

Das Parlament im österreichischen politischen System



Franz Fallend
„Das Recht geht vom Volk aus“

Barbara Blümel
Parlament – Fundament, Verantwortung
und Weiterentwicklung

Barbara Steininger
Die Abgeordneten zum Nationalrat



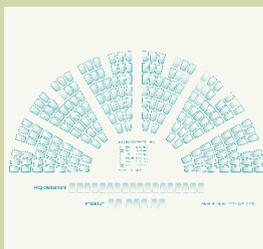
Tamara Ehs, Nino Willroider
Forderungen und aktuelle Ideen zur Reform
des österreichischen Parlamentarismus

Reinhard Kramer
Die kompetenzorientierte Reifeprüfung.
Konsequenzen für die politische Bildung



Alfred Germ
Bundesrat und Landtage

Heinz Ammerer
„Männlich, Akademiker, 51 Jahre alt, ...“
Das Parlament als Spiegel der
Gesellschaft?



Gerhard Tanzer
Die da oben sind unten durch!
Was leisten PolitikerInnen wirklich?

Irene Ecker
Geschlechtergerechtigkeit – die wahren
Gewinnerinnen sind die Frauen?

Die *Informationen zur Politischen Bildung*,
herausgegeben vom Forum Politische Bildung,
erscheinen zweimal jährlich.

Redaktionsadresse:
Forum Politische Bildung
A-1010 Wien, Hegelgasse 6/5
Tel.: 0043/1/512 37 37-11
Fax: 0043/1/512 37 37-20
E-Mail: office@politischebildung.com
www.politischebildung.com

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
Das Parlament im österreichischen politischen System
Forum Politische Bildung (Hrsg.). – Innsbruck; Wien;
Bozen: Studien-Verlag, 2012
(*Informationen zur Politischen Bildung*; Bd. 36)
ISBN: 978-3-7065-5264-6
Alle Rechte vorbehalten

Satz & Layout: Katrin Pfleger Grafikdesign
Lektorat: Irmgard Dober
Druck: Berger, Horn, Printed in Austria, 2012

Offenlegung gemäß §25 Mediengesetz
Grundlegende Richtung der Halbjahresschrift
Informationen zur Politischen Bildung: Fachzeitschrift für Politische
Bildung mit informativen Beiträgen zum Thema, einer Fachdidaktikrubrik
und konkreten Umsetzungen für den Unterricht. Die veröffentlichten
Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers
wieder.

Bildnachweis Umschlag:
Bild 1: Parlamentsdirektion
Bild 2: Barbara Steininger
Bild 3: European Union 2012 PE-EP Louise WEISS building: © Architecture Studio
Bild 4: Parlamentsdirektion

Wir haben uns bemüht, alle InhaberInnen von Bildrechten ausfindig zu
machen. Sollten dennoch Urheberrechte verletzt worden sein, werden
wir nach Anmeldung berechtigter Ansprüche diese entgelten.

Die *Informationen zur Politischen Bildung* werden unterstützt vom
Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
Abteilung Politische Bildung

bm:uk

Forum Politische Bildung (Hrsg.)

Informationen zur Politischen Bildung

Nr. 36 • 2012

Das Parlament im österreichischen politischen System

Forum Politische Bildung:

Mag. Barbara Blümel, *MAS Parlamentsdirektion*

Univ.-Prof. i. R. Dr. Herbert Dachs *Abteilung Politikwissenschaft, Universität Salzburg*

Mag. Gertraud Diendorfer *Demokratiezentrum Wien*

Mag. Petra Dorfstätter *Demokratiezentrum Wien*

Mag. M.Ed. Irene Ecker, Msc. *FDZ GSK/PB der Universität Wien, HTL Ettenreichgasse*

Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann *Institut für Geografie und Regionalforschung, Universität Wien*

Univ.-Prof. i. R. Dr. Hans-Georg Heinrich *Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien*

Ao. Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll *Österreichisches Institut für Internationale Politik*

Ao. Univ.-Prof. i. R. Dr. Reinhard Krammer *Fachbereich Geschichte, Universität Salzburg*

Priv.-Doz. Dr. Christoph Kühberger *Pädagogische Hochschule Salzburg*

Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka *Central European University Budapest*

Mag. Herbert Pichler *Schulzentrum Ungargasse, Fachdidaktikzentrum Geographie und
Wirtschaftskunde, Universität Wien*

Univ.-Prof. Dr. Sonja Puntischer Riekmann *Abteilung Politikwissenschaft, Universität Salzburg*

Univ.-Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger *Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien*

Prof. Dr. Wolfgang Sander *Abteilung Didaktik der Sozialwissenschaften, Universität Gießen*

Univ.-Prof. Dr. Dieter Segert *Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien*

Univ.-Prof. i. R. Dr. Emmerich Tálos *Institut für Staatswissenschaft, Universität Wien*

Mag. Dr. Gerhard Tanzer *Schulzentrum Ungargasse*

Univ.-Prof. Dr. Brigitte Unger *Utrecht School of Economics*

Em. Univ.-Prof. Dr. Erika Weinzierl *Institut für Zeitgeschichte, Universität Wien*

Em. Univ.-Prof. DDr. Manfred Welan *Universität für Bodenkultur Wien*

Mag. Dr. Elfriede Windischbauer *Pädagogische Hochschule Salzburg*

In Zusammenarbeit mit

MR Mag. Manfred Wirtitsch *BMUKK, Abteilung Politische Bildung*

Redaktion:

Mag. Gertraud Diendorfer (Gesamtreaktion)

Mag. Petra Dorfstätter (Redaktionelle Mitarbeit)

Inhalt

3 Einleitung

Informationsteil

5 Franz Fallend

„Das Recht geht vom Volk aus“

16 Barbara Blümel

Parlament – Fundament, Verantwortung und Weiterentwicklung

25 Barbara Steininger

Die Abgeordneten zum Nationalrat

37 Tamara Ehs, Nino Willroider

Forderungen und aktuelle Ideen zur Reform des österreichischen Parlamentarismus

Die didaktische Rubrik: Aus der Theorie für die Praxis

47 Reinhard Krammer

Die kompetenzorientierte Reifeprüfung.
Konsequenzen für die politische Bildung

Für den Unterricht

51 Alfred Germ

Bundesrat und Landtage

64 Heinrich Ammerer

„Männlich, Akademiker, 51 Jahre alt, ...“ –
Das Parlament als Spiegel der Gesellschaft?

69 Gerhard Tanzer

Die da oben sind unten durch!
Was leisten PolitikerInnen wirklich?

77 Irene Ecker

Geschlechtergerechtigkeit – die wahren
Gewinnerinnen sind die Frauen?

Grafiken, Tabellen, Materialien

6 Mehrheitswahlsystem – Verhältniswahlsystem

7 Imperatives versus freies Mandat

7 Aufbau präsidentieller und parlamentarischer
Systeme

8 Gewaltentrennung versus Gewaltenverbindung

9 Europäisches Parlament – Zusammensetzung
und Kompetenzen

13 Zusammensetzung und Frauenanteil der
österreichischen Landtage

17 Das Parlament in der Habsburgermonarchie
und in der Zweiten Republik

20 Der Weg zur Bundesgesetzgebung

22 Kontrollrechte des Nationalrats

26 Anzahl der erforderlichen Unterstützungs-
erklärungen

27 Tätigkeitsbereiche der Abgeordneten

30 Ausschüsse des Nationalrates

31 Untersuchungsausschüsse

33 Die Aktivitäten der Abgeordneten
im Wahlkreis

34 Alter der Abgeordneten zum Nationalrat

38 Instrumente direkter Demokratie in Österreich

39 Pro und contra direkte Demokratie

41 Zweikammernsystem am Beispiel
Deutschlands und Italiens

42 Zielkonflikt – Legitimität vs. Effizienz

44 Wahlrechtsmodelle im Vergleich

45 Gegenüberstellung Verhältnis- und
Mehrheitswahlrecht

80 Glossar

82 Weiterführende Hinweise

83 AutorInnenverzeichnis

Einleitung

Wer regiert in Österreich? Oder anders gefragt: Wer hat wie viel Macht? In unserer repräsentativen Demokratie ist die Macht, aber auch die entsprechende notwendige Kontrolle auf mehrere politische Hauptakteure aufgeteilt: auf das Parlament, die Regierung, den Bundespräsidenten/die Bundespräsidentin, die politischen Parteien. Im Fokus des vorliegenden Heftes steht das Parlament und beleuchtet werden die Aufgaben und Handlungsspielräume im Kontext des politischen Systems sowie die Kompetenzverteilung im Mehrebenensystem.

Franz Fallend gibt im Einführungsartikel einen allgemeinen Überblick über Aufgaben und Stellung von Parlamenten in Demokratien – nämlich Repräsentation, Kontrolle und Gesetzgebung – und beschreibt in weiterer Folge die Aufgaben und die Stellung des Europäischen Parlaments, des österreichischen Parlaments sowie der Landtage.

Die nachfolgenden Beiträge beschäftigen sich im Detail mit dem österreichischen Parlament. Barbara Blümel gibt einen kurzen Überblick über die Entstehungsgeschichte und vergleicht die Handlungsspielräume des Parlaments in der Monarchie und der Zweiten Republik; sie befasst sich mit Nationalrat und Bundesrat und den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen (Gesetzgebung, Kontrolle etc.), aber auch mit der Einschränkung des Handlungsspielraumes durch die EU wie auch durch die Dominanz der Regierung und der Parteien. Barbara Steininger hingegen hat die Abgeordneten im Fokus: Wie diese gewählt werden, ihr Tätigkeitsprofil (im Klub, in den Ausschüssen, in den Wahlkreisen, in der Partei) sowie ihr Amtsverständnis.

Tamara Ehs und Nino Willroider gehen darauf aufbauend auf aktuelle Diskussionen und Reformdebatten ein, deren Eckpunkte mehr direkte Demokratie, Abschaffung bzw. Reform des Bundesrates und Reform des Nationalratswahlrechts lauten. Christoph Konrath befasst sich hingegen mit Reformvorschlägen bezüglich Untersuchungsausschüssen.

Das LehrerInnen-Team – Heinrich Ammerer, Irene Ecker, Alfred Germ und Gerhard Tanzer – hat entsprechende Unterrichtsbeispiele zum Thema entwickelt, die optional und als Anregung verstanden in der Unterrichtspraxis angewendet werden können. Die Beiträge werden ergänzt durch ausführliches Arbeitswissen, anschauliche Grafiken, kopierfähige Vorlagen und Arbeitsblätter.

Die Fachdidaktikrubrik, die wie immer einen über das Themenheft hinausgehenden aktuellen Aspekt der politischen Bildung behandelt, wurde diesmal von Reinhard Krammer zum äußerst aktuellen Thema kompetenzorientierte Reifeprüfung und die Konsequenzen für die politische Bildung verfasst.



© Parlamentsdirektion/Mike Ranz

Die Frage danach, wer BürgerInnen – durch Wahlen legitimiert – wann, wo und wie vertritt, bildet einen Kernbereich dieses Hefts.

Die Bilder zeigen Projektionen auf die Außenfassade des Parlamentsgebäudes, die im Zuge des Relaunchs der Parlamentswebsite im Jahr 2004 dazu dienten, die BürgerInnen auf die Webpräsenz des Parlaments aufmerksam zu machen.

Franz Fallend

„Das Recht geht vom Volk aus“

Zu Aufgaben und Stellung der Parlamente auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene

Einleitung

Seit Beginn der 2010er-Jahre scheint in vielen Demokratien die Unzufriedenheit der BürgerInnen mit der Politik und ihren RepräsentantInnen zu steigen. Ausgehend von den USA hat sich die gegen den Finanzkapitalismus auftretende *Occupy*-Bewegung einen Namen gemacht. In den von der Euro-Krise am stärksten betroffenen Ländern Griechenland und Spanien ist aus Straßendemonstrationen gegen Sparprogramme eine Protestkultur entstanden.



© MEYER, THOMAS / Action Press / picturedesk.com

„Basta“. Am 21. September 2012 protestierten tausende PortugiesInnen gegen die Sparpolitik ihrer Regierung in Lissabon gegenüber dem Amtssitz des Präsidenten der Republik, Anibal Cavaco Silva. Sie verlangten eine Änderung der Politik, die ihnen die Hoffnung auf eine Zukunft nimmt.

Das parlamentarische Verfahren politischer Entscheidungsfindung scheint den Bürgern nicht mehr auszureichen; was *legal* ist, wird offenbar nicht mehr als *legitim* empfunden.¹ Im Folgenden soll daher beleuchtet werden, welche Aufgaben die von den BürgerInnen gewählten Parlamente auf den verschiedenen Ebenen – der europäischen, der nationalen und der regionalen – erfüllen sollen und durch welche Eigenschaften des jeweiligen politischen Systems sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben beschränkt sind.

Aufgaben und Stellung von Parlamenten in der Demokratie

Artikel 1 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes lautet: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“² Dem griechischen Ursprung des Worts entsprechend, wird Demokratie hier als „Volksherrschaft“ definiert. Damit soll aber nicht ausgedrückt werden, dass das Volk – bzw. der wahlberechtigte Teil davon – alle politischen Entscheidungen direkt trifft. Tatsächlich „regiert“ das Volk nur bei Wahlen und Volksabstimmungen. Dazwischen regieren jene Institutionen, die entweder direkt oder indirekt durch Wahlen kreiert und legitimiert worden sind.³ Die BürgerInnen behalten

Wachsende Unzufriedenheit

Doch Proteste durch sogenannte „WutbürgerInnen“ finden auch in reichen Ländern wie Deutschland statt, wie der Widerstand gegen den Umbau des Stuttgarter Bahnhofs („Stuttgart 21“) oder der Aufstieg der Piratenpartei zeigen. Zusätzliche Materialien zu Stuttgart 21 und der Piratenpartei finden Sie in der Onlineversion des Hefts.

Welche Rolle für die Parlamente?

Auch wenn die Proteste – ebenso wie der Medienhype um sie – zum Teil bereits wieder abklingen, werfen sie die Frage auf nach der Rolle der eigentlichen „Volksvertretungen“, der Parlamente: „Das übliche parlamentarische

Demokratie als „Volksherrschaft“

ihre „Volkssouveränität“, delegieren aber die Autorität, über ihre Angelegenheiten zu entscheiden, an gewählte RepräsentantInnen, die sich freilich regelmäßigen Wahlen zu stellen haben und auch wieder abgewählt werden können.⁴

Untergeordnete Rolle der direkten Demokratie Auch in Österreich genießt das Prinzip der „repräsentativen Demokratie“ Vorrang vor dem Prinzip der direkten Demokratie. Es gibt zwar Instrumente der direkten Demokratie, diese spielen aber in der Praxis nur eine untergeordnete Rolle: Volksabstimmungen wurden erst zweimal durchgeführt (1978 über die Inbetriebnahme des Kernkraftwerks Zwentendorf, 1994 über den EU-Beitritt). Volksbegehren, d.h. Gesetzesinitiativen an den Nationalrat, gab es in der Zweiten Republik zwar schon 35-mal, sie wurden jedoch oft nicht von „einfachen“ BürgerInnen, sondern von Oppositionsparteien initiiert und von der parlamentarischen Mehrheit, d.h. den Regierungsparteien, zumeist abgelehnt.⁵ Die für Jänner 2013 geplante Volksbefragung zur Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht ist überhaupt die erste in Österreich (siehe dazu den Kasten „Pro und contra direkte Demokratie“ S. 39 idB).

Partizipation durch freie Wahlen Aufgrund der beschränkten Möglichkeiten direkter Demokratie bilden freie Wahlen zum Parlament in den meisten Demokratien das zentrale Element politischer Beteiligung (Partizipation) durch die BürgerInnen. Ob die Parlamente ihrer Rolle als „Volksvertretung“ tatsächlich gerecht werden, soll ein Blick auf ihre zentralen Funktionen zeigen: (1) die Repräsentation, (2) die Kontrolle der Regierung und (3) die Gesetzgebung.⁶

Repräsentation

Herzstück jeder Demokratie Die Repräsentation gilt als Herzstück jeder Demokratie. Im Parlament sollen die verschiedenen sozio-ökonomischen und politischen Gruppen einer Gesellschaft abgebildet werden. Das Ausmaß der Repräsentativität hängt u.a. vom Wahlsystem ab (siehe den Kasten „Mehrheitswahlsystem – Verhältniswahlsystem“ unten sowie die „Gegenüberstellung Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht“ S. 45 idB). Generell wird Verhältniswahlsystemen zugeschrieben, dass sie für eine „gerechtere“ Vertretung der einzelnen Gruppen sorgen.

Chancen kleiner Parteien Die Chancen kleinerer Parteien und damit von Minderheiteninteressen, im Parlament vertreten zu sein, sind hier größer als in einem Mehrheitswahlsystem. Da sie ein öffentliches Forum bilden, in dem unterschiedliche Interessen zur Sprache kommen und Kompromisse ausgehandelt werden, tragen Parlamente zur Legitimation des politischen Systems insgesamt bei.⁷

MEHRHEITSWAHLSYSTEM – VERHÄLTNISSWAHLSYSTEM

Bei einem **Mehrheitswahlsystem** (wie z.B. in Großbritannien oder den USA) hat der/die BürgerIn die Wahl zwischen individuellen KandidatInnen. Das Land wird in so viele (Einer-)Wahlkreise aufgeteilt, wie das Parlament Sitze hat, und jede Partei stellt für jeden Wahlkreis einen Kandidaten/eine Kandidatin auf. Wer von ihnen im Wahlkreis die – absolute oder relative – Mehrheit an Stimmen erzielt, bekommt das Mandat.

Bei einem **Verhältniswahlsystem** (wie z.B. in Österreich und dem Großteil der anderen europäischen Staaten) wählt der/die BürgerIn zwischen verschiedenen Parteien, die für jeden → Wahlkreis Listen von KandidatInnen erstellen (daher auch die Bezeichnung „Listensystem“). In den einzelnen Wahlkreisen werden jeweils mehrere Mandate vergeben und verhältnismäßig (proportional) nach deren Stimmenanteilen auf die Parteien verteilt.

Quelle: Bernauer, Thomas et al.: Einführung in die Politikwissenschaft. Baden-Baden 2009, S. 187–189

Freies Mandat Die meisten demokratischen Verfassungen statten die ParlamentarierInnen mit einem sogenannten „freien Mandat“ aus, d.h., sie können politische Entscheidungen unabhängig, nur auf Grundlage ihres Gewissens, treffen (siehe Kasten „Imperatives versus freies Mandat“). Geraten sie dabei in Widerspruch zur Linie ihrer Partei, geben sie jedoch in der

Regel der Parteidisziplin den Vorrang.⁸ In Mehrheitswahlssystemen, in denen die Mandats-trägerInnen aufgrund ihrer Direktwahl stärker von ihrem → Wahlkreis abhängig sind, ist die Parteidisziplin etwas schwieriger herzustellen.

IMPERATIVES VERSUS FREIES MANDAT

Ein **imperatives Mandat** bedeutet, dass der/die Abgeordnete die Interessen seines/ihrer Wahlkreises im Parlament sozusagen mechanisch und ohne sie zu hinterfragen vertritt. Hingegen erlaubt es ein **freies Mandat**, bei Entscheidungen auch die Interessen des gesamten Landes und das eigene Gewissen mitzubedenken.

In der Praxis des parlamentarischen Systems (z.B. in Österreich) zeigt sich häufig, dass – trotz freiem Mandat – die Abgeordneten, die einer Partei angehören, einheitlich abstimmen. Dafür ist jedoch meist weniger ein „von oben“ angeordneter „**Klubzwang**“ verantwortlich, vielmehr wirken hier u. a. folgende Faktoren zusammen: Die Abgeordneten einer Partei sind durch gemeinsame Werte verbunden. Sie fühlen sich gegenüber ihrer Partei, der sie ihren Sitz im Parlament verdanken, loyal. Abgeordnete können sich nicht in allen Materien auskennen und orientieren sich an den Positionen der KollegInnen, die auf bestimmte Materien spezialisiert sind. Können sich Abgeordnete in klubinternen Diskussionen nicht durchsetzen, ordnen sie sich dennoch – oft aus einem Verständnis von Demokratie als Mehrheitsentscheidung heraus – der Mehrheit unter. Schließlich will man dem politischen Gegner oder den Medien auch keinen Anlass geben, interne Meinungsverschiedenheiten „auszuschlachten“.

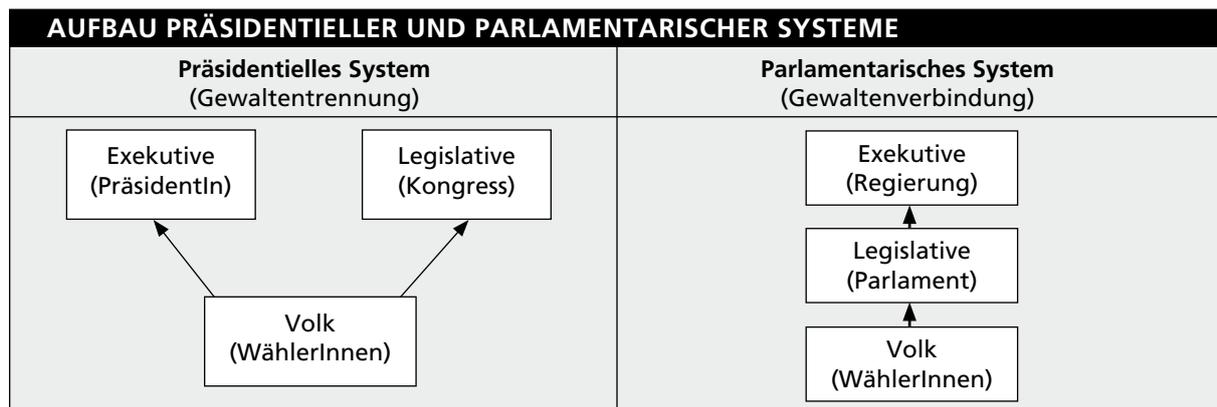
Quellen: Kreppel, Amie: Legislatures, in: Caramani, Daniele (Hrsg.): Comparative Politics. Oxford 2011, S. 121–140, hier S. 125; Müller, Wolfgang C./ Philipp, Wilfried/Jenny, Marcelo: Die Rolle der parlamentarischen Fraktionen, in: Müller, Wolfgang C. et al. (Hrsg.): Die österreichischen Abgeordneten: Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001, S. 183–260, hier S. 216–233, S. 244–249

Kontrolle

Was die Kontrolle der Regierung durch das Parlament betrifft, sind präsidentielle und parlamentarische Systeme voneinander abzugrenzen, in denen die Staatsgewalten in unterschiedlicher Weise zum Volk und zueinander stehen (siehe Grafik „Aufbau präsidentieller und parlamentarischer Systeme“).

In einem präsidentiellen System (wie z.B. den USA) ist das Parlament (dort Kongress genannt) in seinen Möglichkeiten zur Kontrolle der Regierung beschränkt. Da der/die PräsidentIn, der/die zugleich RegierungschefIn ist, und der Kongress vom Volk direkt und unabhängig voneinander gewählt werden, ist es nicht denkbar, dass der Kongress den Präsidenten bzw. die Präsidentin allein wegen politischer Differenzen absetzt. Nur in Fällen einer schweren Rechtsverletzung ist das über ein besonderes Verfahren (*impeachment*) möglich.

Präsidentielles System



Quelle: Darstellung des Autors

Die Grafik veranschaulicht, dass im präsidentiellen System (z.B. in den USA) die WählerInnen sowohl Exekutive als auch Legislative direkt wählen und dass zwischen Legislative und Exekutive keine unmittelbare Verbindung besteht, während im Vergleich dazu die Exekutive im parlamentarischen System (wie z.B. in Österreich) nicht durch die WählerInnen, sondern durch das Parlament gewählt wird. Darüber hinaus wird in der Grafik auch die durch das Parlament ausgeübte Kontrolle der Regierung im parlamentarischen System sichtbar.

Parlamentarisches System In einem parlamentarischen System (wie z.B. in Österreich) hingegen kann die Regierung, wenn das Parlament deren Politik nicht mehr unterstützt, jederzeit durch ein Misstrauensvotum gestürzt werden. Aufgrund der für diese Systeme typischen Gewaltverbindung zwischen beiden Institutionen (siehe Kasten „Gewaltentrennung versus Gewaltverbindung“) kommt das jedoch so gut wie nie vor. Abgesehen davon verfügen die Parlamente in beiden Systemen über ähnliche Aufsichtsinstrumente (Fragestunde, Hearings, Untersuchungsausschüsse etc.) sowie die wichtige Finanzhoheit. Mit Hilfe ihres Rechts, über Steuern und den Staatshaushalt zu entscheiden (*power of the purse*), können sie die Regierung, die ihnen an Ressourcen (insbesondere Personal) ansonsten weit überlegen ist, in ihrem Handlungsspielraum beschränken.⁹

Gesetzgebung

Vor allem Regierungsvorlagen Die Macht, über Gesetze zu beraten und von der Regierung gewünschte Gesetze zu verzögern oder sogar abzulehnen, gehört sicherlich zu den grundlegenden, aber nicht zu den wichtigsten Funktionen eines Parlaments. In den westeuropäischen parlamentarischen Systemen gehen in der Regel 80–90 Prozent aller Gesetzesbeschlüsse auf Regierungsvorlagen zurück, was angesichts der parteipolitischen Verzahnung zwischen Regierung und Parlament sowie der Überlegenheit der Regierung an personellen Ressourcen und Expertenwissen wenig verwundert. Im präsidentiellen System der USA, wo schon formal die Gesetzesinitiative ausschließlich beim Kongress liegt, spielt dieser eine gewichtigere Rolle im Gesetzgebungsprozess. Der/die PräsidentIn kann zwar Vorlagen ablehnen, braucht aber zugleich die Zuarbeit des Kongresses, will er sein bzw. sie ihr Programm umsetzen.¹⁰

GEWALTENTRENNUNG VERSUS GEWALTENVERBINDUNG

Die **Gewaltentrennung** (oder Gewaltenteilung) ist ein Grundpfeiler der Demokratie. Sie besagt, dass politische Herrschaft nicht in einer Institution oder Person konzentriert, sondern auf mehrere Staatsgewalten aufgeteilt sein soll. Dadurch sollen der Missbrauch von Macht verhindert und die Grundrechte der BürgerInnen gesichert werden. Die „klassische“ Idee der Gewaltenteilung, die auf John Locke (1690) und Charles de Montesquieu (1748) zurückgeht, teilt politische Herrschaft auf drei Staatsgewalten auf, nämlich die Legislative (Parlament), die Exekutive (Regierung und Verwaltung) und die Judikative (Gerichte). In der Praxis ist zumeist nur die Judikative klar von den beiden übrigen Staatsgewalten getrennt. Zwischen Parlament und Regierung besteht hingegen in parlamentarischen Systemen (wie z.B. Österreich) eine **Gewaltverbindung**. Sie ergibt sich daraus, dass jene politischen Parteien, die die Regierungsmacht ausüben, in der Regel auch im Parlament die Mehrheit innehaben. In präsidentiellen Systemen (wie z.B. den USA) kann es hingegen leicht zu Polarisierung und Blockaden kommen, wenn sich die Partei des Präsidenten/der Präsidentin im Kongress in der Minderheit befindet (*divided government*), da eine gegenseitige Absetzung beider Institutionen grundsätzlich ausgeschlossen ist.

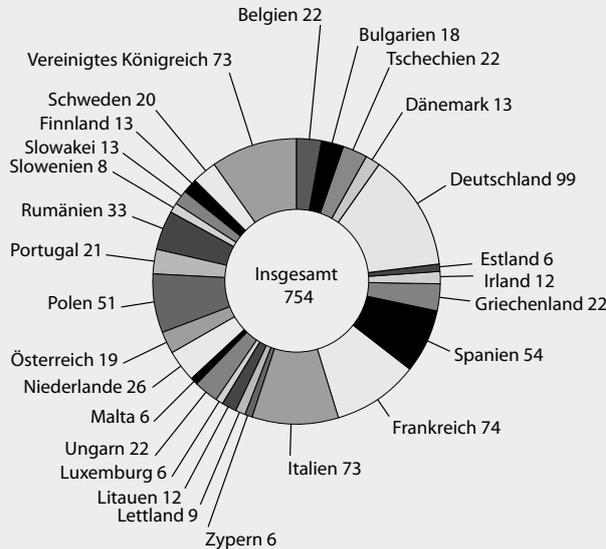
Quelle: Eintrag „Gewaltenteilung/Gewaltentrennung“, in: Politiklexikon für junge Leute, abrufbar unter: <http://www.politiklexikon.at/gewaltenteilung-gewaltentrennung> (1.10.2012)

Aufgaben und Stellung des Europäischen Parlaments

Repräsentation weniger intensiv In der Europäischen Union (EU) werden die BürgerInnen vom Europäischen Parlament (EP) repräsentiert, das allerdings erst seit 1979 direkt gewählt wird.¹¹ Schon aufgrund der Größe der EU kann die Repräsentation nicht in gleicher Intensität erfolgen wie auf nationaler Ebene. Österreich wird z.B. derzeit im EP von 19 Abgeordneten vertreten (im Vergleich zu 183 Abgeordneten, die im Nationalrat sitzen). Allerdings profitiert Österreich davon, dass kleine Länder im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl mehr Abgeordnete entsenden dürfen als große (so stellt z.B. das zehnmal so große Deutschland 99 Abgeordnete, also nur fünfmal so viele wie Österreich).

EUROPÄISCHES PARLAMENT – ZUSAMMENSETZUNG UND KOMPETENZEN

Abgeordnete je Mitgliedstaat in der 7. Wahlperiode (2009–2014)



Abgeordnete je Fraktion im Europäischen Parlament



Das Europäische Parlament (EP) ist das einzige direkt gewählte Organ der EU. Die 754 Abgeordneten werden alle fünf Jahre von den Wahlberechtigten aller 27 Mitgliedstaaten gewählt. Die Anzahl der Abgeordneten je Mitgliedstaat ist grundsätzlich im Verhältnis zur Bevölkerung eines jeden Landes verteilt. Jeder Mitgliedstaat verfügt über eine Anzahl fester Sitze, wobei die Höchstzahl 99 und die Mindestzahl 6 Sitze beträgt. Abgeordnete des EP teilen ihre Arbeitszeit zwischen Brüssel, Straßburg und dem jeweiligen persönlichen Wahlkreis auf.

Kompetenzen des Europäischen Parlaments

- Schriftliche oder mündlichen Anfragen stellen
- Zustimmung zu internationalen Abkommen
- Kommission und Hohe/n VertreterIn für Außen- und Sicherheitspolitik billigen oder ablehnen
 - KommissionspräsidentIn wählen
 - Untersuchungsausschuss einsetzen
 - Misstrauensantrag stellen
 - Berichte prüfen
 - Finanzkontrolle



- Haushaltsplan beraten und ändern
- Kommission Entlastung erteilen
 - Haushaltsplan zustimmen
 - Haushaltsplan ablehnen
 - Ausgaben überwachen
- Arbeitsprogramm der Kommission prüfen
- Gesetzesvorschläge von Kommission einfordern
- Bürgerpetitionen prüfen
- Mitarbeit und Mitentscheidung (je nach Politikbereich und Verfahren)

Das Europäische Parlament verfügt – wie nationale Parlamente auch – über drei Kompetenzbereiche:

Gesetzgebung: Das EP kann selbst keine Gesetze initiieren – dieses Recht hat allein die Kommission –, aber es kann die Kommission auffordern, Gesetzesvorschläge zu erarbeiten.

Haushalt: Zusammen mit dem Rat teilt sich das EP die Entscheidungsbefugnis über den Haushalt der EU.

Kontrolle: Das EP ist für die Entlastung der Kommission zuständig. Darüber hinaus kann das EP ein Misstrauensvotum gegen die Kommission aussprechen. Das EP wählt auf Vorschlag der Staats- und Regierungschefs den Präsidenten/die Präsidentin der Europäischen Kommission.

Quellen: www.europarl.europa.eu und <http://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/> (15.11.2012)

Verhältniswahlssystem	Die EU-Wahlen finden in allen Mitgliedsländern nach dem Verhältniswahlssystem statt (auch in Großbritannien und Frankreich, wo für die nationalen Parlamente das Mehrheitswahlssystem gilt). Das Verhältniswahlssystem sorgt (im Vergleich zu einem Mehrheitswahlssystem) für größere Repräsentativität. Der Legitimation des EP abträglich ist allerdings die geringe Wahlbeteiligung. In Österreich beteiligten sich z.B. nur 46 Prozent der Wahlberechtigten an der letzten Wahl 2009 (im Vergleich zu 78,8 Prozent bei den Nationalratswahlen im Jahr zuvor).
Schwache Beziehung zu WählerInnen	Die Verbindung zwischen den WählerInnen und „ihren“ europäischen Abgeordneten ist als gering einzuschätzen. Die EP-Abgeordneten sind in der breiteren Öffentlichkeit weitgehend unbekannt und zu ihrer Nominierung benötigen sie weniger die Unterstützung der WählerInnen als vielmehr die ihrer Parteien. In ihrem Abstimmungsverhalten orientieren sie sich meist an den Positionen der politischen Fraktionen, denen sie sich angeschlossen haben (im österreichischen Fall Europäische Volkspartei, Progressive Allianz der Sozialisten und Demokaten, Allianz der Liberalen und Demokraten sowie Grüne). Im Fall eines Konflikts zwischen europäischer Fraktion und nationaler Partei stimmen sie aber so gut wie immer so ab, wie es die nationale Partei wünscht. ¹²
Kontrollfunktion	Da die EU kein Nationalstaat ist, unterscheidet sich das EU-Parlament auch hinsichtlich seiner Aufgaben von nationalen Parlamenten. Die Kontrolle der „Regierung“ (im EU-Kontext Rat bzw. Kommission) ist davon geprägt, dass das EU-System auf dem Prinzip der Gewaltenteilung beruht und das EP also mit dem US-amerikanischen Kongress vergleichbar ist.
Nur Vetorecht	Das EP kann daher den Rat, der sich aus VertreterInnen der nationalen Regierungen zusammensetzt, oder einzelne Ratsmitglieder nicht durch ein Misstrauensvotum aus dem Amt entfernen. Der/die KommissionspräsidentIn wird vom Europäischen Rat – den Chefs/Chefinnen der nationalen Regierungen – ausgewählt; das EP kann hier nur ein Veto einlegen. Hinsichtlich der übrigen Mitglieder der Kommission, die von den nationalen Regierungen vorgeschlagen werden, kann das EP Druck ausüben, weil es seit dem Vertrag von Maastricht (1993) die Kommission bestätigen muss. Dadurch wurde ein Element des parlamentarischen Systems in das EU-System eingeführt. Hingegen kann es – auch nach dem Vertrag von Lissabon (2009) – nur die gesamte Kommission, nicht aber einzelne Mitglieder zum Rücktritt zwingen. Wie in einem nationalen Parlament müssen Mitglieder der Kommission und Regierungsmitglieder des Landes, das gerade den EU-Ratsvorsitz ausübt, dem EP regelmäßig Rede und Antwort stehen. ¹³
Keine Möglichkeit zu Gesetzesinitiative	Bei der Funktion der Gesetzgebung offenbart sich, dass das EP noch immer kein vollwertiges Parlament ist, weil ihm das dafür notwendige Recht zur Gesetzesinitiative nach wie vor verwehrt ist (dieses ist der Kommission vorbehalten). Dazu kommt, dass sich das EP die Gesetzgebung mit einer „zweiten Kammer“, nämlich dem Rat (der aus Regierungsmitgliedern besteht!), teilen muss. Im Gegensatz zu Zweikammersystemen auf nationaler Ebene, wo die zweite Kammer höchstens gleich stark wie die erste (direkt gewählte) ist, befindet sich das EP gegenüber dem Rat insgesamt jedoch in einer schwächeren Position. Allerdings sind seine Befugnisse sukzessive ausgeweitet worden.
Mitentscheidungsverfahren	Mit dem Vertrag von Lissabon (2009) ist das sogenannte Mitentscheidungsverfahren, in dem das Parlament dem Rat gleichwertig gegenübersteht, zum normalen Gesetzgebungsverfahren geworden, das für nahezu alle Politikbereiche der EU gilt. Seither entscheidet das Parlament auch gleichberechtigt über den gesamten EU-Haushalt mit; bis dahin war das Agrarbudget (ca. 45 Prozent der Ausgaben) davon ausgenommen gewesen. ¹⁴ Vorrang genießt der Rat weiterhin in Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).

Aufgaben und Stellung des österreichischen Nationalrats

Auch für den österreichischen Nationalrat gilt das Verhältniswahlssystem. Die Repräsentativität des Wahlsystems ist sehr hoch, d.h., der Anteil einer Partei an den Stimmen der WählerInnen stimmt weitgehend mit ihrem Anteil an den Mandaten überein. Um die Abgeordneten näher an die WählerInnen heranzubringen, wurde 1992 ein neues, heute noch gültiges Wahlsystem beschlossen. Zusätzlich zum Bundes- und den neun → Landeshwahlkreisen wurden 43 regionale → Wahlkreise eingeführt. Die schon zuvor bestehende Möglichkeit für die WählerInnen, neben der Parteistimme auch eine Vorzugsstimme für einen Kandidaten/eine Kandidatin der gewählten Partei abzugeben, wurde erweitert. Da sich die Reihung der KandidatInnen auf den Listen dadurch kaum einmal änderte, blieb die Vergabe von Vorzugsstimmen jedoch weitgehend ineffektiv.¹⁵ Es sind immer noch die Parteien, die entscheiden, wer bei den Wahlen kandidiert und auf welchem Listenplatz er/sie gereiht wird, und das beeinflusst auch das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten im Parlament. Die Sperrklausel, wonach Parteien entweder ein → Grundmandat in einem der 43 regionalen → Wahlkreise oder bundesweit 4 Prozent der Stimmen erzielen müssen, soll verhindern, dass zu viele Parteien im Nationalrat vertreten sind, was die Entscheidungsfindung erschweren würde.

Hohe Repräsentativität des Wahlsystems

Vorzugsstimmen möglich

Parteien dominieren

Sperrklausel

Die Kontrolle der Regierung folgt dem allgemeinen Muster eines parlamentarischen Systems: Die Abgeordneten der Regierungsparteien sehen ihre Aufgabe zuvorderst darin, „ihre“ Regierung zu stützen, und überlassen die Kontrolle weitgehend den Oppositionsabgeordneten. Diese nutzen das Instrumentarium, das ihnen zur Verfügung steht (Anfragen, Misstrauensanträge, Anträge auf Einsetzung von Untersuchungsausschüssen etc.), weidlich aus, um sich für die nächsten Nationalratswahlen in Position zu bringen. Da die effektivsten Kontrollmittel (Misstrauensvotum, Einsetzung von Untersuchungsausschüssen) eines Mehrheitsbeschlusses bedürfen, sind die Oppositionsparteien darauf angewiesen, dass ihre Versuche, die Regierungspolitik kritisch zu beobachten, von den Medien aufgegriffen werden (siehe dazu den Kasten „Kontrollrechte des Nationalrats“ S. 22 idB).¹⁶

Kontrollfunktion

Von seinem Recht, das Abstimmungsverhalten von Regierungsmitgliedern in EU-Räten durch bindende Stellungnahmen festzulegen, macht der Nationalrat (d.h. die Mehrheit der Regierungsparteien) nur selten Gebrauch, in der laufenden Gesetzgebungsperiode (seit 2008) z.B. bisher fünfmal. Tut er es doch, sind die Stellungnahmen eher allgemein gehalten – man will den Verhandlungsspielraum der Regierungsmitglieder nicht zu sehr beschränken.¹⁷

Die Gesetzgebung ist, typisch für ein parlamentarisches System, auch im Fall des Nationalrats faktisch Sache der Regierung. Zwei Drittel oder mehr aller Gesetzesbeschlüsse gehen in der Regel auf Regierungsvorlagen zurück. Diese haben auch deshalb sehr gute Aussichten, den Nationalrat mit nur geringen Änderungen zu passieren, weil sie zuvor einem umfangreichen → Begutachtungsverfahren unterzogen werden. Im Rahmen dieses Verfahrens können alle betroffenen Bundesministerien, die → Sozialpartner (Wirtschafts-, Landwirtschafts- und Arbeiterkammer, ÖGB), die Landesregierungen und sonstige von einer Materie berührte gesellschaftliche Organisationen Stellung beziehen.¹⁸ Im Nationalrat selbst entstehen nur wenige Gesetze; oft begnügt er sich damit, der Regierung Arbeitsaufträge zu erteilen, in der Sitzungsperiode 2011/12 z.B. gleich 73-mal.¹⁹

Gesetzgebung v.a. durch Regierung

Begutachtungsverfahren

Der EU-Beitritt Österreichs (1995) hat den Gesetzgebungsspielraum des Nationalrats zusätzlich eingeschränkt. Zum einen wanderten Kompetenzen auf die EU-Ebene, zum anderen entfällt ein wachsender Anteil der Gesetzgebungsarbeit darauf, EU-Richtlinien in nationales Recht umzusetzen. Entgegen Schätzungen verschiedener PolitikerInnen, wonach bis zu 70 Prozent aller österreichischen Bundesgesetze auf EU-Recht zurückgehen

EU-Beitritt



© Parlamentsdirektion/Peter Korrak

Das Foto zeigt die Fassade des Parlamentsgebäudes aus der Sicht von der Ringstraße. Auf dem Parlament sind immer drei Fahnen gehisst: zentral auf dem Mitteltrakt des Parlaments die Staatsfahne, auf dem rechten Flügel die EU-Fahne und auf dem linken Flügel die Fahne jenes Bundeslands, das aktuell den Vorsitz im Bundesrat innehat. Die beiden Staatsfahnen vor dem Parlament werden nur an jenen Tagen gehisst, an denen im Parlament eine Nationalratssitzung stattfindet.

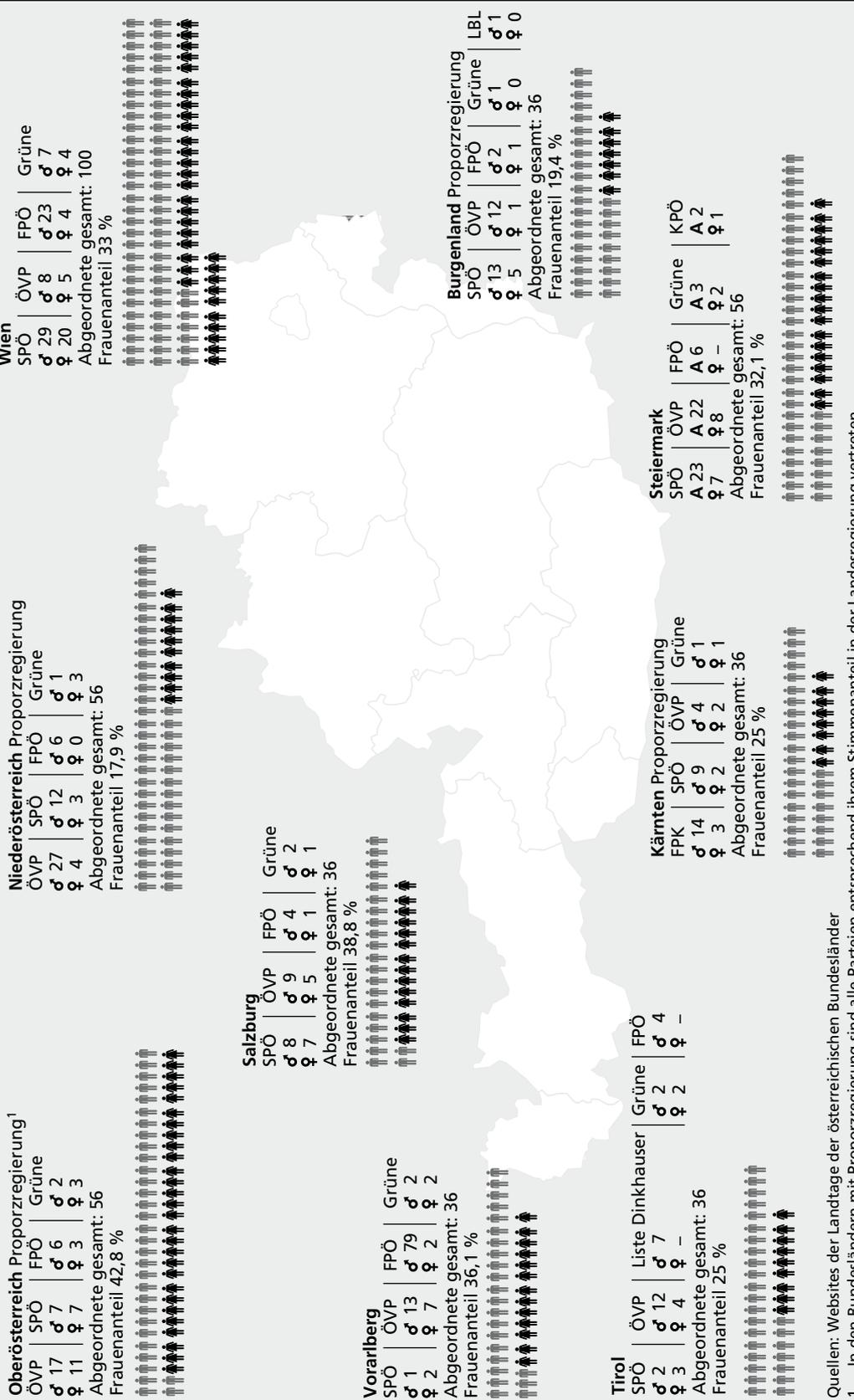
würden, ergaben jedoch Studien, dass im Zeitraum 1992–2003 „nur“ 25,8 Prozent aller Gesetze EU-bedingt waren.²⁰ Seit dem Vertrag von Lissabon (2009) besitzt der Nationalrat zudem die Möglichkeit, gegen Gesetzesinitiativen der EU-Kommission aktiv zu werden, wenn diese gegen die Prinzipien der Subsidiarität oder der Verhältnismäßigkeit verstoßen (während Subsidiarität bedeutet, dass möglichst die unterste staatliche Ebene entscheidungsbefugt sein soll, heißt Verhältnismäßigkeit, dass die Kommission nur die Maßnahmen ergreifen darf, die zur Erreichung eines Ziels unbedingt erforderlich sind). Wenn sich ein Drittel aller nationalen Parlamente diesem Protest anschließt („gelbe Karte“),

muss die Kommission ihre Initiative überdenken – sie kann sie aber auch unverändert lassen (sogenanntes „Frühwarnsystem“).²¹ Weder 2010 noch 2011 ist die erforderliche Unterstützung für eine „gelbe Karte“ je zustande gekommen.

Aufgaben und Stellung der österreichischen Landtage

Verhältniswahlsystem	Wie für den Nationalrat gilt auch für die neun Landtage in Österreich, dass sie kraft bundesverfassungsrechtlicher Vorschrift nach dem Verhältniswahlsystem gewählt werden. In der Steiermark muss eine Partei ein → Grundmandat in einem der → Wahlkreise erreichen, um in den Landtag einzuziehen. In den übrigen Ländern ist dafür ein Grundmandat oder ein Stimmenanteil von 4 Prozent (Nieder- und Oberösterreich) bzw. 5 Prozent (in den übrigen Ländern) notwendig. Damit ist die Repräsentation der verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Gruppen in den Ländern prinzipiell gesichert. In allen Ländern ist es auch möglich, für einzelne KandidatInnen Vorzugsstimmen abzugeben – wie beim Nationalrat allerdings nur für KandidatInnen der zugleich gewählten Partei. Die notwendige Stimmenanzahl, um auf einen aussichtsreichen Listenplatz vorzurücken, ist zudem überall sehr hoch. ²² Wie beim Nationalrat ist das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten auch in den Landtagen durch eine hohe Parteidisziplin gekennzeichnet.
Repräsentation prinzipiell gesichert	
Parteidisziplin	
Kontrolle durch Opposition	Aufgrund der bundesverfassungsrechtlichen Vorgabe, dass auch in den Ländern parlamentarische Systeme einzurichten sind, verläuft die Kontrolle der Landesregierungen durch die Landtage ähnlich wie die Kontrolle der Bundesregierung durch den Nationalrat, d.h., sie wird vor allem von den Oppositionsparteien wahrgenommen. In fünf Ländern (Burgenland, Kärnten, Nieder- und Oberösterreich, Steiermark) wird die Kontrolle zudem durch sogenannte Proporzregierungen beeinträchtigt. Alle Parteien haben dort einen durch die Landesverfassungen garantierten Anspruch, entsprechend ihrem Stimmenanteil bei den Landtagswahlen in der Landesregierung vertreten zu sein. Das behindert allzu strenge gegenseitige Kontrolle und führt außerdem dazu, dass es im Landtag nur zahlenmäßig schwache, bisweilen gar keine „echten“ Oppositionsparteien gibt. ²³ Auch was die Vertretung von Landesinteressen gegenüber der Bundesregierung bzw. den Bundesparteien angeht, einschließlich der Abgabe von Stellungnahmen in EU-Angelegenheiten, spielen die Landtage nur eine untergeordnete Rolle. Es ist in erster Linie die Landeshauptleutekonferenz, die die Landesinteressen artikuliert. KritikerInnen weisen gelegentlich auf diese Schwäche des heimischen Föderalismus hin, den sie als „Exekutivföderalismus“ brandmarken. ²⁴
Proporzsystem schwächt Kontrolle	
„Exekutivföderalismus“	

ZUSAMMENSETZUNG UND FRAUENANTEIL DER ÖSTERREICHISCHEN LANDTAGE



Quellen: Websites der Landtage der österreichischen Bundesländer
 1 In den Bundesländern mit Proporzregierung sind alle Parteien entsprechend ihrem Stimmenanteil in der Landesregierung vertreten.

Von insgesamt 448 Landtagsabgeordneten in den österreichischen Bundesländern sind 137 Frauen, das entspricht knappen 30,6 Prozent. Den geringsten Frauenanteil hat der Landtag in Niederösterreich, den höchsten der oberösterreichische Landtag. Bei den auch im Nationalrat vertretenen Parteien haben die Grünen bundesweit mit 51,4 Prozent den höchsten Frauenanteil bei Landtagsabgeordneten. Jener der SPÖ liegt bei 37,2 Prozent und der Anteil der weiblichen ÖVP-Abgeordneten in den Landtagen liegt bei 26,4 Prozent. Den geringsten Frauenanteil weist die FPÖ (inklusive FPÖ in Kärnten) mit 16,2 Prozent auf.

- Eingeschränkte Gesetzgebung** Die Gesetzgebung der Landtage ist aufgrund der stark zentralistischen Ausrichtung der Kompetenzverteilung im österreichischen Bundesstaat auf relativ wenige, eher unwichtigere Angelegenheiten beschränkt (Baurecht, Raumordnung, Naturschutz, Jagd und Fischerei, Jugendschutz etc.). Im Gesetzgebungsprozess überwiegen auch hier Regierungsvorlagen, die von den Abgeordneten der Regierungsparteien oft nur „durchgewunken“ werden, während sie Abänderungsanträge der Oppositionsparteien in der Regel ablehnen. Um den gestiegenen Anforderungen im Zuge des EU-Beitritts Rechnung zu tragen, haben die Landtage Europaausschüsse eingerichtet. Auch diese sind allerdings kaum geeignet, das Ungleichgewicht gegenüber den Landesregierungen bezüglich personeller Ressourcen und des Zugangs zu Informationen zu kompensieren.²⁵
- Europaausschüsse**

Schlussbemerkungen

- Zentrale Funktionen der Parlamente** Parlamente üben in einer Demokratie zentrale Funktionen aus, insbesondere Repräsentation, Kontrolle der Regierung und Gesetzgebung. Wie effektiv sie dabei sind, hängt von ihrer Stellung im politischen System ab. Eine Selbstbeschränkung erfahren sie insbesondere in parlamentarischen Systemen, wie sie in Österreich auf der Bundes- und der Landesebene bestehen. Hier sehen die Parlamente (genauer gesagt: die parlamentarischen Mehrheiten der Regierungsparteien) ihre Rolle vor allem darin, „ihre“ Regierungen zu stützen, die folglich den politischen Prozess dominieren.
- Zweikammersystem der EU** Auch in der EU, wo heute faktisch ein Zweikammersystem nach US-amerikanischem Vorbild besteht, hat das Parlament jedoch noch um seinen Einfluss zu kämpfen, bedingt durch die erst später einsetzende und noch nicht vollendete Aufwertung mit Kompetenzen.
- Schlüsselstellung der Parteien** Auf allen Ebenen spielen die politischen Parteien eine wichtige, das Verhalten der „VolksvertreterInnen“ steuernde Rolle. Das ist nicht Ausdruck mangelnder Demokratie. Immerhin geben die meisten BürgerInnen ihre Stimme in erster Linie für eine Partei bzw. deren Programm ab, erst in zweiter Linie für einen Kandidaten/eine Kandidatin. Die Parteien verleihen, so gesehen, der demokratischen Verantwortlichkeit der „VolksvertreterInnen“ erst ihre Bedeutung. Nichtsdestotrotz wären die politischen Parteien bzw. die Parlamente auf allen Ebenen gut beraten, in nächster Zukunft verstärkt an ihrer offensichtlich verloren gegangenen „BürgerInnen-Nähe“ zu arbeiten. Sonst könnten sich die eingangs erwähnten Protestbewegungen gegen die herkömmliche Politik noch weiter ausbreiten und die Legitimität der Demokratie grundsätzlich in Frage stellen.

- 1 Bergmann, Knut: Zum Verhältnis von Parlamentarismus und Protest, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 25–26, 2012, S. 17–23, hier S. 17 (Hervorhebung im Original)
- 2 Siehe: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000138> (5.11.2012)
- 3 Vgl. Müller, Wolfgang C.: Das Regierungssystem, in: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.): Politik in Österreich: Das Handbuch. Wien 2006, S. 105–117, hier S. 105
- 4 Vgl. Gallagher, Michael: Elections and referendums, in: Caramani, Daniele (Hrsg.): Comparative Politics. Oxford 2011, S. 181–197, hier S. 182
- 5 Vgl. Müller, Regierungssystem, S. 109–110
- 6 Zu den folgenden Abschnitten siehe allgemein Kreppel, Amie: Legislatures, in: Caramani, Daniele (Hrsg.): Comparative Politics. Oxford 2011, S. 121–140, hier S. 125–129
- 7 Vgl. Bernauer, Thomas et al.: Einführung in die Politikwissenschaft. Baden-Baden 2009, S. 207–213
- 8 Vgl. Weßels, Bernhard: Political representation and democracy, in: Dalton, Russell J./Klingemann, Hans-Dieter (Hrsg.): Oxford Handbook of Political Behavior. Oxford 2007, S. 833–849, hier S. 840–841
- 9 Vgl. Kreppel, Legislatures, S. 126–128.
- 10 Vgl. ebd., S. 128.
- 11 Zur Geschichte des Europäischen Parlaments siehe http://www.europarl.de/view//parlament/EP_Geschichte.html (31.10.2012)
- 12 Vgl. Hix, Simon/Høyland, Bjørn: The Political System of the European Union. 3. Aufl., Basingstoke u.a. 2011, S. 54, 57
- 13 Vgl. Ebd., S. 39–46, 54
- 14 Vgl. Ebd., S. 49, 52–54
- 15 Vgl. Müller, Wolfgang C.: Parteiensystem: Rahmenbedingungen, Format und Mechanik des Parteienwettbewerbs, in: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.): Politik in Österreich: Das Handbuch. Wien 2006, S. 279–304, hier S. 282–289
- 16 Vgl. Müller, Regierungssystem, S. 114.
- 17 Pollak, Johannes/Slominski, Peter: Zwischen De- und Reparlamentarisierung: Der österreichische Nationalrat und seine Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Jg. 38, H. 2, 2009, S. 193–212, hier S. 197–200
- 18 Vgl. Müller, Regierungssystem, S. 112
- 19 Vgl. Der Standard, 16.7.2012
- 20 Vgl. Jenny, Marcelo/Müller, Wolfgang C.: From the Europeanization of Lawmaking to the Europeanization of National Legal Orders: The Case of Austria, in: Public Administration, Jg. 88, H. 1, 2010, S. 36–56, hier S. 36–37, 45
- 21 Vgl. Hix/Høyland, Political System, S. 42
- 22 Vgl. Marko, Joseph/Poier, Klaus: Die Verfassungssysteme der Bundesländer: Institutionen und Verfahren repräsentativer und direkter Demokratie, in: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.): Politik in Österreich: Das Handbuch. Wien 2006, S. 943–958, hier S. 945–946
- 23 Vgl. Aigner, Dagmar: Die Landtage, in: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.): Politik in Österreich: Das Handbuch. Wien 2006, S. 959–973, hier S. 966–970
- 24 Vgl. Fallend, Franz: Bund-Länder-Beziehungen, in: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.): Politik in Österreich: Das Handbuch. Wien 2006, S. 1.024–1.040, hier S. 1.035–1.037
- 25 Vgl. Aigner, Landtage, S. 965, 971



ONLINEVERSION

In der Onlineversion von Band 35 der Informationen zur Politischen Bildung „Medien und Politik“ auf www.politischebildung.com finden Sie folgende weiterführende Materialien:

- ▶ Unterrichtsbeispiel: „Wenn alle Politik machen: BürgerInnenbeteiligung am Beispiel ‚Stuttgart 21‘“
- ▶ Artikel: „Die Piratenparteien“
- ▶ Infokasten: „Gründungsdaten und Wahlerfolge der Piratenparteien“



WEBTIPP

<http://www.europarl.europa.eu/portal/de>

Auf der offiziellen Website des Europäischen Parlaments (EP) finden Sie zahlreiche Informationen zum EP. So u.a. auch eine Aufschlüsselung der Abgeordneten nach Geschlechtern in den einzelnen Legislaturperioden sowie Mitglieder je Mitgliedsstaat und Fraktion.

- ▶ <http://www.europarl.europa.eu/portal/de> → Das Parlament → Blick zurück

Barbara Blümel

Parlament – Fundament, Verantwortung und Weiterentwicklung

**Demokratische
Legitimation**

In diesem Beitrag geht es um das demokratisch legitimierte nationale Parlament Österreichs. Dass es dieses Parlament gibt, ist nicht zuletzt das Verdienst aller BürgerInnen, die seit nunmehr fast sieben Jahrzehnten akzeptieren, dass sie durch Wahlen einen Teil ihrer Verantwortung an die Abgeordneten delegieren und diesen zutrauen, eigene und gesamtgesellschaftliche Interessen zu vereinen. Das hat ja auch unbestrittene Vorteile – man muss nicht alles selbst machen, zudem kann eine gewissen Kontinuität und Gleichförmigkeit gesichert werden. Auch dass es nach jeder Wahl zu einem friedlichen, wohl oft kritisierten, aber im Grunde akzeptierten Wechsel kommen konnte, spricht für die Stimmberechtigten. Nur wenn dieses Fundament gegeben ist, kann sich das Parlament in einer Demokratie stetig weiterentwickeln.

**Friedlicher
Machtwechsel**

Viele wissen mehr als eine/r

**Englischer
Parlamentarismus**

Die Institution Parlament und das System Parlamentarismus sind das Ergebnis einer eigentlich jahrhundertelangen Entwicklung. Deren Wiege liegt auf den britischen Inseln. Schon in angelsächsischer Zeit ließen sich die Könige immer wieder von sogenannten „Räten“ beraten. Die Unterredung des Königs mit den Vertretern¹ der → Stände wurde als *parliamentum* bezeichnet – abgeleitet vom Französischen *parler* bzw. vom Lateinischen *parlamentum*. *King in Parliament* bedeutete daher, dass sich der König beraten ließ.² Es dauerte jedoch bis ins 18. Jahrhundert, bis es zu einer Machtkonzentration in Westminster – bis heute Sitz des englischen Parlaments – kam.

Nicht alle machen alles

**Wählen
schafft
Vertrauen**

**Abgleich der
Interessen**

Das Parlament bezieht seine Macht daraus, dass es gewählt wird, dass also die stimmberechtigten BürgerInnen VertreterInnen wählen, die für sie die staatlichen Geschäfte bestimmen und auch kontrollieren. Es geht um die „Bildung des maßgeblichen staatlichen Willens durch ein vom Volk aufgrund des allgemeinen und gleichen Wahlrechts, also demokratisch, gewähltes Kollegialorgan nach dem Mehrheitsprinzip“³. Das bedingt Vertrauen und/oder grundsätzliche Übereinstimmung. Umgekehrt bedeutet es aber auch, dass nicht immer die eigenen Interessen durchgesetzt werden können. Das Ziel ist das friedliche Austragen von Konflikten. Mühsam und in einem Prozess der kleinen Schritte kommt es zu einer friedlichen Veränderung der Verhältnisse ohne Gewalt.⁴

Parlamentarismus in Österreich

**Entwicklung
der Mitwirkungsrechte**

Es zeigte sich schon ab dem 15. Jahrhundert, dass Konflikte im Herrscherhaus und außenpolitische Ereignisse wie Kriege stets günstig für die Machterweiterung der → Stände waren und damit für die Weiterentwicklung der Mitwirkungsrechte immer größerer Bevölkerungsgruppen.⁵ Erst im Zuge der → Revolution 1848 wurde eine demokratische Staatsordnung diskutiert. Die → Kremstaler Verfassung hätte beispielsweise ein modernes Wahlrecht beinhaltet.

DAS PARLAMENT IN DER HABSBURGERMONARCHIE UND IN DER ZWEITEN REPUBLIK

Habsburgermonarchie ¹	Zweite Republik ²
Reichsrat (beide Kammern: also Abgeordnetenhaus und Herrenhaus), <i>Kaiser</i>	Gesetzesvorschlagsrecht Initiativanträge von <i>zumindest fünf Abgeordneten</i> ; Gesetzesvorschläge des <i>Bunderates</i> , der <i>Regierung</i> im Wege der Regierungsvorlagen etc.

Staatsoberhaupt

<i>Kaiser</i> – im Staatsgrundgesetz hieß es: „Der Kaiser ist geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich. Der Kaiser übt die Regierungsmacht durch verantwortliche Minister /.../ aus. Der Kaiser ernennt und entlässt die Minister.“	<i>Direkt vom Volk gewählter BundespräsidentIn</i> ; eine Wiederwahl ist möglich. Organ der Vollziehung; durch eine Volksabstimmung absetzbar. Beauftragt meist den Wahlsieger mit der Regierungsbildung – ernennt den/die BundeskanzlerIn und auf dessen/deren Vorschlag auch die BundesministerInnen; Ernennung der VerfassungsrichterInnen, der RichterInnen des Verwaltungs- und des Asylgerichtshofes, Oberbefehlshaber des Bundesheeres u.a.m.
--	--

Wahlrecht für die direkt gewählte Kammer

Abgeordnetenhaus	Nationalrat
<i>Kurienwahlrecht</i> : Die Bevölkerung wurde in Kurien eingeteilt. Wer in keiner der wahlberechtigten Kurien vertreten war (= die Mehrheit der Bevölkerung), hatte kein Wahlrecht. Zusätzlich war es auch ein Zensuswahlrecht: Auch in den wahlberechtigten Kurien durfte nur wählen, wer eine bestimmte Steuerleistung erbrachte. Außerdem wurden die Stimmen gewichtet (mehr Steuerleistung = mehr Gewicht seiner/ihrer Stimme): die kleinste Kurie der Großgrundbesitzer (hier waren auch Frauen vertreten) bestimmte proportional die meisten Abgeordneten. → Nach diesem Wahlrecht waren lediglich sechs Prozent der erwachsenen Bevölkerung wahlberechtigt. ³	Gültigkeit der Nationalrats-Wahlordnung: <i>allgemein, geheim, unmittelbar und persönlich</i> , Verhältniswahlrecht; Listenwahlrecht – man wählt Parteien bzw. die Personen auf den Listen der Parteien → Dieses Wahlrecht garantiert allen erwachsenen österreichischen StaatsbürgerInnen auf allen Ebenen das Wahlrecht; auf kommunaler Ebene gibt es zudem für EU-BürgerInnen mit ständigem Wohnsitz in Österreich die Möglichkeit, sich an den Wahlen zu beteiligen.

Parlament – weitere Kammer

<i>Herrenhaus</i> – Mitglied entweder durch Geburt, Status (von Amts wegen) oder Ernennung durch den Kaiser	<i>Bundesrat (BR)</i> – indirekte Wahl: Die jeweils neu gewählten Landtage entsenden der Stimmenstärke der Parteien entsprechend die Mitglieder des BR für das jeweilige Bundesland; jedes Land ist zumindest durch VertreterInnen zweier Parteien repräsentiert.
---	---

Kompetenzen der zweiten Kammer

Absolutes Vetorecht in allen Belangen – ein Gesetz musste also immer die Zustimmung beider Häuser und des Kaisers erhalten.	Vertretung der Interessen der Bundesländer im gesamtösterreichischen Gesetzwerdungsprozess; suspensives Vetorecht; in Angelegenheiten der Länderkompetenzen jedoch absolutes Vetorecht
---	--

1 Gesetzliche Grundlagen: Staatsgrundgesetz 1867; Regelungen, wie sie 1873 galten
 2 Gesetzliche Grundlagen: Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) 1920 idF 1929; idGF aus 2012 (idF = in der Fassung von; idGF = in der gültigen Fassung – d.h., dass die Verfassungsänderungen der Zweiten Republik erfasst sind)
 3 Die Kurie der Großgrundbesitzer umfasste 85 Abgeordnete, die der Handels- und Gewerbekammern 21, Groß- und Mittelbauern (Landgemeinden) wählten 128 und alle anderen in Städten lebenden männlichen Bürger, die jährlich mindestens 10 Gulden (ab 1882 fünf Gulden) direkte Steuern entrichteten, konnten in der vierten Kurie 118 Abgeordnete wählen. Dies entsprach insgesamt 6 Prozent der erwachsenen Bevölkerung. Am 14. Juni 1896 wurde die Zahl der Abgeordneten auf 425 erhöht und eine fünfte, allgemeine Wählerklasse eingeführt, in der alle Männer wahlberechtigt waren.

- Verankerung der Grundlagen 1867** Die Geschichte nahm aber einen anderen Verlauf und erst 1861 bzw. 1867 kam es im Staatsgrundgesetz zur Verankerung der Grundlagen des modernen Parlamentarismus (siehe dazu die Timeline „Parlamentarismus“ in der Onlineversion). Das Parlament stand dem Kaiser und seiner Regierung im Sinne der klassischen Gewaltenteilung gegenüber – Exekutive, Legislative und Gerichtsbarkeit. Die gewählten Mitglieder des Abgeordnetenhauses waren keine Vertreter von → Massenparteien. Idealtypisch sollten politische Debatten daher ergebnisoffen und über weltanschauliche Grenzen hinweg stattfinden. Viele dieser Elemente prägen bis heute die Erwartungen an das Parlament und die Abgeordneten.⁶
- Bundes-Verfassungsgesetz von 1920** Das Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 in der Fassung von 1929 ist bis heute die Basis unserer Staatsorganisation. Während dieses Regelwerk in der Ersten Republik eine sehr starke Parlamentsherrschaft begründete, orientierte man sich aufgrund der Erfahrungen der Ersten Republik, des Austrofaschismus und des Nationalsozialismus nach 1945 verstärkt an den Leitlinien gesamtgesellschaftlicher Kooperation. Für das Parlament bedeutet das natürlich einen Bedeutungswandel, denn vieles am Prozess des gesellschaftlichen Ausverhandelns verlagert sich damit in den vorparlamentarischen Raum – beispielsweise im Rahmen der → Sozialpartnerschaft, des → Begutachtungsverfahrens oder von Lobbying-Aktivitäten.

Welche Aufgaben nehmen Parlamente wahr?

- Nationalrat und Bundesrat** In Österreich nehmen auf Bundesebene zwei parlamentarische Organe die Funktionen des Parlaments wahr: der Nationalrat (NR) und der Bundesrat (BR). Parlamenten kommen zentrale Aufgaben im demokratischen Rechtsstaat zu: Wahl- und Abwahlfunktion, Gesetzgebung, Kontrolle und eine Tribünenfunktion
- Parlamente existieren erst durch Wahlen** **Wahl- und Abwahlfunktion** Parlamente werden selbst gewählt, werden also erst durch Wahlen existent. Der Nationalrat wird direkt von allen wahlberechtigten StaatsbürgerInnen für maximal fünf Jahre (= Gesetzgebungsperiode) gewählt. Für die Besetzung des Bundesrates wählen die BürgerInnen eines Bundeslandes den jeweiligen Landtag und dieser entsendet dann dem Wahlergebnis entsprechend VertreterInnen in den BR.
- Verhältniswahlrecht** Generell gilt das Verhältniswahlrecht – d.h., jede Partei ist ihrer Stärke entsprechend vertreten. Für den Einzug in den Nationalrat muss eine Partei jedoch bundesweit die 4-Prozent-Hürde überspringen – eine Maßnahme, um das Parlament handlungsfähig zu gestalten. Darüber hinaus müssen Wahlen allgemein, gleich, geheim, unmittelbar und persönlich abgehalten werden. Personen kandidieren auf Listen – man wählt eine Liste (meist Partei), kann aber innerhalb dieser Liste auch eine Vorzugsstimme vergeben. Erreicht ein/e KandidatIn genügend Vorzugsstimmen, kann sie/er auf der Liste auch nach vorne kommen und so einen Sitz im Nationalrat erlangen.
- Parlamentsinterne Wahlen** Auch parlamentsintern finden Wahlen statt, wie z.B. für die NationalratspräsidentInnen, SchriftführerInnen, OrdnerInnen, Ausschussobleute, BerichterstatterInnen u.a. Diese Wahlen sind meist unspektakulär. Interessant wird es dann, wenn eine gewählte Person in ihrer Amtsführung Kritik hervorruft, da für die meisten dieser Funktionen keine Abwahlmöglichkeit vorgesehen ist. Eine Ausnahme stellt die/der PräsidentIn des Bundesrates dar. Diese Funktion übt jeweils die/der Listenerste des vorsitzführenden Bundeslandes aus. Die Bundesländer wechseln sich halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge ab. Der Bundesrat wählt aus seiner Mitte halbjährlich zwei StellvertreterInnen, die den Titel VizepräsidentIn des Bundesrates führen, sowie mindestens zwei SchriftführerInnen und zwei OrdnerInnen.

Der Nationalrat wirkt durch Wahlen aber auch an der Besetzung weiterer wichtiger Institutionen mit:

- ▶ Wahl des Rechnungshofpräsidenten/der Rechnungshofpräsidentin (Amtszeit 12 Jahre)
- ▶ Wahl der drei VolksanwältInnen (Amtszeit 6 Jahre)
- ▶ Nominierung von drei Mitgliedern und zwei Ersatzmitgliedern des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) (BR: 3 Mitglieder, 1 Ersatzmitglied) – die Ernennung erfolgt jeweils durch die Bundespräsidentin/den Bundespräsidenten. Obwohl wie bei allen Verfassungsgerichten der Welt ihre Bestellung auch eine politische Entscheidung ist, zeigt die Erfahrung, dass die VerfassungsrichterInnen nach ihrem Amtsantritt völlig unabhängig und nicht entlang parteipolitischer Zuordnungen agieren.⁷

Besetzung von wichtigen Institutionen

Der Nationalrat kann aber auch, wenn zumindest 50 Prozent der Abgeordneten anwesend sind, mit einfacher Mehrheit durch ein Misstrauensvotum der Bundesregierung oder einzelnen Mitgliedern das Vertrauen entziehen. Für das betroffene Organ bedeutet dies die Amtsenthebung durch den Bundespräsidenten/die Bundespräsidentin. Auch kann der NR beschließen, seine Funktionsperiode vorzeitig zu beenden und vorgezogene Neuwahlen durchzuführen.

Vertrauensfrage

Gesetzgebung

Eine der wichtigsten Funktion der Parlamente ist wohl die Gesetzgebung. Die österreichische Bundesverfassung schreibt in Artikel 18, Absatz 1 fest: „Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden.“

In Artikel 24 heißt es weiter: „Die Gesetzgebung des Bundes übt der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat aus.“

Durch Nationalrat und Bundesrat

Damit der Gesetzgebungsprozess beginnen kann, muss es eine Gesetzesinitiative geben. Diese Initiative kann von mehreren Stellen ausgehen. Es gibt die Möglichkeit, dass fünf Abgeordnete des Nationalrats einen Gesetzesantrag einbringen. Aber auch BundesrätInnen steht diese Möglichkeit offen. BürgerInnen können durch Volksbegehren oder parlamentarische Bürgerinitiativen selbst Gesetzesinitiativen bzw. Themen lancieren. Im politischen Alltag werden die meisten Initiativen nach einem umfassenden Begutachtungsverfahren aber von der Regierung in Form von Regierungsvorlagen im Nationalrat eingebracht. Damit beginnt der parlamentarische Gesetzgebungsprozess.

Gesetzesinitiativen

Regierungsvorlagen

Die Gesetzesinitiativen werden in den Ausschüssen besprochen. Es gibt für die verschiedenen Themen eigene Ausschüsse. Dort sind alle Parteien gemäß ihrer Stimmenstärke im Parlament vertreten. Im Rahmen der Ausschussverhandlungen können mit der entsprechenden Mehrheit auch Änderungen der besprochenen Materien beschlossen werden.

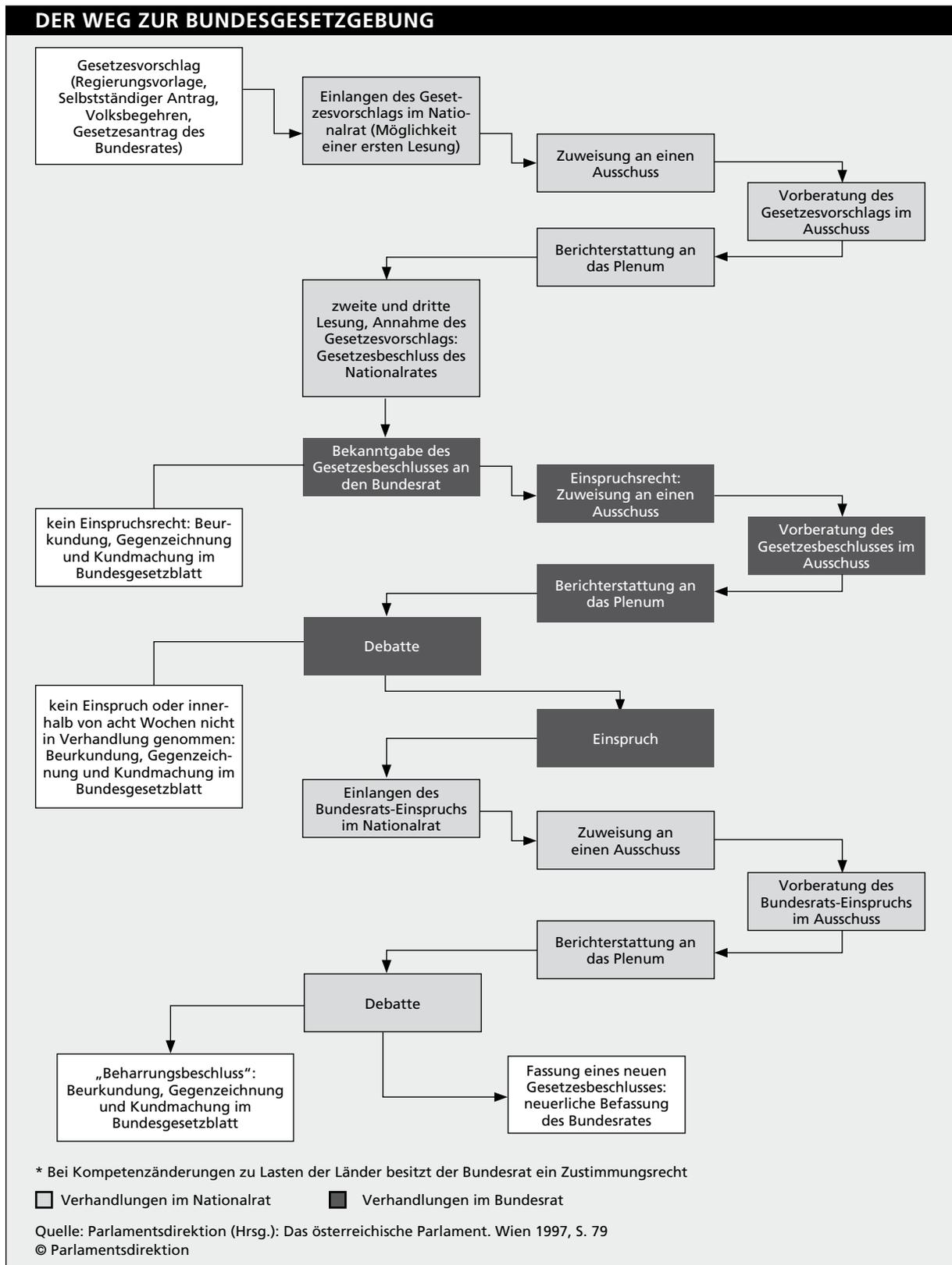
Arbeit in Ausschüssen

Nach Beendigung der Ausschussberatungen wird ein Ausschussbericht erstellt, der dann in der Sitzung des Nationalrats debattiert wird. Findet der entsprechende Gesetzesantrag die mehrheitliche Zustimmung, wird der Gesetzesbeschluss dem Bundesrat übermittelt. Auch der BR hat Ausschüsse zur Vorberatung eingerichtet. Die dort gefassten Beschlüsse werden ebenfalls in Ausschussberichten festgehalten und dem BR zur Debatte vorgelegt. Erhebt der Bundesrat keinen Einspruch, wird der Beschluss durch den/die BundeskanzlerIn dem Bundespräsidenten/der Bundespräsidentin vorgelegt. Diese/r prüft und bestätigt das verfassungsgemäße Zustandekommen des Gesetzes durch seine/ihre Unterschrift. Nach der Gegenzeichnung durch den/die BundeskanzlerIn wird der Gesetzesbeschluss als Bundesgesetzblatt kundgemacht und ist damit für alle nachzulesen.

Prozess bis zum Gesetzesbeschluss

Der Bundesrat hat die Möglichkeit, gegen die Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats Einspruch zu erheben. Betrifft das Gesetz nicht direkt Interessen der Bundesländer, ist dieses Veto allerdings lediglich aufschiebend (= suspensiv) – der NR kann den BR mit einem sogenannten Beharrungsbeschluss überstimmen.

Vetomöglichkeit



Die Grafik zeigt den Weg eines Bundesgesetzes: von der Gesetzesinitiative über den Weg durch den Nationalrat und den Bundesrat (inklusive der Darstellung von dessen Einspruchsrechten) bis hin zu Beschluss und Verlautbarung.

Kontrolle

Immer wichtiger werden die Kontrollfunktionen der Parlamente. Da die Vernetzung zwischen Regierung und den sie unterstützenden Parlamentsparteien besonders eng ist, kommt der Opposition eine zentrale Rolle in der Ausübung der Kontrolle zu. Vor diesem Hintergrund sind auch die Forderungen zu verstehen, Kontrollrechte noch stärker als Minderheitenrechte zu konzipieren. Kontrolle bedeutet zudem nicht nur, jemanden zu kontrollieren, sondern auch, umfassende Informationsrechte auszuüben.

**Zentrale
Rolle der
Opposition**

Tribünenfunktion

Moderne Parlamente zeichnen sich dadurch aus, dass ihr Handeln immer offener und transparenter wird. Für die BürgerInnen, insbesondere vor den Bildschirmen, zeigt sich die Tätigkeit des Parlaments v.a. in den öffentlichen Sitzungen des Plenums bzw. auch im Internet-Auftritt. Die Reden vor dem Nationalrat, aber auch vor dem Bundesrat dienen vorrangig dazu, der Bevölkerung deutlich zu machen, wer wofür steht und warum. Die Abstimmungsergebnisse werden so verständlicher. Gerade in Bezug auf die neuen Möglichkeiten der Kommunikationstechnik wird die Tribünenfunktion des Parlaments umfassender und auch nicht mehr allein vom Parlament bestimmbar. Jüngste Beispiele dafür sind der Live-Ticker aus den medienöffentlichen Sitzungen des Anti-Korruptions-Untersuchungsausschusses (20. Oktober 2011 bis 11. Oktober 2012) oder der Flashmob⁸ anlässlich der Nationalrats-Sitzung am 19. September 2012.⁹

**Offenheit und
Transparenz**

**Neue Medien,
neue Mög-
lichkeiten**

Das nationale Parlament im europäischen Entscheidungsfindungsprozess

Seit dem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Januar 1995 ist Österreich ein gleichberechtigter Mitgliedsstaat – mit allen Rechten und Pflichten. Die Europäischen Institutionen unterscheiden sich allerdings in ihren Kompetenzen maßgeblich von denen in Österreich.

**Unter-
schiedliche
Kompetenzen**

Auf der Ebene der EU wird die Gesetzgebung überwiegend vom Rat, und zwar in der Zusammensetzung der von den jeweiligen Regierungen entsendeten FachministerInnen, ausgeübt. Die FachministerInnen sind in ihrer Heimat Mitglied der Regierung und damit der Exekutive. Auf der EU-Ebene bilden sie im Rat aber gemeinsam das gesetzgebende Organ und sind damit auch Legislative. Das österreichische Mitglied im Rat ist allerdings nicht völlig frei in seinen Entscheidungen.

**EU-Rat
gesetz-
gebendes
Gremium**

Durch die Weiterentwicklung der Europäischen Union und nicht zuletzt durch die weltweite Finanzkrise haben sich auch die Möglichkeiten von Nationalrat und Bundesrat, in der Europäischen Union mitzuwirken, geändert und erweitert¹⁰:

**Mitwirkungs-
möglichkeiten
für National-
und Bundes-
rat**

- ▶ Unterrichtung über alle Vorhaben im Rahmen der EU und spezielle [ausdrückliche] Informationsrechte hinsichtlich der Jahresvorschau der BundesministerInnen und im EU-Informationsgesetz
- ▶ Recht, zu allen Vorhaben im Rahmen der EU, die auf die Erlassung verbindlicher Rechtsakte ausgerichtet sind (im Wesentlichen Richtlinien und Verordnungen), relativ bindende Stellungnahmen abzugeben
- ▶ Mitwirkung des NR in Angelegenheiten des → Europäischen Stabilitätsmechanismus: Ermächtigung der österreichischen VertreterInnen, bestimmte Beschlüsse zu genehmigen; Informations- und Kontrollrechte
- ▶ Mitwirkung des NR an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik
- ▶ Recht, zu allen Vorhaben im Rahmen der EU eine Stellungnahme (politisch; rechtlich unverbindlich) abzugeben
- ▶ Recht, Mitteilungen an Organe der EU zu beschließen
- ▶ Mitwirkung am Frühwarn-/Subsidiaritätsprüfungsverfahren

KONTROLLRECHTE DES NATIONALRATS

Politische Kontrolle

1. Interpellationsrecht = Fragerecht

Schriftliche Anfrage: Jeweils fünf Abgeordnete können schriftlich formulierte Fragen an die Bundesregierung oder eine/n BundesministerIn stellen. Die Beantwortung muss innerhalb von zwei Monaten erfolgen. Die Anzahl dieser parlamentarischen Anfragen ist mittlerweile sehr hoch: Allein im Parlamentsjahr 2011/12 wurden mehr als 3.000 Anfragen eingebracht und von den befragten Regierungsmitgliedern beantwortet.

Fragestunde: Am Beginn jeder Sitzung kann jede/r Abgeordnete kurze mündliche Fragen (und zwei Zusatzfragen) an die BundesministerInnen stellen. Die Fragestunde soll die Dauer von 60 Minuten nicht überschreiten.

Aktuelle Stunde: Auf Antrag von fünf Abgeordneten findet eine Aktuelle Stunde über ein aktuelles Thema der Vollziehung des Bundes statt. Pro Woche kann es nur eine Aktuelle Stunde geben. Die Themen werden von den parlamentarischen Klubs abwechselnd festgelegt. Seit 2010 findet zudem viermal jährlich eine „Aktuelle Europastunde“ statt. Die erste dieser Stunden im April 2010 stand unter dem Titel „Die Krise überwinden – mit sozialer Gerechtigkeit und einer neuen Finanzarchitektur“, die bisher letzte im September 2012 behandelte „Keine Schuldenunion ohne Volksabstimmung, Herr Bundeskanzler!“

Dringliche Anfrage: Fünf Abgeordnete können verlangen, dass eine schriftlich eingebrachte Anfrage an eine/n BundesministerIn noch am selben Sitzungstag beantwortet wird. Das befragte Regierungsmitglied hat zumindest drei Stunden Zeit, die Beantwortung vorzubereiten, danach wird im Plenum darüber debattiert.

2. Zitationsrecht

Nationalrat, Bundesrat und Bundesversammlung können mit einfacher Mehrheit die Anwesenheit von BundesministerInnen verlangen.

3. Resolutionsrecht

Der Nationalrat äußert in Form von Entschlüssen Wünsche über die Ausübung der Vollziehung (von Gesetzen und Verordnungen). Diese sind für die Regierung zwar rechtlich unverbindlich, stellen aber doch Empfehlungen dar und können so zu einer Kontrolle oder Korrektur des Regierungskurses beitragen.

4. Enqueterecht

Der Nationalrat hat das Recht, Untersuchungsausschüsse zur Geschäftsführung der Bundesregierung einzusetzen. Zusätzlich werden auch noch sogenannte Parlamentarische Enqueten zur Informationsgewinnung und in verschiedenen Ausschüssen ExpertInnen-Hearings abgehalten.

5. Misstrauensvotum

Der Nationalrat kann aber auch, wenn zumindest 50 Prozent der Abgeordneten anwesend sind, mit einfacher Mehrheit durch ein Misstrauensvotum der Bundesregierung oder einzelnen Mitgliedern das Vertrauen entziehen. Für das betroffene Organ bedeutet dies die Amtsenthebung durch den Bundespräsidenten/die Bundespräsidentin.

Rechtliche Kontrolle

1. Ein Drittel der Abgeordneten kann ein Gesetz bzw. einen Staatsvertrag wegen Verfassungswidrigkeit beim Verfassungsgerichtshof (VfGH) anfechten.

2. Der Nationalrat kann wegen schuldhafter Rechtsverletzung beim VfGH gegen Mitglieder der Bundesregierung Anklage erheben.

3. Der Nationalrat hat das Recht, einen Antrag auf Mandatsverlust eines seiner Mitglieder oder eines Mitglieds des Bundesrates beim VfGH zu stellen.

Finanzielle Kontrolle

1. Der Nationalrat wirkt in Angelegenheiten des Haushaltsrechts in Form der laufenden Kontrolle des Budgetvollzugs mit.

2. Der Rechnungshof prüft als Organ des Nationalrats (NR) die gesamten Staatsfinanzen und legt jährlich einen Tätigkeitsbericht darüber vor, der vom NR behandelt werden muss. Zudem ist der Rechnungshof verpflichtet, dem NR jährlich den Bundesrechnungsabschluss vorzulegen. Dieser enthält die tatsächlich getätigten Ausgaben und erhaltenen Einnahmen für das vergangene Finanzjahr. Zudem besteht das Recht des NR, den Rechnungshof zu einer Prüfung aufzufordern.

Barbara Blümel

- ▶ Recht, eine Klage gegen einen Gesetzgebungsakt der EU beim EuGH wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip zu erheben
- ▶ Mitwirkung an Beschlüssen des (Europäischen) Rates – vereinfachte Vertragsänderungsverfahren, Eigenmittelbeschlüsse der EU (nur NR) u.a.
- ▶ Herstellung des Einvernehmens mit der Bundesregierung, bevor die Vorschläge für die Ernennung der österreichischen Mitglieder der Europäischen Kommission, des Gerichtshofes der Europäischen Union, des Rechnungshofes und des Verwaltungsrates der Europäischen Investitionsbank erstellt werden

Unser aller Verantwortung

Kritische Distanz zu den Mächtigen ist wichtig. Aber man muss meines Erachtens auch anerkennen, dass es nicht jedermanns Sache ist, Politik zu machen. Also wird es immer nur wenige geben, die sich als BerufspolitikerInnen gesamtgesellschaftlichen Fragen widmen.

Dafür brauchen sie das Vertrauen der WählerInnen, nicht nur bei Wahlen selbst, sondern auch in der Zeit dazwischen. Dieses Vertrauen muss man sich als PolitikerIn erarbeiten. Aber auch die WählerInnen müssen ihr eigenes Handeln immer wieder kritisch hinterfragen. Vertrauen hat verschiedene Fundamente, wie z.B. Vernunft, Routine und Erfahrung. Das weist auch den Weg hin zu gemeinsamem Lernen und Erarbeiten – Demokratie und Parlamentarismus sind nie sicher, sie verändern sich ständig und Verbesserungen sind nur dann möglich, wenn der Grundkonsens, in einer demokratischen Gesellschaft leben zu wollen, von der überwiegenden Mehrheit geteilt und gelebt wird.

**Demokratie
eine gemein-
same Errun-
genschaft**

Oft sind Entscheidungen des Parlaments das Ergebnis eines Kompromisses zwischen einander entgegengesetzten Interessen. Diese kommen nicht nur in der Volksvertretung selbst, sondern meist schon im politischen Entscheidungsfindungsprozess zuvor zu Wort. Der Sinn dieses Verfahrens liegt in der Aussicht, dass aus Pro- und Kontra-Meinungen und -Argumenten ein gemeinsamer Standpunkt entwickelt werden kann. Das braucht Zeit. Und gerade diese Zeit wird dem politischen Prozess in der heutigen Gesellschaft oft nicht mehr zugestanden. Es spricht nichts gegen zügige Entscheidungsprozesse, aber demokratische Prozesse sind nicht mit der möglichen Geschwindigkeit moderner Kommunikationsmedien erreichbar – „speed kills“ sollte nicht das generelle Motto sein. Jüngst wurde auch mit der Verleihung des Friedensnobelpreises 2012 an die Europäische Union gerade dieser Aspekt betont.¹¹

**Demo-
kratisches
Entscheiden
braucht Zeit**

Auf der Suche nach einer, wenn nicht absoluten, aber so doch vorläufigen, gerechten Lösung hat sich das Parlament bewährt. Dem Parlament eine starke Stimme zu geben, liegt nicht zuletzt an uns als WählerInnen. Entwicklungen hin zu einer Schwächung des Parlamentarismus müssen wir immer kritisch im Blick haben, und wir müssen auch jene Gruppen stärken, die eben nicht den starken Mann oder die starke Frau an der Spitze haben wollen oder unter dem Vorwand der Effizienz schnelle Entscheidungen ohne demokratisch-parlamentarischen Prozess befürworten.

- 1 Frauen konnten, bis auf wenige Ausnahmen, keinerlei politische Funktion ausüben.
- 2 Marschall, Stefan: Parlamentarismus. Eine Einführung. Baden-Baden 2005, S. 26
- 3 Czerny, Wilhelm: Parlament, Parlamentarismus, parlamentarisches System, in: Riether, Edith/Schefbeck, Günther: Wilhelm F. Czerny. Parlament und Parteien. Wien 1994, S. 124–128, hier S. 125
- 4 Blümel, Barbara/Welan, Manfred: Parlamentarismus heute. Ebenen, Spielräume, Möglichkeiten, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Zum Politischen System Österreichs. Zwischen Modernisierung und Konservatismus. Wien–Innsbruck–Bozen 2000, S. 28
- 5 Bruckmüller, Ernst: Wurzeln des modernen Parlamentarismus. Wien 2005, 12 Seiten; abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/SERV/PUB/LIT/> (12.11.2012)
- 6 Dörfel, Julia/Konrath, Christoph: Parlamentarische Praxis und öffentliche Verwaltung. Skriptum zum VAB-Kurs GA 36. Wien 2012, S. 4
- 7 Vgl. www.vfgh.gv.at – Website des Verfassungsgerichtshofes
- 8 Scheinbar spontaner Menschenauflauf im öffentlichen Raum, bei denen die TeilnehmerInnen ungewöhnliche Dinge machen. Flashmobs werden über Online-Communities, Weblogs, SMS etc. organisiert.
- 9 Vgl. z.B. YouTube-Video „Reportage: U-Ausschuss einschalten – Flashmob (Wien, 19.09.2012)“; abrufbar unter: <http://www.youtube.com/watch?v=ybFZmf519IU> (12.11.2012)
- 10 Für diese zusammenfassende Aufstellung geht der Dank an Dr. Christoph Konrath.
- 11 Vgl. Stricker, Manfred: Den Nobelpreis hat Europa verdient, in: Salzburger Nachrichten, 13.10.2012, S. 1



ONLINEVERSION

In der Onlineversion der Informationen zur Politischen Bildung auf www.politischebildung.com finden Sie nähere Informationen zur Entwicklung des Parlamentarismus in Österreich:

- ▶ Timeline „Parlamentarismus“



WEBTIPP

www.parlament.gv.at

Die Website des Parlaments der Republik Österreich bietet eine Vielzahl an Informationen:

- ▶ **Parlament Aktiv** bietet die Inhalte der aktuellen Aktivitäten und Themen im Parlament (Nationalrat und Bundesrat), Regierungsvorlagen und Gesetzesinitiativen, Beschlüsse, Anfragen an MinisterInnen sowie deren Beantwortung, Tagesordnungen sowie stenographische Protokolle der Plenarsitzungen.
- ▶ **Parlament erklärt** präsentiert umfassende und grundlegende Informationen zum Parlament und zur österreichischen Demokratie: Wie wird in Österreich Politik gemacht? Wer und was ist dabei wichtig? Und wie läuft eigentlich die Zusammenarbeit mit der EU?
- ▶ **Service** bietet Kontaktmöglichkeiten zum BürgerInnenservice, ein Foto- und Veranstaltungsservice, wichtige Links, statistische Daten und die Publikationen des Parlaments zum Download.
- ▶ **Angebote für Kinder und Jugendliche** unter www.parlament.gv.at → Service → Kinder und Jugendliche

DemokratieWEBstatt: Dies ist das Onlineportal des Parlaments für Kinder und Jugendliche. Hier können sie an virtuellen Spaziergängen durchs Parlament teilnehmen oder Informationen über PolitikerInnen nachlesen. Außerdem finden sich auf der Website, neben weiteren Informationen zu relevanten Themen, Spiele, Ausmalbilder und Grußkarten.

DemokratieWERKstatt: Sie vermittelt Kindern und Jugendlichen im Alter von 8 bis 14 Jahren einen Zugang zu Demokratie und Parlamentarismus. In sechs verschiedenen Workshops erproben die jungen BürgerInnen politische Partizipation auf spielerische Weise.

Jugendparlament: Zweimal im Jahr haben Jugendliche die Gelegenheit, demokratische Willensbildung im Parlament auszuprobieren. Dieser Tag soll den jungen StaatsbürgerInnen Einblick in die parlamentarische Arbeit geben. Zu einem aktuellen Thema können sie mit PolitikerInnen diskutieren oder selbst verschiedene Rollen der ParlamentarierInnen einnehmen.

Barbara Steininger

Die Abgeordneten zum Nationalrat

Einleitung

Während es für Berufe und Tätigkeiten in der Wirtschaft und in der Verwaltung klare Anforderungsprofile gibt, bleiben die Anforderungen für angehende Politikerinnen und Politiker mehr oder weniger undefiniert, im besten Fall allgemein definiert. Von sozialer Kompetenz bis zu medialen Fähigkeiten reichen zumeist die Anforderungen, die in vielen Fällen eigentlich Zuschreibungen oder normative Charaktervorstellungen sind. Die Palette der als wichtig erachteten Bereiche reicht von Persönlichkeitsbildung über die Wertorientierung bis zur fachlichen Ausbildung. Kandidatinnen und Kandidaten, deren Zeitbudget und Abkömmlichkeit von ihrem Arbeitsplatz eine Kandidatur zulassen und die sich in Parteifunktionen und politischen Wahlämtern auf lokaler Ebene etablieren, haben einen Startvorteil gegenüber anderen Bewerberinnen und Bewerbern, die das nicht vorweisen können.¹

Anforderungen an PolitikerInnen undefiniert

Im folgenden Beitrag geht es um die Frage, wie Abgeordnete gewählt werden und welche Mechanismen des Wahlrechts dabei eine Rolle spielen. Die Aufgaben, die Tätigkeiten sowie das Amtsverständnis der Abgeordneten zum Nationalrat werden analysiert, wobei sechs zentrale Bereiche im Mittelpunkt stehen: Die Arbeit im Klub, die Arbeit in den Ausschüssen, die Tätigkeiten im Plenum, die Wahlkreisarbeit, die Arbeit in der Parteiorganisation sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Die Bezahlung der Abgeordneten bildet ebenfalls einen Themenbereich. Die Zusammensetzung des Nationalrats im Hinblick auf Geschlechterverteilung, Alter und Bildung bildet den letzten Teil dieses Beitrages.

Aufgaben, Tätigkeiten und Amtsverständnis

Wie werden Abgeordnete gewählt?

Die Rekrutierung von politischem Personal gehört zu den zentralen Aufgaben der politischen Parteien. Die Parteien befinden sich aber nicht nur in den Einstiegsbereichen in die Politik, sie steuern auch den Fortgang oder besiegeln das Ende einer politischen Karriere. Die Schlüsselrolle der Parteien ergibt sich aus den einzelnen Wahlgesetzen für Parlamentswahlen im gesamten Mehrebenensystem.

Schlüsselrolle der Parteien

Vor einer Nationalratswahl müssen die wahlwerbenden Parteien Wahlvorschläge im Bundesministerium für Inneres einbringen, und zwar je Bundesland einen eigenen. Eine Kandidatur kann sich auf einzelne Bundesländer beschränken. Für eine Teilnahme am dritten → Ermittlungsverfahren muss darüber hinaus bei der Bundeswahlbehörde ein Bundeswahlvorschlag eingebracht werden. Für eine bundesweite Kandidatur sind entweder die Unterschriften von drei Nationalratsabgeordneten oder 2.600 Unterstützungserklärungen erforderlich, in den einzelnen Bundesländern ist die Anzahl der Unterstützungserklärungen für die Landesvorschläge unterschiedlich² (siehe Tabelle „Anzahl der erforderlichen Unterstützungserklärungen“).

Parteien geben Wahlvorschläge ab

ANZAHL DER ERFORDERLICHEN UNTERSTÜTZUNGSKLÄRUNGEN					
in den einzelnen Bundesländern für die Landeswahlvorschläge					
Burgenland	100	Oberösterreich	400	Tirol	200
Kärnten	200	Salzburg	200	Vorarlberg	100
Niederösterreich	500	Steiermark	400	Wien	500

Quelle: Bundesministerium für Inneres, Wahlen http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/kandidatur.aspx (30.10.2012)

Die Tabelle zeigt, wie viele Unterstützungserklärungen je Bundesland eine wahlwerbende Partei benötigt, um bei der Nationalratswahl kandidieren zu dürfen. Erreicht eine wahlwerbende Partei nur in einzelnen Bundesländern ausreichend Unterstützungserklärungen, darf sie nur in jenen Bundesländern und nicht bundesweit zur Wahl antreten.

Gestaltungselemente des österreichischen Wahlsystems

Wahlkreiseinteilung – Form der Kandidatur – Vorzugsstimmen – Berechnung der Mandate

Wahlkreiseinteilung	<i>1. Wahlkreiseinteilung:</i> Nach der Nationalratswahlordnung 1992 werden die Mandate für den Nationalrat in 43 Regionalwahlkreisen, neun Landeswahlkreisen und einem Bundeswahlkreis vergeben. So wurden bei der Nationalratswahl 2008 34 Mandate aufgrund des Bundeswahlvorschlages, 77 Mandate auf der Landeswahlkreisebene und 85 Mandate auf Regionalwahlkreisebene vergeben. ³
Kandidatur	<i>2. Die Form der Kandidatur:</i> Die wahlwerbenden Parteien können Landeswahlvorschläge aus Regionalparteilisten und Landesparteilisten für das erste und zweite → Ermittlungsverfahren sowie jeweils einen Bundeswahlvorschlag für das dritte → Ermittlungsverfahren einreichen. Diese Listen werden von den einzelnen zuständigen Parteigremien erstellt. Je nach Kandidatur bestimmen dabei die jeweiligen Bezirks- oder Landesparteien sowie innerparteiliche Gruppen mit und haben Einfluss auf Zusammensetzung und Reihenfolge der KandidatInnen auf den jeweiligen Wahllisten. Potenzielle BewerberInnen kommen an den entsprechenden Parteigremien auf Bezirks-, Landes- und Bundesebene nicht vorbei. Innerparteiliche Strukturen und Regeln sind karrierebestimmende Nadelöhre für Politikerinnen und Politiker. Viele kandidieren sowohl in einem Regionalwahlkreis als auch auf der Landesliste, und es ist vom Wahlergebnis bzw. von parteiinternen Entscheidungen abhängig, ob sie ein → Regionalwahlkreismandat oder ein → Landeswahlkreismandat ausüben. ⁴
Großer Einfluss der Parteien	
QuereinsteigerInnen	Politische QuereinsteigerInnen (ohne „Hausmacht“ in einer Parteiorganisation und ohne weitere politische Funktionen) kandidieren zumeist auf der Bundesliste. In Österreich wie auch in Deutschland ist die Zusammenstellung der Wahllisten „das Ergebnis eines komplizierten Aushandlungsprozesses, bei dem nach einem ausgeklügelten Proporzsystem eine Balance zwischen regionalen, sozialen, vereinigungs-, strömungs- und geschlechtsspezifischen Repräsentationswünschen hergestellt wird“ ⁵ .
Vorzugsstimmen	<i>3. Vorzugsstimmen:</i> Durch die Möglichkeit, Vorzugsstimmen zu vergeben, kann die oben genannte Reihung der Kandidatinnen und Kandidaten durch die WählerInnen verändert werden. Seit 1992 können diese sowohl auf Landeswahlkreisebene als auch auf Regionalwahlkreisebene je eine Vorzugsstimme vergeben – nicht aber für KandidatInnen auf der Bundesliste. Mit der Reform 1992 wollten die politischen Parteien der zunehmenden Politik- und Parteienverdrossenheit entgegenwirken, die sich in Umfrageergebnissen und sinkender Wahlbeteiligung zeigte.
Beliebtheits-Contest	Tatsächlich gibt es aber nur wenige Abgeordnete, die seit 1992 aufgrund von Vorzugsstimmen ein Mandat im Nationalrat erhielten. Denn mittlerweile werben auch die auf „sicheren“ Listenplätzen gereihten KandidatInnen im Wahlkampf mit eigenen Kampagnen

gezielt um Vorzugsstimmen. Daher gelingt es KandidatInnen nur vereinzelt, trotz Reihung auf hinteren Listenplätzen mit Hilfe von Vorzugsstimmen in den Nationalrat gewählt zu werden. Die meisten Vorzugsstimmen sind reine Sympathiebekundungen für SpitzenpolitikerInnen, deren Einzug aufgrund eines vorderen Listenplatzes ohnedies gesichert ist. Aus Sicht der Abgeordneten sind Vorzugsstimmen ein Indiz für persönliche Bekanntheit sowie ein objektives Kriterium für persönlichen Erfolg und sie schaffen eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber der Partei.⁶

4. *Berechnung der Mandate:* Wie viele Mandate die Parteien aufgrund der für sie abgegebenen Stimmen erhalten, ist abhängig vom jeweiligen Ermittlungsverfahren. In der Nationalratswahlordnung 1992 wurde festgelegt, dass die Mandate in drei → Ermittlungsverfahren zu vergeben sind: auf Ebene der 43 Regionalwahlkreise, der neun Landeswahlkreise sowie des bundesweiten Proportionalausgleichs. In Letzterem werden nur jene Parteien berücksichtigt, die entweder ein → Grundmandat in einem Regionalwahlkreis oder bundesweit mindestens vier Prozent der gültigen Stimmen erhalten haben.⁷

Mandatsberechnung

Wiederwahl

Eine personelle Erneuerung findet nach einer Nationalratswahl nur bedingt statt, denn die Wiederwahlquote ist relativ hoch. In der 24. Gesetzgebungsperiode wurden von den 183 Abgeordneten 118 wiedergewählt, 13 Abgeordnete wurden ebenfalls wiedergewählt, hatten aber Unterbrechungen in ihrer Funktion vorzuweisen und nur 52 Abgeordnete waren 2008 erstmals in den Nationalrat eingezogen.⁸

Wenig personelle Erneuerung

Aufgaben, Tätigkeit und Amtsverständnis der Abgeordneten

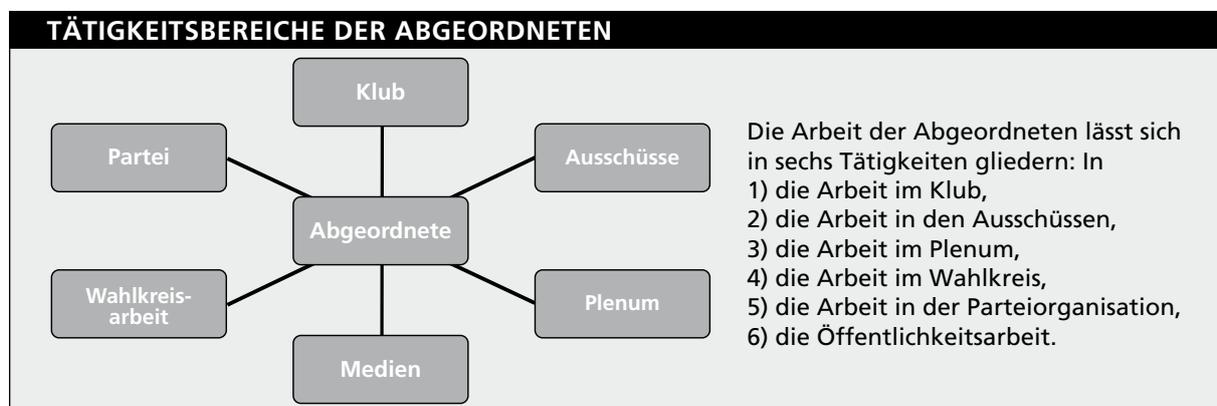
Die Aufgaben der Abgeordneten zum Nationalrat sind die Mitwirkung an der Gesetzgebung, die Kontrolle der Regierung, Öffentlichkeitsarbeit und die Vertretung der BürgerInnen im Wahlkreis.

Aufgaben

Der Arbeitsplan des Nationalrats beruht auf einem vierwöchigen Rhythmus: zwei Wochen für Ausschuss-Sitzungen, eine Plenarsitzungswoche (in der Regel werden zwei bis drei Plenarsitzungstage angesetzt), die vierte Woche ist für die Wahlkreisarbeit der Abgeordneten vorgesehen.⁹

Arbeitsplan des Nationalrats

Die oben genannten Aufgaben der Abgeordneten finden in verschiedenen Bereichen statt. So erstreckt sich die Arbeit der Gesetzgebung vom vorparlamentarischen Bereich über die Willensbildung in den Klubs, die Arbeit in den jeweiligen Ausschüssen bis zur Beschlussfassung im Plenum samt der zugehörigen Öffentlichkeitsarbeit.



Die Arbeit im Klub: Freies Mandat in der Verfassung – Klubdisziplin in der Praxis?

Ab wann ist Klub möglich?	Die Bildung eines Klubs ist in der Geschäftsordnung des Nationalrates festgelegt: „Abgeordnete derselben wahlwerbenden Partei haben das Recht, sich in einem Klub zusammenzuschließen. Für die Anerkennung eines solchen Zusammenschlusses ist die Zahl von mindestens fünf Mitgliedern erforderlich. Abgeordnete, die nicht derselben wahlwerbenden Partei angehören, können sich in einem Klub nur mit Zustimmung des Nationalrates zusammenschließen. Die Ergebnisse der Konstituierung eines Klubs sowie Veränderungen derselben sind dem Präsidenten unverzüglich schriftlich mitzuteilen.“ ¹⁰
Beispiele für Klubbildung	Dass ein neuer Klub während einer Legislaturperiode entsteht, ist eher die Ausnahme: 1993 spalteten sich Abgeordnete unter der Führung von Heide Schmidt vom FPÖ-Klub des Nationalrats ab und gründeten das Liberale Forum. Ende 2012 wurde ein weiterer neuer Klub im Nationalrat gegründet: Fünf Abgeordnete des BZÖ traten aus ihrem bisherigen Klub aus und gründeten das „Team Stronach“, hinter dem der Industrielle Frank Stronach steht. Daneben gibt es auch die Möglichkeit, dass einzelne Abgeordnete aus ihrem Klub austreten oder auch vom Klub ausgeschlossen werden und als sogenannte „wilde Abgeordnete“ weiterhin Mitglied im Nationalrat sind.
Klubstatut	Die Rahmenbedingungen der Arbeit der einzelnen parlamentarischen Klubs legt die Geschäftsordnung des Nationalrats fest, darüber hinaus existiert bei einigen Klubs noch ein sogenanntes „Klubstatut“. Bei Koalitionsregierungen spielt das Koalitionsabkommen eine wichtige Rolle bei Beschlüssen.
Das freie Mandat	Das Bundes-Verfassungsgesetz legt in Artikel 56 (1) fest: „Die Mitglieder des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates sind bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden.“ ¹¹ Das sogenannte freie Mandat ist damit rechtlich gesichert. Diskutiert wird in der Praxis immer wieder das Thema „Klubdisziplin“. Unter Klubdisziplin versteht man die Geschlossenheit des Auftretens einer Parlamentsfraktion vor allem bei Abstimmungen.
Willensbildung im Klub	Wenn nun Abgeordnete ein und derselben Fraktion bei einem Thema unterschiedlicher Meinung sind, macht sich das auch im Willensbildungsprozess innerhalb des Klubs bemerkbar. Die Willensbildung innerhalb des Klubs erfolgt laut Aussagen eines Abgeordneten einer Regierungsfraktion wie folgt: „Diskussionen gibt es dort, wo es unterschiedliche Auffassungen gibt. Es funktioniert da auch höchst unterschiedlich. Bei manchen wird sehr lange diskutiert und auf Bedenken und Änderungswünsche eingegangen. In anderen Themenbereichen, wo es aufgrund der Koalition Vereinbarungen gibt, gibt es keine Gestaltungsmöglichkeiten, da es zur Koalitionsfrage erhoben wird.“ ¹²
Loyalität zur Partei	83 Prozent der Abgeordneten gaben bei einer Untersuchung an, bei wichtigen Fragen im Klub in der Minderheit geblieben zu sein. Bei der Abstimmung im Plenum hat sich die Hälfte – gegen die eigenen Überzeugung – parteiloyal verhalten, 15 Prozent waren bei den Abstimmungen abwesend und ein knappes Drittel hat unterschiedlich zum eigenen Klub gestimmt. ¹³
Mehrheitsregel	Die Frage freies Mandat und Klubdisziplin stellt sich nicht nur in Österreich, sondern auch in anderen Demokratien, beispielsweise in Deutschland. Im demokratischen parlamentarischen Procedere bedarf es einer Mehrheitsregel, diese gilt sowohl für die Willensbildung bei der Abstimmung im Plenum als auch für die Willensbildung innerhalb der Fraktionen. Auch in Deutschland ist rechtlich gesehen das freie Mandat der Abgeordneten gewährleistet. ¹⁴

Die Arbeit in den Ausschüssen

Neben der Tätigkeit im Plenum steht die Mitarbeit in den einzelnen Ausschüssen im Zentrum der Arbeit der Abgeordneten. Spezialisierung und Arbeitsteilung sind notwendige Elemente, um die parlamentarische Arbeit zu bewältigen. Zu Beginn jeder Legislaturperiode wird die Mitgliedschaft der Abgeordneten in den einzelnen Ausschüssen festgelegt, die Mitglieder werden von den einzelnen Klubs bestellt. Die Ausschüsse spiegeln in ihrer fraktionellen Zusammensetzung das Plenum in verkleinerter Form wider. Die Aufmerksamkeit der Medien und der Öffentlichkeit richtet sich zwar in erster Linie auf die Plenarsitzungen des Nationalrats, die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Gesetzesentwürfen findet aber bereits in den Ausschüssen statt, diese sind nicht öffentlich.

Spezialisierung und Arbeitsteilung

Die Struktur der Ausschüsse orientiert sich an der Ressortverteilung der Bundesregierung, darüber hinaus gibt es aber auch noch weitere Ausschüsse. Der Weg der Gesetzgebung beginnt allerdings bereits im sogenannten „vorparlamentarischen Bereich“ (also bei den einzelnen Ministerien, oft werden auch Verbände einbezogen). So skizziert ein Abgeordneter die Tätigkeit im vorparlamentarischen Bereich wie folgt: „Die Arbeit im Vorfeld, zwischen → Begutachtungsverfahren und Regierungsvorlage, ist eigentlich für den Inhalt das Wichtigste. Im → Begutachtungsverfahren kommen hundert Stellungnahmen. Am Ende der Begutachtung steht die Vollendung der Regierungsvorlage im Schnitt zu 95 Prozent des Gesetzes, für Oppositionsabgeordnete sowieso. Nur für einen Abgeordneten der Regierungsfraktion gibt es noch ein paar Möglichkeiten.“¹⁵ Insgesamt sieht die Mehrheit der Abgeordneten die Arbeit in den Ausschüssen als wichtigsten Schwerpunkt im parlamentarischen Prozess.¹⁶

Der „vorparlamentarische Bereich“

Zur Konstituierung werden die Ausschüsse von der Präsidentin/vom Präsidenten des Nationalrates einberufen und jeder Ausschuss wählt eine Obfrau/einen Obmann und so viele StellvertreterInnen der Obfrau/des Obmanns und SchriftführerInnen, wie für notwendig erachtet werden. Aufgabe der Obfrau/des Obmannes ist es, den jeweiligen Ausschuss zu Sitzungen einzuberufen und auf die Geschäftsordnung zu achten.¹⁷ Der Kasten „Ausschüsse des Nationalrats“ auf S. 30 listet die Ausschüsse einschließlich der ständigen Unterausschüsse und Untersuchungsausschüsse auf sowie die Fraktionszugehörigkeit der jeweiligen Obfrau/des jeweiligen Obmannes (Stand November 2012).

Unterausschüsse

Neben den Ausschüssen können auch Unterausschüsse eingerichtet werden. So wurde beispielsweise am 2. Oktober 2012 im Zusammenhang mit dem → Euro-Schutzschirm ESM (→ Europäischer Stabilitätsmechanismus) vom Budgetausschuss des Nationalrats ein Ständiger Unterausschuss gewählt, der ausschließlich für ESM-Angelegenheiten zuständig sein wird. Er soll unter anderem über geplante Finanzhilfen für Euroländer und andere Entscheidungen im ESM beraten und kann jederzeit einberufen werden. Dem Unterausschuss gehören 16 Abgeordnete an. Wichtige Grundsatzentscheidungen, etwa über eine Aufstockung der Finanzmittel des ESM, bleiben aber dem Nationalrat selbst vorbehalten.¹⁸

Ständiger Unterausschuss zum ESM

Untersuchungsausschüsse

Wichtige Kontrollinstrumente des Parlaments sind die Untersuchungsausschüsse. Untersuchungsausschüsse können nur vom Nationalrat, nicht aber vom Bundesrat eingesetzt werden. Der Beschluss auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses erfolgt in Österreich mit Stimmenmehrheit im Gegensatz zu Deutschland, wo nach § 44 des Grundgesetzes der Bundestag das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht hat, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise erhebt. Die Öffentlichkeit kann aber auch ausgeschlossen werden (siehe Kasten „Untersuchungsausschüsse“).¹⁹

Wichtige Kontrollinstrumente

Konstituierung der Ausschüsse Seit 1945 gab es bisher 18 Untersuchungsausschüsse des Nationalrats, wobei die Themenpalette von „Abhören von Telefongesprächen“ über eine „Spionageaffäre im Innenministerium“ und den „Bau des Allgemeinen Krankenhauses in Wien“ bis zur „Beschaffung von Kampfflugzeugen“ reicht. Am 20. Oktober 2011 setzte der Nationalrat einen Untersuchungsausschuss zur Klärung von Korruptionsvorwürfen ein. Grundlage für den Beschluss war ein gemeinsamer Antrag von BZÖ, ÖVP, SPÖ und FPÖ. Dieser wurde einstimmig angenommen. Der medial vielbeachtete Untersuchungsausschuss endete am 17. Oktober 2012. Aufgabe eines Untersuchungsausschusses ist es, die Geschäftsführung der Bundesregierung in bestimmten Belangen zu überprüfen, ein Untersuchungsausschuss ist aber kein Gerichtsverfahren.²⁰

AUSSCHÜSSE DES NATIONALRATES¹

- | | |
|---|--|
| ▶ Ausschuss für Arbeit und Soziales (SPÖ) | ▶ Ständiger Unterausschuss des Landesverteidigungsausschusses (SPÖ) |
| ▶ Außenpolitischer Ausschuss (SPÖ) | ▶ Ausschuss für Land- und Forstwirtschaft (ÖVP) |
| ▶ Bautenausschuss (SPÖ) | ▶ Ausschuss für Menschenrechte (GRÜNE) |
| ▶ Budgetausschuss (ÖVP) | ▶ Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen (BZÖ) |
| ▶ Ständiger Unterausschuss des Budgetausschusses (ÖVP) | ▶ Rechnungshofausschuss (GRÜNE) |
| ▶ Ständiger Unterausschuss in ESM-Angelegenheiten (ÖVP) | ▶ Ständiger Unterausschuss des Rechnungshofausschusses (FPÖ) |
| ▶ Familienausschuss (ÖVP) | ▶ Ausschuss für Sportangelegenheiten (BZÖ) |
| ▶ Finanzausschuss (ÖVP) | ▶ Tourismusausschuss (FPÖ) |
| ▶ Ausschuss für Forschung, Innovation und Technologie (GRÜNE) | ▶ Umweltausschuss (GRÜNE) |
| ▶ Geschäftsordnungsausschuss (ÖVP) | ▶ Unterrichtsausschuss (FPÖ) |
| ▶ Gesundheitsausschuss (FPÖ) | ▶ Unvereinbarkeitsausschuss (FPÖ) |
| ▶ Gleichbehandlungsausschuss (SPÖ) | ▶ Verfassungsausschuss (SPÖ) |
| ▶ Hauptausschuss ² (SPÖ) | ▶ Verkehrsausschuss (SPÖ) |
| ▶ Ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses (---) | ▶ Volksanwaltschaftsausschuss (FPÖ) |
| ▶ Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union (ÖVP) | ▶ Ausschuss für Wirtschaft und Industrie (ÖVP) |
| ▶ Immunitätsausschuss (ÖVP) | ▶ Wissenschaftsausschuss (FPÖ) |
| ▶ Ausschuss für innere Angelegenheiten (SPÖ) | ▶ Ständiger gemeinsamer Ausschuss im Sinne des § 9 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 (---) |
| ▶ Ständiger Unterausschuss des Ausschusses für innere Angelegenheiten (ÖVP) | ▶ Besonderer Ausschuss zur Vorberatung des Volksbegehrens Bildungsinitiative (1647 d.B.) gewählt am 19.01.2012 (SPÖ) |
| ▶ Justizausschuss (ÖVP) | ▶ Untersuchungsausschuss: Abhör- und Beeinflussungsmaßnahmen im Bereich des Parlaments, eingesetzt am 10.07.2009 (ÖVP) |
| ▶ Ausschuss für Konsumentenschutz (BZÖ) | |
| ▶ Kulturausschuss (SPÖ) | |
| ▶ Landesverteidigungsausschuss (FPÖ) | |

1 Titel des Ausschusses und in Klammer die Fraktion der Obfrau/des Obmannes per 5. 11.2012

2 Nähere Informationen zur Bedeutung des Hauptausschusses, der in sehr wichtigen Staatsangelegenheiten – gemeinsam mit der Regierung – auch Verantwortung in der Verwaltung innehat und im Rahmen der EU über Mitwirkungsrechte verfügt, finden Sie unter: <http://www.parlament.gv.at/PERK/PARL/POL/Hauptausschuss/Index.shtml> (6.11.2012)

Quelle: Webseite des Parlaments, <http://www.parlament.gv.at/PAKT/AUS/> (5.11.2012)

Im Rahmen der Ausschussarbeit agieren die Nationalratsabgeordneten in ihrem inhaltlichen Spezialgebiet. Diese Arbeit zählt zu den zentralen Aufgaben eines/einer Abgeordneten. Die bedeutende Tätigkeit der Ausschüsse wird – mit Ausnahme jener der Untersuchungsausschüsse – in der (medialen) Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen.

UNTERSUCHUNGS-AUSSCHÜSSE

Untersuchungsausschüsse sind das stärkste parlamentarische Kontrollinstrument in Österreich. Der Nationalrat und die Landtage können solche Ausschüsse einsetzen. Während in den Landtagen von Oberösterreich, Salzburg, der Steiermark und Tirol sowie im Wiener Gemeinderat auch Minderheiten die Einsetzung verlangen können, braucht es im Nationalrat einen Mehrheitsbeschluss. Damit wird Kontrolle aber in der Regel von der Zustimmung der Regierungsparteien abhängig gemacht. Die Einsetzung erfolgt meist nur dann, wenn der politische Druck besonders groß ist. Eine Ausnahme bilden jene Untersuchungsausschüsse, die unmittelbar nach einer Wahl – und vor Bildung einer Regierungskoalition – eingesetzt wurden.

Aufgabe

Untersuchungsausschüsse sollen die Geschäftsführung der (Bundes-)Regierung in bestimmten Angelegenheiten überprüfen. Gerichtsverfahren dürfen keinesfalls Gegenstand der Kontrolle sein. Die Ausschüsse sollen Tatsachen feststellen, aber sie haben nicht das Recht, z.B. Regierungsmitglieder zur Rechenschaft zu ziehen oder Sanktionen auszusprechen. Sie unterscheiden sich damit deutlich von Gerichten, die über eine Anklage entscheiden. Es gibt daher im Untersuchungsausschuss auch weder Angeklagte noch Zeuginnen, sondern nur Auskunftspersonen und Sachverständige. Die Aufgabe eines Untersuchungsausschusses ist es, einen Bericht zu erstellen, der dem Nationalrat/Landtag und damit der Öffentlichkeit vorgelegt wird. Auf dieser Grundlage kann z.B. der Nationalrat entscheiden, einem Regierungsmitglied das Misstrauen auszusprechen oder Anklage beim Verfassungsgerichtshof zu erheben.

„Selbstinformation“

Entscheidend für einen Untersuchungsausschuss ist, dass Kontrolle durch „Selbstinformation“ der ParlamentarierInnen ausgeübt wird. Bei anderen Kontrollinstrumenten (z.B. Anfragen) bestimmen die Angefragten, in welchem Umfang sie dem Parlament antworten. Einem Untersuchungsausschuss müssen aber Behörden und Gerichte Akten und Unterlagen vorlegen, sodass sich die Ausschussmitglieder selbst ein Bild machen können.

Vor einem Untersuchungsausschuss müssen Auskunftspersonen unter Wahrheitspflicht aussagen. Wenn jemand eine Aussage verweigert, kann bei Gericht die Verhängung einer Beugestrafe beantragt werden. Eine Falschaussage kann zu einer gerichtlichen Verurteilung führen. Leistet eine Auskunftsperson der Ladung des Untersuchungsausschusses nicht Folge, kann sie der Ausschuss durch die Sicherheitsbehörden vorführen lassen. Gegenüber einem Untersuchungsausschuss gilt das Amtsgeheimnis nicht, öffentliche Bedienstete dürfen eine Aussage nicht mit Bezug darauf verweigern.

Verfahren

Für das Verfahren eines Untersuchungsausschusses gelten eigene Regeln, die Gerichtsverfahren teilweise nachgebildet sind. Diese Ähnlichkeit wird von Abgeordneten und Medien manchmal auch dafür verwendet, Untersuchungsausschüsse mit einem Prozess zu vergleichen.

Jeder Untersuchungsausschuss muss einen klar abgegrenzten Untersuchungsgegenstand haben, der bei der Einsetzung festzulegen ist. Akten werden zu bestimmten Beweisthemen angefordert und Auskunftspersonen zu diesen befragt. Im Nationalrat soll ein Verfahrensanwalt oder eine Verfahrensanwältin einen fairen Ablauf und die Wahrung der Rechte der Auskunftspersonen garantieren.

Reformvorschläge

In parlamentarischen Regierungssystemen, in denen die Regierung über eine Mehrheit im Parlament verfügt, können Kontrollrechte nur dann effektiv eingesetzt werden, wenn sie einer Minderheit zur Verfügung stehen (oder die Mehrheit bereit ist, Kontrolle zuzulassen). Daher wird seit Langem auch im Nationalrat die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen als Minderheitenrecht gefordert, wie dies z.B. in Deutschland der Fall ist. Damit sind aber eine Reihe weiterer Fragen verbunden. So muss gesichert werden, dass die Mehrheit nicht die Arbeit des Ausschusses blockieren kann, indem sie Aktenlieferungen oder Auskunftspersonen ablehnt. Außerdem braucht es Verfahren, um Streitigkeiten im Ausschuss oder z.B. zwischen dem Ausschuss und einem Ministerium zu schlichten. Besonders umstritten ist, ob ein Gericht einen solchen Streit entscheiden soll oder ob politische Schlichtungsverfahren besser geeignet sind. Unabhängig von Mehrheits- und Minderheitsrechten wird im Nationalrat über neue Regeln für die Befragung, aber auch für einen besseren Rechtsschutz („faire Behandlung“) von Auskunftspersonen diskutiert.

Christoph Konrath

Das Plenum – Ort der Öffentlichkeit

- Wichtige Bühne der Politik** Die Debatten im Plenum sind öffentlich und daher eine wichtige Bühne der politischen Auseinandersetzung. Durch die Live-Übertragungen der Debatten im Fernsehen und im Internet hat sich der Öffentlichkeitsfaktor verstärkt. Die Plenartätigkeit (Reden, Debattenbeiträge, Anfragen und Anträge) ist – aus Zeitgründen, aber auch aus Gründen der Arbeitsteilung – die Domäne einer relativ kleinen Gruppe von Abgeordneten. Durch die Redezeitbeschränkung in den Geschäftsordnungsreformen des Nationalrats hat sich diese Tendenz verstärkt.²¹
- Redezeit** Es gibt sowohl Einzelrede- als auch Blockrededzeitbeschränkungen für die Abgeordneten der einzelnen Klubs, die Nominierung der RednerInnen im Plenum erfolgt durch die Klubs. Die Klubs nehmen in der Geschäftsordnung des Nationalrats eine wichtige Stellung ein, einzelne Abgeordnete haben danach nur wenige Möglichkeiten, in das parlamentarische Geschehen einzugreifen. Die Klubs haben auch das Monopol, einzelne Ausschussmitglieder auszuwählen und abzuwählen.²²
- Parlamentsklubs**

Öffentlichkeitsarbeit

- Medienpräsenz** Für die einzelnen Abgeordneten ist es – sofern sie nicht eine Spitzenfunktion in der Parlamentshierarchie innehaben – relativ schwer, medial präsent zu sein. Die Öffentlichkeits- bzw. Medienarbeit der Abgeordneten konzentriert sich vor allem auf Presseaus-sendungen, gefolgt von direkten Kontakten mit JournalistInnen und Pressekonferenzen. Eine hohe Medienpräsenz haben allerdings nur etwa 10 Prozent der Abgeordneten.²³
- Soziale Netzwerke** Zunehmend versuchen Abgeordnete, auch in sozialen Netzwerken wie Facebook und Twitter präsent zu sein, wobei ein Zusammenhang zwischen dem Alter der Abgeordneten und der Wahl der Medien feststellbar ist: Je jünger die Abgeordneten sind, desto öfter kommunizieren sie über das Internet.²⁴

Wahlkreisarbeit

- Arbeit an der (eigenen) Machtbasis** Rund 70 Prozent der Abgeordneten bezeichnen den jeweiligen Regionalwahlkreis oder ein noch kleineres Gebiet als „ihren → Wahlkreis“. Klassische Aufgaben und Tätigkeiten im Wahlkreis sind Parteiarbeit, Besuch von gesellschaftlichen Veranstaltungen und von Parteienveranstaltungen und BürgerInnen-Kontakte (siehe Tabelle „Die Aktivitäten der Abgeordneten im Wahlkreis“). Die Parteiarbeit im Wahlkreis ist auch im Hinblick auf eine Wiederwahl für die Abgeordneten wichtig, denn in den jeweiligen Bezirks- und Landesparteiorganisationen wird auf den jeweiligen Listen die Reihung der Kandidatinnen und Kandidaten festgelegt.²⁵

Typen von Abgeordneten

- Vier Typen von Abgeordneten** Die Arbeit der Abgeordneten findet im Wesentlichen in zwei Bereichen statt: im Parlament und im Wahlkreis. Darauf aufbauend wurden in einer Analyse der Tätigkeiten der Abgeordneten vier Typen von Abgeordneten identifiziert:
„Der Wahlkreisbetreuer ist gekennzeichnet durch ein großes Ausmaß an Wahlkreisarbeit und wenig Aktivität im Parlament /.../ Der Abgeordnete, für den das Mandat nur ‚Accessoire‘ ist, leistet weder viel klassische Wahlkreisarbeit noch ist er im Parlament sehr aktiv. /.../ Solche Abgeordnete [haben] andere zentrale Funktionen in der Politik, das Mandat steht und fällt mit der jeweiligen Funktion. /.../ Der Politikspezialist ist stark in der parlamentarischen Arbeit engagiert, vernachlässigt aber die Wahlkreisarbeit. /.../ Wir ergänzen diese drei Typen durch den professionellen Parlamentarier, der ein hohes Ausmaß an Wahlkreisarbeit mit großer parlamentarischer Aktivität verbindet.“²⁶

DIE AKTIVITÄTEN DER ABGEORDNETEN IM WAHLKREIS

(in Prozent, Mehrfachnennungen möglich)

Frage: „Können Sie mir kurz über Ihre Arbeit im Wahlkreis erzählen?“

Also, wenn Sie in Ihrem Wahlkreis sind, was machen Sie dort?“

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	Liberales Forum	GRÜNE	Nationalrat
Parteiarbeit	85	71	60	50	50	72
Gesellschaftliche Veranstaltungen	61	69	48	13	13	56
Veranstaltungen der Partei	58	46	62	38	13	53
BürgerInnen-Kontakte	56	39	60	38	38	50
Sprechstunden	41	60	45	13	13	45
Kontakte mit Firmen, Verbänden	44	46	21	13	0	36
Interventionen	35	21	29	0	0	28
Kontakte mit LokalpolitikerInnen	25	29	7	0	0	20
Podiumsdiskussionen	14	17	31	25	25	20
Kontakte mit Medien, JournalistInnen	23	15	12	13	38	18
Bestimmte Bevölkerungsgruppen	14	12	26	38	38	18
Selbst LokalpolitikerIn	6	21	26	13	13	16
Eigene Initiativen, Organisationen	18	15	5	0	0	13
(n)	(71)	(52)	(42)	(8)	(8)	(181)

Quelle: Dolezal, Martin/Müller, Wolfgang C.: Die Wahlkreisarbeit, in: Müller, Wolfgang C. u.a.: Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001, S. 174 ff, hier S. 138 u. 178

Die Tabelle stellt dar, dass die Aktivitäten der Abgeordneten im Rahmen der Wahlkreisarbeit vielfältig sind und die Parteien dabei unterschiedliche Schwerpunkte setzen. So wurde z.B. die Teilnahme an gesellschaftlichen und Parteiveranstaltungen von GrünmandatarInnen als kleiner Anteil und der Kontakt zu LokalpolitikerInnen gar nicht als Teil ihrer Tätigkeit im Wahlkreis genannt.

Die Bezüge der Abgeordneten

Über die Höhe des Einkommens von Politikerinnen und Politikern wird viel diskutiert. Abgeordnete zum Nationalrat bezogen im Jahr 2012 ein monatliches Bruttoeinkommen von 8.160 Euro. Das Einkommen der Präsidentin bzw. des Präsidenten des Nationalrats betrug 2012 monatlich brutto 17.136 Euro, das des Zweiten und Dritten Präsidenten sowie der Klubobleute jeweils 13.872 Euro.

Die finanziellen Ansprüche der Abgeordneten sind im Bundesbezügegesetz aus dem Jahr 1997 geregelt, mit diesem Gesetz wurde für PolitikerInnen ein einheitliches Bezügeschema geschaffen und eine Bezugsobergrenze eingeführt. Darüber hinaus steht allen Abgeordneten – zur Unterstützung ihrer Arbeit als Abgeordnete/r – gemäß Parlamentsmitarbeitergesetz aus 1992 monatlich ein fixer Betrag zur Beschäftigung von bis zu zwei parlamentarischen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern zur Verfügung.²⁷ Begründet wurde das Gesetz mit dem bevorstehenden Beitritt Österreichs zur Europäischen Union und der damit in Zusammenhang stehenden Mitwirkung des Nationalrats an der EU-Politik. Ein weiteres Anliegen dieses Gesetzes war die Trennung der personellen Ressourcen der Parlamentsklubs von jenen der einzelnen Abgeordneten.²⁸

**Bundes-
bezüge-
gesetz 1997**

Nebentätigkeiten möglich Die meisten Abgeordneten üben neben ihrer Tätigkeit im Parlament auch noch einen Beruf aus. Die Präsidentin/der Präsident des Nationalrats und die Klubobleute dürfen keiner bezahlten Nebentätigkeit nachgehen. Die Abgeordneten zum Nationalrat sind gesetzlich verpflichtet, alle Tätigkeiten und Beschäftigungsverhältnisse offenzulegen, für die sie jährlich mehr als 1.142,40 Euro erhalten.²⁹ Diese Liste wird auf der Website des Parlaments veröffentlicht.³⁰

Vergleich mit Deutschland Zum Vergleich: Im deutschen Bundestag beträgt die Abgeordnetenentschädigung ab 1. Januar 2012 monatlich 7.960 Euro und ab 1. Januar 2013 monatlich 8.252 Euro. Die Abgeordneten erhalten keine jährlichen Sonderzahlungen. Ihre Abgeordnetenentschädigung ist einkommensteuerpflichtig.³¹ Den Abgeordneten im deutschen Bundestag standen 2012 für MitarbeiterInnen monatlich 15.580 Euro (brutto) zur Verfügung.³²

Die Zusammensetzung des Nationalrats 2012

Kein „Spiegelparlament“ Die Repräsentation verschiedener sozialer Gruppen im Parlament unterscheidet sich von jener in der Gesellschaft, das gilt für die Vergangenheit wie auch für die Gegenwart. Ein sogenanntes „Spiegelparlament“ gab es nie. Der Verlauf der politischen Karrieren der Abgeordneten ist geprägt von spezifischen Rekrutierungsmechanismen in den einzelnen politischen Parteien. Dazu kommen verschiedene Funktionen auf lokaler und regionaler Ebene. So haben etliche Abgeordnete ihre politische Laufbahn mit kommunalpolitischen Funktionen (Mitglied im Gemeinderat, Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister) begonnen.

Im Folgenden wird die Zusammensetzung des Nationalrats im Hinblick auf vier demografische und sozialstrukturelle Merkmale – Berufsstruktur, Geschlechterverteilung, Altersstruktur und Bildung – skizziert.

Viele öffentlich Bedienstete Die Berufsstruktur der Abgeordneten beruht auf den Angaben in den von ihnen verfassten Lebensläufen: Die größte Berufsgruppe bilden nach wie vor die öffentlich Bediensteten (samt ÖBB und Post) mit 26,2 Prozent, gefolgt von den Angestellten im Bank- und Versicherungswesen sowie im Handel, an dritter Stelle liegen die Angestellten von politischen Parteien, Sozialversicherungen und Interessenvertretungen (16,4 Prozent).³³

ALTER DER ABGEORDNETEN ZUM NATIONALRAT		
Stand Oktober 2012		
Alter	Anzahl der Abgeordneten	In Prozent
21–30 Jahre	2	3,3
31–40 Jahre	19	13,7
41–50 Jahre	52	27,9
51–60 Jahre	82	44,3
61–70 Jahre	28	10,9

Quelle: Webseite des Parlaments, Nationalrat – Statistiken, abrufbar unter: http://www.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/ALTER/altersstruktur_NR_XXIV_20120803.shtml (16.10.2012)

Der große Anteil an über 50-jährigen Abgeordneten und die Tatsache, dass nur 27 Prozent der Mandatäre maximal 40 Jahre alt sind, kann dahingehend interpretiert werden, dass für die politisch verantwortungsvolle Position eines/einer Nationalratsabgeordneten aus Sicht der die Wahllisten erstellenden Parteien ein gewisses Alter nötig ist.

Altersstruktur

Mehr als die Hälfte der Abgeordneten waren 2012 über 51 Jahre alt, eine weibliche Abgeordnete und ein männlicher Abgeordneter waren 2012 in der Altersgruppe der 21- bis 30-Jährigen. Die Altersstruktur im Nationalrat zeigt auch Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf. Kurz gesagt: Die weiblichen Abgeordneten sind durchschnittlich jünger (die jüngste war 2012 25 Jahre alt), die männlichen älter (der jüngste Abgeordnete war 2012 28 Jahre alt). In der Altersklasse der 61- bis 70-Jährigen gibt es 24 männliche, aber nur vier weibliche Abgeordnete (siehe Tabelle „Alter der Abgeordneten zum Nationalrat“)

Wenig Junge

Frauen im Nationalrat – nach wie vor eine Minderheit

Der Frauenanteil stieg seit 1945 im Nationalrat zwar langsam, aber immerhin bis 2002 kontinuierlich: Bis 1986 lag er unter 10 Prozent, den bisherigen Höchststand wies der Nationalrat 2002 mit 33,9 Prozent auf. Nach der Nationalratswahl 2008 fiel der Frauenanteil auf 27,32 Prozent, im Oktober 2012 lag er bei 28,42 Prozent.

Weniger als ein Drittel

Der Anteil der Frauen in den einzelnen Klubs ist abhängig davon, welche Quoten-Regelungen es in den einzelnen politischen Parteien gibt.³⁴ Diese sind sehr unterschiedlich. Den höchsten Frauenanteil hatte 2012 der Grüne Klub im Nationalrat mit 50 Prozent, gefolgt von der SPÖ mit 35 Prozent, die ÖVP verzeichnete einen Frauenanteil von 25,5 Prozent, das BZÖ von 18,8 Prozent und die FPÖ bildet mit 16,2 Prozent das Schlusslicht.³⁵

Frauenanteil in den Klubs

Bildung

Der AkademikerInnen-Anteil der Abgeordneten ist um einiges höher als jener der Gesamtbevölkerung: Seit 1986 haben über 40 Prozent der Abgeordneten ein abgeschlossenes Hochschulstudium, 1994 lag der Höchststand des AkademikerInnen-Anteils bei 50,8 Prozent. Mittlerweile ist er wieder gesunken und liegt 2012 bei 36,6 Prozent. Auffällig ist, dass die weiblichen Mitglieder des Nationalrats gebildeter sind als ihre männlichen Kollegen. Der Anteil der Akademikerinnen bei den Frauen beträgt 50 Prozent, bei den Männern haben 31,3 Prozent einen Hochschulabschluss. Der Anteil jener Abgeordneten, die einen Pflichtschulabschluss haben, liegt bei den weiblichen Mitgliedern des Nationalrats bei 15,4 Prozent, bei den männlichen ist er doppelt so hoch und liegt bei 30,5 Prozent.³⁶

Überdurchschnittlich viele AkademikerInnen

Schlussbemerkungen

Die Abgeordneten zum Nationalrat stehen zunehmend im Blickpunkt der öffentlichen politischen Diskussion. Durch die Personalisierung der Politik und durch die Möglichkeiten des Internets entwickeln sich ständig neue Möglichkeiten sowohl für die Abgeordneten als auch für die an Politik Interessierten. Die Qualität der repräsentativen Demokratie wird aber auch in Zukunft vor allem an den Politikerinnen und Politikern gemessen werden – online und offline.

Maßstab für Qualität der Demokratie

- 1 Best, Heinrich: Der langfristige Wandel politischer Eliten in Europa 1867–2000: Auf dem Weg der Konvergenz?, in: Hradil, Stefan/Imbusch, Peter (Hrsg.): Oberschichten – Eliten – Herrschende Klassen. Opladen 2003, S. 369–400, hier S. 385
- 2 Bundesministerium für Inneres Wahlen, abrufbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BML_wahlen/nationalrat/kandidatur.aspx (18.10.2012)
- 3 Webseite des Parlaments, abrufbar unter http://www.parlament.gv.at/WWER/SUCHE/index.shtml?jsMode=&xdocumentUri=&NAME=&R_ZEIT=AKT&listeld=1&LISTE=Suchen&FBEZ=FW_001 (18.10.2012).
- 4 Müller, Wolfgang C.: Politische Tätigkeit und Amtsverständnis von Parlamentarier, Theorie und Methoden, in: ders. u.a.: Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001, S. 25
- 5 Wiesendahl, Elmar: Elitenrekrutierung in der Parteiendemokratie. Wer sind die Besten und setzen sie sich in den Parteien durch? in: Oscar, W. Gabriel/Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Konjunktur der Köpfe? Eliten in der modernen Wissensgesellschaft. Düsseldorf 2004, S. 124–141, online abrufbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_5345-544-1-30.pdf?070828114549 (18.10.2012)
- 6 Steininger, Barbara: Persönlichkeitswahlen in Österreich, in: Parlamentsdirektion Wien (Hrsg.): Forum Parlament, Nr. 1/2003, Beilage zum Journal für Rechtspolitik. Wien, März 2003, online abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/forum-Parl1-2003.pdf> (30.10.2012); sowie Dolezal, Martin/Müller, Wolfgang C.: Die Wahlkreisarbeit, in: Müller, Die österreichischen Abgeordneten, S. 89–181, hier S. 174 ff.
- 7 Schebeck, Günther: Das Parlament, in: Dachs, Herbert u.a. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, S. 144–145
- 8 Auskunft der Parlamentsdirektion
- 9 Schebeck, Parlament, S. 146; Dolezal/Müller, Wahlkreisarbeit, S. 99
- 10 Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates – Geschäftsordnungsgesetz 1975
- 11 Müller, Wolfgang C./Philipp, Wilfried/Jenny, Marcelo: Die Rolle der parlamentarischen Fraktionen, in: Müller, Die österreichischen Abgeordneten, S. 183–260, hier S. 198
- 12 Müller/Philipp/Marcelo, Rolle der parlamentarischen Fraktionen, S. 239
- 13 Ebd., S. 254
- 14 Art. 38, Abs. 1, S. 1, Grundgesetz; Bäcker, Alexandra: Wille der Fraktion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 62. Jg. S 45, 2012, online abrufbar unter: <http://www.bpb.de/apuz/144114/willender-fraktion?p=all> (16.10.2012)
- 15 Jenny, Marcelo/Müller, Wolfgang C.: Die Arbeit im Parlament, in: Müller, Die österreichischen Abgeordneten, S. 261–370, hier S. 281
- 16 Jenny/Müller, Arbeit im Parlament, S. 289
- 17 Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975)
- 18 Parlamentskorrespondenz Nr. 726 vom 02.10.2012, abrufbar unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0726/index.shtml (16.10.2012)
- 19 Webseite des Deutschen Bundestages, abrufbar unter: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/index.jsp> (6.11.2012)
- 20 Webseite des Parlaments, abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/PERK/FAQ/UNTERS/index.shtml> (13.10.2012).
- 21 Müller, Wolfgang C.: Politische Tätigkeit und Amtsverständnis von Parlamentariern: Theorie und Methoden, in: ders., Die österreichischen Abgeordneten, S. 77
- 22 Müller/Jenny/Philipp, Rolle der parlamentarischen Fraktionen, S. 198–199
- 23 Müller, Wolfgang C./Steininger, Barbara: Die Herstellung von Öffentlichkeit, in: Müller, Die österreichischen Abgeordneten, S. 371–400, hier S. 392
- 24 Tenscher, Jens: Nur ZiB und Krone? Medienorientierung österreichischer Abgeordneter, in: SWS Rundschau 3/2012, S. 321–342, hier S. 337
- 25 Müller, Politische Tätigkeit und Amtsverständnis, S. 66
- 26 Müller, Wolfgang C. u.a.: Die österr. Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001, S. 533f.
- 27 Webseite des Parlaments, abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/> (30.10.2012)
- 28 Wagner, Sabine: Arbeitsrechtliche Fragen des österreichischen Parlamentsmitarbeitergesetzes. Universität Wien, Jur. Dissertation 2009, S. 16–17, abrufbar unter: http://othes.univie.ac.at/4244/1/2009-01-24_8804380.pdf (12.10.2012)
- 29 Vgl. http://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/VolleWahrheit_zum_leeren_Saal.pdf; http://www.parlament.gv.at/POOL/SWBRETT/41036/0010/Offenlegung_BEZ_NR.pdf (beide Links 12.1.2012)
- 30 http://www.parlament.gv.rett/41036/0010/Offenlegung_BEZ_NR.pdf (12.10.2012)
- 31 Webseite des Deutschen Bundestages. abrufbar unter: http://www.bundestag.de/bundestag/abgeordnete17/mdb_diaeten/1333.html (12.10.2012)
- 32 Webseite des Deutschen Bundestages. abrufbar unter: http://www.bundestag.de/bundestag/abgeordnete17/mdb_diaeten/1334d.html (12.10.2012)
- 33 Webseite des Parlaments, abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/BERUF/index.shtml> (16.10.2012)
- 34 Steininger, Barbara: Frauen im Regierungssystem, in: Dachs, Herbert/Gerlich, Peter u.a. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, S. 247–264
- 35 Webseite des Parlaments, abrufbar unter: http://www.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/FRAUENANTEIL/frauenanteil_NR.shtml (16.10.2012)
- 36 Webseite des Parlaments, abrufbar unter: http://www.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/BILDNIV/bildungsniveau_NR.shtml (16.10.2012)



WEBTIPP

www.bmi.gv.at/wahlen

Detaillierte Informationen zur Wahlkreiseinteilung bei Nationalratswahlen und den pro Wahlkreis zu vergebenden Mandaten finden Sie auf der Website des Bundesministeriums für Inneres.

► Wahlkreiseinteilung: Pfadangabe: www.bmi.gv.at/wahlen → Nationalratswahlen → Nationalratswahl, Wahlkreiseinteilung

www.parlament.gv.at

Im Tätigkeitsbericht des Bundesrates für 2011/2012 widmet sich ein Abschnitt dem Schwerpunktthema „Frauen in der Kommunalpolitik“.

► www.parlament.gv.at → Service → Dokumentation und Statistik → Allgemeine Statistik → Tätigkeitsbericht des Bundesrats

Forderungen und aktuelle Ideen zur Reform des österreichischen Parlamentarismus

Einleitung

„Denn die moderne Demokratie ist eine parlamentarische und der Parlamentarismus scheint mir, wenigstens nach den bisherigen Erfahrungen, die einzig mögliche Form zu sein, in der Demokratie innerhalb der sozialen Wirklichkeit von heute realisierbar ist“¹, schrieb Hans Kelsen, der maßgebliche Autor der österreichischen Bundesverfassung. Diese Verfassung von 1920 gilt in ihren Grundzügen bis heute. Und mehr denn je muss der moderne Staat in seiner sozialen Realität als Massenstaat arbeitsteilig organisiert sein. Nicht wie einst in der griechischen Polis können einige wenige stimmberechtigte Bürger – was Frauen, Sklaven und Metöken² ausschloss – auf der Agora, dem Markt- und Versammlungsplatz, zusammenkommen, um direktdemokratisch zu beraten und abzustimmen. In einem Staat von acht Millionen EinwohnerInnen muss die politische Willensbildung grundsätzlich in Form der indirekten Demokratie erfolgen. Das heißt, dass die BürgerInnen nicht mehr über jedes einzelne Gesetz selbst abstimmen, sondern in Parteien organisierte RepräsentantInnen wählen, die an ihrer Stelle im Parlament (d.h. insbesondere im Nationalrat) ihren politischen Willen zum Ausdruck bringen und zu einem tragfähigen Kompromiss finden. Doch nicht nur der moderne Massenstaat, auch die steigende Themenkomplexität verlangt eine arbeitsteilige Organisation des Gesetzgebungsprozesses.

Moderner Staat arbeitsteilig organisiert

Indirekte Demokratie notwendig

Es gibt in Österreich zwar Möglichkeiten, unmittelbar zu partizipieren (siehe Kasten „Instrumente direkter Demokratie in Österreich“), allerdings sind nur die Ergebnisse von Volksabstimmungen rechtlich bindend. In letzter Zeit wurden vermehrt Stimmen laut, die sich für eine Stärkung der direkten Demokratie aussprachen, um Politik bürgernäher zu gestalten, der Partei- und PolitikerInnen-Verdrossenheit entgegenzuwirken und die Legitimation von Entscheidungen zu erhöhen. Außerdem gibt es neuerdings aus Spargründen die Idee, die Zahl der ParlamentarierInnen zu verringern; manch eine/r denkt aus Kosten- und Effizienzgründen auch über die Abschaffung oder wenigstens Neugestaltung des Bundesrates nach; und schließlich liegen Vorschläge auf dem Tisch, das Wahlrecht zu ändern. All diese Ideen und Konzepte finden unter dem Schlagwort „Staats- und Demokratiereform“ zusammen und berühren den österreichischen Parlamentarismus im Kern. Wir geben im Folgenden einen Überblick über die aktuellen Reformvorschläge und diskutieren deren mögliche Auswirkungen auf die parlamentarische Arbeit.

Stimmen für Stärkung der direkten Demokratie

Staats- und Demokratiereform

Mehr direkte Demokratie

Schon seit den 1980er-Jahren fordern insbesondere Grüne und FPÖ, aber auch Teile der ÖVP mehr direkte Demokratie. In den vergangenen Monaten kam in diese Diskussion neuer Schwung: Im Oktober 2011 brachten Nationalratsabgeordnete der Grünen den Entschließungsantrag für eine zwingende Volksabstimmung nach ausreichend unterstütztem Volksbegehren³ und für ein Vetoreferendum⁴ ein. Außerdem fordern die Grünen, dass sich Volksbegehren auch auf Vollzugsakte, wie z.B. auf den Erlass einer Verordnung, richten können, sowie die Initiierung einer Volksbefragung als Bürgerrecht. Ähnlich lauten

Direkte Demokratie als Bürgerrecht

INSTRUMENTE DIREKTER DEMOKRATIE IN ÖSTERREICH

Parlamentarische Bürgerinitiativen können von mindestens 500 österreichischen StaatsbürgerInnen eingebracht werden, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Inhaltlich geht es um Vorschläge für Bundesgesetze oder die Durchführung bestehender Gesetze. Sie können dem Nationalrat jederzeit gebührenfrei schriftlich vorgelegt werden. Zuständig für die Behandlung ist der Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen.

Parlamentarische Petitionen müssen sich auf Anliegen beziehen, die entweder in Gesetzgebung oder Vollziehung Bundessache sind. Jedes Mitglied des National- und Bundesrates kann eine Petition einbringen.

Bei einer **Volksabstimmung** wird mit „Ja“ oder „Nein“ darüber abgestimmt, ob ein bestimmtes Gesetz oder eine Verfassungsänderung in Kraft treten soll oder nicht. Sie ist durchzuführen, wenn es der Nationalrat beschließt. Im Fall einer Gesamtänderung der Bundesverfassung ist sie verpflichtend. Das Ergebnis ist jedenfalls rechtlich bindend.

Volksbegehren müssen sich auf ein österreichweit einheitlich zu regelndes Thema beziehen, zu dem noch kein Gesetz(esentwurf) vorliegt. Wird ein Volksbegehren von 100.000 Stimmberechtigten unterzeichnet (oder von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Bundesländer), wird es im Nationalrat behandelt; inhaltlich bindend sind Volksbegehren jedoch nicht.

Bei einer bundesweiten **Volksbefragung** kann die Bevölkerung zu Fragen von grundsätzlicher und gesamtösterreichischer Bedeutung Stellung nehmen, noch bevor ein Gesetzgebungsverfahren eingeleitet wurde. Eine Volksbefragung wird auf Antrag einzelner Nationalratsabgeordneter oder der Bundesregierung nach einfachem Mehrheitsbeschluss des Nationalrats vom Bundespräsidenten/der Bundespräsidentin angeordnet. Das Ergebnis ist rechtlich nicht bindend.

Quelle: www.parlament.gv.at

die Positionen der FPÖ: Im Februar 2012 stellten Nationalratsabgeordnete der FPÖ den Entschließungsantrag zur Einführung einer Volksinitiative zur Gesetzgebung sowie einer Vetovolksabstimmung (d.h., dass eine Volksabstimmung nicht nur vom Nationalrat, sondern auch von einem Drittel der Nationalratsabgeordneten sowie von 100.000 Wahlberechtigten gefordert werden kann) und einer Volksbefragung als parlamentarisches Minderheiten- und Bürgerrecht.

Volksinitiative	Teile der ÖVP nahmen diese Ideen auf und so präsentierte Sebastian Kurz als Bundesobmann der Jungen VP im April 2012 das im Auftrag von Michael Spindelegger erstellte Reformkonzept „Demokratie.Neu“. Darin findet sich etwa der Vorschlag einer Volksinitiative, d.h. eines Volksbegehrens, das ab einer Unterschriftenanzahl von 10 Prozent der Wahlberechtigten (ca. 650.000 Personen) eine verpflichtende Volksabstimmung nach sich ziehen und damit für den Gesetzgeber bindend wirken soll. Weiters enthielt das JVP-Papier die mittlerweile auf den Gesetzesweg gebrachte Parlamentarische Bürgeranfrage. Demnach ist eine Anfrage aus der Bevölkerung bei Unterstützung von 10.000 BürgerInnen wie eine Parlamentarische Anfrage zu behandeln und zu beantworten. Bislang hatten nur National- und Bundesrat dieses Recht, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen, deren Mitglieder über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen.
Parlamentarische Bürgeranfrage	
Bindende Befragungen	Die SPÖ spricht sich für bindende Volksbefragungen und bindende Volksabstimmungen aus, wenn ein Drittel der Wahlberechtigten (bei Verfassungsthemen die Hälfte der Wahlberechtigten) teilnimmt, außerdem für die parlamentarische Bürgeranfrage.

Von all diesen Ideen und Anträgen wollen wir hier kurz Pro und Contra der „Volksgesetzgebung“ näher behandeln, also eines Gesetzgebungsverfahrens, bei dem Gesetze unmit-

telbar durch die WählerInnen erlassen, geändert oder revidiert werden. Dies gab es in Österreich bereits einmal, nämlich im Bundesland Vorarlberg: Wenn ein Volksbegehren von wenigstens 20 Prozent der stimmberechtigten LandesbürgerInnen unterstützt wurde, aber der Vorarlberger Landtag nicht gewillt war, ein entsprechendes Gesetz zu erlassen, folgte eine Volksabstimmung. War jene positiv, so war der Landtag gezwungen, „einen dem Inhalt des Volksbegehrens entsprechenden Gesetzesbeschluss zu fassen“. Die Vorarlberger Volksgesetzgebung wurde jedoch 2001 vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben, weil sie mit dem bundesverfassungsgesetzlich vorgezeichneten repräsentativ-demokratischen Gesetzgebungsverfahren nicht vereinbar sei.⁵ Denn ein Ausbau direktdemokratischer Instrumente, das heißt jedwede Änderung des grundsätzlich indirekt-demokratischen, also parlamentarischen, Willensbildungsprozesses, verlangt eine Verfassungsänderung.

**Verfassungs-
änderung
notwendig**

Für eine solche Verfassungsänderung zur Ausweitung direkter Demokratie spricht jedoch, dass einer aufgeklärten Gesellschaft ein Instrument in die Hand gegeben würde, dort politisch aktiv zu werden, wo system- und parteiinterne Interessen entgegenstehen. Somit könnten etwaige Reformblockaden durch eine Interessenallianz des Volkes beseitigt und dem politischen System zu neuer Dynamik verholfen werden. Außerdem könnte dadurch insgesamt eine Stärkung der Demokratie erreicht werden, weil sich die grundsätzliche

**Interessen-
allianz gegen
Reform-
blockaden**

PRO UND CONTRA DIREKTE DEMOKRATIE

Pro

Wenn BürgerInnen selbst entscheiden und direkt in die Verantwortung genommen werden, sind sie eher bereit, die Folgen ihrer Entscheidung zu tragen.

Direkte Demokratie steigert die Nachfrage nach sachlicher Information, der die Medien entsprechen müssen.

Die Menschen interessieren sich mehr für Politik und informieren sich besser. Direkte Demokratie ist politische Bildung.

Durch die direkte Abstimmung des Volkes erhöht sich die Legitimation politischer Entscheidungen.

Direkte Demokratie ermöglicht es kleinen Parteien, Interessengruppen oder neuen sozialen Bewegungen, von der politischen Mehrheit vernachlässigte Themen auf die politische Tagesordnung zu bringen.

Durch direkte Demokratie wird politischer Protest in rechtliche Bahnen kanalisiert, entlädt sich also nicht „auf der Straße“.

Direkt-demokratische Instrumente entfalten eine antizipative Wirkung. D.h., allein ihre Existenz bewirkt, dass Parlament und Regierung bei ihren Entscheidungen versuchen, die Wünsche der BürgerInnen einfließen zu lassen (um die Gefahr einer nachträglichen Aufhebung zu verringern).

Contra

Das Wesen der Demokratie ist der Kompromiss, nicht die Ja/Nein-Entscheidung.

Aktuelle Stimmungslagen beeinflussen das Ergebnis.

Direkte Demokratie verursacht erhebliche Kosten und verzögert den politischen Prozess.

Es besteht die Gefahr der Entwicklung autoritärer Tendenzen durch Medienmacht wohlhabender Personen.

Die Legitimation direkt-demokratischer Entscheidungen kann durch geringe Beteiligung in Frage gestellt werden.

Unter Umständen werden komplexe Sachverhalte auf simple Ja-Nein-Alternativen reduziert.

Direkte Demokratie begünstigt die VerteidigerInnen des Status quo. Initiativen, die z.B. umverteilende Maßnahmen verlangen, haben in der Regel geringe Chancen.

Reichere und gebildete Bevölkerungsschichten weisen höhere Beteiligungsraten auf.

Quelle: Vatter, Adrian: Direkte Demokratie in der Schweiz: Entwicklungen, Debatten und Wirkungen, in: Freitag, Markus/Vatter, Adrian (Hrsg.): Direkte Demokratie: Bestandsaufnahme und Wirkungen im internationalen Vergleich. Berlin et al. 2007, S. 71–113

Beharrende und verzögernde Tendenz	Akzeptanz des Parlamentarismus erhöht. Andererseits wies unsere ursprüngliche Verfassung von 1920 nicht ohne Grund eine radikalparlamentarische Prägung auf, in der weder Bundesregierung noch Bundespräsident und schon gar nicht außerparlamentarische Willensbildung den heutigen Stellenwert hatten. Die damals erfolgte schwache Ausgestaltung direktdemokratischer Instrumente ist aus politischer Sicht vor allem auf den Einfluss der Sozialdemokratie und ihren Wunsch nach gesellschaftlichem Fortschritt zurückzuführen. Denn die konservative (beharrende) Tendenz von Volksabstimmungen konnte und kann man in der Schweiz beobachten ⁶ ; zudem ist mit der direkten Demokratie ein verzögerndes, retardierendes Moment verbunden, das den Gesetzgebungsprozess oft erheblich verlangsamt ⁷ (vgl. Kasten „Pro und contra direkte Demokratie“).
Achtung auf Grund- und Menschenrechte	Durch die Volksgesetzgebung könnte zudem die Gefahr bestehen, Grund- und Minderheitenrechte einzuschränken, wie dies etwa 2009 in der Schweiz beim Minarettverbot geschehen war. Aus diesem Grund hält etwa der Beschluss des ÖVP-Bundespartei-Vorstandes „Demokratiereform“ vom 22. Juni 2012 unter dem Punkt „Einführung der Gesetzesinitiative des Bundesvolkes“ fest, dass eine Abschaffung oder Einschränkung von Grund- und Menschenrechten oder Verstöße gegen Unions- beziehungsweise Völkerrecht nicht Gegenstand einer Volksgesetzgebungsinitiative sein könnten. Im Zweifelsfall solle der Verfassungsgerichtshof entscheiden, ob über ein Thema abgestimmt werden dürfe.
Parlament einbinden	Seitens der SPÖ kommt hingegen der Vorschlag, das Parlament stets in den Volksgesetzgebungsprozess einzubinden, um zu verhindern, dass Grund- und Freiheitsrechte oder supranationales EU-Recht tangiert werden.

Jene Ideen und Papiere sind nun Grundlage von Verhandlungen. Es besteht bereits Allparteieneinigkeit, dass ein weiteres direkt-demokratisches Instrument hinzugefügt werden soll; über die konkrete Ausgestaltung ist man allerdings noch nicht übereingekommen.

Abschaffung bzw. Reform des Bundesrates

Längere Diskussion um Abschaffung	Die gänzliche Abschaffung des Bundesrates – wie sie das BZÖ, aber auch Teile der SPÖ (u.a. Salzburgs Landeshauptfrau Gabi Burgstaller und der steirische Landeshauptmann Franz Voves im März 2010) immer wieder fordern – wird seit Jahren diskutiert. Man argumentiert, dass diese aus 62 Mitgliedern bestehende zweite Kammer wenig Einfluss hat, weil sie in den allermeisten Gesetzesfragen ⁸ gegenüber der ersten Kammer nur ein aufschiebendes Vetorecht besitzt, das vom Nationalrat allerdings einfach übergangen werden kann. Damit ist das Veto des Bundesrats nur suspensiv, stellt lediglich einen Protest dar, hat praktisch aber kein Gewicht. Folglich spricht die Politikwissenschaft von einem „unechten“ Zweikammersystem, denn die Kompetenzen dieser beiden Kammern sind höchst unterschiedlich. Daraus resultiert die Forderung, die zweite Kammer doch einzusparen, zumal die BundesrätInnen in der politischen Realität die Position ihrer ParteikollegInnen der ersten Kammer übernehmen – und der Bundesrat dadurch im Grund nur eine kostspielige Verdoppelung des Nationalrats darstelle.
Nur Protestmöglichkeit	
Symbolpolitische Bedeutung	GegnerInnen der Bundesratsabschaffung wenden ein, dass es in einem föderalen Staat wie Österreich demokratiethoretisch nicht vertretbar sei, wenn es keine Länderkammer gäbe, und verweisen auf die symbolpolitische Bedeutung. Außerdem ist der Bundesrat in letzter Zeit auffällig aktiv geworden und hat zum Beispiel im Jahr 2011 erfolgreich eine Gesetzesinitiative ⁹ eingebracht – die erst zweite Initiative in seiner langjährigen Geschichte! Weiters hat sich der Bundesrat durch den EU-Vertrag von Lissabon neue Kompetenzen verschafft und eine Aufwertung erfahren. Nunmehr hat er unabhängig vom Nationalrat die Möglichkeit einer Subsidiaritätsklage gegen die Europäische Kommission, womit National- und Bundesrat in dieser Frage gleichgestellt sind. ¹⁰
Durch EU mehr Möglichkeiten	

Daher gibt es mittlerweile zahlreiche Vorschläge zur Reform des Bundesrats, etwa ihn mit absolutem Vetorecht auszustatten oder ihm eine – nicht näher erläuterte – Schiedsfunktion bei Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern zuzuerkennen (Vorschlag vom Wiener Landeshauptmann Michael Häupl, SPÖ). Aus dem Bundesrat selbst kommt die Idee, der zweiten Kammer ein Stellungnahmerecht in den Ausschüssen des Nationalrats zu gewähren, damit sie sich schon frühzeitig in den Willensbildungsprozess einschalten kann, noch bevor das Gesetz fix und fertig im Nationalrat beschlossen wird (Vorschlag von Bundesrätin Susanne Neuwirth-Kurz, SPÖ). Die FPÖ tritt für ein „Länderparlament“ ein, das mit den neun Landeshauptleuten, den Abgeordneten der Landtage sowie den FinanzreferentInnen beschickt wird und ein absolutes Veto bei die Länder betreffenden Fragen hat. Eine ähnliche Idee haben die Grünen, die einen „Generallandtag“ fordern, also die Entsendung von Landtagsabgeordneten. Die derzeitige Regierungsposition sieht unter Beibehaltung des prozeduralen Status quo lediglich eine Verringerung von 62 auf 56 BundesrätInnen vor.

Vorschläge zur Reform des Bundesrats

ZWEIKAMMERNSYSTEM AM BEISPIEL DEUTSCHLANDS UND ITALIENS

KritikerInnen des österreichischen Parlamentarismus führen oft die **Bundesrepublik Deutschland** als Vorbild eines „echten“ Zweikammernsystems an. Doch bei genauerer Betrachtung ist dieser Bikameralismus nur wenig stärker ausgeprägt als der österreichische. Denn nach Abstimmung und Annahme im Bundestag (1. Kammer) geht ein Gesetz an den Bundesrat (2. Kammer). Lehnt jener das Gesetz ab, muss der Gesetzesvorschlag im Vermittlungsausschuss behandelt werden. Dieser setzt sich aus je 16 VertreterInnen von Bundestag und Bundesrat zusammen. Ein Kompromiss wird ausgearbeitet, dem Bundestag und Bundesrat dann erneut zustimmen müssen. Doch nur Gesetze, die die Länder umsetzen müssen, an deren Finanzierung sie beteiligt sind oder die die Verfassung ändern, bedürfen der Zustimmung der Bundesländer. Alle anderen Gesetze sind Einspruchsgesetze: In diesen Fällen kann ein Einspruch des Bundesrats vom Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder zurückgewiesen werden.

Von einem perfekten Bikameralismus spricht man hingegen in **Italien**: Das Parlament setzt sich aus zwei Kammern zusammen, dem Abgeordnetenhaus (*Camera dei Deputati*) und dem Senat, die beide über exakt die gleichen Kompetenzen verfügen. Im Gesetzgebungsprozess müssen jedem Gesetz beide Kammern zustimmen. Doch so perfekt ist auch dieses Zweikammernsystem nicht: War es einst Ziel, durch doppelte Beratung die Qualität der Gesetzgebung zu steigern, führte das System letztlich zu den berühmt-berüchtigten Regierungswechseln und einer Entmachtung des Parlaments: Immer häufiger griff die Regierung mit Billigung der Abgeordneten auf das Recht zurück, Gesetze per Verordnung in Kraft zu setzen.

Tamara Ehs und Nino Willroider

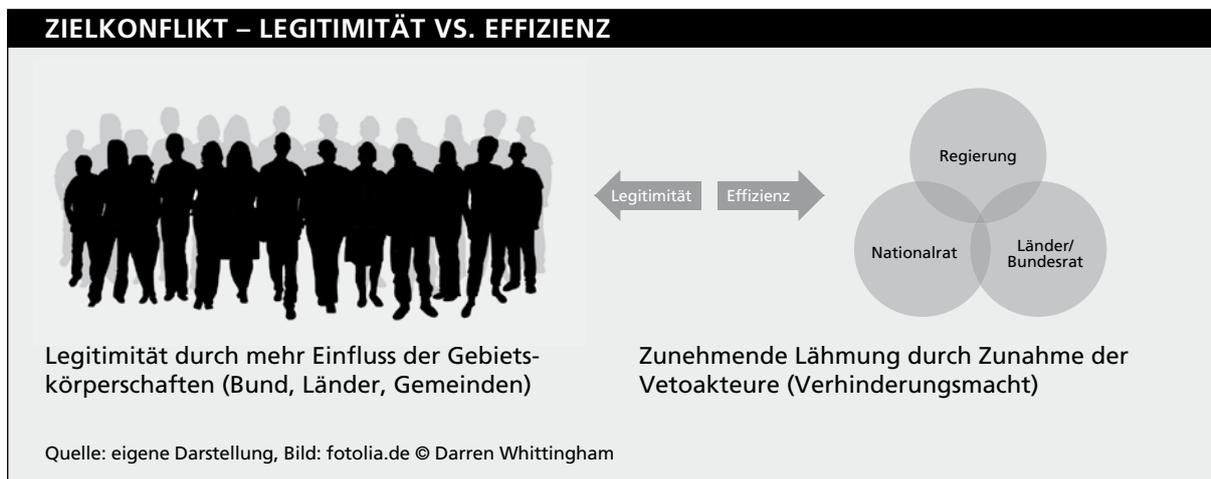
Den AbschaffungsgegnerInnen ist zuzustimmen, dass nach föderaldemokratischen Gesichtspunkten den Ländern eine parlamentarische Vertretung zusteht. Außerdem würde eine Abschaffung die Reformfähigkeit Österreichs zwar auf dem Papier realisieren, bei gleichzeitiger Beibehaltung der Länderstruktur würde aber das politische Gewicht der rechtlich nicht verankerten und demokratisch intransparenten Landeshauptleutekonferenz den fehlenden Bundesrat wieder wettmachen – wodurch nicht nur eine echte Reform ausgeblieben, sondern die Demokratie aufgrund eines Legitimationsdefizits geschädigt wäre.

Ländern steht parlamentarische Vertretung zu

Eine Reform des Bundesrates durch Beschickung mit Mitgliedern der Landesregierungen würde etwa dem Rat der Europäischen Union entsprechen. Das würde den Parlamentarismus fördern, weil dem politischen Gewicht der Länder mit einem echten Zweikammernsystem entsprochen wäre. Eine (zusätzliche) Parallele zur EU, nämlich zum Europäischen Rat als Gremium der Staats- und Regierungschefs- und chefinnen, ergäbe sich durch eine verfassungsrechtliche Verankerung der bislang informellen Landeshauptleutekonferenz, die *in realiter* über immenses politisches Gewicht verfügt. Damit wäre die Verfassung an die politischen Realitäten angepasst.

Mögliche Parallelen zur EU

Veränderung notwendig Für eine Beibehaltung des Ist-Zustandes spricht wenig; eine Abschaffung steht aus föderaldemokratietheoretischen Grundsätzen außer Diskussion, daher ist jede Aufwertung zu begrüßen. Zu beachten ist hierbei aber der bestehende Zielkonflikt zwischen Legitimität und Effizienz (vgl. Kasten dazu): Je mehr Bedeutung man demnach den parlamentarischen Kammern (dem Volk) verleiht, desto mehr Blockadeszenarien ergeben sich im politischen System und desto schwieriger gestaltet sich der Gesetzgebungsprozess.¹¹



Die Erhöhung der Legitimität geht auf Kosten der Entscheidungsfindungseffizienz des politischen Systems.

Verkleinerung des Nationalrats

10 Prozent weniger Abgeordnete Die Reformidee zur Verkleinerung des Nationalrats kommt von den derzeitigen Regierungsparteien SPÖ und ÖVP, die im Zuge geplanter Einsparungsmaßnahmen im März 2012 den Gesetzesantrag einbrachten, künftig auf 10 Prozent der Nationalratsabgeordneten (und auch 10 Prozent der Bundestagsabgeordneten) verzichten zu wollen. Das würde bedeuten, dass in Zukunft nicht mehr 183, sondern nur 165 Abgeordnete im Nationalrat sitzen. Damit wäre die erste Kammer auf exakt jene Abgeordnetenzahl reduziert, wie sie bereits zwischen 1923 und 1971 bestanden hat. 1970/71 war die Zahl im Rahmen der damaligen Demokratie- und Wahlrechtsreformen u.a. aufgrund der gestiegenen Bevölkerungszahl auf 183 erhöht worden.

Zahl bis jetzt nicht in Verfassung festgeschrieben Die Umsetzung dieser Reformidee wäre juristisch relativ einfach, weil die Zahl der Abgeordneten bislang nicht in der Verfassung, sondern lediglich in der Nationalratswahlordnung normiert ist und diese im einfachen Gesetzesrang steht (d.h., ein Drittel der Abgeordneten muss anwesend sein und mehr als die Hälfte müssen zustimmen). Allerdings ist geplant, die Zahl nunmehr in der Verfassung festzuschreiben, was künftige Änderungen erheblich erschwert. Beim Bundesrat wäre die Kürzung der Abgeordneten um 10 Prozent übrigens nicht so einfach, weil man hierfür eine Zwei-Drittel-Mehrheit bräuchte (d.h., die Hälfte der Abgeordneten zum Nationalrat muss anwesend sein und mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschließen).

Wenig „pro“, viel „contra“ Für diese Verkleinerung spricht eigentlich nur die Symbolwirkung als „Sparmaßnahme am eigenen Leibe“, denn schließlich müsse in diesen Zeiten „jeder den Gürtel enger schnallen“, wie allenthalben nicht nur in Boulevardzeitungen zu lesen ist. Hingegen spricht vieles gegen eine Verkleinerung; etwa dass sich kleinere Kammern negativ auf die Kontrollfunktion des Parlaments sowie auf die Oppositionsarbeit der kleineren Parteien auswirken, betonen vor allem die Grünen. Denn für kleinere Fraktionen würde es schwieriger,

mit wenigen Abgeordneten die breite parlamentarische Themenpalette abzudecken. Während größere Parteien – die ja meist die Regierung stellen – aufgrund ihrer Regierungsmitglieder in den Ministerien zahlreiche BeamtInnen zur Hilfe haben, müssten die Oppositionsfraktionen mit weniger Ressourcen für die Regierungskontrolle – immerhin eine der Hauptaufgaben des Parlaments – zuständig sein.

Nachteil für kleine Fraktionen

Außerdem würde eine Verkleinerung des Nationalrats zu einer geringeren Vertretung der → Wahlkreise führen, was im repräsentativen Modell demokratiepolitisch problematisch ist. Steigt mit einer Verkleinerung des Nationalrats zwar automatisch die Bedeutung des/r einzelnen Abgeordneten, so hätte dies aber bei steigender Bevölkerungszahl zur Folge, dass die Wählerbindung an den Abgeordneten/die Abgeordnete noch weiter sinkt, weil ein Abgeordneter bzw. eine Abgeordnete künftig eine viel größere Zahl von BürgerInnen zu betreuen hätte. Außerdem könnten die Parteien aufgrund des gegebenen Systems der Mandatsermittlung weniger ExpertInnen in den Nationalrat entsenden, wodurch diesem eine Menge an Expertenwissen entginge. Das widerspräche dem von der Bundesregierung im eigenen Gesetzesvorschlag ausgegebenen Ziel, die Qualität der parlamentarischen Arbeit sowie den Kontakt mit den BürgerInnen auszubauen. Andernfalls müsste man den Beamtenstab im Parlament erhöhen, wodurch die Idee der Einsparungsmaßnahme wiederum nur kosmetischer Natur wäre. Im November zogen die Regierungsparteien ihren Antrag auf Verkleinerung des Nationalrats jedoch zurück, weil sie diese Reform nicht ohne Zustimmung der Opposition durchführen wollten. Laut SP-Klubchef Cap wolle man aber in der nächsten Legislaturperiode einen neuen Anlauf starten.

Geringere Vertretung der Wahlkreise

Qualität der parlamentarischen Arbeit leidet

Reform des Nationalratswahlrechts

Zur Diskussion steht immer wieder eine Entscheidung zwischen dem geltenden Verhältniswahlrecht (Abbildung der tatsächlichen Stimmverteilung [vgl. „Kasten Gegenüberstellung Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht“]) und einem Mehrheitswahlrecht (die Partei mit den relativ meisten Stimmen erhält im Nationalrat die absolute Mehrheit: „The winner takes it all“). Da das Mehrheitswahlrecht kleinere Parteien jedoch automatisch ausschließt – weswegen Grüne, FPÖ und BZÖ für eine Beibehaltung des Verhältniswahlrechts eintreten –, wurden für Österreich Alternativen konzipiert (vgl. u.a. die Grafik „Wahlrechtsmodelle im Vergleich“).

Verhältnis- vs. Mehrheitswahlrecht

Beim Modell des minderheitenfreundlichen Mehrheitswahlrechts 50 plus 1: „Mehrheitswahlrecht light“, das der Grazer Rechtswissenschaftler Klaus Poier seit 1998 im Auftrag der ÖVP Steiermark entwickelte¹², werden der stimmenstärksten Partei 50 Prozent der Mandate plus ein Mandat zugesprochen, womit diese Partei die absolute Mehrheit im Nationalrat erhält und somit für die meisten Gesetzesvorhaben keinen Koalitionspartner benötigt. Der Rest der Mandate würde gemäß diesem Modell allerdings nicht verfallen, sondern auf die anderen Parteien auf Grundlage des Wahlergebnisses verhältnismäßig verteilt werden.

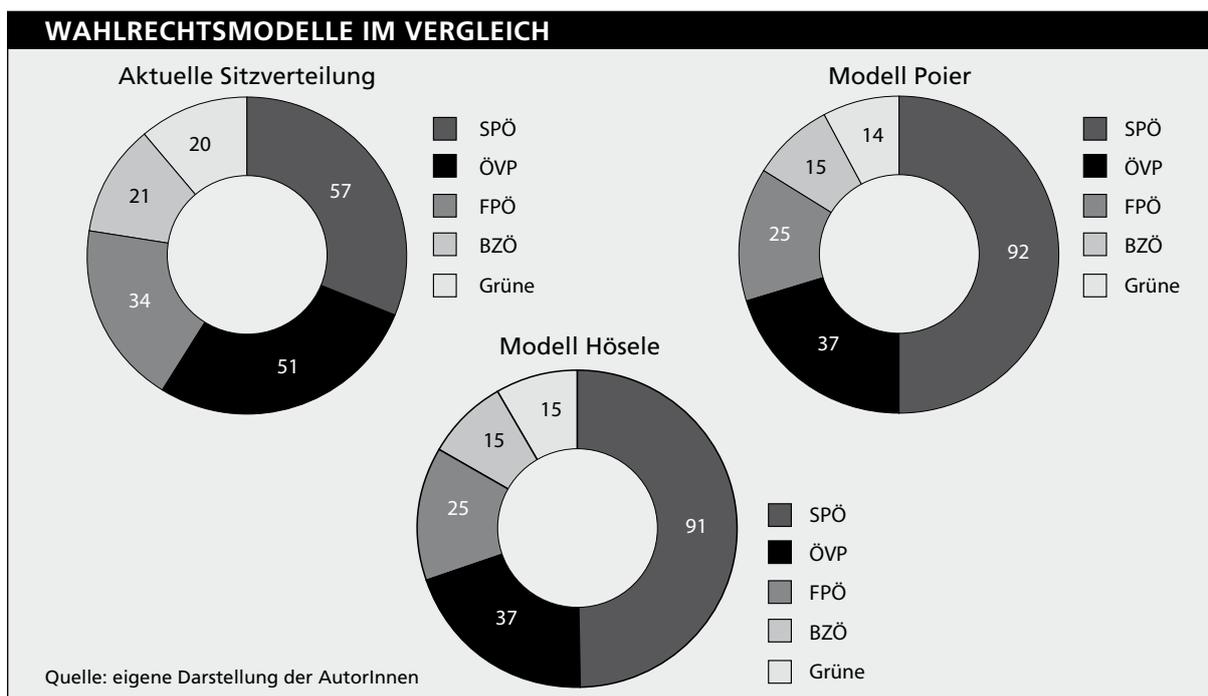
50 plus 1: „Mehrheitswahlrecht light“

Für diese Idee spricht, dass langwierige Koalitionsverhandlungen entfallen und die Regierung mehr Gestaltungskraft hat. Zudem wäre die Regierungspartei klar verantwortlich, Koalitionsstreitigkeiten blieben aus. Denn Koalitionen müssten nur mehr für Gesetze im Verfassungsrang gesucht werden, und hierbei könnten die PartnerInnen wechseln, was eine Belebung des Parlamentarismus, insbesondere des freien Mandats auf Seiten der Oppositionsparteien, nach sich ziehen könnte.

Belebung des Parlamentarismus

Gegen das minderheitenfreundliche Mehrheitswahlrecht spricht jedoch, dass eine Mehrheit mit nur einem Stimmenplus nicht besonders stabil ist und außerdem dem freien Mandat für Abgeordnete der Regierungspartei entgegenläuft; der in der politischen Praxis bereits bestehende Klubzwang würde (bliebe) unumgänglich. Für die Abgeordneten würde dies

Instabile Mehrheiten, Klubzwang erhöht



Darstellung der aktuellen und der möglichen Sitzverteilungen gemäß den einzelnen Wahlrechtsvorschlägen von Poier und Hösele. Die Berechnungen basieren auf den Ergebnissen der letzten Nationalratswahl.

Einschränkung für die Oppositionsrechte

immensen Druck bedeuten: Wenn eine/r dagegen stimmen möchte oder auch nur krank und daher nicht anwesend ist, gibt es schon keine Regierungsmehrheit mehr. Zur Lösung dieses Problems könnte die Mehrheitsprämie höher angesetzt werden (also die Hälfte der Mandate plus zwei, drei oder vier Mandate). Jedoch würden in dieser Variante einzelne Parteien vielleicht unter die Zahl von 20 Abgeordneten fallen, wodurch sie einige Rechte wie beispielsweise die Forderung nach namentlichen Abstimmungen oder die Erteilung von Prüfungsaufträgen an den Rechnungshof nicht mehr ausüben könnten. Dies würde eine erhebliche Einschränkung für die Oppositionsrechte und damit schließlich für eine Kernaufgabe des Parlaments, die Kontrolle, haben, sofern die für solch Anträge geforderte Mindestanzahl nicht entsprechend gesenkt wird.

50 minus 1: Koalitionsvielfalt

Positive Auswirkungen

Negative Auswirkungen

Aus diesem Grund entwickelte der ehemalige ÖVP-Bundesrat Herwig Hösele als Gegenvorschlag das minderheitenfreundliche Mehrheitswahlrecht 50 minus 1: Dieses Modell gesteht der stimmenstärksten Partei 50 Prozent der Mandate minus eins zu, womit der Wahlsieger verpflichtet wäre, sich einen Koalitionspartner zu suchen. Für dieses Konzept spricht, dass jener Koalitionspartner wohl eine kleinere Partei wäre, was wiederum den Parlamentarismus beleben würde, weil nun auch Parteien Regierungsverantwortung erlangen, die im Verhältniswahlrecht weniger leicht zum Zug kommen. Ein Gegenargument ist aber, dass die Siegerpartei innerkoalitionär mit überproportionaler Macht ausgestattet würde, die dem Wahlergebnis nicht entspricht und es dem kleinen Koalitionspartner extrem schwer macht. Es ist daher zu bezweifeln, dass sich ein Koalitionspartner findet, mit dem dann stabile Regierungsverhältnisse gestaltet werden könnten.

Nichtwählerprämie

Wähleranreiz

Die steirische ÖVP-Landesrätin Kristina Edlinger-Ploder erweiterte diese Ideen um das Konzept der Nichtwählerprämie: Die Partei mit der relativen Stimmenmehrheit bekommt die fiktiven Stimmen der NichtwählerInnen zugeteilt – und damit meist wohl die absolute Mandatsmehrheit. Die übrigen Mandate werden verhältnismäßig aufgeteilt. Edlinger-Ploder verspricht sich davon einen Anreiz, vom Wahlrecht Gebrauch zu machen.

GEGENÜBERSTELLUNG VERHÄLTNIS- UND MEHRHEITSWAHLRECHT	
<p>Mehrheitswahl Verhinderung der Parteienzersplitterung. Kleine Parteien haben geringe Chancen, Parlamentsmandate zu erlangen</p> <hr/> <p>Förderung der Parteienkonzentration in Richtung auf die Herausbildung eines Zweiparteiensystems</p> <hr/> <p>Förderung stabiler Regierungen in Form parteilicher Mehrheitsregierungen</p> <hr/> <p>Förderung politischer Mäßigung, da die Parteien um die gemäßigte Wählerschaft in der Mitte kämpfen und bei einem Wahlsieg auch die (alleinige) politische Verantwortung übernehmen müssen. Die Parteien müssen also ihr Programm an der gemäßigten Wählerschaft und am Machbaren ausrichten.</p> <hr/> <p>Förderung des Machtwechsels, da geringe Veränderungen in den Stärkeverhältnissen der Parteien nach Wählerstimmen große Veränderungen nach Mandaten auslösen können</p> <hr/> <p>Quelle: www.wahlrecht.de</p>	<p>Verhältniswahl Parlamentsrepräsentation möglichst aller Meinungen und Interessen im Verhältnis ihrer Stärke unter der Wählerschaft</p> <hr/> <p>Verhinderung eines Kartells etablierter Parteien. Berücksichtigung gesellschaftlicher Wandlungen und neuer politischer Strömungen bei der Umsetzung von Stimmen in Mandate</p> <hr/> <p>Verhinderung allzu künstlicher politischer Mehrheiten, denen keine tatsächliche Mehrheit in der Wählerschaft entspricht</p> <hr/> <p>Förderung vereinbarter Mehrheiten durch Aushandeln und Kompromisse, an denen verschiedene gesellschaftliche Kräfte beteiligt sind</p> <hr/> <p>Verhinderung extremer politischer Umschwünge, die weniger das Ergebnis grundlegender Veränderungen der politischen Einstellungen der Wählerschaft sind als vielmehr Folge des Verzerrungseffekts des Wahlsystems</p>

Die Forderung nach Einführung des Mehrheitswahlrechts kamen in den letzten Jahren meist aus dem ÖVP-Lager, werden aber leiser, wenn – wie nach der letzten Nationalratswahl 2008 – die ÖVP nicht als stimmenstärkste Partei hervorgeht. Wie der Kasten „Wahlrechtsmodelle im Vergleich“ zeigt, hätte gemäß dem jüngsten Wahlergebnis nach den Mehrheitsmodellen jedenfalls die SPÖ die überragende Mandatsmehrheit.

Aktuell tritt vor allem die „Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“ unter der Federführung von Heinrich Neisser, Herwig Hösele und anderen ehemaligen ÖVP-PolitikerInnen öffentlich wirksam auf. Neben dem minderheitenfreundlichen Mehrheitswahlrecht propagiert sie direkte Demokratie und – dies ist mittlerweile auch der neue ÖVP-Schwerpunkt – eine Personalisierung des Wahlrechts.

Personalisierung des Wahlrechts

Nach einer weiteren Idee Klaus Poiers sollten 100 Abgeordnete direkt in den → Wahlkreisen und der Rest (83 oder künftig 65) über Landes- bzw. Bundeslisten gewählt werden. Der/Die WählerIn entscheidet sich in dieser Mischform aus direktem Wahlrecht und Listenwahlrecht nur für die Person, nicht für die Partei, wovon sich die InitiatorInnen mehr Bürgernähe versprechen.

Mischform aus direktem und Listenwahlrecht

Problematisch ist aber, dass hierbei die Parteien in ihrer Möglichkeit, Listen zu erstellen, beschränkt werden. Daraus folgt, dass die Bevölkerung auf der Wahlliste nicht mehr repräsentativ abgebildet ist. Denn bei der Listenerstellung werden parteiintern demographische Daten wie Geschlechterverteilung, Altersstruktur und Berufsgruppen berücksichtigt, um Repräsentativität zu gewährleisten. Bei einem personalisierten Wahlrecht könnte nur mehr der- oder diejenige zur Wahl stehen, die/der z.B. aufgrund seines/ihrer Vermögens einen teuren Wahlkampf führen und dadurch auf sich aufmerksam machen kann.

Da bei Forderungen nach einer Wahlrechtsreform meist der Wunsch nach einer stabilen Regierung und somit dem Vermeiden kostspieliger vorgezogener Neuwahlen im Vordergrund steht, konterte die SPÖ-Nationalratspräsidentin Barbara Prammer mit ihrer Idee

Vermeiden von Neuwahlen

**Stärkung des
Parlaments**

des Neuwahlverbots beim Platzen einer Regierungskoalition. Nach diesem norwegischen Modell müssten sich dann aufgrund der bei der letzten Wahl ermittelten Mandate neue Mehrheiten finden; auch Minderheitsregierungen wären möglich. Laut Prammer würde dies das Parlament stärken, weil viele Verhandlungen im Nationalrat und nicht mehr auf Regierungsebene stattfänden. In der Tat wählt man ja bei Nationalratswahlen nicht die Bundesregierung (Exekutive), sondern eben den Nationalrat (Legislative). Ein Scheitern der Regierung bedeutet kein Scheitern der Arbeit der Nationalratsabgeordneten.

Weiterführende Literatur

Ehs, Tamara/Gschiegl, Stefan/Ucakar, Karl/Welan, Manfred (Hrsg.): Politik & Recht. Spannungsfelder der Gesellschaft. Wien 2012
Funk, Bernd-Christian: Einführung in das österreichische Verfassungsrecht, 14. Auflage. Graz 2011

Tálos, Emmerich/Kittel, Bernhard: Gesetzgebung in Österreich: Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen. Wien 2001

- 1 Kelsen, Hans: Demokratie. Tübingen 1927, S. 44
- 2 Metöken waren dauerhaft in Attika lebende Fremde, die keine Bürgerrechte (und damit keine politischen Mitwirkungsrechte) besaßen.
- 3 „Volksgesetzgebung“: BürgerInnen sollen ein Gesetz initiieren und bei entsprechend hoher Unterstützung darüber abstimmen können
- 4 BürgerInnen sollen das Recht haben, auf Bundes- und Landesebene innerhalb einer bestimmten Frist eine Volksabstimmung über einen gefassten Gesetzesbeschluss auszulösen
- 5 Erkenntnis G 103/00-22 vom 18. Juni 2001 (VfSlg 16.241/2001). Siehe dazu Öhlinger, Theo: Bundesverfassungsrechtliche Grenzen der Volksgesetzgebung. Montfort 2000; sowie Willi, Ulrich: Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“. 2005
- 6 Vgl. Christmann, Anna: In welche politische Richtung wirkt die direkte Demokratie? Baden-Baden 2009
- 7 Vgl. Ehs, Tamara/Kaufmann, Bruno: Federalism and Direct Democracy. The Swiss Case in the Age of Transnational Politics, in: Journal on International Constitutional Law, 4(2)/2010, S. 180–190
- 8 Ein absolutes Vetorecht hat der Bundesrat lediglich bei Gesetzen, durch welche die Kompetenzen der Länder eingeschränkt werden, bei Gesetzen, die die Rechte des Bundesrates selbst betreffen, sowie bei Staatsverträgen, die die Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder regeln.
- 9 Der Vorschlag zielte auf eine „kleine Verwaltungsreform“ ab und sah vor, engere Kooperationsmöglichkeiten über Gemeindegrenzen hinweg zu ermöglichen, vgl. Parlamentskorrespondenz Nr. 552 vom 01.06.2011. Das Gesetz (BGBl I Nr 60/2011) trat mit 1. Oktober 2011 in Kraft.
- 10 Vgl. die sog. Lissabon-Begleitnovelle (BGBl I 57/2010). Näher dazu Galiciani, Bernard: Die Stärkung der Mitwirkungsrechte des Nationalrates und Bundesrates durch die Lissabon-Begleitnovelle, in: Journal für Rechtspolitik, 19/2011, S. 173–183
- 11 Dazu näher: Bass, Bernhard M.: Bass and Stogdill's Handbook of Leadership: Theory, Research? Managerial Applications. London 1990
- 12 Vgl. Poier, Klaus: Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht. Rechts- und politikwissenschaftliche Überlegungen zu Fragen des Wahlrechts und der Wahlsystematik. Wien 2001



WEBTIPP

www.mehrheitswahl.at

Der „Demokratiefbefund 2012“ der Initiative Mehrheitswahlrecht und Reform zeigt auf, dass sich einerseits das Vertrauen in die österreichische Politik auch 2012 auf demokratiepolitisch beunruhigend tiefem Niveau befindet, während es andererseits zahlreiche Vorschläge zur Reform gibt.

► www.mehrheitswahl.at → Demokratiefbefund 2012

Reinhard Krammer

Die kompetenzorientierte Reifeprüfung. Konsequenzen für die politische Bildung

Die Reifeprüfung an Österreichs Allgemeinbildenden höheren Schulen (AHS) wird auch im Fach Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung ab dem Schuljahr 2014/15 unter veränderten Vorzeichen abgehalten werden. Neben einem „gewissen Maß an Vergleichbarkeit“ der mündlichen Reifeprüfung sind eine „deutliche Kompetenzorientierung bei den Aufgabenstellungen“ und eine „Rückwirkung auf den Unterricht“ das Ziel dieser Innovation.¹ Diese Änderungen stellen SchülerInnen – aber auch LehrerInnen – schon jetzt vor große Herausforderungen, denn Kompetenzen, die später von den MaturantInnen nachgewiesen werden sollen, müssen schon jetzt erworben werden.

Unter Kompetenzen sind „längerfristig verfügbare kognitive Fähigkeiten und Fertigkeiten zu verstehen, die von Lernenden entwickelt werden und die sie befähigen, Aufgaben in variablen Situationen erfolgreich und verantwortungsbewusst zu lösen und die damit verbundene motivationale und soziale Bereitschaft zu zeigen“². Die von der (Fach-)LehrerInnen-Konferenz einer Schule erstellten Themenpools für die Reifeprüfung³ werden Themen beinhalten, für die jeweils mindestens zwei kompetenzorientierte Aufgabenstellungen formuliert werden sollen.⁴

Dass dabei Inhalte der politischen Bildung hinter jenen der Geschichte zurückbleiben könnten, ist nicht auszuschließen. Eine solche Hintanstellung könnte aus mehreren Gründen erfolgen: Das Fach Geschichte weist – verglichen mit dem Fach Politische Bildung – generell eine sehr lange „Prüfungstradition“ auf. Die (Reife-)Prüfung im Bereich der Politik stellt für viele GeschichtslehrerInnen ein relativ neues Terrain dar, und eine Affinität zu kompetenzorientierten Aufgaben herzustellen dürfte besonders jenen GeschichtslehrerInnen, deren Ausbildung schon etwas länger zurückliegt, im historischen Bereich leichter fallen. Die Schulbücher bieten die geeigneten Unterlagen und Hilfen für die *kompetenzorientierte Politische Bildung* auch erst seit kurzer Zeit an.

Das könnte im Bereich Politik dazu führen, dass die Aufgaben stärker auf Wissensreproduktion als auf den Nachweis politischer Kompetenzen abgestellt werden. Der Fall, dass Fragen aus der traditionellen Institutionenkunde bevorzugt werden, könnte schon deshalb eintreten, weil sie eindeutigere Prüfungsverläufe und leichter zu beurteilende Antworten erwarten lassen.

Abhilfe kann nur eine möglichst schnelle Vorbereitung der SchülerInnen (und damit auch der LehrerInnen) auf die kompetenzorientierte Reifeprüfung schaffen: Im Unterricht sollten regelmäßig Lerngelegenheiten eingeräumt werden, um historisch-politische Kompetenzen zu erwerben. Es wäre nicht fair, den Unterricht auf reine Wissensvermittlung abzustellen und bei der Reifeprüfung Leistungen im Bereich historisch-politischer Kompetenzen zu verlangen, die so nicht trainiert worden sind.

Eine Orientierung an den im Lehrplan eingeforderten Kompetenzen und an dem diesem zugrunde liegenden Kompetenzmodell⁵ wird dabei unumgänglich sein.

Politische Sachkompetenz braucht man, um Begriffe, Kategorien und Konzepte des Politischen verstehen, über sie verfügen und sie weiterentwickeln zu können. Es ist aber wichtig, Sachkompetenz nicht einfach mit Wissen gleichzusetzen, würde ein solches Vorgehen es

**Reifeprüfung
neu ab
2014/15**

**Zwei
kompetenz-
orientierte
Aufgaben**

**Politischer
Bildung fehlt
Prüfungs-
tradition**

**Gefahr der
Wissens-
reproduktion**

**Regelmäßige
Lerngelegen-
heiten**

Politische Sachkompetenz	doch ermöglichen, ganz herkömmlichen Unterricht auf diese Weise als kompetenzorientiert auszugeben. Politische Bildung scheint ja ohnehin anfällig dafür, sogenanntes „träges Wissen“ zu vermitteln, ein Wissen, das „seine Bedeutung für die Schülerinnen und Schüler lediglich innerhalb der Schule selbst (hat), insbesondere für Prüfungen und Noten“, das aber nicht „für das eigene Weltverständnis außerhalb der Schule und auch nicht für die Lösung von außerschulischen Problemen oder die Bewältigung von Handlungsanforderungen“ verwendet wird. ⁶ Nach Wolfgang Sander geht es im Bereich des politischen Wissens vorrangig darum, die Vorstellungen der Schülerinnen und Schüler zu politischen Basiskonzepten – Sander nennt Macht, Recht, Gemeinwohl, System, Öffentlichkeit und Ressourcenknappheit ⁷ – an einer Vielzahl von Gegenständen und an immer neuen Beispielen zu differenzieren und im Sinne einer Komplexitätssteigerung weiterzuentwickeln.
Vorstellungen politischer Basiskonzepte	
Kritische Prüfung und Urteilsbildung	Die politische Urteilskompetenz ermöglicht es einerseits, politische Urteile, die etwa durch die Medien transportiert werden, nicht unbesehen zu übernehmen, sondern kritisch zu prüfen und zu bewerten, und andererseits, selbst Urteile in begründeter Form zu fällen.
Positionen formulieren	Die politische Handlungskompetenz hilft, eigene Positionen und Standpunkte in politischen Fragen zu formulieren und zu artikulieren, politische Positionen anderer zu verstehen und aufzugreifen sowie an der Lösung von Problemen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mitwirken zu können.
Verfahren und Methoden	Politikbezogene Methodenkompetenz bedeutet, über Verfahren und Methoden verfügen zu können, die dazu beitragen, fertige Manifestationen des Politischen, wie z.B. Reden von PolitikerInnen, politische Kommentare in den Medien, politische Statements in Wort (politische Interviews) und Bild (politische Karikaturen und Plakate), zu entschlüsseln und zu hinterfragen.
	Zweifelloos eignet sich nicht jede der erworbenen (Teil-)Kompetenzen in gleichem Maße dafür, im Rahmen einer punktuellen Prüfung, wie es die Reifeprüfung nun einmal ist, nachgewiesen zu werden. Dass SchülerInnen über politikbezogene Methodenkompetenz verfügen, können sie in der kurzen zur Verfügung stehenden Prüfungszeit eher nachweisen als erworbene Handlungs- und auch Urteilskompetenz.
Beispiele für Unterrichtssequenzen	Einige Beispiele für Unterrichtssequenzen, die auf die Förderung der politischen Kompetenzen zielen und schon jetzt auf die Reifeprüfung vorbereiten (und so ein Reservoir für kompetenzorientierte Aufgabenstellungen bilden ⁸), werden im Folgenden genannt:
Förderung der politischen Sachkompetenz	Zur Förderung der politischen Sachkompetenz eignet/eignen sich z.B. <ul style="list-style-type: none"> ▶ jeder Unterricht, der sich auf politische Basiskonzepte bezieht, indem er Fragen stellt und beantwortet wie: Wer übt(e) mit welcher Berechtigung Macht aus (in Österreich, in der EU etc.)? Wie entsteht Recht und in welchem Verhältnis steht es zur Gerechtigkeit? Was ist gut für das Gemeinwesen und nach welchen Maßstäben kann das beurteilt werden? Was kennzeichnet das Zusammenleben in modernen Gesellschaften? Was unterscheidet öffentliches und privates Handeln? Wie soll der Umgang mit knappen Gütern gestaltet und politisch geregelt werden? ▶ Unterrichtssequenzen, die es den SchülerInnen ermöglichen, anhand bestimmter Themen wichtige politische Begriffe kennen zu lernen und einzuüben ▶ das Demonstrieren und Erarbeiten der historischen und/oder kulturellen Bedingtheit von Begriffen und Konzepten an geeigneten Beispielen (z.B. „Familie“, „Antisemitismus“, „Patriotismus“, „Religiosität“) ▶ die systematische Untersuchung der Diktion politischer Berichterstattung in verschiedenen Medien (sachlich/polemisch, positive/negative Konnotation wie z.B.: der Politiker/die Politikerin „stellt fest“/„behauptet“, „erklärt“/„vermutet“, „notwendige Sanierungsmaßnahmen“/„Massenentlassung“ etc.) nach vorgegebenen Leitfragen

Politikbezogene Methodenkompetenz kann u.a. trainiert werden durch

- ▶ Dechiffrierung politischer Karikaturen und Plakate (Entwicklung eines dafür geeigneten Fragekonzepts)
- ▶ kritische Analyse politischer oder politikbezogener Texte (z.B. politische Reden, Zeitungskommentare, Leitartikel, Leserbriefe) unter Zuhilfenahme eines vorgegebenen oder selbst entwickelten Kriterienkatalogs (Hauptaussagen, Nebenaussagen, begründete/unbegründete Urteile, politische Standorte etc.)
- ▶ Analyse einer TV-Nachrichtensendung nach festgelegten Fragestellungen (Reihung und Gewichtung der Themenbeiträge, offene bzw. versteckte Bewertung politisch Handelnder, Akzentsetzung und Desiderate der Berichterstattung etc.)
- ▶ Analyse und Vergleich der Berichterstattung verschiedener TV-Sender zu einem politischen Thema

Training politikbezogener Methodenkompetenz

Politische Urteilskompetenz kann verbessert werden, indem

- ▶ Arbeitsaufgaben gestellt werden, durch die unterschiedliche mediale Urteile in politischen Fragen herausgearbeitet, verglichen und bewertet werden müssen
- ▶ politische Statements unterschiedlicher Art auf die in ihnen eingeschlossenen Urteile untersucht werden
- ▶ Urteile in Zeitungsartikeln (Kommentaren) ausfindig gemacht und einer kritischen Beurteilung unterzogen werden
- ▶ Arbeitsaufgaben zur selbstständigen Urteilsfindung anregen (Operatoren: beurteile, bewerte, nimm Stellung zu ...)
- ▶ Urteile in politischen Karikaturen zu ein und demselben Thema verglichen und bewertet werden

Verbesserung politischer Urteilskompetenz

Politische Handlungskompetenz kann gefördert werden durch

- ▶ Aufgaben, die zu Probehandlungen anregen (u.a. richtig diskutieren lernen, geordnete Debatten führen, formale Anfragen an PolitikerInnen formulieren, politische Kommentare und Leserbriefe verfassen)

Handlungskompetenz

Das Herangehen an solche Themen und Inhalte verlangt von den Lehrern und Lehrerinnen ebenso viel Mut wie Engagement. Ein zusammenfassender Hinweis auf bereits vorliegende didaktisch-methodische Literatur soll die Bemühungen unterstützen, die politischen Kompetenzen der SchülerInnen im Unterricht zu fördern und die SchülerInnen so auf die neue Reifeprüfung vorzubereiten:

Literatur zur Didaktik und Methodik kompetenzorientierter Politischer Bildung

Forum Politische Bildung (Hrsg.): Kompetenzorientierte Politische Bildung (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 29). Innsbruck–Wien–Bozen 2008

Darin: *Reinhard Kramer*: Kompetenzen durch Politische Bildung. Ein Kompetenz-Strukturmodell; *Elfriede Windischbauer*: Mit Begriffen arbeiten: Konzept „Familie“; *Gerhard Tanzer*: Daten analysieren und präsentieren; *Christoph Kühberger*: Werben für eine Sache. Mit Printwerbung arbeiten; *Reinhard Kramer*: Der politische Film im Unterricht. Analyse, Interpretation, Diskussion; *Heinrich Ammerer*: Mit Nachrichtensendungen im Unterricht arbeiten; *ders.*: Warum denke ich, was ich denke? Politische Teilurteile sichtbar machen und bewerten; *Herbert Pichler*: Meinungen bilden, Interessen vertreten, Entscheidungen aushandeln. Beispiele: Diskussionen führen, LeserInnenbriefe schreiben.

Forum Politische Bildung (Hrsg.): Herrschaft und Macht (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 31). Innsbruck–Wien–Bozen 2009,

Der Band enthält Unterrichtsmodelle und -entwürfe zu Themen wie *Elfriede Windischbauer*: Macht und Herrschaft in Geschlechterverhältnissen; *Gerhard Tanzer*: Demokratie: Volksherrschaft; *Christoph Kühberger*: Weltordnungsmodelle. Historisch-politisches Lernen mit Kon-

zepten; *Thomas Hellmuth*: Medien und Macht sowie Die dunklen Seiten der Macht. Manipulation und politische Sinnbildung; *Herbert Pichler*: Wer hat die Macht in der Wirtschaft?; *Irene Ecker*: Macht in der Schule in totalitären und demokratischen Systemen.

Heinrich Ammerer, Reinhard Krammer, Elfriede Windischbauer (Hrsg.): Politische Bildung konkret. Beispiele für kompetenzorientierten Unterricht. Wien 2009

Darin etwa *Conny Benedik*: Die Anwendung des Politiklexikons am Beispiel eines Zeitungsartikels; *Elfriede Windischbauer*: Wahlwerbungen in Printmedien analysieren; *Andreas Glaser*: Mann und Frau in Gesellschaft und Werbung; *Christoph Kühberger*: Mit Karikaturen zu weiteren politischen Urteilen der Tagespolitik vordringen; *Markus Kienast, Georg Schütz*: PolitikerInnen befragen mit <http://schuelerfragen.at>.

Heinrich Ammerer, Elfriede Windischbauer (Hrsg.): Kompetenzorientierter Unterricht in Geschichte und Politische Bildung: Diagnoseaufgaben mit Bildern. Wien 2011

Der Band enthält Aufsätze zur „Aufgabenstellung im kompetenzorientierten Unterricht“ und zur Kompetenzdiagnostik durch das Arbeiten mit Comics, Fotografien, Gemälden, Karikaturen, Plakaten und Rekonstruktionszeichnungen.

Geschichte und Politische Bildung. Aktuelle Entwicklungen. Historische Sozialkunde 1/2009

Darin u.a. *Elfriede Windischbauer*: Leistungsfeststellung im kompetenzorientierten historisch-politischen Unterricht; *Christoph Kühberger*: Impulse zum Arbeiten mit „politischen Liedern“

Geschichte und Politische Bildung in der Oberstufe. Historische Sozialkunde 1/2011

Darin u.a. *Christoph Kühberger*: Aufgabenarchitektur für den kompetenzorientierten Geschichtsunterricht.

Reinhold Gärtner: Politiklexikon für junge Leute. O.O., o. J.

Das Buch erklärt die über 600 Stichwörter und stellt komplexe Sachverhalte einfach und allgemein verständlich dar.

Ausschlaggebend sind die LehrerInnen

Ausschlaggebend für das Gelingen und den Ertrag kompetenzorientierten Unterrichts sind aber immer das Engagement, die Erfahrung und die didaktisch-methodische Kompetenz der LehrerInnen, die durch diese „Rezepte“ nicht bevormundet oder in ihrer Kreativität eingeschränkt werden sollen. Viele der vorliegenden Unterrichtsvorschläge und -anregungen sind dem Alter, den Interessen und dem Lernniveau der jeweiligen SchülerInnen noch anzupassen, manche geben vielleicht auch nur den Anstoß zu eigenständigen didaktischen Überlegungen und methodischen Zugängen.

1 http://www.bmukk.gv.at/medienpool/22837/rp_ahs_muendliche.pdf (22.10.2012)

2 Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur über Bildungsstandards im Schulwesen vom 2. Jänner 2009 (http://www.bmukk.gv.at/medienpool/17533/bgbl_i_nr_1_2009.pdf, [22.10.2012])

3 Vgl. dazu Ecker, Alois: Geschichtsdidaktische Prinzipien für die Auswahl von Themen und Fragestellungen zur kompetenzorientierten mündlichen Reifeprüfung in Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung. (http://www.bmukk.gv.at/medienpool/21067/reifepruefung_ahs_lfgsk.pdf [22.10.2012])

4 Taubinger, Wolfgang/Windischbauer, Elfriede: Das Thema Aufgabenstellung in einem kompetenzorientierten Unterricht im Fach Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung, in: Ammerer, Heinrich/Windischbauer, Elfriede (Hrsg.): Kompetenzorientierter Unterricht in Geschichte und Politischer Bildung: Diagnoseaufgaben mit Bildern. Wien 2011, S. 4–11

5 Krammer, Reinhard: Kompetenzen durch Politische Bildung. Ein Kompetenz-Strukturmodell, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Kompetenzorientierte Politische Bildung (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 29). Innsbruck–Wien–Bozen 2008, S. 5–14

6 Sander, Wolfgang: Macht als Basiskonzept politischer Bildung, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Herrschaft und Macht (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 31). Innsbruck–Wien–Bozen 2009, S. 5–12, hier S. 8–9

7 Ebd., S. 11

8 Zur Planung von kompetenzorientiertem Unterricht: Ammerer, Heinrich/Kühberger, Christoph: Unterricht planen: Von der Jahres- zur Stundenplanung im Fach Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Herrschaft und Macht (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 31). Innsbruck–Wien–Bozen 2009, S. 31–38

Alfred Germ

Bundesrat und Landtage

Bezug zum Informationsteil	„Parlament – Fundament, Verantwortung und Weiterentwicklung“ „Das Recht geht vom Volk aus: Zu Aufgaben und Stellung der Parlamente auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene“
Zielgruppe	Sekundarstufe II. Sekundarstufe I, 8. Schulstufe mit entsprechender didaktischer Reduktion. Die Unterrichtsbeispiele lassen sich für beide Sekundarstufen verwenden, es muss allerdings mit qualitativ unterschiedlichen Ergebnissen und Erkenntnissen gerechnet werden.
Lehrplanbezug	Die Lehrplanbezüge für die Anwendung der folgenden Unterrichtsbeispiele in den verschiedenen Schultypen (AHS, HS, NMS, BHMS) werden in der Onlineversion des Bandes erläutert. Wichtig ist jedenfalls der Hinweis auf den Grundsatz erlass zur Politischen Bildung, der in jedem Unterrichtsgegenstand und in allen Fächern und Fächerkombinationen zur Anwendung kommen muss. ¹
Voraussetzungen für Handlungskompetenz	Politische Methoden-, Sach-, und Urteilskompetenz verstehen sich hier als Voraussetzung für politische Handlungskompetenz. Durch die Beschäftigung mit dem Thema Parlamentarismus auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene primär in den Unterrichtsgegenständen Geografie/Wirtschaftskunde und Geschichte/Politische Bildung über die Schullaufbahn hinweg darf vor allem die Entwicklung von tatsächlicher Handlungskompetenz erwartet werden.
Sinngewand- und Partizipationskompetenz	Diese Subjektorientierung, die bereits als Säule im Beutelsbacher Konsens von 1976 formuliert wurde, ² ist die Voraussetzung für die Entwicklung einer demokratischen Sinngewand- und Partizipationskompetenz, die auf die aktive Teilnahme an Politik abzielt ³ und sich an der Entwicklung eines „selbstreflexiven Ich“ orientiert. ⁴
Methodenkompetenz	Methodenkompetenz kann auch hier durch die Analyse von Zeitungsartikeln und TV-Sendungen zum Thema Parlamentarismus trainiert und vertieft werden.
Sachkompetenz	Historische und politische Sachkompetenz kann an den Begriffen Demokratie, Parlamentarismus und Partizipation entwickelt werden. Grundlage hierfür ist das konzeptuelle Lernen, das sich in der Politikdidaktik an Basiskonzepten orientiert. ⁵
Arbeitswissen	Im Zentrum des Arbeitswissens stehen die politischen Institutionen im Mehrebenensystem und deren Wirkungsweise und Einflussnahme auf die BürgerInnen.
Zentrale Fragestellungen	<ul style="list-style-type: none">▶ Wo und wie ist politische Mitbestimmung im Mehrebenensystem möglich?▶ Welche Vor- und Nachteile ergeben sich aus einem föderalen Staatsaufbau?▶ Welche Interessen stehen hinter politischen Institutionen?▶ Gibt es Kritik an den bestehenden politischen Institutionen?
Politik: permanentes Aushandeln	Annäherung an das Thema Menschen haben unterschiedliche Vorstellungen, Interessen, und Meinungen. Das Aushandeln dieser unterschiedlichen Bereiche kann mit dem Begriff Politik beschrieben werden. Politik und politische Prozesse sind dabei in einen Rahmen eingebettet, der als politisches System beschrieben wird. Im demokratischen Kontext unterscheidet man die idealtypischen

Modelle eines parlamentarischen, präsidentiellen und gemischten politischen Systems.⁶ Politische Systeme setzen sich dabei aus verschiedenen Institutionen zusammen, die mit ihren Entscheidungsmöglichkeiten Einfluss auf BürgerInnen nehmen.

Politische Institutionen	Die Institution des Parlaments erfüllt dabei vor allem die Aufgabe der Gesetzgebung und hat eine Kontrollfunktion gegenüber der Regierung. Die zuständigen Institutionen im Gesetzgebungsprozess des Mehrebenensystems sind dabei das Europäische Parlament, der EU-Ministerrat, National- und Bundesrat sowie die Landtage. Die Gemeinden haben dabei rein formal betrachtet keine gesetzgebende Gewalt und sind reine Verwaltungsorgane, durch das selbstständige Verordnungsrecht wird dieser Grundsatz aber stark durchbrochen.
Konzeptuelles Lernen	Konzeptuelles Lernen setzt bei den Vorstellungen der SchülerInnen an, die an ihre Vorerfahrungen, Vorannahmen und (Vor-)Urteile gekoppelt sind. Jeder Mensch macht sich eigene Vorstellungen von der Welt oder Ausschnitten davon, die als Konzepte bezeichnet werden können. In diesem Sinn gibt es daher zunächst kein „richtig“ oder „falsch“ bei der Annäherung an ein Themenfeld. Es darf allerdings nicht bei dieser alltagstheoretischen Erklärungsebene bleiben.
Lernräume schaffen	Dazu sind auch im Politikunterricht Lernräume zu schaffen, wo die Lernenden die Möglichkeit zur Auseinandersetzung mit diesen unterschiedlichen Vorstellungen zum Politischen erhalten. <i>Misconcepts</i> (sehr vereinfachte, oft „falsche“ Vorstellungen) sind zu diagnostizieren und mit wissenschaftstheoretischen Alternativen zu konfrontieren. ⁷ SchülerInnen sollen daher lernen „mutig zu sein“ und sich nicht davor scheuen, ihre Vorstellungen und Annahmen zum Thema „Parlamentarismus“ oder „Gesetz und Gesetzgebung“ zu artikulieren, wenn sie dazu aufgefordert werden. Sie sollten aber nach der Beschäftigung mit diesem Themenfeld genauso bereit sein, die neu gewonnenen Erkenntnisse in ihre Vorstellungen und Annahmen aufzunehmen und damit ihre kognitiven Strukturen auch zu verändern. Je öfter sie sich mit Fragen der Gesetzgebung beschäftigen werden, desto differenzierter und kenntnisreicher sollten dann auch ihre Vorstellungen dazu sein.
Mut und Reflexionsbereitschaft	
Konzeptuelles Wissen	Methodisch-didaktische Vorbemerkungen Kompetenzorientierter Politikunterricht geht weit über die traditionelle Institutionenkunde hinaus, die meist nur „Ich-gleichgültiges Wissen“, „Wissensmast“ oder „träges Wissen“ vermittelt, das im Rahmen des Schulsystems als Abfrage- und Testwissen fungiert. ⁸ Die Entwicklung von Handlungs- und Urteilskompetenz benötigt dazu ein Verständnis von Wissen, das mit dem Begriff des konzeptuellen Wissens beschrieben werden kann.
Instrumente der Macht	Im Sinne eines „aufgeklärten Institutionalismus“, der die Dimension des Politischen in der Form von → „Polity“ erfasst, sollen politische Institutionen und Rechtsnormen als Instrumente der Macht analysiert werden; den SchülerInnen soll klar werden, dass damit Wege der Einflussnahme möglich sind. ⁹
Didaktische Prinzipien politischer Bildung	Die didaktischen Prinzipien politischer Bildung wie Lebensweltorientierung, Multiperspektivität, Kontroversität und Aktualität lassen sich an diesem Thema sehr gut anwenden. Sachkompetenz kann an Begriffen wie repräsentative Demokratie, Parlamentarismus oder Föderalismus entwickelt werden. Das Beispiel „Öffentlichkeit“ eignet sich dabei hervorragend, um die Idee von Basiskonzepten in der Politischen Bildung umzusetzen. ¹⁰

UNTERRICHTSBEISPIELE

UNTERRICHTSBEISPIEL 1**Was habe ich im Kopf? Konzept Legislative (Gesetzgebung)**

- Anleitung für die SchülerInnen*
- Einzelarbeit** Überlegen Sie zunächst in Einzelarbeit, welche Vorstellungen Sie von Legislative (Gesetz, Gesetzgebung) haben:
- ▶ Was ist ein Gesetz?
 - ▶ Wo und wie sind Sie davon betroffen?
 - ▶ Wie entstehen Gesetze?
 - ▶ Wer ist dafür verantwortlich?
- PartnerInnen-Arbeit** Vergleichen Sie in PartnerInnen-Arbeit Ihre Ergebnisse im Hinblick auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede!
- Gruppenarbeit** Vergleichen Sie anschließend in Gruppenarbeit Ihre Ergebnisse im Hinblick auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede!
- Diskussion im Plenum**
- ▶ Welche Vorstellungen wurden geäußert?
 - ▶ Wie unterschiedlich waren sie?
 - ▶ Welche Annahmen waren Ihnen bekannt?
 - ▶ Was war neu für Sie?
 - ▶ Wie kontrovers und emotional wurden die Vorstellungen vorgetragen?
- Reflexion** Überlegen Sie nach der Diskussion:
- ▶ War es interessant oder langweilig für Sie, sich mit diesem Thema zu beschäftigen?
 - ▶ Gehören Sie zu jenen, die viel oder wenig zu dieser Themenstellung wissen?
 - ▶ Wo haben Sie Ihre Informationen her?
 - ▶ Welche Rolle spielt Ihr Elternhaus, Freundeskreis, Medienkonsum oder Ihr persönliches Leseverhalten bei dieser Frage?

UNTERRICHTSBEISPIEL 2**Lernen im Dialog: Fachdidaktische Diagnostik am Beginn**

- Anleitung für die Lehrperson*
- Einzelarbeit** Projizieren Sie die Grafik zum Mehrebenenystem (M_1) auf die Leinwand oder teilen Sie an jeden Schüler/jede Schülerin eine Kopie aus.
- ▶ Die SchülerInnen beschreiben zunächst in Einzelarbeit auf einem leeren Blatt, was sie auf der Grafik zu erkennen glauben. Es gibt kein „richtig“ und „falsch“.
 - ▶ Anschließend fordern Sie die SchülerInnen auf, zu mindestens 3 anderen Beschreibungen zu gehen, diese sorgfältig durchzulesen und dazu jeweils positives schriftliches Feedback zu geben.
 - ▶ Nachdem die SchülerInnen das Feedback zu ihrem eigenen Beitrag gelesen haben, berichten sie über die Inhalte, die sie gelesen haben.
- Sachliche Korrektur** Sie selbst ergänzen, korrigieren oder bestätigen die Beschreibungen. Dabei sollte ersichtlich werden, an welches Vorwissen weitere Lernschritte anknüpfen können.

UNTERRICHTSBEISPIEL 3**Institutionenkunde JA – LehrerInnenvortrag NEIN: Wie dann?**

- Anleitung für die SchülerInnen*
- Einzelarbeit** Ordnen Sie die Beschreibungen der einzelnen Institutionen in M_2 in der Grafik M_1 richtig zu.
- ▶ Welche Hilfsmittel haben Sie dazu verwenden dürfen?
 - ▶ Wo fällt Ihnen die Zuordnung leicht, wo gibt es Schwierigkeiten?
 - ▶ Kennen Sie Ursachen dafür?

UNTERRICHTSBEISPIEL 4

Alltagserfahrung anstelle eines LehrerInnen-Vortrages: Komplexe Zuständigkeiten im Mehrebenensystem kennen lernen

- Kleingruppen** *Anleitung für die Lehrperson*
Die Kompetenzverteilung im Mehrebenensystem zwischen der Europäischen Union, dem Bund, den Ländern und den Gemeinden und die daraus resultierenden Mehrfachzuständigkeiten sind sehr komplex. Statt einen LehrerInnen-Vortrag zu halten, legen Sie den SchülerInnen die Tabelle über die Zuständigkeitsbereiche (M_3) vor.
- ▶ In Kleingruppen formulieren diese dazu Alltagssituationen zu mindestens je 3 Zuständigkeitsbereichen, die am Platz liegen bleiben.
 - ▶ Die Gruppen wechseln anschließend ihren Platz und ordnen die Beispiele, die sie vorfinden, dem richtigen Zuständigkeitsbereich zu.
 - ▶ Sie formulieren anschließend je 3 weitere Alltagsbeispiele und wandern weiter.
- Dies wird so lange wiederholt, bis alle Bereiche mit Alltagssituationen abgedeckt sind.

UNTERRICHTSBEISPIEL 5

Landesinteressen vertreten: Was tun die eigentlich im Bundesrat und Landtag?

- Internetrecherche** *Anleitung für die SchülerInnen*
Bilden Sie Kleingruppen und arbeiten Sie mit Hilfe der Homepages der Landtage und des Bundesrates in Österreich (die Links finden Sie in den weiterführenden Hinweisen in diesem Band). Wählen Sie einen österreichischen Landtag oder den Bundesrat aus und klären Sie mit Hilfe der jeweiligen Homepage die unten aufgelisteten Leitfragen.
- Präsentation**
Bereiten Sie anschließend eine Collage, ein Plakat oder einen Steckbrief vor, den Sie in Form einer Markthalle in der Klasse präsentieren werden. Sie präsentieren dabei einzeln Ihre Ergebnisse in der Form, dass Sie als ExpertInnen des jeweiligen Landtages/Bundesrates die „MarkthallenbesucherInnen“ empfangen und Ihre Inhalte präsentieren.
- Leitfragen**
Leitfragen zur Gestaltung der Collage, des Plakats oder des Steckbriefs:
- 1) Welche Parteien sind im Landtag/Bundesrat vertreten?
 - 2) Wie ist die Sitzverteilung?
 - 3) Wie setzt sich die Landesregierung zusammen?
 - 4) Wer führt den Vorsitz im Bundesrat?
 - 5) Wie heißt der/ Landeshauptmann/die Landeshauptfrau?
 - 6) Wie wird der/ Landeshauptmann/die Landeshauptfrau gewählt?
 - 7) Nach welchen Grundsätzen erfolgt die Wahl der Abgeordneten?
 - 8) Wie hat sich die Wahlbeteiligung seit 1945 entwickelt?
 - 9) Wie ist die Geschlechterverteilung im Landtag?
 - 10) Wie ist der Landtag organisiert? Welche Klubs und Ausschüsse gibt es?
Was ist deren Funktion?
 - 11) Nach welchen Grundsätzen entsteht ein Landesgesetz?
 - 12) Welcher Zusammenhang besteht zwischen Landtagen und Bundesrat?

UNTERRICHTSBEISPIEL 6

Szenariotechnik – Bundesrat wozu?

- Gruppeneinteilung** *Anleitung für die Lehrperson*
Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Bundesrates sind umstritten. Teilen Sie die Klasse in zwei Gruppen. Lassen Sie die SchülerInnen zwei unterschiedliche Szenarien (M_5) eines zukünftigen politischen Systems für Österreich unter Berücksichtigung der Kommentare zum Bundesrat (M_4) entwerfen.

- 2 Szenarien** Im ersten Szenario wird der Bundesrat als Institution abgeschafft, die Länderinteressen müssen aber trotzdem vertreten sein. Im zweiten Szenario bleibt der Bundesrat erhalten, muss aber eine Aufwertung erfahren.
- Präsentation und Diskussion** Jeweils zwei Gruppenmitglieder präsentieren ihre Ergebnisse in der Klasse. Nach der Präsentation und Diskussion der Szenarien erarbeiten die SchülerInnen in der Gruppe Vorschläge, welche Änderungen zum Erreichen beider Szenarien notwendig sind.
- ▶ Wo ist dabei mit den größten Schwierigkeiten und mit Widerstand zu rechnen?
 - ▶ Welche Strategien sind notwendig, um sowohl das eine als auch das andere Szenario zu erreichen?
- Reflexionsphase** In der Reflexion soll dabei sowohl über die Methode der Szenariotechnik an sich als auch über die individuelle Betroffenheit bei der Neupositionierung des Bundesrats gesprochen werden.

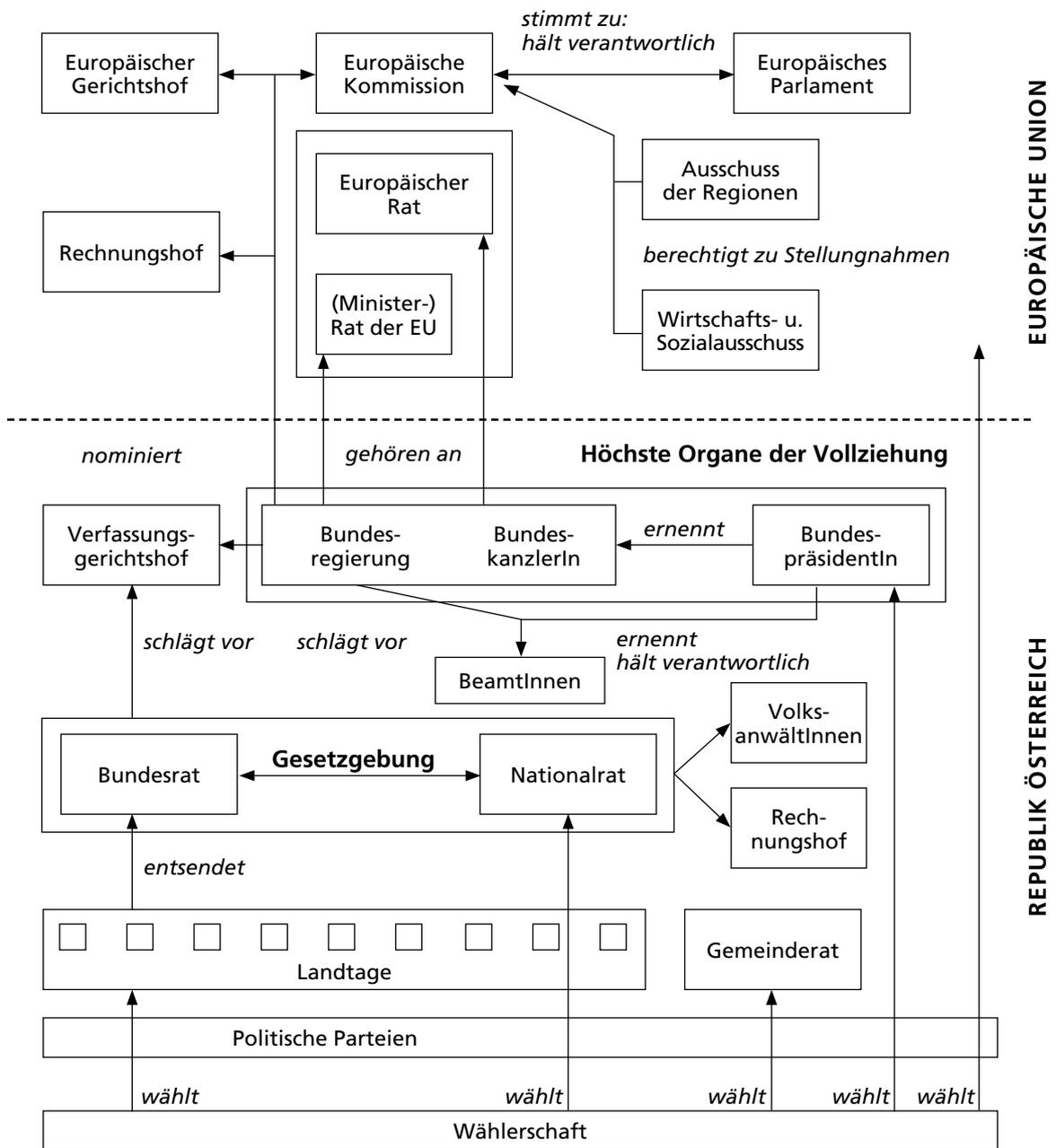
UNTERRICHTSBEISPIEL 7 **Das Österreichische Parlament im Fokus**

- Anleitung für die SchülerInnen*
- Recherche** a) Recherchieren Sie auf der Homepage des Österreichischen Parlaments <http://www.parlament.gv.at> und auf der Website <http://www.demokratiezentrum.org> (siehe Webtipp) die Inhalte und beantworten Sie folgende Fragen:
- 1) Wann finden die nächsten Sitzungen von Nationalrat und Bundesrat statt?
 - 2) Informieren Sie sich über die Zusammensetzung des Nationalrats! Welche Abgeordneten kennen Sie? Woher sind Sie Ihnen bekannt?
 - 3) Welche aktuellen Schlagzeilen finden sich auf der Parlamentshomepage?
 - 4) Welche Gesetzesvorschläge befinden sich aktuell in Bearbeitung?
 - 5) Welche Informationen zu Bürgerinitiativen finden Sie auf der Homepage?
 - 6) Welche Angebote finden Sie unter der Rubrik „Service“?
- Begriffsklärung** b) Parlamentsglossar (M₆). Um die Vorgänge im österreichischen Parlament zu verstehen, gilt es zunächst Begriffe zu klären. Vervollständigen Sie die Infoboxen in PartnerInnen-Arbeit und vergleichen Sie Ihre Ergebnisse in Gruppenarbeit
- c) Aktiv werden – Organisieren Sie einen Parlamentsbesuch: Was ist zu tun? (Informationen dazu in den weiterführenden Hinweisen)

UNTERRICHTSBEISPIEL 8 **Interessen prägen die Politik – Gesetzesänderungen und ihre Folgen**

- Anleitung für die SchülerInnen*
- Überlegen Sie, welche Interessensgruppen die in M₇ beschriebenen Gesetzesänderungen begrüßen oder ablehnen würden. Welche Konsequenzen würden sie nach sich ziehen und wer wäre am stärksten davon betroffen? Wenn Sie zu den zentralen Begriffen der Vorschläge weitere Informationen benötigen, recherchieren Sie dazu im Internet.
- Diskussion** Schlagen Sie selbst drei realistische Gesetzesvorhaben vor und diskutieren Sie diese in der Klasse. Welche Pro- und Contra-Argumente werden dazu geäußert?

M₁ Die politischen Institutionen im Mehrebenensystem



Die Kreation der politischen Institutionen, in: Dachs, Herbert u.a. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, S. 107

Arbeitsauftrag:

- ▶ Beschreiben Sie zunächst in Einzelarbeit auf einem leeren Blatt, was Sie auf der Grafik zu erkennen glauben. Es gibt kein „richtig“ und „falsch“.
- ▶ Stehen Sie auf und gehen Sie zu mindestens 3 anderen Beschreibungen, lesen Sie diese sorgfältig durch und geben Sie dazu jeweils positives schriftliches Feedback.
- ▶ Lesen Sie nun das Feedback zu Ihrem eigenen Beitrag und berichten Sie dann über die Inhalte, die Sie gelesen haben.

M₂ Institutionen zuordnen

Sie setzt sich aus 27 Mitgliedern für einen Zeitraum von fünf Jahren zusammen und vertritt und wahrt die Interessen der gesamten EU. Durch ihr Initiativrecht schlägt sie dem Parlament und dem Ministerrat neue Rechtsvorschriften vor. Insofern kann sie auch als „Regierung“ bezeichnet werden.

Dieses Gremium setzt sich aus den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten zusammen. Es legt die allgemeinen Zielvorstellungen der EU fest, kann aber keine Rechtsvorschriften erlassen. Mit dem Vertrag von Lissabon gibt es auch das Amt eines eigenen Präsidenten/einer Präsidentin.

Diese Institution ist für die Auslegung von EU-Recht zuständig. Sie entscheidet bei Rechtsstreitigkeiten zwischen den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten und Organen der EU. Auch Privatpersonen, Unternehmen oder Organisationen können diese Institution anrufen, wenn sie der Meinung sind, dass ein EU-Organ Rechtsverletzungen begangen hat.

Die Mitglieder dieser Institution sind die VertreterInnen der europäischen BürgerInnen. Sie werden in direkten Wahlen alle fünf Jahre neu gewählt. Gemeinsam mit dem Ministerrat der Europäischen Union bildet diese Institution die gesetzgebende Gewalt der EU.

Hier treten die nationalen MinisterInnen des jeweiligen Politikbereiches der EU-Mitgliedsländer zusammen. Er verabschiedet Rechtsvorschriften, die als Verordnungen und Richtlinien innerhalb der EU Geltung erlangen. Die Beschlüsse fallen in der Regel nach dem Prinzip der qualifizierten Mehrheit.

Als Kollegialorgan setzt es sich aus Bundes- und VizekanzlerIn und den MinisterInnen zusammen. StaatssekretärInnen gehören ihr formal nicht an, gelten sie nach der Bundesverfassung doch als Hilfsorgane der MinisterInnen. Die wichtigste Aufgabe ist der Beschluss von Gesetzesinitiativen, die als Regierungsvorlagen ins Parlament kommen.

Er/Sie ist der/die Vorsitzende der Bundesregierung. Als RegierungschefIn vertritt er/sie die Positionen der Bundesregierung gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit. Er/Sie leitet die meist wöchentlich einberufenen Sitzungen der Bundesregierung, den Ministerrat.

Diesem Gerichtshof obliegt es, die Einhaltung der Verfassung zu kontrollieren. Aus diesem Grund wird er auch als „Hüter der Verfassung“ bezeichnet. Er wird nur auf Antrag tätig und prüft eine behauptete Verletzung der Verfassung wie bei Wahlanfechtungen oder der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen.

Er/Sie ist das Staatsoberhaupt der Republik Österreich. Er/Sie wird auf 6 Jahre direkt von der wahlberechtigten Bevölkerung gewählt.

Dabei handelt es sich neben dem Nationalrat um die zweite Kammer des österreichischen Parlaments. Als Länderkammer ist es die Vertretung der Bundesländer auf Bundesebene. Die Sinnhaftigkeit seiner Existenz ist umstritten.

Es ist die erste Kammer des österreichischen Parlaments und besteht derzeit aus 183 Mitgliedern. Gemeinsam mit den Abgeordneten im Bundesrat ist man für die Bundesgesetzgebung zuständig.

Sie sind die gesetzgebenden Organe auf Landesebene. Zuständigkeitsbereiche sind dabei vor allem das Baurecht, Natur- und Umweltschutz, Jagd und Fischerei, Tourismus und Bereiche der öffentlichen Wohlfahrt.

Sie werden auch als Kommunen bezeichnet und stellen die unterste Ebene im Verwaltungsaufbau in Österreich dar. Das oberste Organ ist der/die BürgermeisterIn. Wesentliche Zuständigkeiten liegen im Bereich der örtlichen Raumplanung (Flächenwidmung), Baupolizei, Gemeindestraßen und Schul-erhaltung.

Arbeitsauftrag:

Ordnen Sie die Beschreibungen der einzelnen Institutionen in der Grafik M₁ richtig zu.

- ▶ Welche Hilfsmittel haben Sie dazu verwenden dürfen?
- ▶ Wo fällt Ihnen die Zuordnung leicht, wo gibt es Schwierigkeiten?
- ▶ Kennen Sie Ursachen dafür?

M₃ Zuständigkeitsbereiche von Institutionen

	EU	Bund	Land	Gemeinde
Baubewilligung für ein Einfamilienhaus				x
Abschaffung des Bundesheeres		x		
Denkmalschutz bei historischen Gebäuden		x		
Gemeinsame Agrarpolitik	x			
Errichtung einer Wohnstraße				x
Lehrpläne für Berufsbildende Schulen		x		
Jagd- und Fischereirecht			x	
Fremdenverkehr			x	
Außenpolitische Vertretung der Republik Österreich		x		
Regionalfonds	x			
Bau einer Volksschule				x
Errichtung eines Nationalparks			x	
Kanal- und Wassergebühren				x
Universitäten		x		
Parkordnungen				x
Umwidmung von Flächen (Querschnittsmaterie)		x	x	x
Asylgesetzgebung		x		
Autobahnbau		x		
Bundespolizei		x		
Binnenmarkt	x			
Jugendschutzbestimmungen			x	
Errichtung von Kindergärten				x
Börse		x		
Ausweitung von Kurzparkzonen				x
Wohnbauförderung			x	
Elektrizitätsversorgung			x	
Theater- und Kinowesen			x	
Zölle	x			

Arbeitsauftrag:

- ▶ Formen Sie Kleingruppen und formulieren Sie dann dazu Alltagssituationen¹ zu mindestens je 3 Zuständigkeitsbereichen. Diese Beispiele lassen Sie am Platz liegen.
- ▶ Sie wechseln anschließend den Platz, lassen aber Ihr Beispiel liegen. Ordnen Sie die Beispiele, die Sie am neuen Platz erwarten, dem richtigen Zuständigkeitsbereich zu.
- ▶ Anschließend formulieren Sie wieder 3 weitere Alltagsbeispiele und wandern weiter.

1 Beispiele dafür finden Sie in der Druckvorlage von M₃ in der Onlineversion.

M₄ Kommentare zum Bundesrat

Der Bundesrat ist zu kompliziert, weil Bund, Länder und Gemeinden bei politischen Entscheidungsprozessen ständig aufeinander Rücksicht nehmen müssen.

Der Bundesrat ist unübersichtlich, denn die politischen Prozesse sind durch das Mehrebenensystem für die BürgerInnen oftmals schwer nachvollziehbar.

Der Bundesrat hat unterschiedliche Lebensverhältnisse zur Folge, das heißt, es werden nicht alle BürgerInnen gleich behandelt, da in unterschiedlichen Lebensbereichen unterschiedliche Landesgesetze zur Anwendung kommen.

Der Bundesrat kostet zu viel Geld, denn die Gesetzgebung durch die Landesparlamente samt Ausführung der Gesetze durch die LandesbeamtInnen muss geleistet und bezahlt werden.

Der Bundesrat ermöglicht mehr politische Beteiligung, denn es gibt neben den Wahlen zu den Landtagen auch alle Formen der direkten Demokratie und das Petitionsrecht auf Landesebene.

Der Bundesrat beschränkt die Machtkonzentration im Zentralstaat, weil nicht alle politischen Kompetenzen bei der Bundesregierung angesiedelt sind.

Der Bundesrat sichert mehr Bürgernähe, indem viele Bereiche des Alltagslebens in den Kompetenzbereich der Landesregierung fallen.

Der Bundesrat kann wenig reformfreudig sein durch die Vielzahl an Institutionen, die bei Reformen stets ihre eigenen Interessen vertreten und nicht das Gesamtinteresse (beispielsweise Vereinfachungen im Rahmen einer Bundesstaatsreform) im Auge haben.

Der Bundesrat verbessert die Chancen der Opposition, weil sie aufgrund des Regierungsprozesses oftmals auch an der Landesregierung beteiligt sein kann.

Der Bundesrat ist eine gerade in Österreich angemessene Staatsform, denn die Bundesländer pochen auf ihre historischen Rechte. Für viele BürgerInnen bedeuten sie einen unmittelbaren Identifikationsfaktor.

M₅ Szenarien zum Bundesrat

Szenario 1: Abschaffen des Bundesrates

Änderungen	Strategien	Widerstand

Szenario 2: Aufwertung des Bundesrates

Änderungen	Strategien	Widerstand

Arbeitsauftrag:

Entwerfen Sie in der Gruppe ein zukünftiges politisches System für Österreich (berücksichtigen Sie auch die Kommentare zum Bundesrat in M₄).

- ▶ Im ersten Szenario wird der Bundesrat als Institution abgeschafft, die Länderinteressen müssen aber trotzdem vertreten sein.
- ▶ Im zweiten Szenario bleibt der Bundesrat erhalten, muss aber eine Aufwertung erfahren.

Wählen Sie jeweils zwei Gruppenmitglieder, die die Ergebnisse Ihrer Arbeit in der Klasse präsentieren. Nach der Präsentation diskutieren Sie die vorgeschlagenen Vorgehensweisen.

Danach erarbeiten Sie wieder in der Gruppe Vorschläge, welche Änderungen zum Erreichen beider Szenarien notwendig sind. Wo ist dabei mit den größten Schwierigkeiten und mit Widerstand zu rechnen? Und welche Strategien sind notwendig, um sowohl das eine als auch das andere Szenario zu erreichen?

M₆ Parlamentsglossar

Abgeordnete	
Amtliches Protokoll	
Ausschuss	
Bundesgesetz	
Bundesgesetzblatt	
Bundesrat	
B-VG	
Debatte	
Einfaches Gesetz	
Erste Lesung	
Fraktion	
Filibustern	
Klub	
Nationalrat	
Plenarsaal	
Regierungsvorlage	
Stenografische Protokolle	
Verfassungsgesetz	
Volksbegehren	

Arbeitsauftrag:

Vervollständigen Sie die Infoboxen in PartnerInnen-Arbeit und vergleichen Sie Ihre Ergebnisse in Gruppenarbeit.

M₇ Gesetzesänderungen – Interessen, Betroffene, Konsequenzen			
Gesetzesänderung	Interessensgruppe	Betroffene	Konsequenzen
Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wird wieder eingeführt			
Jugendschutzgesetze werden vereinheitlicht und in den Zuständigkeitsbereich des Bundes gegeben			
Die EU-Kommission plant eine verpflichtende Frauenquote von 40% in den Aufsichtsräten börsennotierter Unternehmen			
Per Verfassungsgesetz wird der Bundesrat aufgelöst			
Die niederösterreichische Landesregierung beschließt ein Umwidmungsverbot von Grün- in Bauland			
Eine EU-Richtlinie gestattet die Freigabe von gentechnisch veränderten Pflanzen			
Österreich führt ab 2016 die Gesamtschule für alle 10- bis 15-Jährigen ein und schafft damit die AHS-Unterstufe und auch den polytechnischen Lehrgang ab			
Im Strafrecht wird der Paragraph „Herabwürdigung religiöser Lehren“, auch bekannt unter Blaspheemie, gestrichen			
Österreich führt an den Universitäten und Hochschulen einen Numerus Clausus ein			
Die Asfinag erhält das Recht, auf Autobahnen Mautgebühren für PKW einzuführen			
Die Familienbeihilfe wird in Zukunft an die österreichische Staatsbürgerschaft gekoppelt			
Die Bundesregierung beschließt die Einführung von Studiengebühren			
Die Gemeinde Wien will zur flächendeckenden Einführung der 30er-Zone zuerst eine Volksbefragung durchführen			
Auch die Österreichischen Bundesbahnen sollen vollständig privatisiert werden			
Kerosin soll auch der Mineralölsteuer (MöST) unterliegen			
Per Bundesgesetz soll es zu einem flächendeckenden Grundeinkommen kommen			
Arbeitsauftrag:			
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Welche Interessensgruppen werden die Gesetzesänderungen begrüßen oder ablehnen? ▶ Welche Konsequenzen würden sie nach sich ziehen? ▶ Wer wäre am stärksten betroffen? 			

- 1 http://www.bmukk.gv.at/medienpool/15683/pb_grundsatzelass.pdf (30.10.2012)
- 2 <http://www.bpb.de/die-bpb/51310/beutelsbacher-konsens> (30.10.2012)
- 3 Hellmuth, Thomas: Politische Bildung als historisch-politische Sinnstiftung: Überlegungen zu einem historisch-politischen Kompetenzmodell, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2009/4, S. 483–496
- 4 Hellmuth, Thomas: Das „selbstreflexive Ich“. Politische Bildung und kognitive Struktur, in: ders. (Hrsg.): Das „selbstreflexive Ich“. Beiträge zur Theorie und Praxis politischer Bildung. Innsbruck–Wien–Bozen 2009, S. 11–20
- 5 Vgl. Sander, Wolfgang: Politik entdecken – Freiheit leben. Schwalbach/Ts. 2008
- 6 Vgl. Pelinka, Anton: Grundzüge der Politikwissenschaft. Wien–Köln–Weimar 2000, S. 37–49
- 7 Kühberger, Christoph: Basiskonzepte der Politischen Bildung positionieren, in: Kompetenzorientierte Politische Bildung (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 29, hrsg. vom Forum Politische Bildung) Innsbruck–Bozen–Wien 2008, S. 69–72
- 8 Sander, Wolfgang: Vom „Stoff“ zum „Konzept“ – Wissen in der politischen Bildung, in: Polis 4/2007, S. 19
- 9 Ammerer, Heinrich: Jugend und Politik: Ein schwieriges Verhältnis?, in: Jugend – Demokratie – Politik (= Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 28, hrsg. vom Forum Politische Bildung). Innsbruck–Bozen–Wien 2008, S. 53
- 10 Sander, Politik entdecken

Alle Vorlagen für SchülerInnen sind online ausdrückbar

ONLINEVERSION

In der Onlineversion dieses Bandes der Informationen zur Politischen Bildung finden Sie auf www.politischebildung.com zusätzliche Informationen, Unterrichtsbeispiele sowie sämtliche Materialien zum Download:

- ▶ Grafik „Basiskonzepte“
- ▶ Unterrichtsbeispiel „Medienbeobachtung: Politik am Sonntag – Hohes Haus“
- ▶ Unterrichtsbeispiel „Rollenspiel: Gemeinderat sein – Bau eines Asylheimes“
- ▶ M₃ „Zuständigkeitsbereiche von Institutionen“ inklusive Alltagsbeispiele

WEBTIPP

www.demokratiezentrum.org
 Im Online-Lernmodul „Das politische System Österreichs“ finden Sie nützliche Informationen zum Unterrichtsbeispiel 7 „Das österreichische Parlament im Fokus“.
 → www.demokratiezentrum.org → Lernmodule → Das politische System

Heinrich Ammerer

„Männlich, Akademiker, 51 Jahre alt, ...“ – Das Parlament als Spiegel der Gesellschaft?

Bezug zum Informationsteil	„Die Abgeordneten zum Nationalrat“
Zielgruppe	Ab der 8. Schulstufe
Lehrplanbezug	Lehrplanbezug im AHS-Bereich und im HS-Bereich: Kernbereich 4. Klasse: „Demokratie und Möglichkeiten ihrer Weiterentwicklung (Formen der Mitbestimmung, E-Democracy); Zukunftschancen im Spannungsfeld zwischen persönlichen und gesellschaftlichen Anliegen“ ¹ Kernbereich 8. Klasse: „Das politische und rechtliche System Österreichs und der Europäischen Union sowie politische Systeme im internationalen Vergleich (Grundzüge von Verfassung, politischem System, Verwaltung und Rechtssprechung; Sozialpartnerschaft; umfassende Landesverteidigung; Europäische Union; Europarat; Demokratiemodelle)“ ²
Kompetenzen	Sachkompetenz, Methodenkompetenz
Zentrale Fragestellungen	<ul style="list-style-type: none">▶ Ist es notwendig, dass die Zusammensetzung eines Parlaments die vertretene Gruppe bestmöglich abbildet?▶ Falls ja, nach welchen Kriterien sollen die Abgeordneten ausgewählt werden?▶ Wie ist der österreichische Nationalrat zusammengesetzt?
Schwere Zeiten für repräsentative Demokratie	Annäherung an das Thema Walter Hämmerle von der „Wiener Zeitung“ brachte es vorsichtig auf den Punkt: „Sagen wir es so: Die Beziehung zwischen Bürger und Politiker war auch schon einmal inniger.“ ³ Die repräsentative Demokratie durchlebt in Österreich im Moment keine einfachen Zeiten. Die Korruptionsvorwürfe gegen FunktionärInnen mehrerer politischer Parteien haben 2012 zu einer verstärkten Geringschätzung des Berufs des/der PolitikerIn und zu einer gesteigerten Distanz zwischen den WählerInnen und ihren politischen RepräsentantInnen geführt. Umfragen zeigen, dass das Misstrauen gegenüber PolitikerInnen insbesondere unter Jugendlichen kaum noch zu steigern ist: Unter den 14- bis 29-Jährigen gab im September 2012 nur noch eine/r von hundert Befragten an, großes Vertrauen in die institutionelle Politik zu haben. Für den Großteil der jungen Menschen ist es in der Konsequenz auch kaum vorstellbar, selbst in die Politik zu gehen. ⁴ Hinzu kommen die Defizite in der politischen Kultur ⁵ in Österreich, die nicht selten als nicht sachbezogene, destruktive Streitkultur wahrgenommen wird, und die hohe Arbeitsbelastung der PolitikerInnen ⁶ – es wird sich zeigen, ob dieser Unmut es den Parteien künftig erschweren wird, qualifizierten Nachwuchs heranzubilden.
Misstrauen und Politikmüdigkeit	
Parlament als Spiegel der Gesellschaft?	Ob sich die Kluft zwischen PolitikerInnen und BürgerInnen verringern ließe, wenn die nationalen Parlamente die Bevölkerungsgruppen mit ihren Eigenheiten und Interessen besser abbilden würden, ist die Kernfrage des nachfolgenden Unterrichtsbeispiels. Repräsentative Demokratie lebt davon, dass sich die BürgerInnen mit den VolksvertreterInnen (und umgekehrt) identifizieren können – soll das Parlament ein Spiegel der Gesellschaft sein?

Methodisch-didaktische Hinweise

Vorgehen in 3 Schritten

Das Unterrichtsbeispiel richtet sich an SchülerInnen der 8. Schulstufe, kann aber ebenso in der Sekundarstufe II Verwendung finden. Es gliedert sich in drei Schritte, die in Summe etwa zwei Unterrichtseinheiten benötigen. Die Schritte bauen insofern aufeinander auf, als sie von einer lebensnahen Einstiegsaufgabe (SchülerInnen-Parlament an der eigenen Schule) über die Befassung mit der derzeitigen Zusammensetzung des Nationalrats (Ist-Zustand) hin zur Reflexion über die ideale Zusammensetzung eines Parlaments (Soll-Zustand) zunehmend abstrakter werden. Das Unterrichtsbeispiel setzt als Vorwissen Basiskenntnisse über die Bildung des österreichischen Parlaments und die Funktion von Nationalrat und Bundesrat in der österreichischen Demokratie voraus.

UNTERRICHTSBEISPIEL

Schritt 1: SchülerInnen-Parlament

Lebensweltliche Aufgaben- stellung

Im ersten Schritt wird in das Thema mit einer lebensweltlichen Aufgabenstellung eingeführt. Ausgehend von der Annahme, dass ein fiktives SchülerInnen-Parlament gebildet wird, diskutieren die SchülerInnen im Plenum demographische und soziale Kriterien, nach denen die ParlamentarierInnen relativ zur Gesamtschülerschaft an der Schule ausgewählt werden sollen. Hat sich die Klasse auf 3–5 Kriterien geeinigt, wird gemeinsam geschätzt, wie die den Kriterien entsprechenden Merkmale in der Schülerschaft verteilt sind (z.B. Geschlecht: Mädchen/Buben 50:50, Muttersprache: Deutsch/Türkisch/andere 70:10:20 etc.).

Partnerarbeit

Anschließend sollen in Partnerarbeit auf dem Formblatt M_2 (siehe Onlineversion) ParlamentarierInnen-Profil erstellt werden, bei denen die Merkmale entsprechend verteilt werden. Dabei zeigt sich, dass die Erstellung solcher Profile umso schwieriger wird, je mehr Kriterien berücksichtigt werden müssen – und dass es in der Praxis schwierig werden könnte, entsprechende KandidatInnen zu finden.

Arbeitsaufgaben

Kriterien- sammlung

Angenommen, an eurer Schule wird ein SchülerInnen-Parlament eingerichtet, in dem die Belange der SchülerInnen und der Schulgemeinschaft besprochen werden sollen. Das SchülerInnen-Parlament soll aus 10 SchülerInnen bestehen und so zusammengesetzt sein, dass es die Schülerschaft an der Schule ungefähr widerspiegelt. Sammelt Kriterien (z.B. Geschlecht, Alter, Muttersprache etc.), die bei der Zusammensetzung des Parlaments berücksichtigt werden müssten, damit es ausreichend repräsentativ ist.

Partnerarbeit

Erstellt in Partnerarbeit auf dem Formblatt zum SchülerInnen-Parlament für jede/n ParlamentarierIn ein Profil, indem ihr jedem/jeder die geforderten Merkmale zuweist. Welche Schwierigkeiten ergeben sich für euch dabei? Welche Probleme könnte die Vorgehensweise für die Schule mit sich bringen?

Schritt 2: Die Zusammensetzung des österreichischen Nationalrats (Ist-Zustand)⁷

Wahlrecht, Statistiken

Im nächsten Schritt erhalten die SchülerInnen allgemeine Informationen zur Bildung des Nationalrats sowie aktuelle statistische Angaben zu seiner Zusammensetzung (teilweise ergänzt durch Vergleichsdaten zur Gesamtbevölkerung) (M_1). Bei diesem Schritt steht neben der inhaltlichen Beschäftigung mit dem Verhältniswahlrecht (Sachkompetenz) das Lesen und Interpretieren von Statistiken im Vordergrund (Methodenkompetenz).

In Österreich gilt bei Nationalratswahlen das Verhältniswahlrecht. Anders als beim Mehrheitswahlrecht (z.B. in den USA), bei dem aus jedem → Wahlkreis nur der/die stimmenstärkste KandidatIn ins Parlament einzieht und Stimmen für die anderen KandidatInnen verfallen, werden beim Verhältniswahlrecht die zur Verfügung stehenden Mandate auf alle gewählten KandidatInnen aufgeteilt: Je mehr Stimmen eine Partei prozentuell erhält, desto mehr Sitze im Parlament bekommt sie zugesprochen – auch kleine Parteien, die nur einen kleinen Teil der Bevölkerung ansprechen, können so in das Parlament einziehen, sofern sie zumindest die untersten Hürden schaffen (4 % der Stimmen oder ein Grundmandat¹ in einem → Wahlkreis). Welche KandidatInnen eine Partei aufstellt, bleibt ihr überlassen.

Hinter dem Verhältniswahlrecht steht der Gedanke, dass ein Parlament alle gesellschaftlichen Gruppen mit ihren unterschiedlichen politischen Interessen, Überzeugungen und Meinungen bestmöglich abbilden soll. Daher gelten auch keine gesetzlichen Anforderungen z.B. hinsichtlich der Ausbildung, über die Abgeordnete verfügen müssen.

Heinrich Ammerer

¹ Die Mandate, die eine Partei in den Wahlkreisen erreicht, werden als Grundmandate bezeichnet. Die erforderliche Stimmenzahl für ein Grundmandat wird in der Regel errechnet, indem die im Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der dem Wahlkreis zugeordneten Mandate dividiert wird.

Siehe dazu auch den Kasten „Gegenüberstellung Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht“ bei Tamara Ehs und Nico Willroider in diesem Band

Schritt 3: Überlegungen zur Repräsentativität des Nationalrats (Soll-Zustand)

Diskussion Zuletzt wird – aufbauend auf den Reflexionen aus dem ersten Schritt sowie auf den Informationen aus dem zweiten – diskutiert, welcher Grad an Repräsentativität für den österreichischen Nationalrat wünschenswert wäre. Die Arbeitsaufgaben werden zunächst in Einzel- oder Partnerarbeit angegangen und danach im Plenum besprochen.

Arbeitsaufgaben

Pro- und Kontra-Argumente Das Parlament versucht zwar durch das Verhältniswahlrecht unterschiedlichen Interessen Raum zu geben, ist aber in seiner Zusammensetzung kein „Spiegel der Gesellschaft“. Wäre es aus deiner Sicht sinnvoll, wenn das Parlament die Bevölkerung auch demographisch (Alter, Geschlecht etc.) und sozial (Beruf, Bildung etc.) genauer abbilden würde? Führe die Vorteile und die Nachteile an, die sich daraus ergeben würden.

Auswahl der Kriterien Angenommen, die Parteien würden gesetzlich dazu verpflichtet, ihre KandidatInnen so auszuwählen und zusammzusetzen, dass der Nationalrat die Bevölkerung demographisch und sozial besser widerspiegelt: Welche der folgenden Merkmale sollten dabei berücksichtigt werden? Begründe deine Auswahl.

- ▶ Alter (Mindestalter derzeit: 18 Jahre)
- ▶ Geschlecht
- ▶ Bildungsabschluss
- ▶ Berufsausbildung/Beruf
- ▶ Einkommen/Vermögen
- ▶ Herkunft: geographisch (nach Bundesländern, Stadt/Land etc.)
- ▶ Herkunft: ethnisch (nach Migrationsgeschichten, Muttersprache etc.)
- ▶ Weitere:

MATERIALIEN UND KOPIERFÄHIGE VORLAGEN

M₁ Statistische Angaben zu den Abgeordneten des Nationalrats**a) Alter**

Alter	Nationalratsabgeordnete (2012, in Prozent)	Zum Vergleich: Gesamtbevölkerung (2011, in Prozent)
0–20 Jahre	0	20,4
21–30 Jahre	1,09	12,7
31–40 Jahre	10,3	13,2
41–50 Jahre	28,4	16,6
51–60 Jahre	44,8	13,5
61–70 Jahre	15,3	10,6
älter als 70 Jahre	0	12,8

Durchschnittsalter in Jahren: Nationalrat 51, Gesamtbevölkerung 43

b) Geschlecht

Partei / Klub	Männer: Anzahl Mandate	Frauen: Anzahl Mandate	Frauenanteil in Prozent
SPÖ	37	20	35,09
ÖVP	38	13	25,49
FPÖ	31	6	16,22
GRÜNE	10	10	50
BZÖ	13	3	18,75
Andere	2	0	0
Summe	131	52	24,26

Gesamtbevölkerung: 48,8 % Männer, 51,2 % Frauen

c) Höchste abgeschlossene Ausbildung

Höchste abgeschlossene Ausbildung	Anzahl der Abgeordneten	Anteil der Abgeordneten in Prozent	Zum Vergleich: Gesamtbevölkerung (25- bis 64-Jährige, 2009)
Studium	67	36,61	14 %
Höhere Schule	49	26,78	14,40 %
Mittlere Schule	19	10,38	15,70 %
Pflichtschule/Lehre	48	26,23	56,10 %
Gesamt	183	100	100,00 %

d) Berufsstruktur nach Berufszweigen

Berufszweig	Anzahl der Abgeordneten	Anteil der Abgeordneten in Prozent
Land- und Forstwirtschaft	16	8,7
Industrie und Gewerbe	11	6,0
Bankwesen, Fremdenverkehr, Handel, Versicherungen, ...	32	17,5
Freie Berufe	22	12,0
Öffentlicher Dienst, ÖBB, Post	48	26,2
Sozialversicherungen, pol. Parteien, Interessenvertretungen	30	16,4
Haushalt	3	1,6
Sonstige	21	11,5

Quellen: Personenbezogene Statistiken des Parlaments; online unter: <http://www.parlament.gv.at/SERV/STAT/> (19.9.2012), alle Angaben für 2012; Vergleichsdaten zur Bevölkerung extrahiert aus den demographischen Statistiken der Statistik Austria; online unter <http://www.statistik.at> (19.9.2012)

M₁ Statistische Angaben zu den Abgeordneten des Nationalrats

Arbeitsaufgaben:

- ▶ Analysiere, welche Altersgruppen im Nationalrat vorherrschen und welche (im Verhältnis zur Altersverteilung in der Gesamtbevölkerung) unterrepräsentiert sind. Suche auch nach einer Erklärung für die unterschiedliche Altersverteilung.
- ▶ Stelle fest, ob sich die Geschlechterverteilung der Gesamtbevölkerung im Nationalrat (ungefähr) wiederfindet.
- ▶ Erläutere, ob sich aus dem unterschiedlichen Frauenanteil bei den einzelnen Parteien Rückschlüsse auf die Programme und Werthaltungen der jeweiligen Parteien ziehen lassen, und falls ja, welche.
- ▶ Arbeite heraus, inwiefern sich die Ausbildung der Nationalratsabgeordneten von jener der Gesamtbevölkerung unterscheidet, und suche nach einer Erklärung für die Unterschiede.
- ▶ Analysiere, welche Berufszweige im Nationalrat vorherrschen.
- ▶ Verfasse anhand der vorhandenen Daten ein Kurzporträt des/der durchschnittlichen Nationalratsabgeordneten.

- 1 Lehrpläne für die 4. Klasse Hauptschule und AHS-Unterstufe für „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. Abrufbar unter: http://www.bmukk.gv.at/medienpool/879/gsk_pb_hs.pdf bzw. www.bmukk.gv.at/medienpool/786/ahs11.pdf (3.11.2012)
- 2 Lehrplan für die 8. Klasse der AHS für „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. Abrufbar unter: www.bmukk.gv.at/medienpool/11857/lp_neu_ahs_05.pdf (3.11.2011)
- 3 Hämmerle, Walter: Großartige Idee, eine Image-Kampagne für Politiker, in: Wiener Zeitung, 13.3.2012
- 4 Vgl. Studie des Online-Befragungsinstituts Marketagent.com, September 2012, 3002 Befragte, Ergebnisse zitiert nach: Die Presse, 11.09.2012
- 5 Siehe dazu Forum Politische Bildung (Hg.): Politische Kultur. Mit einem Schwerpunkt zu den Europawahlen, Heft 30 der Informationen zur Politischen Bildung, Bozen, Innsbruck, Wien 2009
- 6 Vgl. beispielhaft die Untersuchung von Paul Japek zum Einfluss persönliche Politikergespräche auf das Bild von der Politik unter 18-jährigen HAK-SchülerInnen, mitgeteilt in: Oberösterreichische Nachrichten, 28.4.2012
- 7 Zur Vereinfachung wird hier nur die erste Kammer des Parlaments, der Nationalrat, herangezogen.



ONLINEVERSION

In der Onlineversion dieses Bandes der Informationen zur Politischen Bildung finden Sie auf www.politischebildung.com folgendes Material zum Unterrichtsbeispiel:

- ▶ M₂: Formblatt zum SchülerInnen-Parlament



WEBTIPP

- ▶ www.parlament.gv.at

Auf der Website des österreichischen Parlaments finden Sie Informationen zum SchülerInnen-Parlament sowie zur Zusammensetzung des Nationalrats.

Gerhard Tanzer

Die da oben sind unten durch! Was leisten PolitikerInnen wirklich?

Bezug zum Informationsteil „Parlament – Fundament, Verantwortung und Weiterentwicklung“, „Die Abgeordneten zum Nationalrat“

Zielgruppe Sekundarstufe II

Lehrplanbezug AHS: Bildungs- und Lehraufgabe: „Durch den Unterricht sollen die Schülerinnen und Schüler befähigt werden, die /.../ politischen Strukturen und Abläufe kritisch zu analysieren.“¹
BHS: Kompetenz „Ich kann die wichtigsten politischen Akteure und Bewegungen in Österreich charakterisieren.“²

Kompetenzen Urteilskompetenz

Zentrale Fragestellungen

- ▶ Welche Tätigkeiten üben Abgeordnete aus?
- ▶ Das Vertrauen in die Politik ist gering. Was wirft man den PolitikerInnen (Abgeordneten) vor?
- ▶ Besteht die öffentliche Kritik an ihnen zu Recht? Oder handelt es sich dabei in erster Linie um Vorurteile?

Methodisch-didaktische Hinweise

Schlechte Beliebtheitswerte von PolitikerInnen Die Überschrift³ deutet es an: Die Beliebtheitswerte von PolitikerInnen liegen schon lange im Keller. Wenn man es nicht wüsste, müsste man über das Ergebnis diverser Umfragen schockiert sein: So hat die Europäische Wertestudie 2008 ergeben, dass zwar 70 Prozent der ÖsterreicherInnen der Polizei vertrauen, aber nur 14 Prozent den politischen Parteien.⁴ Auf die Jugend zu setzen, wäre in diesem Punkt kühn: Dem „Jugend Trend Monitor 2012“ zufolge vertrauen immerhin 4,9 Prozent der Jugendlichen zwischen 14 und 29 Jahren den Banken bzw. dem Finanzsystem, 3,3 Prozent der Kirche, aber nur 1,1 Prozent der österreichischen Politik.⁵

Schon Kindern wird negatives Bild vermittelt Der Ursachen gibt es viele. Schon früh erfahren viele Kinder mit Benjamin Blümchen und Bibi Blocksberg, wie sehr die Guten, Gerechten und insbesondere Umweltbewegten von PolitikerInnen behindert werden. Ihr bedeutendster Gegenspieler ist „der Bürgermeister“, der verantwortungslos und wenig hilfsbereit agiert und nur an seinem eigenen Wohl interessiert ist, dabei während seiner Dienstzeit schläft oder am Computer spielt.⁶ Das ist ungefähr das Bild, das auch viele SchülerInnen von unseren Nationalratsabgeordneten haben.

Ziel: Reflexion des Wissens über PolitikerInnen Natürlich kommt es sehr stark auf die Rahmenbedingungen an, unter denen Erziehung stattfindet – in Familien, wo das „Feindbild Politiker“ gepflegt wird, kann dies, zusammen mit einem selektiven Medienkonsum, jedenfalls verstärkend wirken. So ist es keineswegs eine abwegige Idee, eine Folge von „Benjamin Blümchen“ als politisches Lehrstück mit den SchülerInnen zu analysieren und auf mögliche Wirkungen hin zu befragen – das soll hier aber nicht geschehen. Im Zentrum unserer Unterrichtseinheit steht eine Diskussion über die Arbeit der Nationalratsabgeordneten mit dem Ziel, tatsächliches oder geglaubtes Wissen über PolitikerInnen einer Reflexion zugänglich zu machen und damit die Urteilskompetenz zu stärken.

ABLAUF DER UNTERRICHTSSEQUENZ

Freies Gespräch	Einstieg Als Einstieg in die Thematik sollen die SchülerInnen im freien Gespräch eine Karikatur (M_4) deuten, die einige Urteile über die ParlamentarierInnen transportiert, und dazu erste Stellungnahmen abgeben. Erläutern muss man wahrscheinlich den Hintergrund der Karikatur, die nötige Sanierung des Parlamentsgebäudes – 2011 musste der Sitzungssaal des Nationalrats während der Sommerpause wegen Einsturzgefahr gesperrt werden.
3 Gruppen, 3 Positionen	Arbeitsschritt 1 Die Klasse wird in drei Gruppen (bzw. ein Vielfaches von drei) aufgeteilt, die drei unterschiedliche Positionen vertreten: <ul style="list-style-type: none">▶ Bei Gruppe A könnte es sich um „WutbürgerInnen“ handeln. Ihre These: „PolitikerInnen sind faul, korrupt und machtbesessen!“⁷▶ In Gruppe B finden sich vielleicht AspirantInnen auf ein politisches Amt oder ParteistrategInnen, die ihre Abgeordneten in ein günstiges Licht rücken wollen. Ihre These: „Ein Volk, das seine ParlamentarierInnen verachtet, verachtet sich selbst.“⁸▶ Gruppe C besteht aus PolitikerInnen oder aus WissenschaftlerInnen, die den Anspruch erheben: „Wir kennen die Wahrheit über unsere Abgeordneten.“
Materialien	Jede Gruppe erhält unterschiedliches Material (M_1 bis M_3), um sich gut auf die Diskussion vorbereiten zu können: <ul style="list-style-type: none">▶ Gruppe A benötigt die wenigsten Informationen, da ihre Position weit verbreitet ist. Als Leitfaden dient eine Zusammenstellung von Vorwürfen (M_1).⁹▶ Gruppe B erhält Argumente zur Verteidigung der PolitikerInnen, die überwiegend der Verteidigungsschrift von Nikolaus Blome (M_2) entnommen sind.▶ Gruppe C erhält das reichste Material (M_3), da sie es ist, die Wissen in die Diskussion einbringt. Die Hauptquelle ist eine umfangreiche Untersuchung, die allerdings schon etwas länger zurückliegt, was die SchülerInnen wohl kritisch anmerken könnten.¹⁰
Diskussionsleitung	Für eine geordnete Diskussion braucht es zwei ModeratorInnen: eine/n für die Diskussionsleitung, eine/n für Beiträge aus dem Publikum. Eine kleine Gruppe kann die Moderation vorbereiten: Welchen Einstieg wählen wir? Welche Fragen stellen wir?
Diskussion vor Plenum	Arbeitsschritt 2 Nach der intensiven Vorbereitungsphase schicken die Gruppen jeweils zwei TeilnehmerInnen in die Diskussion, die vor der restlichen Klasse stattfindet. Alle haben zunächst zwei Minuten Zeit, ihre Position darzulegen. Anschließend wird das Publikum aufgefordert, Fragen zu stellen, um unterschiedliche Positionen herauszufinden. Abschluss-Statement. Am Ende fasst der/die ModeratorIn die Ergebnisse der Diskussion zusammen.
Nachbesprechung	Arbeitsschritt 3 Nun treten die Diskutierenden wieder aus ihren Rollen. In der Nachbesprechung werden sie gefragt, wie es ihnen mit ihrer Rolle ergangen ist, das Publikum soll mitteilen, welche Erkenntnisse es gewonnen hat. Diese sollte jede/r schriftlich für sich festhalten und das Dokument z.B. in einer Portfolio-Mappe ablegen.

M₁ Negative (Vor-)Urteile gegenüber PolitikerInnen

Ihr vertretet in dieser Diskussion den Standpunkt von Bürgerinnen und Bürgern, die mit ihren Abgeordneten sehr unzufrieden sind. Überlegt euch Argumente, die eure Ansichten untermauern, vielleicht fallen euch auch konkrete Beispiele aus dem politischen Alltag ein. Zur Anregung findet ihr eine Liste von Vorwürfen, die man häufig hört und liest und die ihr natürlich nach Belieben ergänzen könnt:

Vorwurf	Erläuterung/Beispiele
PolitikerInnen machen, was sie wollen, und kümmern sich nicht um ihre WählerInnen	
PolitikerInnen wirtschaften hauptsächlich in die eigene Tasche, sind korrupt	
PolitikerInnen sind arrogant und haben den Kontakt zur realen Welt verloren	
PolitikerInnen wollen immer nur an die Macht	
PolitikerInnen versprechen alles und halten nie etwas	
PolitikerInnen sind faul	
PolitikerInnen streiten immer nur	
Die meisten PolitikerInnen verstehen selbst nicht, worüber sie gerade abstimmen	
PolitikerInnen sind hilflos, also ist es ohnehin egal, wer regiert	
PolitikerInnen denken immer nur an die nächste Wahl und sind umfragehörig	
PolitikerInnen sind völlig überbezahlt	Brutto-Gehälter: Nationalratsabgeordnete/r 8.160 Euro/Monat. NR-PräsidentIn: 17.136 Euro/Monat. MinisterIn: 16.320 Euro/Monat
...	

M₂ „Ein Volk, das seine ParlamentarierInnen verachtet, verachtet sich selbst.“

Ihr vertretet in der Diskussion den Standpunkt, dass unsere ParlamentarierInnen zu Unrecht verachtet werden. Natürlich kann und soll man Abgeordnete kritisieren – aber mit dem angemessenen Respekt und mit Verständnis für den Sinn und die Funktionen des Parlaments. Viele Vorwürfe beruhen einfach auf Unkenntnis bzw. Vorurteilen. Im Folgenden findet ihr ein paar Hinweise zur Unterstützung eurer Argumentation. Die meisten Zitate stammen von Nikolaus Blome, einem Journalisten der deutschen „Bild“-Zeitung.¹

PolitikerInnen streiten nur?

„Politik muss auch Leidenschaft sein. Dazu braucht es leidenschaftliche Politiker, die sich leidenschaftlich streiten. Das schadet nicht, im Gegenteil.“²

PolitikerInnen sind machtbesessen?

„Die Materie des Politischen sind die Interessen von Menschen in ihren sozialen Gruppen. Will man sie in der Vielfalt und Konkurrenz geltend machen und durchsetzen, braucht man Macht. Ein Interessenverband, der die Interessen seiner Mitglieder nicht wahrnehmen kann, ist uninteressant. /.../ Eine politische Partei, die nichts bewirkt, verliert ihren Zusammenhalt und zerfällt. /.../ Es gibt kein Machtvakuum. Wo eine Macht weicht, rückt eine andere ein. /.../ In der Politik muss also Macht wahrgenommen, ausgeübt werden. Politikern vorzuwerfen, sie strebten nach Macht, ist so sinnvoll wie Katzen zu tadeln, weil sie Mäuse fangen. Es kommt alles darauf an, von wem, wie, zu welchen Zwecken Macht ausgeübt wird. /.../

Wir brauchen also in unseren anonymen Großgesellschaften Repräsentanten der Ausübung von Macht. Wir sollten sie nicht beneiden oder beschimpfen, weil sie, die Abgeordneten, die Minister, die Richter, Macht haben. Auch die Feststellung, Politiker seien Menschen mit Machtinstinkt, taugt wenig zum Vorwurf. Wer nicht nach Macht strebt, will nichts bewirken. Wir müssen aber kontrollieren, wie Menschen mit der ihnen anvertrauten Macht umgehen, wie sie sie ausüben, und dazu brauchen auch wir ‚Normalbürger‘ Macht; die Macht der Kritik und Kontrolle, die Macht der öffentlichen Meinung und des Wahlrechts. Wir können auch an die Moral und an das Gewissen der Mächtigen appellieren, vielleicht hilft das manchmal. Aber viel wichtiger ist, dass wir durch eine gute Verfassung die Macht sachlich und zeitlich begrenzen, teilen und kontrollieren. Machtbalance durch gute Ordnung ist die einzige wirksame Lösung des Problems der Macht.“³

PolitikerInnen arbeiten nichts?

Nach einer Umfrage in der Wochenzeitung „Die Zeit“ 2007 „schätzten die Befragten die durchschnittliche Arbeitszeit eines Bundestagsabgeordneten auf 44,5 Stunden pro Woche. Zugleich räumen 95 Prozent der Befragten ein, dass sie eigentlich nicht genau oder gar nicht wissen, wie der Alltag eines Berufspolitikers im Parlament aussieht. Das macht Spaß: Der Wähler weiß zwar nicht, was die Burschen da im Bundestag so treiben, und möglicherweise interessiert es ihn auch gar nicht. Aber wie viele Stunden dabei draufgehen, das weiß der Wähler.“⁴

Die PolitikerInnen hören einander im Parlament gar nicht zu?

Das ist gut so. „Womit wäre den Wählern gedient, würden während des jährlich rund 700 Stunden dauernden Debattierbetriebes jeweils alle 611 Mann dem 612. am Pult vorn zuhören, wenn er sich etwa über die Fähnrisse der Entwicklungshilfe für Mittelamerika verbreitet? /.../ Wir wollen doch, dass die Abgeordneten arbeiten. Wozu sie ein Büro brauchen, Mitarbeiter, Telefone, Gesprächspartner, also alles, was im Bundestag während eines Debattentages von durchschnittlich acht Stunden Dauer eben diese acht Stunden lang nicht in Griffweite ist. Politik findet vor allem in Büros und Sälen statt, denn Politik ist Lektüre, Gespräch, Verhandlung – und keinesfalls nur Debatte unter der Reichstagskuppel.“⁵ [Anmerkung: Blome bezieht sich auf deutsche Verhältnisse – die 183 Abgeordneten des österreichischen Nationalrats verbrachten im Jahr 2011 305 Stunden bei Plenarsitzungen. Weiters fanden 159 Ausschuss-Sitzungen statt.]

Die PolitikerInnen kümmern sich nicht um ihre WählerInnen?

Parteien beschäftigen ständig DemoskopInnen (MeinungsforscherInnen), um herauszufinden, was die Wähler und Wählerinnen wollen. Deshalb finden wir auch bei allen ähnliche Themen: Arbeit, Sicher-

M₂ „Ein Volk, das seine ParlamentarierInnen verachtet, verachtet sich selbst.“

heit, Bildung, Familie. Die meisten meinen, Politik bringe ihnen keine Vorteile, weil sich die PolitikerInnen „um nichts scheren“ würden, zugleich meinen die meisten, ihre Vorteile bei Jobsicherheit und Einkommen verdanken sie keineswegs der Politik. „Weil für mich nicht viel herausgesprungen ist, so meint der Enttäuschte, wurde bestimmt auch nicht viel versucht.“⁶

Verdienen PolitikerInnen zu viel?

Die Bezüge der PolitikerInnen sind seit 2008 gleich geblieben, obwohl laut Bezügegesetz jeweils eine Anpassung an die Inflation des Vorjahres vorgesehen war. Demnach verdient der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin 20.400 Euro pro Monat, ein Minister bzw. eine Ministerin 16.320 Euro und ein/e Nationalratsabgeordnete/r 8.160 Euro, jeweils 14-mal pro Jahr.

Gehälter 2010 zum Vergleich: Durchschnittliche Jahreseinkommen
(Gesamteinkommen in Euro auf Vollzeit-Basis)

Vorstandschef der Erste Group (Bank)	Ca. 2,8 Mio.
<i>Durchschnittliches Einkommen von Vorstandsmitgliedern in Betrieben mit staatlicher Beteiligung</i>	
Verbund (4 Vorstände)	841.800
Post (5 Vorstände)	669.500
Rail Cargo Austria AG (3 Vorstände)	453.600
<i>KulturmanagerInnen</i>	
Generaldirektorin Kunsthistorisches Museum	270.900
Intendant der Salzburger Festspiele	260.000 (ca.)
<i>ManagerInnen</i>	
ManagerIn Top-Ebene	186.200
ManagerIn mittlere Ebene	110.200
AbteilungsleiterIn	80.400
<i>MitarbeiterInnen mittelständischer Unternehmen</i>	
GeschäftsführerIn (52 J.)	215.100
LeiterIn Vertrieb (45 J.)	109.600
BilanzbuchhalterIn (28 J.)	39.900

Quellen: Der Standard 19.5.2011, 29.12.2011, 7./8.1.2012

- 1 Blome, Nikolaus: Faul, korrupt und machtbesessen? Warum Politiker besser sind als ihr Ruf. Berlin 2008.
- 2 Ebd., S. 32
- 3 Sutor, Bernhard: Politisch Lied – ein garstig Lied? 25 Essays zur politischen Ethik. Schwalbach/Ts. 2011, S. 76 f.
- 4 Blome, Faul, S. 54
- 5 Ebd., S. 56
- 6 Ebd., S. 135

M₃ „Wir kennen die Wahrheit über unsere Abgeordneten.“

2001 durchleuchtete ein Team von PolitikwissenschaftlerInnen die Arbeit der ParlamentarierInnen. Die Ergebnisse sind in einem über 600 Seiten starken Buch nachzulesen, aus dem wir einige interessante Tabellen zitieren.¹

Die wichtigsten Aktivitäten der Abgeordneten (in Prozent, Mehrfachnennungen)

Was sind Ihre wichtigsten Aktivitäten, um die von Ihnen genannten Aufgaben zu erfüllen?

Parlamentsarbeit	
Tätigkeit im Ausschuss	66
Plenartätigkeit (Reden, Aktionismus)	19
Bürgerkontakte	
Wahlkreisarbeit	37
Besuch von Veranstaltungen	12
Parteilpolitische Tätigkeit	
Partei	25
Klub	22
Aktivitäten	
Politisch-inhaltliche Initiativen/Arbeit	55
Öffentlichkeitsarbeit	41
Verhandlungen und Kontakte	24
Interventionen bei Behörden und Regierung	14
Aktivitäten auf europäischer und internationaler Ebene	8
Konkrete Tätigkeiten	
Informationen einholen, recherchieren	39
Besprechungen	24
Kontakte der Abgeordneten zumindest einmal/Woche zu ... (in Prozent, Mehrfachnennungen)	
BürgerInnen	95
Vorstandsmitgliedern der eigenen Partei	47
Organisierten Gruppen	42
JournalistInnen	37
BundesministerInnen	26
MinisterialbeamtlInnen	26
LobbyistInnen, InteressenvertreterInnen	22
Österr. Mitgliedern des Europ. Parlaments	7
ParlamentarierInnen anderer Staaten	1

Arbeit im Parlament: Schwerpunktsetzung im parlamentarischen Prozess

„Die Bereichssprecher der Regierungsparteien, aber auch einige andere politische ‚Schwergewichte‘, insgesamt 13 Prozent der Abgeordneten, sind typischerweise schon in der vorparlamentarischen Phase der Entscheidungsfindung involviert. Diese Mandatare betrachten diesen Bereich des politischen Willensbildungsprozesses als besonders wichtig, weil die Entscheidungen noch relativ wenig vorgeformt sind und sie – verglichen mit späteren Phasen – großen Einfluss auf den Inhalt der Gesetze nehmen können.“

M₃ „Wir kennen die Wahrheit über unsere Abgeordneten.“

Sind Gesetzesvorlagen einmal im Nationalrat eingebracht, sind die Entscheidungen materiell zwar schon zum größten Teil durch die Einigungen der Regierungsparteien im vorparlamentarischen Raum vorweggenommen, ein gewisser Einfluss bleibt dem Nationalrat aber dennoch. Um in dieser Phase noch etwas zu bewegen, müssen die Abgeordneten die Unterstützung des eigenen Klubs gewinnen, Verhandlungen mit anderen Fraktionen führen und sich in der Ausschussarbeit engagieren. Für drei Viertel der Abgeordneten bildet die Arbeit in den Ausschüssen den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit im Parlament. /.../“²

Die Aktivitäten im Wahlkreis (in Prozent, Mehrfachnennungen)

Können Sie mir kurz über die Arbeit im → Wahlkreis erzählen? Also, wenn Sie in Ihrem Wahlkreis sind, was machen Sie dort?

Parteiarbeit	72
Gesellschaftliche Veranstaltungen	56
Veranstaltungen der Partei	53
Bürgerkontakte	50
Sprechstunden	45
Kontakte mit Firmen, Verbänden	36
Interventionen	28
Kontakte mit LokalpolitikerInnen	20
Podiumsdiskussionen	20
Kontakte mit Medien/JournalistInnen	18
Bestimmte Bevölkerungsgruppe	18
Selbst LokalpolitikerIn	16
Eigene Initiativen/Organisationen	13

Arbeit außerhalb des Parlaments: Gesellschaftliche Veranstaltungen besuchen (Feuerwehrfeste, Sportveranstaltungen, Eröffnungen, ...)

„Der Besuch solcher Veranstaltungen soll zumindest drei operationalen Zielen dienen: Erstens wollen die Abgeordneten sich sehen lassen und so signalisieren, dass sie ‚einer von uns‘ sind. Sie wollen Distanz zwischen sich – als den Repräsentanten ‚der Politik‘ – und den Bürgern abbauen. Mit dem Besuch gesellschaftlicher Ereignisse erfüllen die Abgeordneten auch die Erwartungen der Organisatoren. /.../

Zweitens verstehen Abgeordnete solche Ereignisse als Gelegenheit für die klassische Form der politischen Ein-Weg-Kommunikation, um ein Publikum durch eine Ansprache zu erreichen. /.../

Vielen Abgeordneten ist auch bewusst, dass die Ansprache eines Politikers bei einem gesellschaftlichen Ereignis oft auf Desinteresse oder Missfallen stößt: Die wichtigste Funktion von gesellschaftlichen Veranstaltungen für die teilnehmenden Abgeordneten ist daher die dritte: der persönliche Kontakt mit Bürgern.“³

Interventionen

Die Bandbreite der Anliegen der BürgerInnen, die an Abgeordnete herangetragen werden:⁴ Erlangung eines Arbeits- oder Ausbildungsplatzes, Wunsch nach Beschleunigung eines Verwaltungsverfahrens oder Beschwerde über schlechte Behandlung durch die Verwaltung, Hilfe zur Erlangung von Sozialleistungen (Pensionistenheimplätze, Pflegegeld, Kurbesuche, Plätze in Kindergärten etc.), Wünsche nach einer Wohnung oder Wohnbaukrediten, Unterstützung in Fragen der Wehrpflicht bzw. des Zivildienstes, Förderungen (z.B. für künstlerische Projekte), Bitte um Spenden (Pokale, Geld), Erhaltung oder Schaffung von öffentlichen Einrichtungen (Wachzimmer, Schulen, Straßen etc.), Initiativen im Bereich der Gesetzgebung setzen.

Dazu ein Abgeordneter: „Beeindruckend ist für mich die enorme Erwartungshaltung der Menschen, die von Politikern meist nichts halten. Diese Gegensätzlichkeit finde ich kurios.“⁵

Typen von Abgeordneten im Nationalrat

„Der Wahlkreisbetreuer ist gekennzeichnet durch ein großes Ausmaß an Wahlkreisarbeit und wenig Aktivität im Parlament /.../ Der Abgeordnete, für den das Mandat nur ‚Accessoire‘ ist, leistet weder

M₃ „Wir kennen die Wahrheit über unsere Abgeordneten.“

viel klassische Wahlkreisarbeit noch ist er im Parlament sehr aktiv. /.../ Solche Abgeordnete [haben] andere zentrale Funktionen in der Politik, das Mandat steht und fällt mit der jeweiligen Funktion. /.../ Der Politikspezialist ist stark in der parlamentarischen Arbeit engagiert, vernachlässigt aber die Wahlkreisarbeit. /.../ Wir ergänzen diese drei Typen durch den professionellen Parlamentarier, der ein hohes Ausmaß an Wahlkreisarbeit mit großer parlamentarischer Aktivität verbindet.“⁶

„Nur für wenige Abgeordnete – Nationalratspräsidium, Klubobmänner – ist das Mandat verpflichtend die einzige berufliche Aufgabe. Die große Mehrheit kann wählen, ob sie hauptberuflich in der Politik – und da wieder im Parlament – tätig sein will, oder ob sie die Abgeordnetentätigkeit mit anderen beruflichen Aktivitäten kombinieren will. Und schließlich sind auch die Parlamentarier unterschiedlich effizient: Während manche ihre gesamte Energie für einen relativ schmalen Bereich der Abgeordnetentätigkeit benötigen, vermögen es andere, in mehreren Berteichen beachtenswerte Leistungen zu erbringen.“⁷

- | | | | |
|---|--|---|----------------------|
| 1 | Müller, Wolfgang C. u.a.: Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten, Wien 2001. Die Zahlen beziehen sich auf die Antworten der Nationalräte. | 4 | Ebd., S. 152 ff. |
| 2 | Ebd., S. 361 | 5 | Zitiert ebd., S. 155 |
| 3 | Ebd., S. 132 f. | 6 | Ebd., S. 533 f. |
| | | 7 | Ebd., S. 534 |

M₄ Karikatur



© Thomas Wizany
Quelle: Wizany, Thomas: „Unterbringung“, erschienen in den „Salzburger Nachrichten“; hier nach Nationalrat. Jahresbericht 2011. Wien 2012, S. 55

- | | | | |
|---|---|--|---|
| 1 | http://www.bmukk.gv.at/medienpool/11857/lp_neu_ahs_05.pdf (24.10.2012) | Blockberg, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 41/2005. Der Artikel kann online auf www.bpb.de nachgelesen werden. Resümierend kommt Strohmeier zu dem Schluss: „Politiker sind in den Hörspielen grundsätzlich lächerliche und inkompetente Figuren, die faul, reich, geld- und machtgierig, verschlagen, am eigenen Wohl orientiert sowie unfreundlich, unmenschlich und unbeliebt sind.“ | |
| 2 | Ecker, Irene: Schulartenübergreifender Bildungsstandard Geografie, Volkswirtschaft, Geschichte, Politische Bildung, in: Dmytrasz, Barbara u.a. (Hrsg.): Fachdidaktik, Geschichte, Sozialkunde und Politische Bildung. Modelle, Texte, Beispiele. Wien 2012, S. 23–25, hier S. 24; downloadbar unter: http://www.geschichtsdidaktik.eu/fileadmin/user_upload/Cover_Korrektur_18_06_2012_Broschuere.pdf (24.10.2012) | 7 | Zur Formulierung siehe Anm. 3 |
| 3 | Nach Leggewie, Claus: „Die da oben sind ganz schön unten durch“, zitiert nach Blome, Nikolaus: Faul, korrupt und machtbesessen? Warum Politiker besser sind als ihr Ruf. Berlin 2008, S. 14 | 8 | Das Zitat stammt vom Politikwissenschaftler Bernhard Sutor, der dazu ausführt: „Man kann an unserem Parlamentarismus viel kritisieren, man soll es auch, aber mit Verständnis für Sinn und Funktionen der Institutionen und auch mit dem angemessenen Respekt für die Akteure, die doch unsere eigenen Repräsentanten sind. Unser Wahlakt ist auch ein Akt des Vertrauens.“ Vgl.: Sutor, Bernhard: Politisch Lied – ein garstig Lied? 25 Essays zur politischen Ethik. Schwalbach/Ts. 2011, S. 66 |
| 4 | Vgl. Friesl, Christian u.a.: Die ÖsterreicherInnen – Wertewandel 1990–2008. Wien 2009, S. 216 | 9 | Basierend vor allem auf Blome, Faul, korrupt und machtbesessen? |
| 5 | Online-Umfrage von marketagent.com. 3.002 Befragte. Die Ergebnisse finden sich auf der Website der Agentur: http://www.marketagent.com/webfiles/pdf/events/%7B3DE87A7A-FC A1-4A2D-9E9B-7683CAF37750%7D.PDF (24.10.2012) | 10 | Müller, Wolfgang C. u.a.: Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001 |
| 6 | Vgl. Strohmeier, Gerd: Politik bei Benjamin Blümchen und Bibi | | |

Irene Ecker

Geschlechtergerechtigkeit – die wahren Gewinnerinnen sind die Frauen?

Bezug zum Informationsteil	„Die Abgeordneten zum Nationalrat“
Zielgruppe	Ab der 8. Schulstufe
Lehrplanbezug	AHS 4. Klasse Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung: Selbstverständnis der Geschlechter (Analyse von unterschiedlichen Zugängen zu Weiblichkeit und Männlichkeit) und Generationen (Familie im Wandel). Demokratie und Möglichkeiten ihrer Weiterentwicklung (Formen der Mitbestimmung, E-Democracy); Zukunftschancen im Spannungsfeld zwischen persönlichen und gesellschaftlichen Anliegen. ¹ HTL 3. Jahrgang Geografie, Geschichte und Politische Bildung: Geschlechterrollenideologie und ihre Auswirkungen; Gender Mainstreaming. ²
Kompetenzen	Methodenkompetenz, Urteilskompetenz, Handlungskompetenz
Zentrale Fragestellungen	<ul style="list-style-type: none">▶ Frauen im Parlament – Was hat sich historisch verändert, welche Entwicklung ist zu sehen? Es gibt aber auch die Möglichkeit eines Rückschlags. Was zeigen Vergleiche der einzelnen Parteien und internationale Vergleiche?▶ Welche frauenpolitischen Themen beherrschen heute die Diskussion, inwieweit sind sie auch „männerpolitisch“, betreffen sie die Gesellschaft als Ganzes?▶ Wie können wir zu einer geschlechtergerechteren Gesellschaft kommen?
Frauen im Nationalrat unterrepräsentiert	Annäherung an das Thema Frauen haben im Parlament nach wie vor nicht die 50-Prozent-Quote erreicht, tatsächlich ist die Zahl der weiblichen Abgeordneten seit den letzten Wahlen gesunken. Warum sind Frauen nach wie vor so wenig in politischen Funktionen in Österreich vertreten? Mehr als die Hälfte der österreichischen Bevölkerung ist weiblich, aber in den verschiedenen politischen Institutionen sind Frauen nirgendwo auch nur annähernd zu 50 Prozent vertreten. Im österreichischen Nationalrat liegt der Frauenanteil zurzeit bei 28,42 Prozent, 2002 waren es noch 33,88 Prozent. In den Niederlanden liegt der Frauenanteil bei 40, in Finnland bei 42 und in Schweden bei 46 Prozent. ³
Drei Unterrichtseinheiten	Methodisch-didaktisches Vorgehen Das Unterrichtsbeispiel erfordert drei Unterrichtseinheiten. Zunächst sollen die Statistiken der Parlamentshomepage zum Thema „Frauen im Parlament“ beschrieben und interpretiert werden. Die Schülerinnen und Schüler recherchieren über Gesetze zur Gleichstellung von Mann und Frau auf der Parlamentshomepage. Dann werden Themen, die die politische Diskussion in Genderfragen beherrschen, aufgelistet. Der Unterschied zwischen der parlamentarischen Diskussion und der öffentlichen Diskussion in Internetforen wird anhand von Beispielen dargestellt. Letztlich soll eine Talkshow inszeniert werden. Entscheidend bei der Talkshow ist nicht das Ergebnis, sondern der Prozess selbst. Der Vorteil ist die Emotionalität, die die SchülerInnen in ihren Rollen ausagieren können. Allerdings sollte auch die Urteilskompetenz trainiert werden und bei der abschließenden Reflexion geht es auch um das Herausarbeiten von Sach- und Werturteilen.
Talkshow	

ABLAUF DER UNTERRICHTSSEQUENZ

- A₁ Recherche**
 Recherchiert auf der Website des österreichischen Parlaments (abrufbar unter: <http://www.parlament.gv.at/PERK/FRAU/GES/index.shtml>) zum Thema „Frauen im Parlament“ über Gesetze zur Gleichstellung von Frauen und Männern. Beschreibt und interpretiert die Rechercheergebnisse.
- A₂ Themensammlung**
 Notiert, welche Themen bezüglich Genderfragen die politische Diskussion und welche die öffentliche Diskussion in Internetforen beherrschen. Beispiele finden sich in den Foren von „derstandard.at“, „krone.at“, „diepresse.com“⁴.
- A₃ Argumentensammlung**
 Sammelt Argumente zum Thema „Geschlechtergerechtigkeit – die wahren Gewinnerinnen sind die Frauen?“ Verwendet als Grundlage die Statistiken aus dem aktuellen Frauenbericht, abrufbar unter <http://www.bka.gv.at/studien/frauenbericht2010/>
- A₄ Talkshow**
 Inszeniert die Talkshow „Geschlechtergerechtigkeit – die wahren Gewinnerinnen sind die Frauen?“

Vorbereitung

- Organisation**
- ▶ Errichtet ein Podium für die Talkshowgäste mit einem speziellen Platz für die Moderatorin/den Moderator und achtet auch auf gute Plätze im Zuschauerraum.
 - ▶ Verteilt die Rollen: ModeratorIn; Politikerin (Vertreterin der Frauen innerhalb einer Partei); Vertreter einer Parlamentspartei; allein erziehende Mutter; Vater in einem „all inclusive“-Arbeitsverhältnis (Das ist ein Arbeitsvertrag, der unentgeltliche Überstunden und Sonn- und Feiertagsarbeit enthält. Diese Verträge werden von der Arbeiterkammer bekämpft, sind aber in vielen Branchen stark im Kommen); SchülervertreterIn. (Die wichtigste Rolle hat die Moderatorin, der Moderator, er/sie muss die Talkshow eröffnen, leiten und beenden!)

Inszenierung der Talkshow

- Leitfragen** Folgende Leitfragen werden im Rahmen der Diskussion von den Teilnehmenden behandelt:
- ▶ Was wurde im letzten Jahrhundert für die Frauen erreicht?
 - ▶ Welche Rolle hat dabei die Politik gespielt?
 - ▶ Welche Ungerechtigkeiten gibt es heute?
 - ▶ Kann man Gendergerechtigkeit im informalen Rahmen erreichen?
 - ▶ Gender Mainstreaming ist eine EU-Richtlinie – hat sie sich in Österreich bis jetzt wirklich durchgesetzt?
 - ▶ Warum ist die Beachtung von Differenz in der Demokratie so wichtig?

Abschluss

- Reflexion** Bespricht, wie es euch in euren Rollen ergangen ist und wie ihr die anderen Rollen wahrgenommen habt.
- ▶ Welche Argumente habt ihr verwendet?
 - ▶ Hat sich durch die Beschäftigung mit dem Thema und durch die Talkshow für euch etwas verändert?
 - ▶ Wenn ja, was?

MATERIALIEN UND KOPIERFÄHIGE VORLAGEN

M₁ Glossar

Feminismus: Strebt die politische, soziale und ökonomische Gleichstellung der Geschlechter an, geht davon aus, dass dies nicht ohne Änderung der herrschenden Machtverhältnisse möglich ist.

Informal: Aus eigenem Antrieb, aus freien Stücken, nicht staatlich verordnet

Gender: Gesellschaftliche und soziale Zuschreibungen zum biologischen Geschlecht

Gender Mainstreaming: Bei allen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Vorhaben sind die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein zu berücksichtigen. Die Gender Mainstreaming zugrunde liegende Annahme lautet, dass es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt.

Literatur

Bauer-Jelinek, Christine: Der falsche Feind: Schuld sind nicht die Männer. Kindle 2012
Die Repräsentanz von Frauen im öffentlichen Raum. Historisch-politische Bildung. Jahrgang 1, Heft 2. Wien 2010

<http://www.bka.gv.at/frauenbericht2010> (7.11.2012)
<http://www.parlament.gv.at/> (7.11.2012)

- 1 Lehrpläne für die 4. Klasse Hauptschule und AHS-Unterstufe für „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. Abrufbar unter: http://www.bmukk.gv.at/medienpool/879/gsk_pb_hs.pdf bzw. www.bmukk.gv.at/medienpool/786/ahs11.pdf (3.11.2012)
- 2 Neuer HTL-Lehrplan, BGBLII, Ausg. Am 7.11.2011, Nr. 300
- 3 <http://www.parlament.gv.at/SERV/LINKS/INT/PARLWELT/index.shtml>

- 4 <http://derstandard.at/1350259161101/Frauenwillkuer-in-der-kuscheligen-Bobo-Welt>; <http://www.krone.at/forum/board11-nachrichten/board15-%C3%B6sterreich/1085053-genderismus-wegen-erfolgslosigkeit-in-konkurs/index2.html>, <http://diepresse.com/home/meinung/debatte/1298266/Kein-Platz-mehr-fuer-die-Maenner?from=suche.intern.portal>



ONLINEVERSION

In der Onlineversion dieses Bandes der Informationen zur Politischen Bildung finden Sie auf www.politischebildung.com folgende weiterführende Materialien:

- ▶ Arbeitswissen: „Historischer Rückblick – die Pionierinnen“
- ▶ Arbeitswissen: „Quote – ja oder nein?“
- ▶ Arbeitswissen: „Was heißt Frauenpolitik – welche Themen stehen im Vordergrund?“
- ▶ Artikel: Ellmeier, Andrea: Frauenpolitik. Zur Geschichte emanzipatorischer Politik und Praxis (in der Ersten Welt). Am Beispiel Österreich, in: Informationen zur Politischen Bildung 26. Wien 2006, S. 5–26

Glossar

Begutachtungsverfahren

Im vorparlamentarischen Begutachtungsverfahren können bestimmte Interessengruppen oder Ausschüsse Stellungnahmen zu einem Gesetzesentwurf eines Ministers/einer Ministerin abgeben.

Dezemberverfassung 1867

Erste nicht vom Kaiser, sondern vom Reichsrat verabschiedete Verfassung. Liberale Verfassung mit Zweikammersystem (Herren- und Abgeordnetenhaus). Österreich wird zu einer konstitutionellen Monarchie. Beginn des Verfassungs-, Gesetzes- und Rechtsstaates. Liberale und demokratische Ansätze im obrigkeitlichen Beamten- und Militärstaat, der Kaiser bleibt bis 1918 „von Gottes Gnaden“, „geheiligt, unverantwortlich und unverletzlich“. Zugleich wird ein neues Vereins- und Versammlungsrecht beschlossen, das für die Etablierung neuer Parteien bedeutsam wird. In den kommenden Jahren entstehen Massenparteien (Christlichsoziale Partei und Sozialdemokratische Arbeiterpartei), die die Demokratisierung vorantreiben.

Ermittlungsverfahren (erstes, zweites, drittes)

Mit Hilfe des Ermittlungsverfahrens wird das Ergebnis der Nationalratswahl ermittelt. Seit der Nationalratswahlordnung 1992 (NRWO) wird bei der Mandatsermittlung ein bundesweiter Verhältnisausgleich – im Gegensatz zum früheren Reststimmverfahren – angewendet. Dadurch soll bewirkt werden, dass bei Nationalratswahlen jede Partei insgesamt so viele Mandate erhält, als ihrem bundesweiten Stimmenanteil entspricht. Die Ermittlung erfolgt in drei Schritten (erstes, zweites, drittes Ermittlungsverfahren).

Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM)

Ein Krisenfonds in Form einer Institution, der im September 2012 in Kraft trat. Durch den ESM soll jenen Ländern innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), deren regulärer Zugang zur Finanzierung über den Markt nicht mehr gänzlich gewährleistet ist, finanziell unter die Arme gegriffen werden. Der ESM wird aktiviert, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Finanzhilfen sind an strenge wirtschaftspolitische Auflagen gekoppelt und Vertragsänderungen müssen von den EU-Staaten ratifiziert werden.

Euro-Schutzschirm

Temporäres Instrument der Europäischen Union (EU), mit dem finanziellen Schwierigkeiten einzelner Mitgliedsstaaten entgegengewirkt werden soll. Der Schutzschirm besteht aus dem Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF). EFSM und EFSF werden durch den dauerhaften → Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM) abgelöst.

Grundgesetz über die Reichsvertretung 1861

Das „Februarpatent“ (Grundgesetz über die Reichsvertretung) tritt an die Stelle des „Oktoberdiploms“ von 1860, das auf die Stärkung föderaler Elemente abzielte, und verstärkt wieder den Zentralismus. Es sieht ein Zweikammersystem vor, wobei sich die Mitglieder des Herrenhauses aus der Hocharistokratie und das Abgeordnetenhaus aus von den Landtagen zu wählenden Abgeordneten zusammensetzen. Wahl der Landtage über ein Kuriensystem. Beginn des Parlamentarismus. Bereits 1865 wird das „Februarpatent“ wieder aufgehoben.

Grundmandat

Bei Nationalrats- und Landtagswahlen wird das Wahlgebiet in Wahlkreise eingeteilt. Die Mandate, die eine Partei in den Wahlkreisen erreicht, werden als Grundmandate bezeichnet. Die erforderliche Stimmenzahl für ein Grundmandat wird in der Regel errechnet, indem die im Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der dem Wahlkreis zugeordneten Mandate dividiert werden (System Hare).

Landeswahlkreismandat

Mandat im Rahmen des Wahlkreises auf Landesebene bei Nationalratswahlen. Mandate werden mittels einer Wahlzahl vergeben. Auf dieser Ebene findet das zweite → Ermittlungsverfahren statt.

Massenparteien

Massenparteien werden hinsichtlich ihrer Mitglieder- und Organisationsstruktur klassifiziert. Sie sind gekennzeichnet durch hohe Mitgliederzahlen und einen durchorganisierten Parteiapparat. Die Partei spielt im Rahmen von diversen soziokulturellen Neben- und Vorfeldorganisationen eine Rolle und begleitet die Mitglieder dadurch meist ein Leben lang. Da sie für bestimmte Bevölkerungs-

teile eintraten, können Massenparteien auch als Interessenparteien bezeichnet werden. Heute existiert diese Parteiform in abgeschwächter Version.

Polity

Polity bezeichnet eine von drei Dimensionen innerhalb der politischen Wirklichkeit und meint die Form oder institutionelle Ordnung, in deren Rahmen politische Prozesse ablaufen. Dazu gehören beispielsweise internationale Abkommen und Regelungen, zentrale Verfassungsprinzipien, Gesetze und Rechtsnormen oder Geschäftsordnungen. Neben Polity können zwei weitere Dimensionen von Politik (Policy, Politics) unterschieden werden. Policy bezieht sich auf die Inhalte der Politik, also u.a. Problemlösungen, Werte, Programme. Politics umfasst die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zwischen den AkteurenInnen.

Regionalwahlkreismandat

Mandat im Rahmen der kleinsten elektoralen Einheit bei Nationalratswahlen. Mandate werden mittels einer Wahlzahl vergeben. Auf Ebene des Regionalwahlkreises findet das erste → Ermittlungsverfahren statt.

Revolution 1848

Es kommt im März 1848 auch in Wien zu Protesten, die sich gegen das Metternich'sche System wenden. Mit der bürgerlichen Revolution (Märzrevolution) und der Forderung nach einer „Konstitution“ (Verfassung) beginnt die Herausbildung der für den bürgerlichen Staat charakteristischen Institutionen und Strukturen. Vom Kaiser wird am 25. April die „Pillersdorf'sche Verfassung“ veröffentlicht, die jedoch nie in Kraft tritt. Sie sieht als Volksvertretung ein Zweikammersystem (Reichstag) vor, das dem Kaiser untersteht. Nach Barrikadenkämpfen im Mai kommt es zur „Sturmpetition“.

Quellen:

Dachs, Herbert: Von der Allgegenwart der Politik, in: Dachs, Herbert/Fassmann, Heinz (Hrsg.): Politische Bildung. Grundlagen – Zugänge – Materialien. 1. Aufl., Wien 2002
 Schröder, Ulrich: Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM), in: Bergmann, Jan (Hrsg.): Handlexikon der Europäischen Union. Baden-Baden 2012
 Forum Politische Bildung (Hrsg.): Wendepunkte und Kontinuitäten. Zäsuren der demokratischen Entwicklung in der österreichischen Geschichte (= Sonderband der Informationen zur Politischen Bildung). Innsbruck–Wien 1998
 Schubert, Klaus/Martina Klein: Das Politiklexikon. 5., aktual. Aufl. Bonn: Dietz 2011
<http://sunsite.univie.ac.at/Austria/elections/nrw95/nrw94man.html>
<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42045/eigenschaften-und-parteytypen?p=all>
<http://www.demokratiezentrum.org/index.php?id=1273>

Eine (breite Bevölkerungsschichten ausschließende) Wahlordnung für den konstituierenden Reichstag in Wien wird erlassen.

Sozialpartnerschaft

System der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen. In Österreich bedeutet Sozialpartnerschaft auch eine Kooperation der Regierung mit den Sozialpartnern (z.B. im Wirtschaftsbeirat oder der Paritätischen Kommission), wobei (in nahezu allen politischen Fragen) v.a. eine außerparlamentarische Interessenabstimmung erfolgt.

Stände

Soziale Großgruppen, die für hierarchisch gegliederte (mittelalterliche oder feudalistische) Gesellschaften kennzeichnend sind. Zugehörigkeit zu einem Stand legt bereits bei der Geburt Rechte, Pflichten und Möglichkeiten fest und verhindert somit soziale Mobilität. Im mittelalterlichen Ständestaat gab es drei Stände – Adel, Klerus, Bürgertum. Vierter Stand im 19. Jahrhundert: Arbeiterschaft.

Wahlkreis

Wahlkreis bezeichnet eine genau festgelegte geographische Einheit eines politischen Gemeinwesens. Wahlberechtigte mit Wohnsitz in dieser Einheit wählen (einen oder mehrere) Abgeordnete(n). Die abgegebenen Stimmen im Wahlkreis werden direkt in Mandate für die einzelnen Parteien umgerechnet. Dies passiert unabhängig von den Wahlergebnissen in anderen Wahlkreisen. Damit die Bevölkerung im Wahlergebnis gleichmäßig repräsentiert ist, sind die Größen der Wahlkreise von großer Relevanz. Wahlkreise sind nicht gleichzusetzen mit Stimmbezirken, da Letztere nur der Stimmabgabe und Stimmauszählung dienen.

<http://www.demokratiezentrum.org/wissen/timelines/wahlrechtsentwicklung-in-oesterreich-1848-bis-heute.html>
<http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissenslexikon/grundmandat.html>
<http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissenslexikon/lobbyismus.html>
<http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissenslexikon/sozialpartnerschaft.html>
<http://www.esm.europa.eu/pdf/ESM%20Factsheet.pdf>
<http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-euro-schutzschirm.html>
<http://www.parlament.gv.at/PERK/FAQ/WAHL/ERMNRWAHL/index.shtml>
<http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/R.shtml>
<http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/W.shtml>
<http://www.politischebildung.com>

Weiterführende Hinweise

Bundesrat

Web: <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBR/BV/BR/>

EU-Glossar des österreichischen Parlaments

Web: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/Alle.shtml>

Europa.eu

Diese offizielle Website der Europäischen Union ist ein guter Ausgangspunkt für eine Recherche zu Informationen und Diensten der EU, wenn Sie nicht genau wissen, wo Sie suchen müssen. Auf dieser Website finden Sie grundlegende Informationen über die Arbeitsweise der EU, neueste Nachrichten über die EU und zu Veranstaltungen sowie Links zu EU-Informationen über die Websites der EU-Institutionen und Agenturen.

Web: http://europa.eu/index_de.htm

Institut für Parlamentarismus und Demokratiefragen

Das Institut für Parlamentarismus und Demokratiefragen ist eine wissenschaftliche und zugleich praxisorientierte Einrichtung mit Sitz im Parlamentsklub der Österreichischen Volkspartei. Hier sollen Begriffe wie Parlamentarismus und Demokratie durch Publikationen und Diskussionen verlebendigt und Interessierten nähergebracht werden.

Web: <http://www.parlamentarismus.at/>

Jugendparlament

Zweimal im Jahr haben Jugendliche die Gelegenheit, demokratische Willensbildung im Parlament auszuprobieren. Dieser Tag soll den jungen StaatsbürgerInnen Einblick in die parlamentarische Arbeit geben. Zu einem aktuellen Thema können sie mit PolitikerInnen diskutieren oder selbst verschiedene Rollen der ParlamentarierInnen einnehmen.

Web: <http://www.parlament.gv.at/SERV/KJ/JP/>

Landtage

Burgenland: http://www.burgenland.at/politik-verwaltung/landtag_dea

Kärnten: http://www.ktn.gv.at/39861_DE-LAND_UND_POLITIK-Landtag

Niederösterreich: <http://www.noel.gv.at/Politik-Verwaltung/Landtag.html>

Oberösterreich: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/landtag_DEU_HTML.htm

Salzburg: <http://www.salzburg.gv.at/pol/landtag.htm>

Steiermark: <http://www.landtag.steiermark.at/>

Tirol: <http://www.tirol.gv.at/landtag/>

Vorarlberg: <http://www.vorarlberg.at/landtag/>

Wien: <http://www.wien.gv.at/politik/landtag/>

„Meine Abgeordneten“

„Meine Abgeordneten“ ist eine privat finanzierte Transparenzplattform, auf der sich Daten zu den österreichischen Nationalratsabgeordneten, der Bundesregierung, den Mitgliedern des Bundesrats und des Wiener Landtags sowie den EU-Abgeordneten finden.

Web: <http://www.meineabgeordneten.at/>

Meinparlament.at

Meinparlament.at ist eine Plattform zur politischen Kommunikation zwischen BürgerInnen und PolitikerInnen. Hier können BürgerInnen Fragen an politische FunktionsträgerInnen stellen und diese können Antworten verfassen, die dann auf der Homepage veröffentlicht werden. Weiters finden sich hier Informationen über Personen, Fraktionen, Ausschüsse und deren Arbeit im Parlament.

Web: <http://www.meinparlament.at>

Österreichisches Parlament

Offizielle Homepage des österreichischen Parlaments mit Informationen zu (aktuellen) Vorgängen und Abgeordneten im Parlament.

Web: <http://www.parlament.gv.at>

Publikationen über das Parlament

Die volle Wahrheit zum leeren Saal, abrufbar unter: http://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/VolleWahrheit_zum_leeren_Saal.pdf

Konrath, Christoph: Und was macht eigentlich das Parlament? Politik in Österreich erklärt für Jugendliche und andere wissbegierige Menschen. Wien 2009

Wer tut was in Europa?

Diese Website der Bundeszentrale für Politische Bildung in Deutschland bietet kurz und bündig Informationen über die wichtigsten Einrichtungen der EU und wer in der EU wofür zuständig ist.

Web: <http://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/42932/wer-tut-was-in-europa>

AutorInnenverzeichnis

Heinrich Ammerer, MMag. Dr.

Unterrichtet gegenwärtig Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung am Christian-Doppler-Gymnasium Salzburg. Seit 2009 ist er Mitarbeiter an der Zentralen Arbeitsstelle für Geschichtsdidaktik und Politische Bildung am Fachbereich Geschichte der Universität Salzburg. Er ist Schulbuchautor und in der LehrerInnenaus- und -weiterbildung tätig.

Barbara-Anita Blümel, Mag. MAS

Studium an den Universitäten Salzburg und Warwick (GB): Politikwissenschaft; Publizistik und Geschichte. 2000–2002 postgradualer Universitätslehrgang für Öffentlichkeitsarbeit an der Universität Wien; 2010–2012 ksö-Frauenakademie „Geld und Leben“. Seit 1999 in der Parlamentsdirektion tätig, 2003–2005 im Büro des Österreich-Konvents, 2007–2009 Projektleiterin der „Demokratie-Initiative der Bundesregierung“ im bm:ukk.

Irene Ecker, Mag. M.Ed MSc

Lehramtsstudium Geschichte und Germanistik an der Universität Wien. BHS-Lehrerin an der HTL Wien 10, Ettenreichgasse 54, Betreuungslehrerin für Deutsch und Geschichte für die fachdidaktische und schulpraktische Ausbildung, Universitätslektorin für Geschichte und Politische Bildung im Bereich Fachdidaktik Geschichte an der Universität Wien. Eingetragene Mediatorin; ARGE-Leiterin für Geschichte und Politische Bildung im HTL-Bereich österreichweit.

Tamara Ehs, Dr. phil.

Studium der Politik-, Kommunikations- und Rechtswissenschaften an der Universität Wien, Sciences Po Lille und European Academy of Legal Theory Brüssel. Zurzeit Forscherin am Institut für Rechts- und Verfassungsgeschichte sowie Lehrbeauftragte am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien. Mitglied der ÖFG-Arbeitsgruppe „Die Zukunft der österreichischen Demokratie“ und stellvertretende Vorstandsvorsitzende der Österreichischen Gesellschaft für Politikwissenschaft.

Franz Fallend, Senior Scientist Dr.

Politikwissenschaftler am Fachbereich Politikwissenschaft und Soziologie der Universität Salzburg. Forschungsschwerpunkte: österreichische Politik, vergleichender Föderalismus, Parteien. Verschiedene Aktivitäten im Bereich der politischen

Bildung (Geschäftsführer des Universitätslehrgangs „Politische Bildung“ in Schloss Hofen, Leiter des Arbeitskreises Politische Bildung im Salzburger Bildungswerk, Lehrtätigkeit im Rahmen des Lehramtsstudiums Geschichte an der Universität Salzburg).

Alfred Germ, MMag.

Studium Geschichte/SK/PB (Lehramt), Geographie und WK (Lehramt), Politikwissenschaften. Lehrtätigkeit als AHS- und BHS-Lehrer, Betreuungslehrer im Unterrichtspraktikum und für die schulpraktische Ausbildung (fachbezogenes und auch pädagogisches Praktikum), Senior Lecturer für Geschichts- und Politikdidaktik am Institut für Geschichte der Universität Wien, Lektor am Institut für Bildungswissenschaften und Politikwissenschaften der Universität Wien, Lektor an der Johannes-Kepler-Universität Linz, Hochschuldozent an der HAUP, LehrerInnen- und Erwachsenenbildner.

Reinhard Krammer, A.o. Univ.-Prof. Mag. Dr.

Fachdidaktiker am Fachbereich Geschichte der Universität Salzburg. Seit 1992 im Ruhestand.

Barbara Steininger, Dr. Privatdozentin

Politikwissenschaftlerin. Lehrbeauftragte an der Universität Wien, 1999 Hertha-Firnberg-Forschungsstelle, derzeit Leiterin der Gemeinderats- und Landtagsdokumentation im Wiener Stadt- und Landesarchiv. Im Juni 2009 Habilitation an der Universität Wien, Privatdozentin am Institut für Staatswissenschaft. Forschungsschwerpunkte: Parlament, Landtage, politische Eliten.

Gerhard Tanzer, Mag. Dr.

Studium der Geschichte und Deutschen Philologie. Lehrer am Schulzentrum Ungargasse. Publikationen: „Spectacle müssen seyn. Die Freizeit der Wiener im 18. Jahrhundert“, Zeitschriftenbeiträge zu historischen und pädagogischen Themen.

Nino Willroider

Kochlehre und Karriere im Gastgewerbe, seit 2006 Studium der Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck. Derzeit Masterarbeit an der Universität Salzburg, Studienassistent von Reinhard Heinisch am Institut für Politikwissenschaft. Forschungsschwerpunkte: Demokratie- und Verfassungsreform mit dem Bezugspunkt Österreich sowie populistische Erscheinungsformen im Ländervergleich.

aces

Academy of Central
European Schools

Albanien / Bosnien und
Herzegowina / Bulgarien /
Kosovo / Kroatien /
Mazedonien / Moldau /
Montenegro / Österreich /
Rumänien / Serbien /
Slowakische Republik /
Slowenien / Tschechische
Republik / Ungarn

www.aces.or.at

Academy of Central European Schools

Das Schulnetzwerk aces wurde 2006 von der ERSTE Stiftung ins Leben gerufen, um den interkulturellen Dialog und die grenzüberschreitende Kooperation von SchülerInnen und LehrerInnen zu fördern. Kern des Projekts ist ein jährlich stattfindender Projektwettbewerb, der sich an SchülerInnen von 12 bis 17 Jahren und LehrerInnen aller Unterrichtsfächer richtet. Gemeinsam mit anderen Schulen aus den aces Partnerländern entwickeln sie ihre Projektideen in englischer Sprache. Bisher haben bereits rund 23.000 SchülerInnen und mehr als 3000 LehrerInnen aus 15 Ländern bei aces mitgemacht. Nähere Informationen zur nächsten Ausschreibung und zum Jahresthema ab 1. Februar 2013 unter www.aces.or.at

aces ist eine Initiative der



ERSTE Stiftung

koordiniert von



in Kooperation mit



Gerhard Tanzer, Gregor Kremser

Zeit – Macht – Raum HTL II

Welche Formen gesellschaftlicher Teilhabe stehen mir offen? Welche Wissensbausteine und Einsichten kann ich aus der Beschäftigung mit historischen Ereignissen für die Beurteilung aktueller Geschehnisse gewinnen? Wie erschließe ich mir Zusammenhänge und entwickle mein Weltbild als Grundlage für ein Selbstverständnis

als engagierte/r Bürger/in eines demokratischen Staates?

Angesichts der zu beklagenden Politikverdrossenheit ist es wichtig, Jugendliche für diese Fragen zu begeistern.

Gerhard Tanzer und Gregor Kremser gelingt dies auf beeindruckende Weise: Auf der Höhe des wissenschaftlichen Diskurses formulieren sie gleichzeitig verständlich, kompakt, präzise und – unterstützt durch Medienvielfalt – überaus anschaulich. Abgestimmt auf den neuen kompetenzorientierten Lehrplan HTL werden thematische Stränge diachron aufbereitet.



ersch.
2013

- » **Historische oder fiktive Figuren** (z. B. Christoph Kolumbus oder König Richard Löwenherz) kommentieren die Inhalte jeweils eines Kapitels und verdeutlichen so Zusammenhänge zwischen historischen und aktuellen Geschehnissen.
- » **Anschauliches Quellen- und Bildmaterial** unterstützt den Lernprozess.
- » Interessante **Aufgabenstellungen** mit unterschiedlichem Komplexitätsgrad fördern die aktive Beschäftigung der Schülerinnen und Schüler mit der Materie.
- » Der **Kompetenzerwerb** ist auf die **Bildungsstandards** abgestimmt, **Deskriptoren und Handlungsdimensionen** werden grafisch ausgewiesen.

AUTORENTEAM

Mag. Dr. Gerhard Tanzer: Lehrer für GGP und Deutsch am Schulzentrum Ungargasse Wien, Mitglied der ministeriellen Arbeitsgruppen „Fachübergreifender Bildungsstandard GGP“ und „Lehrplan GGP für HTL“, Vorstandsmitglied im Forum Politische Bildung, Redaktionsmitglied von *wissenplus*, zahlreiche Veröffentlichungen zu historischen und politischen Themen

MMag. Gregor Kremser MAS: Lehrer für Geschichte und Politische Bildung sowie Bildnerische Erziehung und Kommunikation an der HLM HLW Krets, Mitglied der Arbeitsgruppe „Fachübergreifender Bildungsstandard GGP“, Leiter des Fortbildungsbezirks „Kreativität und Sprache“ an der Kirchlichen Pädagogischen Hochschule Wien/Krets, Fort- und Weiterbildung NÖ und stv. ARGE Leiter für Geschichte (Humanberufliche Schulen in Niederösterreich)

MANZ Verlag Schulbuch GmbH - Leopold-Moses-Gasse 4/1 - 1020 Wien - TEL +43 1 536 06 0 - FAX +43 1 536 06 525
info@wissenstanz.at - www.wissenstanz.at - Stand: November 2012

MANZ



ONLINEVERSION

Onlineversion der Informationen zur Politischen Bildung auf www.politischebildung.com



Ergänzend zu den Beiträgen der Hefte sind in der Onlineversion weitere informative Materialien für eine vertiefende thematische Auseinandersetzung kostenlos zugänglich:

- ▶ Ergänzung der Beiträge durch Arbeitsmaterialien und themenverwandte Informationen
- ▶ Zusätzliche Arbeitsaufgaben und Unterrichtssequenzen
- ▶ Kopierfähige Vorlagen von Arbeitsaufgaben und Materialien als Download
- ▶ Vollständige Printausgaben als Download

www.politischebildung.com → Informationen zur Politischen Bildung → Onlineversion

forum**politischebildung**

Hefte der *Informationen zur Politischen Bildung*

Forum Politische Bildung (Hrsg.)

Die Schriftenreihe **Informationen zur Politischen Bildung** bietet LehrerInnen thematische Basisartikel, vertiefende Informationen, Unterrichtsbeispiele und Materialien rund um aktuelle Themen der Politischen Bildung. Die Unterrichtsvorschläge sind auf die aktuellen Lehrpläne für Geschichte, Sozialkunde/Politische Bildung bzw. das Unterrichtsprinzip Politische Bildung abgestimmt. Die Hefte werden von WissenschaftlerInnen und LehrerInnen gemeinsam erarbeitet.



Bestellmöglichkeit:

LehrerInnen und Schulbibliotheken können die Hefte der Reihe auf www.politischebildung.com unter der Rubrik „Bestellungen“ anfordern sowie unter service@politik-lernen.at.

Weitere Informationen dazu erhalten Sie unter www.politischebildung.com, Tel.: 01/5123737-11, Fax: 01/5123737-20, E-Mail: office@politischebildung.com

VOICE-Handbuch

„Schlüsselkompetenzen für aktive BürgerInnenschaft – Handbuch für die Sekundarstufe“

Das Handbuch ist als flexibles und praxisorientiertes **Toolkit** zur Unterstützung von LehrerInnen und anderen Unterrichtenden konzipiert, um Schlüsselkompetenzen für aktive BürgerInnenschaft sowie lebenslanges Lernen durch kompetenzorientiertes Lernen und Partizipationsmethoden bei SchülerInnen zu fördern.

Das VOICE-Handbuch setzt sich aus drei Abschnitten zusammen:

- ▶ Vier **thematische Module** zu den Themen Demokratie, Europa, Menschenrechte, Migration.
- ▶ Drei Module zu **Schlüsselkompetenzen** mit Arbeitsblättern für LehrerInnen und SchülerInnen zu Methodenkompetenzen, sozialen und zivilgesellschaftlichen Kompetenzen sowie Lernkompetenzen.
- ▶ Drei **Module für LehrerInnen** mit vertiefenden Informationen zu problembasiertem Lernen, Möglichkeiten der SchülerInnen-Bewertung und kreativen Methoden.

Das Handbuch sowie sämtliche Arbeitsblätter stehen zum Download zur Verfügung unter www.voice-comenius.org und www.demokratiezentrum.org

Das VOICE-Handbuch ist Ergebnis eines multilateralen COMENIUS-Projekts und wurde von einem internationalen Konsortium aus BildungsexpertInnen und -praktikerInnen entwickelt.

Informationen zur Politischen Bildung

forumpolitischebildung (Hg.)

- Nr. 1 Osteuropa im Wandel** 1991
- Nr. 2 Flucht und Migration** 1991
- Nr. 3 Wir und die anderen** 1992
- Nr. 4 EG-Europa**
Fakten, Hintergründe, Zusammenhänge, 1993
- Nr. 5 Mehr Europa?**
Zwischen Integration und Renationalisierung, 1993
- Nr. 6 Veränderung im Osten**
Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, 1993
- Nr. 7 Demokratie in der Krise?**
Zum politischen System Österreichs, 1994
- Nr. 8 ARBEITS-LOS**
Veränderungen und Probleme in der Arbeitswelt, 1994
- Nr. 9 Jugend heute**
Politikverständnis, Werthaltungen, Lebensrealitäten, 1995
- Nr. 10 Politische Macht und Kontrolle** 1995/96
- Nr. 11 Politik und Ökonomie**
Wirtschaftspolitische Handlungsspielräume Österreichs, 1996
- Nr. 12 Bildung – ein Wert?**
Österreich im internationalen Vergleich, 1997
- Nr. 13 Institutionen im Wandel** 1997
- Nr. 14 Sozialpolitik**
im internationalen Vergleich, 1998
- Nr. 15 EU wird Europa?**
Erweiterung – Vertiefung – Verfestigung, 1999
- Nr. 16 Neue Medien und Politik** 1999
- Nr. 17 Zum politischen System Österreich**
Zwischen Modernisierung und Konservatismus, 2000
- Nr. 18 Regionalismus – Föderalismus – Supranationalismus** 2001
- Nr. 19 EU 25 – Die Erweiterung der Europäischen Union** 2003
- Nr. 20 Gedächtnis und Gegenwart**
HistorikerInnenkommissionen, Politik und Gesellschaft, 2004
- Nr. 21 Von Wahl zu Wahl** 2004
- Nr. 22 Frei-Souverän-Neutral-Europäisch**
1945 1955 1995 2005, 2004
- Nr. 23 Globales Lernen – Politische Bildung**
Beiträge zu einer nachhaltigen Entwicklung, 2005
- Nr. 24 Wie viel Europa?**
Österreich, Europäische Union, Europa, 2005
- Nr. 25 Sicherheitspolitik**
Sicherheitsstrategien, Friedenssicherung, Datenschutz, 2006
- Nr. 26 Geschlechtergeschichte – Gleichstellungspolitik – Gender Mainstreaming** 2006
- Nr. 27 Der WählerInnenwille** 2007
- Nr. 28 Jugend – Demokratie – Politik** 2008
- Nr. 29 Kompetenzorientierte Politische Bildung** 2008
- Nr. 30 Politische Kultur. Mit einem Schwerpunkt zu den Europawahlen** 2009
- Nr. 31 Herrschaft und Macht** 2009
- Nr. 32 Erinnerungskulturen** 2010
- Nr. 33 Wirtschaft und Politik** 2010
- Nr. 34 Politische Handlungsspielräume** 2011
- Nr. 35 Medien und Politik** 2012

978-3-7065-5264-6

