

Stellungnahme zur Enquete-Kommission betreffend Stärkung der Demokratie in Österreich:

Die vorliegende Stellungnahme beschäftigt sich mit der Frage, wie politische Diskussionen auf eine breitere Basis gestellt werden können, um dadurch letztendlich bessere Entscheidungen zu erreichen. Der Text ist durch eine breite politische Diskussion zustande gekommen. Rund 100 Menschen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und der Zivilgesellschaft haben sich in dem gemeinnützigen Projekt #besserentscheiden an der Erarbeitung dieser Vorschläge online und in mehreren Meetings beteiligt. Die Stellungnahme fasst das erarbeitete Schlussdokument „Grünbuch Offene Gesetzgebung“ zusammen (<http://www.besserentscheiden.at>).

Eine für alle Bürger_innen vom Start weg einsehbare und nachvollziehbare Gesetzgebung würde unsere Demokratie stärken. Die Ergänzung der repräsentativen Demokratie und der direktdemokratischen Instrumente durch eine breite öffentliche Erörterung politischer Themen würde die politische Kultur Österreichs verändern und bereichern. Dieser dialogorientierte Zugang würde außerdem dem Wunsch vieler Bürger_innen gerecht werden, sich auch außerhalb von Wahlen und Parteien – vor allem zu konkreten Fragen – verstärkt politisch engagieren zu können. Ein breiter Diskurs und eine transparente Gesetzgebung liegen aber nicht nur im Interesse engagierter Bürgerinnen und Bürger. Auch Entscheidungsträger_innen in der Regierung würden davon profitieren. Eine einsehbare und nachvollziehbare Gesetzgebung, führt zu besser akzeptierten Entscheidungen.

Die Verantwortung, ob die Meinungsbildung bei Gesetzen transparent und sachlich vor sich geht, liegt in Österreich primär bei den Mitgliedern der Bundesregierung. Der Nationalrat und auch der Bundesrat könnten aber eine offene Gesetzgebung einfordern, sich selbst mit ausreichenden Ressourcen versorgen und die Meinungsbildung selbst in die Hand zu nehmen. Das Interessante an den entsprechenden Vorschlägen ist, dass es dazu in vielen Fällen keiner neuen gesetzlichen Regelungen bedarf. Es braucht aber die Erkenntnis, dass im Rahmen der bereits bestehenden politischen Verfahren neue Arbeitsweisen möglich sind und konkrete Schritte die eingeübten Verhaltensweisen ändern können. Das betrifft im Übrigen auch die Oppositionsparteien und die Zivilgesellschaft. Auch sie haben Handlungsspielräume für eine dialogorientierte Demokratie, die zu wenig genutzt werden. Letztendlich haben es auch die traditionellen Medienunternehmen und Unternehmer_innen im Bereich neuer Medien in der Hand, den politischen Dialog zu fördern.

Im Projekt #besserentscheiden haben die Teilnehmer_innen gemeinsam Vorschläge erarbeitet, wie eine dialogorientierte Demokratie umgesetzt werden könnte (siehe Abbildung und Tabelle). Dazu zählen insbesondere:

- Grünbücher: Analog zur EU-Kommission könnten die Mitglieder der österreichischen Bundesregierung, aber auch Ausschüsse des Nationalrats und des Bundesrates Problembeschreibungen und Lösungsansätze als Grünbücher vorlegen und dazu öffentliche Konsultationsverfahren durchführen. Die Ergebnisse könnten in politischen Strategien und Weißbüchern zusammengefasst werden.
- Vorhabensberichte der Bundesregierung: Die Bundesregierung könnte das Parlament und die Öffentlichkeit regelmäßigen über geplante Vorhaben unterrichten und so den Arbeitsrahmen abstecken. Derzeit können die Regierungsmitglieder jederzeit ein Thema aufgreifen, ohne die Überlegungen der Abgeordneten rechtzeitig einzubeziehen. Selbst die Parlamentsklubs der Regierungsparteien werden zunehmend erst sehr spät in die Gesetzgebung eingebunden. Vorhabensberichte würden die einzelnen Abgeordneten in ihrer Souveränität stärken und sie in ihrer Entscheidungsfindung unterstützen.
- Arbeitsprogramm des Nationalrats: Die Mandatare der Regierungs- und Oppositionsparteien könnte sich selbst ein Arbeitsprogramm geben und so zu einem Fahrplan für die Diskussion anstehender politischer Fragen kommen.
- Zukunftsausschuss: Parlamentarische Zukunftsausschüsse etwa nach dem Vorbild Finnlands könnten als zukunftsgerichtete Think Tanks fungieren. National- und Bundesrat würden so zu einer selbstbestimmten vorwärts gerichteten Arbeitsweise kommen. Die Politik könnte Gegenstände bereits zu einem Zeitpunkt verhandeln, zu dem noch ausreichend Handlungsspielraum besteht, auch Richtungsentscheidungen zu diskutieren.
- Online Tools: Mit neuen Medien und Online-Diskussionsforen können breite öffentliche Konsultationen durchführen werden. Geeignete Instrumente und Erfahrungen mit der erfolgreichen Anwendung in politischen Diskussionen stehen jetzt zur Verfügung. Wesentlich ist, dass diese Formen benutzerfreundlich sind, niedrige Zugangsschwellen haben und durch weniger technische Formen der Beteiligung ergänzt werden.

Im Grünbuch werden konkrete Optionen für eine offene Gesetzgebung vorgestellt. Da der Gestaltungsspielraum im Laufe der Entscheidungsfindung abnimmt, würden Bürgerinnen und Bürgern, Abgeordnete und Journalisten vor allem von Veränderungen in den ersten Phasen der Gesetzgebung profitieren.

Inhalte und Zielsetzung	Optionen für neue dialogorientierte Schritte
Initiativphase	
Politischer Anstoß seitens Volk, Parlament oder Ministerium: Öffentliche Diskussion der Problematik und unterschiedlicher Optionen	Vorhabensberichte, Jahresplanungen
	Prälegislative Beratungen
	Zukunftsausschüsse
	Vorlage von Berichten (Grünbüchern), Konsultationen
	Vorlage seitens Bürgerinitiativen
Ausarbeitungsphase	
Konzeption eines politischen und rechtlichen Lösungswegs: Diskussion einer politischen Strategie als Grundlage für einen Gesetzesentwurf	Veröffentlichung von Strategien der Bundesregierung
	Veröffentlichung der Entscheidungsgrundlagen
Überprüfungsphase	
Prüfung und Diskussion eines konkreten Gesetzesentwurfs (Ministerialentwurfs, Initiativantrags oder Volksinitiative): Faktenbasierte Prüfung, Rechtsfolgenabschätzung und Begutachtungsverfahren	Gesetzesprüfungsverfahren
	Prüfung von Initiativanträgen
	Weiterentwickelte öffentliche Begutachtungsverfahren
	Veröffentlichung aller Stellungnahmen und Prüfergebnisse
Verhandlungsphase	
Finale politische Verhandlungen: Verhandlungen und Beschlussfassung in Nationalrat und im Bundesrat	Öffentliche Ausschussverhandlungen
	Ausschussberichte mit Informationsgehalt
	Verhandlungen unter Beiziehung der Vertreter_Innen der Volksinitiative
Nachentscheidungsphase	
Administrative Umsetzung, Kontrolle der Wirkungen	Öffentlich zugängliche Evaluierungsberichte

Letztendlich verfolgt das Projekt #besserentscheiden einen Leitgedanken: Mündige Bürger_innen, souveräne Abgeordnete und unabhängige Journalist_innen müssen ein Recht auf die Informationen haben, die sie benötigen, um sich selbstständig eine Meinung bilden zu können. In einem von Beginn an transparenten Gesetzgebungsprozess, bei dem zu jedem Zeitpunkt nachvollziehbar sein muss, wer Ideen und Vorschläge eingebracht hat, können alle Beteiligten dazu beitragen, dass wir gemeinsam zu geeigneten politischen Lösungen kommen.

Zusammenfassung der Empfehlungen: Folgende Veränderungen und deliberative Elemente wurden für den Gesetzgebungsprozess vorgeschlagen

1. Verankerung eines verfassungsrechtlich garantierten Informations- und Konsultationsrechts
2. Vorlage und Veröffentlichung von Vorhabensberichten und Jahresprogrammen der Bundesregierung an den Nationalrat und den Bundesrat
3. Politische Jahresplanungen und Arbeitsprogramme des Nationalrats
4. Änderungen des formalen Verfahrens mit den drei Lesungen. Erstellung und Beschluss von Zielsetzungen des Nationalrats für zu erarbeitende Regelungen, schon im Vorfeld der Erarbeitung
5. Einrichtung von Zukunftsausschüssen im National- und im Bundesrat mit öffentlichen Ausschuss-verhandlungen und Expert_innen-Hearings.
6. Der Bundesrat soll zu einer zweiten Kammer des Parlaments weiter entwickelt werden, die einerseits den öffentlichen politischen Diskurs stärkt und zudem die

- kompetenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Ländern, der nationalen Gesetzgebung und der Europäischen Ebene systematisch unterstützt.
7. Öffentliche Vorlage von Berichten (Grünbüchern) eines zu schaffenden parlamentarischen Zukunftsausschusses, der parlamentarischen Enqueten oder Enquete-Kommissionen
 8. Öffentliche Vorlage von Grünbüchern der Bundesregierung
 9. Vorlage von Gesetzesinitiativen seitens Bürgerinitiativen (qualifiziertes Volksbegehren)
 10. Öffentliche Konsultationen zu Berichten (Grünbüchern)
 11. Verhaltensrichtlinien für die Beteiligung an Konsultationen
 12. Veröffentlichung von Strategien der Bundesregierung und dazu Debatten im National- und Bundesrat
 13. Veröffentlichung aller Entscheidungsgrundlagen, die den Strategien der Bundesregierung zugrunde liegen (Studien, Positionspapiere von Interessenvertreter_innen)
 14. Debriefings für Abgeordnete zum Nationalrat und Bundesräte nach jeder Ratssitzung, unter Hinzuziehung von Mitgliedern des Europäischen Parlaments
 15. Weiterentwickelte wissenschaftlich fundierte Gesetzesprüfungsverfahren (verfassungsrechtliche Prüfungen, Rechtsfolgenabschätzung hinsichtlich Kosten, Verwaltungsaufwand, Umsetzungs-aufwand in rechtlicher, demokratiepolitischer, finanzieller, sozialer, ökologischer Hinsicht)
 16. Veröffentlichung aller Stellungnahmen und Prüfergebnisse
 17. Schaffung einer öffentlich zugänglichen neutralen Online-Informationsplattform und elektronischer Datenräume zur Veröffentlichung von Dokumenten, Studien, Stellungnahmen
 18. Wissenschaftliche Ressourcen, die Abgeordnete in Anspruch nehmen können, um eigene parlamentarische Initiativanträge zu prüfen
 19. Technische Infrastruktur, die von Abgeordneten und Ausschüssen genutzt werden kann, um für Anträge öffentliche Konsultationen durchführen zu können
 20. Weiterentwickelte öffentliche Begutachtungsverfahren, deren Umfang sich u.a. an der Zahl der Betroffenen, der Komplexität der Materie und der Schwierigkeit der Entscheidungsfindung orientiert
 21. In der Regel Zulassung der Öffentlichkeit zu den parlamentarischen Ausschussverhandlungen
 22. Ausschussberichte mit Informationsgehalt in allgemein verständlicher Sprache
 23. Verhandlungen unter Beiziehung der Vertreter_innen der Volksinitiative im Fall eines qualifiziert unterstützten Volksbegehrens
 24. Öffentlich zugängliche Berichte über die Evaluierung von Gesetzen
 25. Schaffung einer qualitätsorientierten Medienförderung

Nähere Informationen und Erläuterungen zu den Vorschlägen sind im Dokument unter der Website von www.besserentscheiden.at abrufbar.

Wir ersuchen Sie, diese Vorschläge zu beraten.

Hochachtungsvoll

Andreas Kovar, Dr. Tamara Ehs, Dr. Hannes Leo, Mag. Ursula Seethaler, Bettina Fernsebner-Kokert
Im Namen der Initiator_innen und Teilnehmer_innen von #besserentscheiden