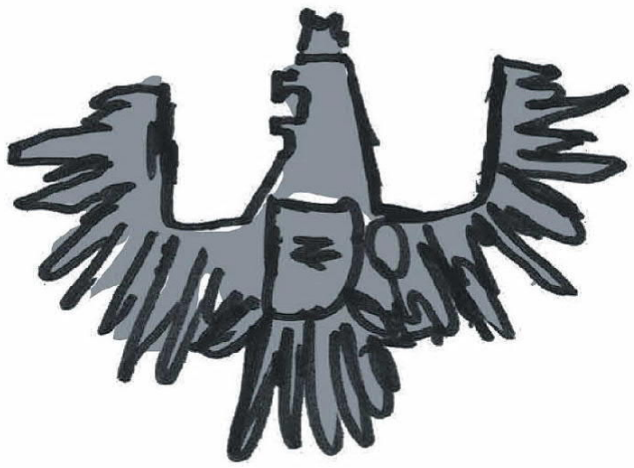
Mehr Macht für das Parlament?

Ein Gesetzesantrag nach dem anderen, ein U-Ausschuss, bevor die Regierung steht: Selten hat sich der Nationalrat so selbstbewusst gezeigt wie in den vergangenen Monaten. Das war freilich den besonderen Umständen geschuldet: einer Expertenregierung, die sich vor allem auf das Verwalten beschränken wollte. Und einem Nationalrat mit freiem Spiel der Kräfte.

Ist damit Schluss, sobald die neue Regierung im Amt ist? Jein. Denn natürlich steht die Rückkehr zum business as usual bevor, aber: Veränderung liegt in der Luft. Zum einen wird schon länger über Reformen der Geschäftsordnung des Nationalrats nachgedacht – die Rückkehr in das sanierte Gebäude am Ring böte einen würdigen Anlass. Zum anderen kommen mit den Grünen Verfechter des lebendigen Parlamentarismus an die Macht. Das schürt Erwartungen. Zu Recht, wie Experten finden. Denn trotz gut ausgebauter Minderheitsrechte herrscht im Spiel der Macht ein beträchtliches Ungleichgewicht zwischen Regierung und Parlament. Dabei geht es nicht nur um den Klubzwang (vulgo Klubdisziplin), der dafür sorgt, dass Regierungsvorlagen im Nationalrat verlässlich beschlossen werden, sondern um viele Schrauben im Republikgetriebe: So haben etwa dank großen Beamtenapparats und Amtsgeheimnisses die Minister einen notorischen Informationsvorteil gegenüber Abgeordneten. Dazu kommen ein paar ungute Usancen: Nicht selten werden Anfragen bloß lapidar beantwortet; Begutachtungsfristen fallen mitunter extrem knapp aus oder werden umgangen, indem nicht die Regierung, sondern Abgeordnete einer Regierungspartei den Gesetzesvorschlag einbringen; und auch lästig: wenn die Regierung last minute noch große Abänderung bei Gesetzesvorschlägen beantragt.

Ob das unter Türkis-Blau schlimmer war als davor? Das hängt davon ab, wen man fragt. Während Neos-Abgeordneter (und stv. Bundesvorsitzender) Nikolaus Scherak konstatiert, dass es „so gut wie gar keine Wertschätzung“ gegenüber dem Parlament gab, sieht FPÖ-Mandatar Harald Stefan kaum Unterschiede. Obwohl er einräumt: Im Nachhinein geniere man sich schon, wenn „eine Begutachtung gar kurz ausgefallen ist“.

„Die Presse“ hat jedenfalls bei Experten und Parteien (bis auf die ÖVP, die mit Hinweis auf die Koalitionsverhandlungen nichts dazu sagen wollte) nachgefragt, ob sie etwas ändern würden und was. Das Ergebnis: Es gibt durchaus Ideen – und Allianzen. Ein Überblick.

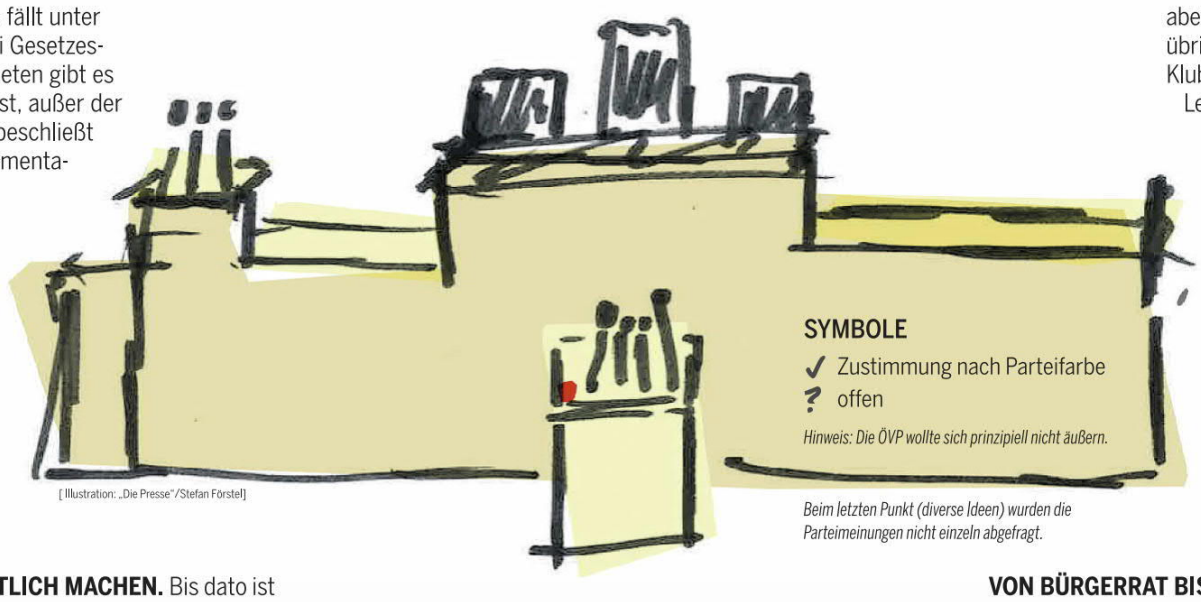


Demokratie. In den vergangenen Monaten war der Nationalrat aktiv wie selten. Bringt Grün in der Regierung eine dauerhafte Aufwertung des Parlaments?

VON ULRIKE WEISER

BEGUTACHTUNGSFRIST GESETZLICH FIXIEREN. Klingt unüblich und ist es auch: Die Begutachtungsfrist für Gesetze ist selbst nicht gesetzlich geregelt. Nur per Erlass wird ein Zeitraum von vier bis sechs Wochen abgesteckt. Bindend ist das aber nicht. „Das Highlight waren vier Tage für ein komplexes Gesetz“, sagt Neos-Abgeordneter Nikolaus Scherak. Die Neos haben einen Antrag eingebracht, eine Frist gesetzlich zu fixieren. Das begrüßt auch Verfassungsrechtler Bernd-Christian Funk. Er plädiert – um es flexibel zu halten – für eine Mindestfrist, z. B. zwei Wochen. Diese solle dafür verfassungsrechtlich verankert werden. Nur dann kann bei Unterschreiten der Frist ein Gesetz als nicht verfassungskonform zustande gekommen auch bekämpft werden. Schwieriger sind dagegen Regelungen, die großflächige Last-minute-Abänderungen von Gesetzen verhindern sollen – das fällt unter „Parlamentskultur“. Bei Gesetzesanträgen von Abgeordneten gibt es keine Begutachtungsfrist, außer der zuständige Ausschuss beschließt es: Der ÖVP-nahe Parlamentarismusexperte Werner Zögernitz wäre dafür, dies öfter zu tun, um Schnellschüsse bei Gesetzen zu vermeiden.

AUFWERTUNG DES RECHTS-, LEGISLATIV- UND WISSENSCHAFTLICHEN DIENSTS. Nicht viele wissen, dass es den RLW überhaupt gibt. Der Beratungsdienst des Parlaments umfasst 43 Leute. Er informiert vor allem proaktiv, beantwortet aber auch bis zu 100 Anfragen pro Jahr. Der bekannteste Teil des RLW ist der Budgetdienst. Nur an ihn können sich Abgeordnete direkt wenden. Alle anderen Anfragen müssen über den Nationalratspräsidenten laufen, dem der RWL zugeordnet ist. Der Wunsch ist nun: ein direkter Draht der Abgeordneten zum RLW, der personell aufgestockt werden soll. Vorbild ist der deutsche Bundestag, wo im internen Thinktank nicht nur Juristen, sondern Experten verschiedenster Disziplinen werken. Die Stärke des deutschen Modells (zu dem auch die SPW, die Stiftung Wissenschaft und Politik, gehört) sei, dass eine „objektive Faktenbasis geschaffen wird, während bei uns die Parteien immer ihre eigenen Experten fragen“. Sigrid Maurer (Grüne) will, dass der RLW Abgeordneten bzw. Klubs auch bei der Formulierung von Gesetzesanträgen hilft. Dieses Service bietet aber nicht einmal der Dienst im Bundestag.



[Illustration: „Die Presse“/Stefan Förstel]

MINISTER-ANTWORTEN VOR DAS HÖCHSTGERICHT. Man kennt den Mechanismus von Aktenschwärzungen in U-Ausschüssen: Im Streitfall kann der Verfassungsgerichtshof angerufen werden. Die Idee ist nun, den VfGH auch als Schiedsrichter zu bitten, wenn Anfragen von Abgeordneten unzureichend von Ministern beantwortet werden. Auch dazu haben die Neos einen Antrag eingebracht. Aus verfassungsrechtlicher Sicht spricht für Experten Bernd-Christian Funk nichts dagegen – bis auf eine mögliche Überlastung des Höchstgerichts. Möglicherweise verbessert sich die Qualität der Antworten aber ohnehin bald, wie Grün-Abgeordnete und stv. Klubchefin Sigrid Maurer betont: Fällt das Amtsgeheimnis, fällt auch der lapidare Verweis mancher Minister darauf. Eine andere Idee (zu der die anderen Parteien von der „Presse“ aber nicht befragt wurden) hat übrigens der SPÖ-Abgeordnete und Klubobfrau-Stellvertreter Jörg Leichtfried. Er fände es besser, wenn die Minister die Fragen für die Fragestunde im Parlament nicht vorab bekämen. Das würde die Stunde „lebendiger“ gestalten. Jeder Minister, so Leichtfried, müsse Fragen unvorbereitet beantworten können, da es meist ohnehin nicht um Details gehe.

AUSSCHÜSSE ÖFFENTLICH MACHEN. Bis dato ist die Arbeit in Ausschüssen (Ausnahme: zum Beispiel U-Ausschuss) eine Blackbox. Sollte man das ändern und all jene, die nicht aus guten Gründen (Stichwort: Sicherheit) geheim sind, öffentlich machen? Interessiert das überhaupt jemanden? Ja, glauben die Befürworter. Vor allem dann, wenn es um Experten-Hearings geht. In diesem Fall wären öffentliche Ausschüsse ein Beitrag, mehr Sachdebatten, mehr echte Beratung ins Parlament zu bekommen statt dass nur taktisch übers Abtauschen verhandelt wird. Das Gegenargument lautet, dass in den Ausschüssen dann erst recht nicht mehr „echt diskutiert“ wird, weil diese zur „Show“ würden, wie FPÖ-Abgeordneter Harald Stefan glaubt. Nikolaus Scherak (Neos) und Sigrid Maurer (Grüne) meinen hingegen, viel schlechter könne es nicht werden. Schon jetzt werde in den Ausschüssen kaum inhaltlich debattiert, weil das Ergebnis schon vorab feststehe.

ELEKTRONISCHE ABSTIMMUNG. Aufstehen oder auf den Knopf drücken? Im sanierten Parlament wird eine elektronische Abstimmung technisch möglich sein. Aber soll sie zum Regelfall werden? Die Debatte war zuletzt durch Auszählungsfehler hochgekocht. Die Vorteile einer elektronischen Abstimmung: Das Ergebnis ist rasch da, und das Abstimmungsverhalten wird namentlich erfasst. Der Nachteil: Bei getrennten Detailabstimmungen zu einzelnen Paragrafen eines Gesetzes müsste man sich etwas einfallen lassen, denn da kennt sich oft nur noch der Klubchef/die Klubchefin (dank Spickzettel) aus. Andere Bedenken lauten: Manipulationsgefahr und der Verlust der Symbolik des Aufstehens. Weshalb Jörg Leichtfried (SPÖ) sich am ehesten ein Mischsystem vorstellen kann: also aufstehen und drücken.

VON BÜRGERRAT BIS ZUKUNFTSAUSSCHUSS. Wie innovativ Parlamente sein könnte, zeigt der Blick über die Grenzen (oder das neue „Kritische Handbuch der österreichischen Politik“). Demokratie-Expertin Tamara Ehs plädiert für einen konsultativen Parlamentarismus, also das Einbeziehen von Bürgern z. B. über Bürgerräte (geloste Versammlungen), das sich in Irland bewährt hat. Im finnischen Parlament klopft ein Zukunft-Thinktank alle Gesetze auf ihre Folgen für die nächsten Generationen ab. In Portugal präsentiert die Regierung ihre Vorhaben nicht in Pressekonferenzen, sondern im Parlament. Überhaupt, so Ehs, sei für die Abgeordneten ein Jahresüberblick über die Regierungspläne wichtig. Was übrigens fehlt, ist eine Lösung für das Klubzwangdilemma. „Das freie Mandat ist gut gemeint,“ sagt Funk, „aber in Österreich ist die Herrschaft der Parteien eben stark.“ Will man das ändern, muss man de facto schon beim Wahlrecht ansetzen. Aber das wollen nur die Neos.