



REPUBLIK ÖSTERREICH
Nationalrat
Der Präsident

Mag. Wolfgang Sobotka

Wien, am 15. Dezember 2020
GZ: 11020.0040/21-1.1/2020

ANFRAGEBEANTWORTUNG

Die Abgeordneten Andreas Kollross, Kolleginnen und Kollegen haben am 30.10.2020 an den Präsidenten des Nationalrates die schriftliche Anfrage 20/JPR betreffend Das Recht auf parlamentarische Kontrolle – Verfassungswidrige Anfragebeantwortungen gestellt. Diese Anfrage beantworte ich wie folgt:

Zu den Fragen 1 und 2:

Das Recht der Abgeordneten, die Mitglieder der Bundesregierung über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen, ist ein wichtiges und wesentliches parlamentarisches Kontrollinstrument, das in der Bundesverfassung und im Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates (GOG) verankert ist. Als Präsident des Nationalrates trete ich daher seit jeher für die Wahrung des Interpellationsrechtes ein.

Immer wieder ist die Qualität von Anfragebeantwortungen Thema von ausführlichen Diskussionen in der Präsidialkonferenz des Nationalrates gewesen. Ich bin daher im ständigen Austausch mit allen Regierungsmitgliedern, um eine korrekte und respektvolle Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und ihren Mitgliedern und dem Nationalrat in allen Aspekten sicherzustellen.

Zu den Fragen 3 bis 6:

Die österreichische Bundesverfassung und das GOG begründen keine Kompetenz des Präsidenten zu prüfen, ob der Verpflichtung zur Beantwortung oder Bekanntgabe der Gründe für die Nichtbeantwortung einer Anfrage ausreichend entsprochen worden ist. Vielmehr obliegt es den Mitgliedern des Nationalrates, diese Frage im Rahmen einer politischen Bewertung zu beurteilen und gegebenenfalls von der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, dass fünf Abgeordnete gemäß § 92 Abs. 1 GOG verlangen können, im Nationalrat eine Kurze Debatte über die Anfragebeantwortung zu führen. Weiters hat der Nationalrat die Möglichkeit, zu beschließen, die Anfragebeantwortung gemäß § 92 Abs. 3 GOG nicht zur Kenntnis zu nehmen. Eine Untersuchung beabsichtige ich daher nicht in Auftrag zu geben.

Zu den Fragen 7a und 7b:

Offenheit und Transparenz im Parlament sind mir ein besonderes Anliegen. So bietet das Parlament auf seiner Website ein umfassendes Angebot. Das gesamte Gesetzgebungsverfahren ist auf der Website transparent und nachvollziehbar dargestellt, insbesondere sind alle Gesetzentwürfe und Materialien der Bundesgesetzgebung als Volltexte verfügbar. Dieses Angebot wurde seit Mai 2018 mit Textgegenüberstellungen bei Initiativanträgen, Optimierungen im Bereich der Übersichtsseiten der Gesetzesinitiativen sowie Kurzinformationen bei Regierungsvorlagen ausgebaut. Die Parlamentskorrespondenz berichtet umfassend und kompakt über die eingelangten Verhandlungsgegenstände und deren Behandlung im Ausschuss- und Plenarverfahren. Darüber hinaus bietet die parlamentseigene Mediathek seit Juni 2019 eine Verknüpfung von Video-Aufzeichnungen, Stenographischen Protokollen und weiterführenden Informationen zu Verhandlungsgegenständen sowie RednerInnen von Plenarsitzungen. Weiters ermöglicht die EU-Datenbank eine Zusammenschau von Dokumenten der EU, österreichischer Organe sowie der Verhandlungen im Plenum und in den EU-Ausschüssen des Nationalrates und des Bundesrates. Inhaltliche Analysen der ExpertInnen der Parlamentsdirektion, wie beispielsweise Budgetanalysen, stehen ebenfalls auf der Website zu Verfügung.

Diese nur exemplarische Nennung einiger Services ermöglicht den BürgerInnen und MedienvertreterInnen, sich über das Parlament und dessen Arbeitsweise umfassend und transparent zu informieren.

Auch Veranstaltungen als Gelegenheit des direkten Austausches mit der Zivilgesellschaft möchte ich hier in diesem Zusammenhang anführen, und nicht zuletzt alle Formate der social media, die eine rasche Information der Öffentlichkeit über die aktuellen Aktivitäten des Parlaments ermöglichen. Diesem Ziel soll auch das jüngst gestartete Projekt der Sendung „Politik am Ring“ entsprechen.

Zu den Fragen 8 und 8a:

Reformen des Interpellationsrechts wurden in der Vergangenheit immer wieder diskutiert und teilweise auch umgesetzt. In der XXIV. Gesetzgebungsperiode wurde etwa die Fragestunde neu gestaltet und schriftliche Anfragen an die Bundesregierung oder ihre Mitglieder können seither nicht mehr nur innerhalb einer Tagung des Nationalrates eingebracht werden, sondern auch in der tagungsfreien Zeit. Beide Novellen der Geschäftsordnung wurden einstimmig beschlossen. Dies entspricht der parlamentarischen Praxis, in Geschäftsordnungsfragen möglichst den Konsens aller Klubs zu finden. Die hierfür notwendigen vorbereitenden Arbeiten finden traditionellerweise im Rahmen des Geschäftsordnungskomitees statt. Auch in der letzten Gesetzgebungsperiode beschäftigte sich das Geschäftsordnungskomitee mit Fragen des Interpellationsrechts. Ein Konsens konnte zu dieser Thematik allerdings nicht erreicht werden. Einvernehmen besteht allerdings zwischen den Klubs, die Diskussion über Änderungen der Geschäftsordnung auch in dieser Gesetzgebungsperiode fortzuführen.

Zu den Fragen 8b und 8c:

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich die „Geschäftsführung der Bundesregierung“ gemäß Art. 52 B-VG auf den Kompetenz-, Ingerenz- und Verantwortungsbereich der Bundesregierung innerhalb der Vollziehung des Bundes bezieht. Das heißt, sie beschränkt sich bei ausgegliederten Unternehmen auf jene Bereiche, in denen etwa ein Weisungs-, Aufsichts-, Entsendungs- oder Informationsrecht des/r zuständigen Bundesministers/in besteht. Bei öffentlichen Unternehmungen bzw. ausgegliederten Rechtsträgern sind Ingerenzmöglichkeiten oft nur in sehr engem Rahmen gesetzlich oder gesellschaftsvertraglich vorgesehen. Die Frage, in welchem Umfang eine Ingerenz besteht, ist aufgrund der vielfältigen rechtlichen Konstruktionen im Zusammenhang mit ausgegliederten Rechtsträgern immer im konkreten Einzelfall zu prüfen. Selbstverständlich gilt es, die Kontrollrechte des Nationalrates zu wahren und auch gegebenenfalls weiterzuentwickeln, um die Effektivität und Qualität der Instrumente zu gewährleisten. Sofern in diesem Bereich von den Klubs Änderungen angestrebt werden, wären diesbezügliche Gespräche im Geschäftsordnungskomitee zu führen.

Zu Frage 8d:

Das Interpellationsrecht und die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit sind beide im Verfassungsrang geregelt. Das Verhältnis der beiden Verfassungsbestimmungen zueinander wurde und wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur und parlamentarischen Praxis vielfach diskutiert. Ist dem in Ausübung des Interpellationsrechts befragten Mitglied der Bundesregierung die Erteilung der gewünschten Auskunft nicht möglich, so ist dies in der Beantwortung zu begründen (§ 91 Abs. 4 GOG). Allerdings legen weder das B-VG noch das GOG konkrete Gründe für eine Nicht-Beantwortung fest. Das befragte Mitglied der Bundesregierung kann – in seinem/ihrer Ermessen – rechtliche und faktische Gründe geltend machen. So können sich nach der herrschenden Meinung die Mitglieder der Bundesregierung bzw. die Bundesregierung bei der Beantwortung einer Anfrage gemäß Art. 52 B-VG auch auf die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit gemäß Art. 20 Abs. 3 B-VG berufen. Die in Art. 20 Abs. 3 letzter Satz B-VG vorgesehene Ausnahme für Auskünfte von Funktionären, die von einem allgemeinen Vertretungskörper bestellt wurden, kommt – im Hinblick auf den klaren Wortlaut dieser Bestimmung – mangels Bestellung der Mitglieder der Bundesregierung durch den Nationalrat nicht zur Anwendung.

Dem Präsidenten des Nationalrates ist – wie bereits zu den Fragen 3 bis 6 ausgeführt – gesetzlich keine Prüfkompetenz eingeräumt, ob der Verpflichtung zur Beantwortung oder Bekanntgabe der Gründe für die Nichtbeantwortung einer Anfrage hinreichend entsprochen wurde und dieser hat auch kein Recht zur inhaltlichen Prüfung hinsichtlich der Verfassungs- und Geschäftsordnungsmäßigkeit von Anfragebeantwortungen. Dementsprechend obliegt ihm auch nicht die Beurteilung der Frage, ob sich die Bundesregierung oder eines ihrer Mitglieder in einer Anfragebeantwortung zu Recht auf die Amtsverschwiegenheit berufen hat.

Im Übrigen verweise auf die Beantwortung der Fragen 1 und 2.

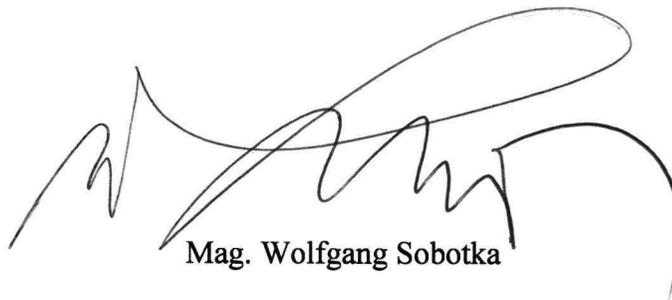
Zu den Fragen 9, 9a und 9i bis iii:

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Ausübung des Interpellationsrecht in sämtlichen Parlamenten weltweit mit politischen, praktischen und auch rechtlichen Herausforderungen konfrontiert ist. Das ist im 2. Global Parliamentary Report 2017 der Internationalen Parlamentarischen Union sehr deutlich dokumentiert worden. Dieser betont ebenso wie die internationale Parlamentarismusforschung, dass parlamentarische Fragerechte immer auch im Zusammenhang mit politischen Auseinandersetzungen gesehen werden müssen, und dass sowohl Fragen als auch Antworten in diesem Kontext zu sehen sind. Das unterscheidet die von Parlamenten ausgeübte politische Kontrolle von jener durch Gerichte, Rechnungshöfe oder Aufsichtsbehörden.

Auch in den von Ihnen angeführten Staaten Deutschland und Vereinigtes Königreich kommt es nach meinem Wissensstand regelmäßig zu Auseinandersetzungen über die Qualität der Beantwortung mündlicher und schriftlicher Anfragen. Im House of Commons bewertet das Procedure Committee (Ausschuss zur Klärung von Geschäftsordnungsfragen) die Qualität des Umgangs der Regierung mit schriftlichen Anfragen und erstellt seit 2010 einen jährlichen Bericht dazu. Da es im House of Commons im Unterschied zum österreichischen Nationalrat keine gesetzlich vorgesehene Beantwortungsfrist gibt, sondern nur eine Empfehlung vorliegt, innerhalb von sieben Tagen zu antworten, legt der Bericht den Schwerpunkt in erster Linie auf eine Aufstellung der Zeit, die die einzelnen Ministerien für die Beantwortung von Fragen brauchen und führt an, wie viele Fragen unbeantwortet bleiben. Das wird im Unterschied zur inhaltlichen Bewertung der Qualität der Anfragebeantwortung als objektives Beurteilungskriterium verstanden. Abgeordnete, die mit der inhaltlichen Qualität der Beantwortung von Anfragen unzufrieden sind, können sich ebenfalls an das Procedure Committee wenden. Dieses fragt dann in begründeten Fällen beim angefragten Regierungsmitglied nach und eröffnet so eine Auseinandersetzung mit dem Ziel, die Antwortpraxis im konkreten Fall und insgesamt zu verbessern. Diese Fälle werden im Bericht jedoch nicht näher beschrieben. Das heißt, Konflikte müssen im House of Commons immer auf politischem und parlamentarischen Weg gelöst werden. Eine Gerichtsentscheidung ist nicht vorgesehen. Allerdings steht es Mitgliedern des Parlaments offen, einem Regierungsmitglied eine Frage als Informationsersuchen nach dem Freedom of Information Act zu stellen. Dann können im Konfliktfall auch Gerichte zur Entscheidung angerufen werden. In diesen Fällen unterscheidet sich die Stellung eines Mitglieds des Parlaments nicht von jener aller anderen Bürgerinnen und Bürger.

Im Deutschen Bundestag kann seit ungefähr 25 Jahren eine deutliche Häufung von Konflikten über Umfang und Qualität von Anfragebeantwortungen beobachtet werden. Die Debatte darüber wurde zuletzt 2018 und 2019 sehr intensiv geführt und hat zu einer Neuordnung der Regierungsbefragung und der Fragestunde im Bundestag geführt. Angesichts des erst kurzen Anwendungszeitraums ist eine valide Einschätzung darüber, welche Verbesserungen dadurch erfolgt sind, noch zu früh.

Im genannten Zeitraum wurde auch das Deutsche Bundesverfassungsgericht immer häufiger zur Klärung verfassungsrechtlicher Fragen im Zusammenhang mit parlamentarischen Informationsrechten angerufen. Das geschieht im Rahmen von Organstreitverfahren, in denen das Bundesverfassungsgericht aufgerufen ist, eine verfassungsrechtliche Frage zu beurteilen, aber nicht unmittelbar in einem Konflikt zu entscheiden. Daher ergeht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in vielen Fällen oft erst ein Jahr nachdem die Frage anhängig gemacht wurde. Es ist in Deutschland unbestritten, dass diese Verfahren zu einem immer detaillierteren Verständnis der parlamentarischen Informationsrechte und der Reichweite der Antwortpflichten der Bundesregierung führen. Ob es damit auch insgesamt zu einer Verbesserung der Qualität der Antworten und der Abnahme der Konflikte darüber kommt, ist empirisch hingegen nicht belegt. Wichtig erscheint mir im Zusammenhang mit den an mich gerichteten Fragen, dass der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts in seinem Beschluss vom 10. Oktober 2017, 2 BvE 6/16, betont hat, dass das Bundesverfassungsgericht nicht dazu berufen ist, jeden Konflikt über parlamentarische Informationsrechte zu beantworten. Der Zweite Senat hebt in diesem Beschluss die politische Dimension des Fragerechts hervor. Er stellt fest, dass eine Abgeordnete, die ihre an die Bundesregierung gerichtete parlamentarische Frage für unrichtig beantwortet hält, die Pflicht hat, die Bundesregierung vor Einleitung eines Organstreitverfahrens mit der (mutmaßlichen) Unrichtigkeit der Antwort zu konfrontieren und ihr so die Möglichkeit zu geben, die Sach- und Rechtslage zu prüfen und ihre Antwort gegebenenfalls zu berichtigen oder zu ergänzen. In allen angeführten Fällen wird deutlich, wie wichtig die formale Ausgestaltung parlamentarischer Fragerechte ist. Ebenso wird deutlich, dass die Debatten über die Qualität der Beantwortungen in erster Linie politische Auseinandersetzungen sind und daher politisch geführt werden müssen. Parlamentarische Verfahren oder Gerichtsverfahren zur Konfliktlösung können dazu – unter den Gegebenheiten des jeweiligen politischen und verfassungsrechtlichen Systems – einen Beitrag zur Verbesserung leisten. Auch dieses Thema ist im Geschäftsordnungskomitee näher zu besprechen.



Mag. Wolfgang Sobotka

