so wie es heute mit der guten Bezeichnung **dialogorientierte Demokratie** angesprochen wurde.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Amtsgeheimnis das verhindert noch dass es wirklich Widerstände gegen diese Vorschläge gibt. Deswegen glaube ich, dass es wirklich eine gute Idee ist, dass man sagt, was eigentlich dagegen spricht, und ansonsten sollte man es tun.

Es stimmt natürlich, dass man möglichst früh die Bürger in Entscheidungen einbeziehen muss. Wenn es erst bei der Begutachtung ist, kann man nicht mehr besonders viel ändern, aber es gibt extrem viele Spielräume, um den Prozess vorher aufzumachen. Ich glaube, das Beispiel, das Frau Dr. Ehs gebracht hat, mit der **Reform des Bundesrates** spricht für sich. Man braucht praktisch keine Änderungen der Gesetze zu machen; man muss es beschließen, man muss es tun, und dann ändern sich die Dinge.

In Bezug auf das Beispiel aus Finnland, das international diskutiert wird, weiß ich nicht, ob es irgendetwas gibt, das dagegenspricht, dass man über ein bestehendes Gesetz sagt, dass man das verändern will, dass man hier eine Plattform hat, dass man sich wünscht, Ideen und Vorschläge von den Bürgern zu haben, die dann breit diskutiert werden. Rein von der Plattform her ist es sehr einfach zu machen. Ich nehme auch an, dass es sonst keine Gesetze gibt, die verbieten, dass man hier **Informationen einholt**, die man dann durchaus im parlamentarischen Prozess weiterverarbeiten kann.

Es geht, wenn es um Partizipation geht, nicht darum, dass die letztgültige Entscheidung von den Bürgern getroffen wird, sondern es geht darum, dass man Ideen und Vorschläge einbringen kann und dass man auch als Bürger praktisch ein Recht darauf hat, dass die **Politik darüber reflektiert**, Feedback gibt und dass gesagt wird, was und was nicht genommen wurde – aus welchen Gründen auch immer das der Fall war.

Aber die Bürger machen auf Dauer bei solchen Prozessen nur mit, wenn sie merken, dass die Vorschläge aufgegriffen werden, dass man damit arbeitet und dass auch aufgezeigt wird, was passiert ist und was aus welchen Gründen nicht passiert ist.

Zum Schluss würde ich vorschlagen, dass man die nächste Enquete-Kommission mit einem anderen Prozess macht und man solche Prinzipien, **solche Tools, solche Prozesse ausprobiert**. Man kann einfach einmal schauen, ob das funktioniert, ob es Probleme gibt, was gut funktioniert, was nicht gut funktioniert, und dann entweder sagen, dass es so nicht gehen kann und man etwas anders machen muss, oder vielleicht zu dem Schluss kommen, dass das nicht der richtige Weg ist.

Ich glaube aber, es geht darum, am Anfang vielleicht in kleinen Einheiten auszuprobieren und zu experimentieren, was möglich ist und was die Effekte sind.

Das ist mein Vorschlag, damit die **Diskussion nicht nur so theoretisch** ist und dass man nicht immer so darauf schauen muss, was im Ausland gemacht wird, sondern ein paar Dinge hier im kleinen Format auch ausprobieren kann. (*Beifall.*)

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Gestern war in diesem Haus die Gedenkveranstaltung für die Opfer des Nationalsozialismus mit Zeitzeugen und mit vielen guten Rednern, die unter anderem darauf hingewiesen haben, dass ein

Nährboden für den Nationalsozialismus mangelnde Glaubwürdigkeit der Demokratie war.

Ich glaube, dass es gerade in diesem Gedenkjahr eine Aufgabe für uns ist, dass wir uns über Bürgerbeteiligung und **Sicherung der Demokratien** unterhalten. Daher ist es gut, wenn schon vieles getan ist und getan wurde, wie Josef Cap gesagt hat, aber es ist nie genug. Wir dürfen nie aufhören, an der Mitbeteiligung weiterzuarbeiten, denn es geht um nichts weniger als die Glaubwürdigkeit der Demokratie, um das Vertrauen in deren Repräsentanten, um die Wertschätzung und Achtung jedes Einzelnen. Wenn wir diesen Bogen nicht weiter spannen können, dann ist es schlecht um die Demokratie bestellt.

Daher glaube ich, dass wir viele Vorschläge, die heute gebracht worden sind, auch ernsthaft aufgreifen müssen. Crowdsourcing – das Beispiel aus Finnland – war für mich so ein tolles Beispiel, das für mich klar gezeigt hat, man muss in der Mitbestimmung nicht immer repräsentativ sein, sondern es ist manchmal auch wirklich klug, hier **nur Betroffene mitreden zu lassen**; gleichzeitig ist es aber schon breiter als derzeit, weil es eben nur einen oder zwei Beamte gibt, die sich bisher damit auseinandergesetzt haben. Wenn ich von dem Crowdsourcing-Beispiel zur deliberativen Demokratie weitergehe, dann sind da viele Punkte dabei, die wir heute auch schon haben, die aber bei vielen Menschen nicht bekannt sind.

Dass man den gesamten Begutachtungsprozess der Gesetzgebung heute schon über die Homepage ablesen und sich jeder daran beteiligen kann, ist den meisten nicht bekannt. Es geht darum, warum nicht bekannt ist, was man dazu tun muss, damit man sich einbringen kann. Wir müssen das, glaube ich, noch offener machen, **noch transparenter machen**, vielleicht auch noch prägnanter machen, damit es auch leichter verstanden werden kann.

Warum sollte es nicht auch der Fall sein, dass bei allen im gesamten Gesetzgebungsprozess eingelangten Stellungnahmen nicht auch **begründet wird, warum sie in den Gesetzgebungsprozess aufgenommen** oder nicht aufgenommen wurden? – Ein Ministerium schreibt, es langen hundert Stellungnahmen ein, 20 werden berücksichtigt, 80 nicht. Warum die 80 nicht berücksichtigt werden, ist niemandem bekannt. Das wäre ein Mehrwert für uns Parlamentarier, das wäre ein Mehrwert für jeden Bürger, und ich würde sagen, das könnte sich relativ leicht lösen lassen.

Deutschland und Holland, die beiden Beispiele, haben mir heute gezeigt, dass vieles leicht möglich ist, vielleicht nicht alles sofort erreichbar, aber es muss nur getan werden. Ich habe gesagt, weil Sie, Herr Dr. Risse, uns über die Betreuung von einzelnen Ausschüssen erzählt haben, wenn wir da nur einen Teil davon übernehmen, dann wäre das bereits ein Tsunami für mehr Rechte der österreichischen Abgeordneten. Vielleicht können wir einen Teil davon verwirklichen.

Holland betreibt ein Amt für Legistik, das sehr schmal ist im Unterschied zu dem Aufwand, den Deutschland betreibt. Dort stehen sieben Mitarbeiter allen 150 Abgeordneten zur Verfügung, bei uns wären es vielleicht acht für 183 oder vielleicht schaffen wir auch einmal sechs. Auch wenn wir es schlank machen, könnten wir jedem einzelnen Abgeordneten so einen Servicedienst anbieten, und wir können das Parlament lebendiger machen, die Verantwortung jedes einzelnen Parlamentariers stärker nach außen tragen und das Ganze, ich würde sagen, verantwortungsvoller und auch **repräsentativer für die Bevölkerung darstellen**.

Zum Beispiel der Ausschüsse in Deutschland, das der Kollege von den Grünen genannt hat: Wir haben 40 Ausschüsse, Deutschland hat 23. Daher ist das nicht eins zu eins vergleichbar. Da denke ich auch, wenn wir zusammenkommen wollen, dann kommen wir zusammen für eine **Reform der Geschäftsordnung**, für Ausschüsse, die man fixiert, für Plenartage, die man vermehrt. Ich erinnere an die letzte Periode, da hat Karlheinz Kopf konkrete Vorschläge dazu eingebracht. Sie waren nicht mehrheitsfähig. Wir brauchen in der Demokratie immer eine Mehrheit, es müssen alle zustimmen. Es geht eben nicht nur um einen Zusammenhalt im Generellen, sondern dann auch im Detail. Ich rufe im Sinne der Demokratie für uns alle dazu auf, dass wir uns auch **im Detail zusammenraufen**, dass wir auch im Detail diese Lösung zusammenbringen, denn sonst gibt es keine. – Herzlichen Dank. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Es gibt auf alle Vorschläge, die wir in den letzten Monaten gehört haben, drei Möglichkeiten zu antworten.

Die erste ist der **historische Vergleich**, den Herr Kollege Cap sehr gerne anstellt. Ich finde ihn sehr spannend und mich interessiert Geschichte auch ganz furchtbar – insbesondere Geschichte des Parlamentarismus. Nur, wenn Sie sagen, damals 1983, als Sie in das Parlament gekommen sind, war es viel schlimmer – 1983, das ist drei Jahre vor meinem Geburtsjahr –, dann ist für mich der Vergleich momentan in der konkreten Praxis vollkommen irrelevant, auch wenn ich verstehe, dass aus Ihrer Sicht jetzt vieles besser ist.

Die zweite ist, dass man mit momentanen Gegebenheiten in anderen Parlamenten vergleicht und sich an den schlechteren, also jenen, in denen es schlechter läuft, orientiert.

Wir haben jetzt auch das **Positivbeispiel** gehört, nämlich, dass der **U-Ausschuss** in Österreich Minderheitenrecht ist. Das gibt es ansonsten nur in Deutschland, in anderen Ländern nicht. Da kann man sagen, dass man besser ist als die anderen. Das ist auch eine Möglichkeit, das halte ich aber auch nicht für sonderlich zielführend.

Ich glaube, das, was wir im Wesentlichen machen müssen und was zumindest meine Vorgangsweise ist, ist, dass wir uns an denen **orientieren, die es am besten machen**. An denen sollten wir uns – meiner Meinung nach in allen politischen Bereichen, aber jetzt reden wir insbesondere über direkte Demokratie und Parlamentarismus – orientieren.

Ich möchte jetzt auf fünf kleine Beispiele, auf die schon eingegangen wurde, kurz eingehen. Das eine ist die Frage der Begutachtung. Es wäre großartig, wenn wir eine gesetzliche Grundlage für die Begutachtung hätten. Es würde aber schon reichen, wenn wir uns bei allen Gesetzwerdungsprozessen, die wir im österreichischen Parlament haben, nur am besten Beispiel, das wir selbst zur Anwendung bringen, orientieren. Das heißt, dass es in einem gewissen Zeitraum – zwei oder vier Wochen, ich habe keine Ahnung, wie lange – wirklich eine **geregelte Begutachtung** gibt.

Momentan passiert es sehr oft, dass es zwar eine geregelte Begutachtung gibt, aber dann bekommen wir allerdings zwei Tag vor dem Ausschuss einen

Abänderungsantrag zu dem Gesetz, das in Begutachtung war. Dieser wird dann im Normalfall nur de facto von zwei Abgeordneten eingebracht; in der Regel kommt er irgendwo aus dem Ministerium, weil es sich zeitlich nicht ausgegangen ist, rechtzeitig die Verhandlungen abzuschließen. Ich verstehe, dass der zeitlich Druck groß ist.

Wir könnten uns daran orientieren, wie es gut funktioniert, nämlich, wenn Begutachtungen über einen langen Zeitraum laufen, wenn nicht kurz vor dem Ausschuss dann ein 40 Seiten langer Abänderungsantrag eingebracht wird, sodass im Endeffekt niemand die Möglichkeit hat, das wirklich zu begutachten, weil am Schluss wieder alles geändert wurde. Alleine daran könnten wir uns orientieren und würden damit schon einiges besser machen.

Ein weiteres Beispiel ist die **Öffentlichkeit von Ausschüssen**. Ich halte das für einen ganz essenziellen Bestandteil für jegliche Form der Demokratie, ob es jetzt direkte oder repräsentative Demokratie ist. Das beste Beispiel ist das Europäische Parlament; man kann sich jede Ausschusssitzung live im Internet anschauen. Das ist etwas, das ganz normal sein sollte. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso wir im Ausschuss keine Öffentlichkeit haben, sondern nur ein Plenum.

Zur Frage der Ausschussekretariate – Herr Dr. Risse hat das angesprochen – hat Kollege Gerstl schon gesagt, dass das ein Tsunami wäre. Ich habe gesagt, das wäre wie im Schlaraffenland. Ich habe eine Zeit lang im Europäischen Parlament als Mitarbeiter gearbeitet; auch dort gibt es **umfassende Ausschussekretariate**. Das Gegenargument vom Kollegen Brosz ist, dass die Ausschüsse bei uns gar nicht so oft tagen. Das ist schon richtig; in der momentanen Form brauchen wir die großen Ausschussekretariate wahrscheinlich nicht, aber es würde schon sehr viel helfen, wenn die konkret mithelfen.

Was auch wichtig wäre – auch das ist schon angesprochen worden –, ist die Frage der Berichterstatter. Auch da ist das Europäische Parlament ein Positivbeispiel. Dort treiben sie den Gesetzgebungsprozess und es wird intensiv verhandelt. Es gibt aus jeder Fraktion einen sogenannten Schattenberichterstatter. Es ist natürlich richtig, dass es im Europäischen Parlament eine andere Situation ist, aber nichtsdestotrotz steht der **Berichterstatter aus parlamentarischer Sicht im Mittelpunkt**, was den Gesetzgebungsprozess betrifft.

Zum Wissenschaftlichen Dienst, Legislativdienst kenne ich noch ein positives Beispiel, eine persönlich Erfahrung aus dem Europäischen Parlament. Wenn es zu Verhandlungen zwischen Parlament und Rat beziehungsweise diesem sogenannten Trialog mit der Kommission kommt, haben die Abgeordneten die Möglichkeit, jemanden **aus dem Legislativdienst ad personam mitzunehmen**. Ich habe das live miterlebt: Da sitzt jemand, der dem Legislativdienst des Europäischen Parlaments angehört, neben dem Abgeordneten und unterstützt ihn juristisch. Das ist im österreichischen Parlament alleine aufgrund der personellen Ressourcen nicht möglich. Dementsprechend wäre es etwas, das ganz essenziell ist, dass man die personellen Ressourcen wirklich aufstockt, um die Expertise aus dem Legislativdienst mitnehmen zu können. Das waren die Beispiele.

Abschließend will ich noch einmal wiederholen, dass es die drei Möglichkeiten, auf neue Vorschläge zu reagieren, gibt. Den historische Vergleich finde ich spannend, halte ihn aber für die Zukunft, über die wir uns eigentlich unterhalten sollten, für nicht sonderlich sinnvoll. Die andere ist der Vergleich mit den Negativbeispielen oder jener,

bei dem wir besser sind als die anderen. Auch den finde ich nicht sinnvoll, weil wir uns am Besten orientieren sollten. Und das ist eben genau der Vergleich, den ich mit vorstellen würde: Immer am Besten – nicht am Schlechteren oder dem, was vielleicht irgendwann einmal schon war – orientieren und schauen, dass wir dort hinkommen. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer schließt die Debatte und dankt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Enquete-Kommission für ihre Diskussionsbeiträge. Er wiederholt die Kritik am Beharrungsvermögen bestehender Strukturen und die seines Erachtens berechtigte Kritik Heinz Emhofers an der Medienberichterstattung und betont, dass die Weiterentwicklung des demokratischen Systems in Österreich und die Teilhabe an dieser demokratischen Entscheidungsfindung von großem Interesse sein müssen, weil diese Garanten für Frieden und Freiheit in Österreich seien.

Danach kommt er zur **Abstimmung** der stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission über den Vorschlag, die vom öffentlichen Teil der heutigen Sitzung angefertigte auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniqué zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Der Obfrau-Stellvertreter gibt noch bekannt, dass die **nächste** Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ mit dem Thema „Politische Schlussfolgerungen“ für Dienstag, 2. Juni 2015, 10 Uhr, in Aussicht genommen ist, und erklärt die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 13.57 Uhr