



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Rolle und Weiterbildung österreichischer
Nationalratsabgeordneter im Kontext des politischen
Systems“

Verfasserin

Nina Abrahamczik

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ. Doz. Dr. Johann Wimmer

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Danksagung	5
1 Einleitung	7
2 Das Politische System Österreichs	11
2.1 Verfassung	12
2.2 Parteien	15
2.2.1 Rechtliche Regelungen der Parteien	21
2.2.2 Mitglieder	23
2.2.3 Finanzierung	24
2.2.4 Programme und politische Willensbildung	25
2.2.5 Rekrutierung von politischem Personal	29
2.2.6 Die österreichischen Parteien	31
2.2.7 Abschließende Bemerkungen zu Wandel und „Normalisierung“ des österreichischen Parteienwesens	39
2.3 Bundespräsident	40
2.4 Regierung	46
2.5 Justiz	49
2.6 Sozialpartnerschaft	50
2.7 Der österreichische Parlamentarismus	53
3 Der österreichische Parlamentarismus	55
3.1 Nationalrat	58
3.1.1 Funktionen des Nationalrates	60
3.1.2 Struktur(en) des Nationalrates	66
3.1.3 Infrastruktur des Nationalrates	74
3.2 Bundesrat	78
3.3 Bundesversammlung	79
4 Die Abgeordneten zum Nationalrat und ihre Rolle(n) im politischen System	81
4.1 Der Weg zur/zum Abgeordneten	83
4.2 Rechte, Pflichten, Aufgaben von Abgeordneten	86
4.3 Die Abgeordneten im Parlament	88
4.4 Die Abgeordneten im Wahlkreis	93

4.5 Die Abgeordneten und das freie Mandat.....	96
4.6 Repräsentation, Repräsentativität und Responsivität.....	99
4.7 Abschließende Zusammenfassung zu den Rollen der Abgeordneten...	109
5 Weiterbildung der Abgeordneten.....	111
5.1 Weiterbildung in den Klubs und im Parlament.....	113
5.2 Politische Akademien.....	116
5.3 Andere Möglichkeiten von Weiterbildung	118
5.4 Abschließende Bemerkungen zur Weiterbildung der Abgeordneten.....	120
6 Resümee und Ausblick.....	121
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	127
Abstract	133
Lebenslauf.....	135

Danksagung

Herzlich danken möchte ich meinen Eltern, da sie mir immer Unterstützung und Rückhalt geboten haben.

Ebenfalls danken möchte ich Karl Duffek und Barbara Rosenberg vom Renner-Institut, die es mir durch ihr Verständnis ermöglicht haben, neben meiner beruflichen Tätigkeit mein Studium doch noch zu einem positiven Abschluss zu führen.

Dank gebührt natürlich meinem Diplomarbeitsbetreuer Univ.-Doz. Dr. Hannes Wimmer, vor allem für seine aufmunternden Worte.

Erwähnen möchte ich auch noch das „Studierzimmer“, eine Gruppe berufstätiger Menschen, die neben Job und sonstigen, auch ehrenamtlichen Tätigkeiten gemeinsam versuchen ihr Studium abzuschließen. Es spricht für sich, dass die Gruppe aufgrund erfolgreicher Studienabschlüsse immer kleiner wird

1 Einleitung

Die heutige Zeit ist eine hektische, die uns immer mehr an Flexibilität, Wissen sowie Aneignung von neuem Wissen abverlangt.

Die Welt ist vernetzter, auch für politische Systeme, die sich nun nicht mehr einfach voneinander abgrenzen können, sondern immer enger miteinander verbunden sind, wie beispielsweise durch die Europäische Union. Dies trifft auch auf das österreichische politische System zu.

Diese Entwicklungen haben auch Auswirkungen auf die politischen EntscheidungsträgerInnen. Sei es über neue Gesetzesmaterien, Kompetenzverteilungen oder die gestiegene Öffentlichkeit und die damit verbundenen Möglichkeiten, aber auch Anforderungen.

Der österreichische Nationalrat als gesetzgebendes Organ ist ebenfalls neuen Anforderungen ausgesetzt. Die Mitglieder, aus denen er sich zusammensetzt, also die Abgeordneten zum Nationalrat¹ sind Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit. Die Erwartungen an die Abgeordneten sind hoch, ihre Arbeitslast steigt, von einem ohnehin schon hohen Niveau, weiter an, sie benötigen Fachwissen um die gesetzgebende Funktion des Nationalrates ausfüllen zu können. In Zeiten einer gestiegenen medialen Öffentlichkeit leidet das Privatleben von PolitikerInnen dadurch, dass sie verstärkt im Rampenlicht stehen – ob sie es wollen oder nicht. „Politikverdrossenheit“ und Kritik an PolitikerInnen sind weit verbreitet und erleichtern die fordernde und oft auch stark belastende Arbeit der Abgeordneten keineswegs.

So veröffentlicht beispielsweise die Wochenzeitschrift News in regelmäßigen Abständen eine „Liste der faulsten Politiker“, in denen anhand der Plenarreden der Nationalratsabgeordneten ein Ranking erstellt wird. Hierbei wird verkannt, dass die Arbeit der Abgeordneten zu einem guten Teil außerhalb des Plenarsaals des Parlaments stattfindet. Auf die öffentliche Meinung über die

¹ In der weiteren Arbeit werden für die „Abgeordneten zum Nationalrat“ die Bezeichnungen „Abgeordnete des Nationalrates“, „Nationalratsabgeordnete“ sowie „Abgeordnete“ synonym verwendet.

Abgeordneten haben solche Berichte, die auf verkürzten Darstellungen beruhen, jedoch negative Auswirkungen, wenn das Bild über PolitikerInnen auf fehlendem Wissen und vorschneller Kritik beruht.

PolitikerInnen werden oft als abgehoben und privilegiert wahrgenommen, doch dass dieser Beruf neben positiven Seiten wie der Möglichkeit zur Mitgestaltung auch mit erheblichen Belastungen verbunden ist, wird oft übersehen und teilweise von den PolitikerInnen selbst verschwiegen. Sie arbeiten bis hin zur Belastungsgrenze, und auch darüber hinaus, wie kürzlich anhand des Beispiels von Josef Pröll zu sehen war, der nach einer Lungenembolie seine Funktionen als Vizekanzler und ÖVP-Obmann zurücklegte.

Der Job einer Politikerin/eines Politikers ist mit hohen Anforderungen verbunden, so stellt sich auch die Frage, ob dieser Job als attraktiv gilt und wer bereit ist ihn zu übernehmen. Es ist zentral für das Funktionieren und das Bestehen von Demokratie, dass sich Menschen finden, die sich für diesen Beruf zur Verfügung stellen und diesen bestmöglich ausüben – denn die Qualität der Demokratie hängt auch von ihren PolitikerInnen ab.

Für viele besteht kein klares Bild darüber, was PolitikerInnen tun und wie das politische System funktioniert, oft wird jedoch der Wunsch nach „besseren“ PolitikerInnen geäußert. Will man diese, muss man jedoch auch die entsprechenden Rahmenbedingungen dafür schaffen. Wie diese derzeit konkret für die Abgeordneten zum Nationalrat beschaffen sind, soll in dieser Arbeit näher beleuchtet werden.

Forschungsleitende Fragestellungen

Das konkrete Interesse bei der vorliegenden Arbeit liegt bei Abgeordneten zum Nationalrat und den unterschiedlichen Funktionen und Rollen, die sie in Österreich und hier vor allem im Rahmen seines politischen Systems übernehmen. Welche Aus- und Weiterbildung für die Abgeordneten geboten wird und sinnvoll ist, damit diese ihre Rollen erfolgreich ausfüllen können wird ebenfalls Teil dieser Arbeit sein.

Die forschungsleitenden Fragestellungen sind daher:

- Welche Aufgaben haben die Abgeordneten zum Nationalrat im politischen System Österreichs und welche Rollen können daraus abgeleitet werden?
- Wie und wodurch werden die Abgeordneten darauf vorbereitet und welche Möglichkeiten der Weiterbildung haben sie, um ihre Rollen erfüllen zu können?

Sich diesen Fragen anzunähern und einige, wenn auch nicht alle, Antworten zu finden, ist Ziel dieser Arbeit.

Rahmenbedingungen der Arbeit

Diese Arbeit möchte einen ersten Überblick über das Thema geben – es wird keine umfassende Darstellung der Weiterbildungsaktivitäten der Abgeordneten möglich sein (aufgrund der fehlenden Literatur und auch weil keine umfassende quantitative Erhebung im Rahmen der Erstellung dieser Arbeit erfolgt ist²).

Besonderes Augenmerk wurde auf die Studie „Die österreichischen Abgeordneten“ von Wolfgang C. Müller et al. aus dem Jahr 2001 gelegt, die als erste in Österreich umfassende Daten zu den Präferenzen und dem politischen Verhalten der österreichischen Nationalratsabgeordneten gesammelt haben. Das Team bestand aus mehreren Personen, es wurde über einen langen Zeitraum gearbeitet und es standen finanzielle Ressourcen zur Verfügung – dennoch mussten auch bei dieser Studie (unter anderem aufgrund von Geldmangel) Einschränkungen gemacht werden.

Da beim Verfassen der vorliegenden Arbeit ungleich weniger Ressourcen vorhanden sind, wurde auf eine eigenständige empirische Datenerhebung verzichtet und auf andere, bereits vorliegende Quellen zurückgegriffen.

² Bei Gesprächen mit einigen parlamentarischen MitarbeiterInnen wurde mir immer wieder nahe gelegt, keinen Fragebogen an alle Abgeordneten zu schicken, da diese Möglichkeit inzwischen von vielen genutzt wird und daher kaum mehr alle Fragebögen beantwortet werden. Aus diesem Grund habe ich mich auf bereits vorliegende Arbeiten gestützt und hoffe, dass diese Diplomarbeit zumindest als Basis für weitere Untersuchungen dienen kann, für die hoffentlich mehr Zeit und Ressourcen zur Verfügung stehen.

Auch sind die Abgeordneten, wie Müller et al. betonen, klar als eine Elitengruppe zu sehen, bei der sich qualitative Interviews als schwieriger gestalten und vor allem die Frage des Vertrauens und teilweise auch der Anonymität wesentlich ist – als Mitarbeiterin einer politischen Akademie einer Partei konnte ich davon ausgehen, dass mögliche Ergebnisse dadurch verfälscht werden könnten wenn ich selbst Interviews führen würde. Daher wurde in dieser Arbeit bewusst darauf verzichtet.

Das Thema der Weiterbildung der Abgeordneten, aber auch ihrer „Ausbildung“, wurde bisher in Österreich noch nicht näher bearbeitet. Auch Müller et. al gehen in ihrer äußerst ausführlichen Studie zu den Abgeordneten auf diesen Bereich nicht explizit ein. Daher kann die vorliegende Arbeit auf wenig Material zum Thema zurückgreifen, es soll ein Überblick über bereits vorhandene Ergebnisse gegeben werden, sowie ein Ausblick auf noch zu erforschende Fragestellungen.

Aufbau der Arbeit

In einem ersten Schritt wird ein Überblick über das politische System Österreichs gegeben, um das Umfeld, in dem sich die Abgeordneten bewegen, näher zu beschreiben.

Im darauf folgenden Teil wird näher auf den österreichischen Parlamentarismus eingegangen, der die konkreten Rahmenbedingungen für die Arbeit der Nationalratsabgeordneten vorgibt.

Anschließend werden die Abgeordneten, ihre Aufgaben und die daraus resultierenden Rollen, die sie haben oder sich selbst geben, dargestellt.

Ein weiterer Teil beleuchtet schließlich die Frage, wie die Abgeordneten die für die Ausfüllung ihrer Rollen notwendigen Fähigkeiten und Fertigkeiten erlernen und sich weiterbilden können.

Abschließend werden die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit zusammengefasst sowie ein Ausblick und weiterführende Fragestellungen, die sich aus den Ergebnissen dieser Arbeit ergeben könnten.

2 Das Politische System Österreichs

In diesem Kapitel soll ein näherer Blick auf das politische System Österreichs geworfen werden.

Der Begriff des politischen Systems umfasst nicht nur die Verfassung, sondern auch die Rechtsordnung des Staates, die Realverfassung³, ihre Dynamik und ihre Widersprüche. Ebenso ist das politische System mehr als das Regierungssystem selbst, welches ein Teil davon ist.

David Easton formulierte die Hauptaufgabe eines politischen Systems als „Transformation von Inputs in sogenannte Outputs“. Erweitert wurde das Modell von Gabriel Almonds, der verschiedene Input- und Outputfunktionen definierte. Unter den Inputfunktionen versteht er Politische Sozialisation und Rekrutierung, Interessenartikulation (vor allem durch Interessengruppen), Interessenaggregation (vor allem durch Parteien) sowie Politische Kommunikation. Unter die Outputfunktionen fallen Normsetzung (Gesetzgebung), Normanwendung (Regierung) und Normauslegung (Rechtsprechung) (vgl. etwa Ucakar/Gschiegl 2010: 23-29). Ucakar/Gschiegl (ebda.: 28) weisen darauf hin, dass nicht nur die „normale Kompetenzverteilung [...] bei der Beschreibung und Bewertung eines politischen Systems eine wichtige Rolle [spielt], sondern auch die informelle Machtverteilung unter den relevanten Entscheidungsträgern“.

Im politischen System Österreichs kommt insbesondere auch den Abgeordneten des österreichischen Nationalrates eine wesentliche Funktion zu, da der Nationalrat gesetzgebendes Organ ist. Die Abgeordneten stellen ein wesentliches Bindeglied zwischen Input und Output dar. Im Folgenden wird daher das politische System Österreichs näher beleuchtet, denn die Abgeordneten sind Teil davon und agieren darin. Um ihre Aufgaben und Rollen verstehen zu können, braucht es einen Überblick darüber, in welchen Rahmenbedingungen sie agieren.

³ „Die Unterscheidung zwischen der Verfassung im juristischen Sinn und der »Realverfassung« ergibt sich aus der Entwicklungsdynamik von Politik und Gesellschaft. Diese Dynamik findet zumeist nicht sofort, manchmal überhaupt nicht Eingang in die Rechts- und Verfassungsordnung“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 142).

2.1 Verfassung

Die aktuelle österreichische Verfassung geht zurück auf die Verfassungen von 1920 und 1929, welche bei der Gründung der Zweiten Republik als Grundlagen herangezogen wurden, aber auch die Staatsgrundgesetze von 1867 haben Einfluss auf die Verfassung. Seitdem gab es zwar immer wieder Anpassungen, jedoch sind die Grundzüge der Verfassung der Ersten Republik weitgehend erhalten geblieben. So müssen für ein genaueres Verständnis auch gewisse Entwicklungen in der österreichischen Geschichte mitgedacht werden.

Folgende Grundsätze des Verfassungsrechts können festgemacht werden:

- Demokratisches Prinzip
- Republikanisches Prinzip
- Bundesstaatliches Prinzip
- Rechtsstaatliches Prinzip
- Gewaltentrennendes Prinzip

Demokratisches Prinzip: „Österreich ist eine demokratische Republik, ihr Recht geht vom Volk aus“ (Artikel 1 B-VG). Dies gilt in der Realität nur mittelbar, das Volk wählt direkt (beziehungsweise indirekt wie im Fall des Bundesrates) Repräsentantinnen und Repräsentanten, welche es vertreten. Dies erklärt aber auch die hohe Bedeutung der Nationalratswahlen für die politische Partizipation. Diese sind rechtlich auch in der Bundesverfassung geregelt. Über Gesamtänderungen der Verfassung muss das Volk abstimmen. Was jedoch als Gesamtänderung verstanden wird, ist nicht genauer definiert und war auch schon Gegenstand von Diskussionen, beispielsweise im Zuge des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union.

Republikanisches Prinzip: Dieses ist mit dem demokratischen Prinzip eng verbunden. „Der Staat ist eine öffentliche Sache, die Sache des Volkes“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 62). Das republikanische Prinzip muss im historischen Zusammenhang vor allem als Gegensatz zur Monarchie gesehen werden, so sind beispielsweise Mitglieder der Familie Habsburg bis heute vom passiven Wahlrecht zum Bundespräsidenten/zur Bundespräsidentin ausgeschlossen.

Bundesstaatliches Prinzip: Neben dem Bund gibt es auch noch die Länder, welche als Teilstaaten begriffen werden können, die auch selbst Gesetzgebungsfunktion haben.⁴ Sie sind über den Bundesrat auch im Parlament vertreten, jedoch kann eine klare Gewichtung zugunsten des Nationalrats festgestellt werden. Auch wenn es in Österreich ein Zweikammersystem gibt, so ist de facto die Bedeutung des Bundesrates in der Gesetzgebung eine weitaus geringere als jene des Nationalrates.

Rechtsstaatliches Prinzip: Art. 18 B-VG: „Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Jede Verwaltungsbehörde kann auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen.“ Damit sollen die BürgerInnen und Bürger vor einer möglichen Willkür des Staates geschützt sein, da dieser nur im Rahmen der geltenden Gesetze handeln können.

Gewaltentrennendes Prinzip: Die Verfassung sieht eine Trennung der einzelnen Funktionen des Staates vor, in Gesetzgebung/Legislative, Gerichtsbarkeit/Judikative und Verwaltung/Exekutive. Damit soll auch ein Gleichgewicht zwischen und gegenseitige Kontrolle unter den Staatsorganen hergestellt werden, um einen möglichen Machtmissbrauch zu verhindern.

Anton Pelinka und Sieglinde Rosenberger (2007: 29) beschreiben zwei bestimmende Elemente der österreichischen Bundesverfassung, die parlamentarische Demokratie und präsidentielle Elemente, welche durch den zentralistischen Bundesstaat und ein unechtes Zweikammersystem erweitert werden.

Das Verfassungsrecht „definiert für Struktur und Entwicklung bestimmte Rahmenbedingungen, legt Spielregeln für politische und gesellschaftliche Entwicklung fest, ist aber selbst Veränderungen unterworfen, die durch die politische und gesellschaftliche Entwicklung bestimmt sind“ (Ucakar 2006: 119). Hier soll auch auf den Begriff der Realverfassung hingewiesen werden, oft gibt es schon gewisse „Spielregeln“ in der politischen Realität, die verfassungsrechtlich noch nicht erfasst sind. Ein Beispiel hierfür wären die

⁴ Auf die Bundesländer und ihre Landtage, Landesregierungen, etc. wird in der vorliegenden Arbeit nicht näher eingegangen, da der Schwerpunkt auf den Abgeordneten zum Nationalrat liegt.

Parteien, welche im politischen System Österreichs seit Ende des 19. Jahrhunderts eine zentrale Rolle spielen, rechtlich jedoch erst 1975 im Rahmen des Parteiengesetzes erfasst wurden.⁵

Eine weitere Besonderheit des österreichischen Verfassungsrechts ist, dass viele Materien im Verfassungsrang geregelt wurden, obwohl sie rechtlich nicht unbedingt Teil der Verfassung wären. Dies ergibt sich daraus, dass mit einer Verfassungsmehrheit ausgestattete Regierungen gewisse Gesetze zur Absicherung in den Verfassungsrang erhoben haben, sei es aufgrund der Bedeutung die der jeweiligen Gesetzesmaterie zugesprochen wurde oder weil durch den Verfassungsrang diese Gesetze nicht unter die Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes fallen.

Schon in der Verfassung von 1920 wurde der „Parlamentarismus als Organisationsform des Staates“ (Ucakar 2006a: 124) festgelegt. Dieser „beruht auf drei tragenden Säulen: auf dem Mehrheitsentscheid, auf der Repräsentationsfiktion⁶ und auf dem Parteienstaat“ (ebd.).

Inwiefern diese Säulen „bröckeln“, und dadurch auch die Legitimation von Gesetzgebung, wird unterschiedlich bewertet.

In Zeiten sinkender Wahlbeteiligung und verstärkter Nutzung direkter Demokratie (mit ebenfalls im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung niedriger Beteiligung – nicht zuletzt durch den Ausschluss großer Bevölkerungsteile) wird beispielsweise auch die Gültigkeit von Mehrheitsentscheiden diskutiert. Außerdem sind auch Rechte und Interessen von Minderheiten zu beachten. Jedoch betonen Pelinka und Rosenberger (2007: 76) auch: „Beide Ausprägungen, die direkte wie die indirekte Demokratie, sind institutionalisierte und konventionelle Formen der Teilnahme. Keine der beiden kann für sich beanspruchen, die „bessere“ Demokratie zu sein“.

⁵ Parteiengesetz 1975, §1 (in Verfassungsrang): „Die Existenz und Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich“.

⁶ Auch Günther Scheffbeck (2006: 139) beschreibt für den Parlamentarismus folgendes: „Wesentliche Bestimmungsstücke sind definitorisch die mit der Notwendigkeit gesellschaftlicher Arbeitsteilung erklärte Mittelbarkeit der Willensbildung und die Fiktion der Repräsentation, die den Parlamentarismus vom Standpunkt der Volkssouveränität her legitimieren soll“.

Schon die Bezeichnung Repräsentationsfiktion zeigt auf, dass es hier um eine (wenn auch gewollte) Fiktion geht, das Volk und sein Wille sollen über die Abgeordneten repräsentiert werden. Dem stehen jedoch das gesetzlich verankerte freie Mandat der Abgeordneten sowie ihre de facto dem freien Mandat widersprechenden Abhängigkeiten den Parteien gegenüber. Diese ist einerseits durch die Notwendigkeit einen Platz auf der Liste der Wahlpartei zu bekommen, als auch durch die Arbeitsteilung im Klub sowie die gewünschte Fraktionsdisziplin bei Abstimmungen gegeben.

Auch die Rolle der Parteien hat sich zum Teil gewandelt. Gab es besonders in der Ersten und auch noch lange in der Zweiten Republik eine äußerst starke Parteibindung und einen hohen Organisationsgrad, so hat sich dies in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. Immer weniger Menschen sind Parteimitglieder und die Zahl der Wechsel- und Nichtwählerinnen und -wähler ist im Steigen begriffen. Dennoch spielen die Parteien noch immer eine wesentliche Rolle im politischen System Österreichs, worauf im folgenden Abschnitt näher eingegangen wird.

2.2 Parteien

Die politischen Parteien spielen im politischen System Österreichs eine wesentliche Rolle, unter anderem auch deswegen, weil sie dieses entscheidend geprägt haben und noch immer prägen. So waren sie vor allem bei der Gründung der Ersten und bei der „Ausrufung und Institutionalisierung“ der Zweiten Republik Österreich (vgl. etwa: Pelinka/Rosenberger 2007: 151; Pelinka 1988: 37; Pelinka 2005: 15 und 49) wichtige Akteure. Pelinka und Rosenberger (2007: 151) formulieren es folgendermaßen: „Die politischen Parteien sind für das demokratische Österreich also konstitutiv, das demokratische Österreich ist im Zusammenhang mit den politischen Parteien zu denken“.

Auch Welan (2011: 12) verweist auf die Bedeutung der Parteien für das österreichische politische System, vor allem der SPÖ und ÖVP: „Unsere Verfassung ist ein Vertrag der Parteien. Sie ist ein Werk der großen Lager und sie wurde das, was sie daraus machten“. Und weiter: „Die Parteien wurden von der Verfassung nicht gesetzt, sondern vorausgesetzt“ (ebda.: 13).

Verfassungsrechtlich waren die Parteien sehr lange nicht genau geregelt bzw. anerkannt (vgl. etwa Wimmer 2000: 625). Pelinka und Rosenberger (2007: 163) schreiben, dass das „staats- und republikgründende Verhalten von Repräsentanten der Parteien [...] ohne verfassungsrechtliche Grundlagen“ erfolgte“. Erst 1975 wurde „[d]ie Institutionalisierung und Konstitutionalisierung der Parteien“ (Welan 2011: 14) durch den Beschluss des Parteiengesetzes vorgenommen.

Österreich ist ein Parteienstaat, und dies in doppeltem Sinn: neben der tragenden Rolle bei der Gründung der Republik Österreich, weisen die Parteien „ungewöhnliche Strukturen“ auf und hatten (und haben teilweise immer noch) Funktionen, die nicht im klassischen Sinn Parteien zugeschrieben werden (vgl. Pelinka 2005: 15). Pelinka (ebda.) spricht auch von „Überfunktionen der Parteien“, und bezieht sich hierbei auf die hohe Konzentration des Parteiensystems und Organisationsdichte.

Um dies genauer zu beleuchten, soll im Folgenden kurz erläutert werden, welche Aufgaben Parteien haben.

„Partei kommt von *pars*, d.h. „Teil“ (Wimmer 2000: 638) – denken wir an Parteien, so denken wir an unterschiedliche Positionen, Werte und Einstellungen, für die diese stehen. Sie repräsentieren in unserer Vorstellung auch bestimmte Teile der Bevölkerung bzw. deren Interessen. Insbesondere die Artikulation und Vertretung von Interessen sind wichtige Aufgaben von politischen Parteien. „Parteien kommt in liberalen Systemen eine Artikulations-, eine Rekrutierungs- und (umfassend) eine Legitimationsfunktion zu“ (Pelinka 1988: 48).

Czerny (1994: 196) beschreibt Parteien als „organisierte Vereinigungen politisch Gleichgesinnter, die durch ihre auf Verwirklichung des Gemeinwohles gerichteten Programme und durch Aufstellung von Kandidaten für die

staatlichen Ämter an der politischen Willensbildung gemäß der Verfassung im eigenen Namen teilnehmen“. „Um ihre Aufgaben für die Staatsgestaltung und staatliche Willensbildung zu erfüllen, werden die Parteien hauptsächlich in dreifacher Hinsicht tätig: als Organe der politischen Willensbildung, Instrument der freiwilligen Ein- und Unterordnung (Integration) sowie schließlich als Mittel der Heranbildung, aber auch Auslese der politischen Führung“ (ebda.).

Wimmer (2000: 617) beschreibt politische Parteien als „*formale Organisationen*, die auf der Grundlage *ideologisch* geprägter Programme in *kompetitiven* Wahlen *Wahlerfolge* anstreben, und die ihre *Personals*vorschläge für die Besetzung von *Positionen der Staatsleitung* realisieren wollen“.

Bei allen drei der hier angeführten Definitionen wird auch die Rekrutierung des politischen Personals erwähnt. Dies ist – insbesondere in Österreich – eine der wichtigsten Funktionen von politischen Parteien und auch darauf zurückzuführen, dass in Österreich (auch durch das Listenwahlrecht) der Weg zu einem politischen Mandat/zu einer politischen Funktion de facto nur über die Parteien möglich ist (vgl. etwa Sickinger 2009: 226).

Auch wenn die Rekrutierung von Personal eine zentrale Aufgabe von politischen Parteien ist, so ist gerade in diesem Bereich für Österreich eine der von Pelinka genannten Überfunktionen festgestellt werden. „Die Parteien rekrutierten nicht nur, wie in anderen westlichen, liberalen politischen Systemen auch, das „Führungspersonal“ in Regierung und Parlament. Den Parteien kam immer mehr und darüber hinaus auch die Aufgabe zu, Führungspersonal jenseits des politischen Systems im engeren Sinne zu rekrutieren [...]“ (Pelinka 1988: 39). Dies trifft beispielsweise für die Bereiche Wirtschaft und Bildung zu. So schreibt Pelinka (ebda.: 48) auch: „Die Parteien und das Parteiensystem haben nicht nur die politischen Eliten des politischen Systems im engeren Sinn, also die Entscheidungsträger in Regierung und Parlament auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene rekrutiert; sie haben, als Konsequenz des Parteienstaates, auch ökonomische Eliten im ökonomischen Subsystem und bildungspolitische Eliten im Bildungssystem rekrutiert“.

Eine weitere Besonderheit des österreichischen Parteienstaates ist die hohe Organisationsdichte der politischen Parteien, die vor allem bei SPÖ und ÖVP

zu finden ist, und auch historische Ursachen hat. Im Rahmen dieser Arbeit kann leider nicht ausführlich auf die genaue Entwicklung des politischen Systems in Österreich eingegangen werden, hier soll vor allem die aktuelle Situation beleuchtet werden. Daher kann nur grob und wo es sinnvoll erscheint auf bestimmte Besonderheiten und ihre Ursachen eingegangen werden, soweit es für das Verständnis der Forschungsfrage notwendig erscheint.

Zur Organisationsdichte der Parteien gehört auch die ungewöhnlich starke Ausprägung von Organisationen, die den einzelnen Parteien zuzurechnen sind. Vorfeldorganisationen sind nicht per se ungewöhnlich, Saalfeld (2007: 13) weist darauf hin, dass beispielsweise „sozialistische oder katholische Massenparteien des späten 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts“ „nicht nur durch ihre politische Arbeit im engeren Sinne, sondern auch durch ihre Vorfeldorganisationen tief in die Gesellschaft hinein“ wirkten. In Österreich war dies jedoch sehr stark ausgeprägt und konnte und kann auch noch – zumindest für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts – festgestellt werden. „Die Parteien haben *Zweck- und Nebenorganisationen* aufgebaut, welche fast das gesamte soziale Gefüge durchwachsen haben und dieses zusätzlich politisieren“ (Stirnemann 1988: 612).

Außergewöhnlich war und ist auch die hohe Zahl von Parteimitgliedern bzw. der hohe Organisationsgrad.⁷ Auch wenn dieser in den letzten Jahrzehnten abgenommen hat, so war und ist er dennoch im Vergleich zu anderen Ländern noch immer hoch. Kaum eine andere westliche Demokratie reicht an den Organisationsgrad der österreichischen Parteien heran (vgl. Saalfeld 2007: 139, Tabelle 3.1.). So waren beispielsweise 1988 „23 Prozent der österreichischen Wahlberechtigten [...] eingetragene Mitglieder einer politischen Partei“ (Pelinka/Plasser 1988: 25). Anzumerken ist jedoch, dass Mitgliedschaft nicht gleichzusetzen ist mit „aktiver Parteiarbeit“, an der sich weit weniger Menschen beteiligen (vgl. ebda.: 26).

⁷ Organisationsgrad: die „Zahl aller eingeschriebenen Parteimitglieder in Prozent der Wahlberechtigten eines Landes“ (Saalfeld 2007: 137)

Als eine weitere Besonderheit Österreichs kann die „*Verflechtung der Partei mit Interessenorganisationen*“ (Stirnemann 1988: 613) angeführt werden.⁸

In der Ersten Republik und zu Beginn der Zweiten Republik kann von Weltanschauungsparteien (bzw. auch „Lagern“) gesprochen werden, die beiden Großparteien SPÖ und ÖVP vertraten bestimmte Milieus. Konnte man früher beispielsweise ArbeiterInnen der SPÖ und Bauern/Bäuerinnen der ÖVP zuordnen, so ist dies heute nicht mehr immer der Fall. Neben frühere Konfliktlinien wie Klasse oder Religion traten neue, zu nennen wären hier nun auch Geschlecht oder Ökologie (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 152). Die Parteien haben sich gewandelt, von Weltanschauungs- und Massenparteien hin zu „Catch-All“-Parteien/Volksparteien und professionalisierten Wählerparteien (vgl. Saalfeld 2007: 126-137). Mit dem Ziel der Stimmenmaximierung sind bestimmte Themen auch nicht mehr eindeutig einer einzelnen Partei zuordenbar, die Parteien versuchen möglichst breit und möglichst viele potenzielle WählerInnen anzusprechen. „Dieser Wandel von Klassen- und Weltanschauungsparteien zu Volksparteien ist nicht das Produkt eines simplen Umdenkens, es ist vor allem Ausdruck eines gesellschaftlichen Wandels“ (Pelinka 1988: 43). Dieser Wandel ist unter anderem an den schon genannten neuen politisch relevanten Themen abzulesen, die auch die Entstehung neuer Parteien, wie in Österreich die Grünen, zur Folge hatte. Dies hatte konkrete Auswirkungen auf das österreichische Parteiensystem.

Österreich kann in der Zweiten Republik bis in die 1980er-Jahre als „hinkendes Zweiparteiensystem“ klassifiziert werden, in welchem SPÖ und ÖVP gemeinsam nicht nur bis 1983 über 90% der WählerInnenstimmen erzielten, sondern auch „ein ausgeprägtes Konsens- und Kooperationsverhalten der politischen Partieliten auf der Ebene von Regierung und Parlament, unterstützt durch die Sozialpartnerschaft (Elitenkonsens)“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 160) festgestellt werden kann. Als einen wesentlichen Grund für die starke Konsensorientierung – nach der konfliktorientierten Politik der Ersten Republik – führt Pelinka (1988: 38) folgende Erklärung an: „Die Spitzenfunktionäre von ÖVP und SPÖ haben jedenfalls ihr Verhalten aufgrund der Erfahrungen in und

⁸ Ausführlicher dazu siehe „2.6 Sozialpartnerschaft“.

mit dem autoritären Ständestaat, in und mit dem Nationalsozialismus wesentlich geändert“.

1986 zogen die Grünen in den Nationalrat ein und auch die FPÖ konnte an Stimmen zulegen. Damit gelang das erste Mal seit 1956⁹ einer vierten Partei der Einzug in den Nationalrat (vgl. Pelinka 1988: 43). Ab diesem Zeitpunkt kann das Parteiensystem in Österreich als Mehrparteiensystem angesehen werden, 1993 bis 1999 waren mit dem Liberalen Forum fünf Parteien im Nationalrat vertreten, seit 2006 sind es mit dem BZÖ erneut fünf Parteien (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 160). Müller beschreibt dies auch als „*gemäßigten Pluralismus*“, der sich durch folgende Merkmale auszeichnet: drei bis fünf Parteien, von denen keine eine absolute Mehrheit erhält; Koalitionsregierungen, die einander ablösen; eine bipolare Politik; und zentripetaler Parteienwettbewerb.“ (vgl. Müller 2006b: 295)

Neben dem Anstieg der im Nationalrat vertretenen Parteien, sind auch weitere – auch damit verbundene – Änderungen im österreichischen Parteiensystem festzustellen. Die Stimmen verteilen sich gleichmäßiger auf die einzelnen Parteien, ÖVP und SPÖ sind weit von den früheren gemeinsamen 90 % entfernt, selbst die für Verfassungsänderungen notwendige Zweidrittelmehrheit ist ihnen derzeit nicht mehr gegeben. Es kann von einer Dekonzentration gesprochen werden (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 161). Auch der Wettbewerb zwischen den Parteien hat sich geändert, was unter anderem auf die Änderungen im Wahlverhalten der Bevölkerung zurückzuführen ist. Zusätzlich steigt die Konfliktbereitschaft, die für Österreich in der Zweiten Republik so lange typische Konsensorientierung hat nachgelassen.

Pelinka und Rosenberger (2007: 161) attestieren diesen Änderungen auch etwas Positives: „Der Wettbewerb der politischen Parteien wird offener und härter. Dahinter stehen gravierende Veränderungen im Wahlverhalten, die Erosion der Parteibindung und -loyalitäten, mit der das Wechselwählen und die Wahlabstinenz (Rückgang der Wahlbeteiligung) einhergehen. Die Bedeutung von Wahlen nimmt aber zu, und zwar in dem Maße, als die Regierungsform

⁹ 1945 bis 1956 war auch noch die KPÖ (Kommunistische Partei Österreichs) im Nationalrat vertreten.

bzw. Regierungsparteien nicht a priori feststehen, sondern die Regierungsbildung tatsächlich vom Wahlausgang abhängig ist“.

2.2.1 Rechtliche Regelungen der Parteien

Für lange Zeit gab es in Österreich keine rechtliche Regelung von Parteien, auch wenn sie zentraler Bestandteil des politischen Systems waren und sind. Ein eigenes Parteiengesetz (PartG) wurde erst 1975 beschlossen, obwohl das politische System nie ohne Parteien funktioniert hätte und auch vieles auf ihrer Existenz aufbaute (wie beispielsweise das Listenwahlrecht oder gewisse Regelungen in der Geschäftsordnung des Nationalrates). So wurde schon 1972 die politische Bildungsarbeit der Parteien¹⁰ rechtlich geregelt, ohne dass es ein Parteiengesetz gegeben hätte.

Artikel 1 des Parteiengesetzes ist eine Verfassungsbestimmung und bezieht sich unter anderem auf Bedeutung und Aufgaben der Parteien:

§ 1. (1) Die Existenz und Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich (Art. 1 B-VG).

(2) Zu den Aufgaben der politischen Parteien gehört die Mitwirkung an der politischen Willensbildung.

Interessant ist, dass keine weiteren Aufgaben der Parteien explizit genannt werden. Parteien können –sofern nicht das Verbot der Wiederbetätigung betroffen ist – relativ leicht gegründet werden, sie unterliegen „in ihrer Errichtung und Tätigkeit kaum Restriktionen“ (Müller 2006b: 280). Durch Beschluss, Veröffentlichung und Hinterlegung ihrer Satzung beim Innenministerium erlangen politische Parteien Rechtspersönlichkeit (vgl. PartG §1 (4)).

Parteien sind in Österreich also relativ einfach zu gründen. Die Zahl der relevanten politischen Parteien kann aber nicht einfach über die Zahl der gemeldeten politischen Parteien definiert werden, da es hunderte gibt. Viele davon sind nicht aktiv oder nicht im klassischen Sinn als Partei zu verstehen, oft

¹⁰ Näheres zu den politischen Akademien der Parteien in Kapitel X.Y.

nutzen bestehende Parteien auch eine „Namensreservierung“. So stellt auch Müller (2006b: 289) fest: „Die Anzahl der Parteien, die ihre Statuten gemäß Parteiengesetz hinterlegen, ist also für eine Zählung der politisch – zumindest marginal – bedeutsamen Parteien, ungeeignet. In dieser Arbeit werden daher – auch mit Blick auf den Schwerpunkt dieser Arbeit, die Abgeordneten zum Nationalrat – nur jene Parteien beleuchtet, die zur Zeit des Verfassens dieser Arbeit im Nationalrat vertreten sind.

Für diese Parteien ist auch die Unterscheidung der folgenden drei Parteibegriffe sinnvoll (vgl. ebda.: 280):

- Politische Parteien: dies sind die klassischen Parteien, an die üblicherweise gedacht wird, wenn von Parteien die Rede ist. Ihre rechtliche Grundlage ist das Parteiengesetz 1975.
- Wahlpartei: „Wahlparteien sind die bei Wahlen kandidierenden politischen Gruppierungen.“ (ebda.:). Dahinter stehen selbstverständlich die politischen Parteien, rechtliche Grundlage der Wahlparteien ist die jeweilige Wahlordnung, erwähnt werden sie in Art. 26 des B-VG als „wahlwerbende Parteien“.
- Partei im Parlament: sie wird auch „Fraktion“ oder – in Österreich üblicher – „Klub“¹¹ genannt. Mindestens fünf Abgeordnete der selben wahlwerbenden Partei können sich zu einem Klub zusammenschließen. Wollen sich Abgeordnete, die nicht dieser wahlwerbenden Partei angehören, einem Klub anschließen, so brauchen sie dafür die Zustimmung des Nationalrates. (vgl. § 7 Geschäftsordnung des Nationalrates).

„Fassen wir also die Legaldefinitionen zusammen, so haben wir zwischen „Wahlparteien“ ohne feste Organisation einerseits, „politischen Parteien“ im Sinne des Parteiengesetzes andererseits sowie „Klubs“ als parlamentarische Fraktionen gemäß der zitierten Bestimmung der Geschäftsordnung des Nationalrates genau zu unterscheiden“ (Czerny 1988: 583).

¹¹ Vgl. etwa Czerny 1988: 583: „Im parlamentarischen Leben unseres Landes kommt der Begriff „Fraktion“ allerdings kaum vor, sondern es ist meist von den „Klubs“ die Rede“.

In der öffentlichen Wahrnehmung wird jedoch zwischen diesen Parteibegriffen kaum unterschieden. Dies mag nicht überraschen, da es sich ja oft um die gleichen Personen handelt, die politischen Parteien vor allem während dem Wahlkampf (und hier als Wahlpartei) verstärkt wahrgenommen werden und schließlich auch die Mitglieder der parlamentarischen Fraktionen/Klubs über Wahlparteien für „ihre“ politischen Parteien kandidieren. Dennoch zeigt es auch auf, wie eng die Parlamentsklubs an die politischen Parteien gebunden sind. Czerny (1994: 210) hält fest: „Im Parteienstaat der Gegenwart ist die Partei in ihren vielfältigen Organisationsformen das Wesentliche, die Fraktion hingegen fast nur ein Erfüllungsgehilfe. In der politischen Realität sind die Fraktionen die parlamentarische Fortsetzung bestimmter Wahlparteien und die Wahlparteien im Sinne unserer Bundesverfassung Folgeerscheinungen der politischen Parteien“. Gleichzeitig gilt in Österreich für die Abgeordneten des Nationalrates das freie Mandat, welches in „4.5 Die Abgeordneten und das freie Mandat“ noch näher ausgeführt wird.

2.2.2 Mitglieder

Es wurde bereits auf den hohen Organisationsgrad in Österreich hingewiesen. Gerade zur Zeit der Weltanschauungs- und Massenparteien konnten die beiden österreichischen Großparteien SPÖ und ÖVP beinahe ein Viertel der wahlberechtigten Bevölkerung zu ihren Mitgliedern zählen. Hohe Mitgliedszahlen waren unter anderem aus finanziellen Gründen für die Parteien wichtig, sie finanzierten sich zu einem guten Teil aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden. Die verfassungsrechtliche Verankerung der Parteien wurde aber auch dafür genutzt, gewisse Kosten der Parteien über den Staat finanzieren zu lassen, beispielsweise über die Wahlkampfkostenrückerstattung oder die Finanzierung ihrer Bildungseinrichtungen durch Steuergelder (vgl. Wimmer 2000: 686-687).

Ein weiterer Vorteil der starken Parteienbindung war, dass die Parteien mit „sicheren“ WählerInnen rechnen konnten. „Dies hat sich geändert, der Rückgang der Parteiidentifikation und -loyalität macht das Wechselwählen zur politischen Realität“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 158).

Auch wenn die Bedeutung der Mitglieder für die Parteien in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich abgenommen hat (und beispielsweise für die Grünen nie eine zentrale Bedeutung hatte), so darf dennoch nicht unterschätzt werden, welche Rolle die Mitglieder für Parteien spielen. Hier seien beispielsweise die Möglichkeiten der direkten Information an die Mitglieder oder auch das – wenn auch heute niedrigere – Mobilisierungspotenzial zu nennen. Gerade Mitgliederparteien wie die SPÖ weisen eine breite Organisation auf, die zum Beispiel im Wahlkampf gut genutzt werden kann.

2.2.3 Finanzierung

Wie bereits erwähnt wurde, sind Mitgliedsbeiträge eine der Möglichkeiten für Parteien sich zu finanzieren. Dieser Posten wurde jedoch zunehmend geringer. Wicha (1988: 490) verweist auf „die Vielfalt und die Mischung von einzelnen Arten der Mittelbeschaffung“, die es für politische Parteien gibt.

1972 wurde das „Gesetz über die Förderung staatsbürgerlicher Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien sowie der Publizistik (BGBl 272/1972 vom 9. Juli 1972)“ (ebda.: 496) erlassen, welches die Grundlage für die Finanzierung der politischen Akademien in Österreich darstellt.

Durch das Parteiengesetz 1975 wurden die Parteien verfassungsrechtlich verankert und schufen (sich) ebenfalls weitere Möglichkeiten ihrer Finanzierung über staatliche Geldmittel. Schon zuvor gab es finanzielle Zuwendungen für die parlamentarischen Klubs, mit dem Parteiengesetz wurde aber auch die staatliche „Finanzierung der Parteiorganisationen selbst“ ermöglicht (vgl. Müller 2006b: 281), welche insbesondere in Wahljahren über die mögliche Rückerstattung von Wahlkampfkosten (abhängig vom jeweiligen Wahlerfolg) von Bedeutung ist.

1985 wurde auch ein Klubfinanzierungsgesetz beschlossen, wodurch den Klubs im Nationalrat finanzielle Unterstützung zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben zusteht (vgl. auch „3.1.2 Struktur(en) des Nationalrates“ in dieser Arbeit). Durch eine gewisse finanzielle Eigenständigkeit der Klubs kann auch ihre Unabhängigkeit gegenüber der Partei gestärkt werden.

Weitere Mittel zur Parteienfinanzierung sind u.a. Spenden, Parteisteuern¹² oder Subventionen für Vorfeldorganisationen. Doch auch indirekte Finanzierung, wie beispielsweise Mitarbeit der Mitglieder, Sachspenden oder Inserate in Parteimedien sind hier zu nennen (vgl. etwa Wicha 1988: 492, Tabelle 196), ebenso wie Erträge aus Unternehmensbeteiligungen, Kredite oder Erträge aus Veranstaltungen oder aus anderen Parteitätigkeiten (vgl. Sickinger 2009: 116).

Trotz einer gewissen Offenlegungspflicht ist es in Österreich sehr schwer genaue Daten zu den finanziellen Mitteln der politischen Parteien zu erhalten. Während einige Zahlen – wie beispielsweise Klubfinanzierung, Rückerstattung der Wahlkampfkosten oder Finanzierung der politischen Akademien – relativ gut dokumentiert sind, so kann über andere Einnahmen nur gemutmaßt werden. Dies führt auch immer wieder zu öffentlichen Diskussionen zu diesem Thema.

2.2.4 Programme und politische Willensbildung

„Programme dienen politischen Parteien im demokratischen Wettbewerb zur Kommunikation von Wertvorstellungen, Ideen und konkreten politischen Vorschlägen“ (Jenny 2006: 305). Sie sind also zentral für politische Parteien, auch um ihrem verfassungsrechtlich definierten Auftrag der politischen Willensbildung nachzukommen.

Es gibt verschiedene Arten von Programmen, neben Grundsatzprogrammen auch Aktionsprogramme, Wahlprogramme oder Koalitionsabkommen, welche auch als Regierungsprogramme gesehen werden können. (vgl. ebda.)

Jenny (2006: 306) beschreibt Programme auch als „kodifizierter „Zwischenstand“ im steten innerparteilichen Ringen unterschiedlicher Gruppierungen mit ihren divergierenden Positionen zu politischen Streitfragen“. Hier sei jedoch auch erwähnt, dass insbesondere Grundsatzprogramme, die üblicherweise die Grundwerte der Parteien beinhalten und grundsätzliche

¹² „Von einer Parteisteuer im eigentlichen Sinn wird also gesprochen, wenn Personen, die ihre politische oder wirtschaftliche Funktion einer Partei verdanken, dieser einen bestimmten Anteil ihres dafür bezogenen Gehalts abzuliefern haben“. (Sickinger 2009: 226). Ausführlicher zu Parteisteuern: Sickinger 2009: 226-235.

Positionen der Parteien zu verschiedenen Themen und Politikbereichen behandeln, nur in größeren zeitlichen Abständen aktualisiert werden, da ihnen ein längerer, intensiver, interner Diskussionsprozess vorangeht. So kann es durchaus dazu kommen, dass beispielsweise auf Parteitag dem Grundsatzprogramm widersprechende oder es ergänzende Beschlüsse gefällt werden.

Wimmer (2000: 645) zeigt die mit Programmen verbundenen Herausforderungen folgendermaßen auf: „Die Programmarbeit gehört zu den schwierigsten und subtilsten Aufgaben einer Partei: Die Funktionäre sollen wissen, wie man an der Parteibasis über bestimmte Fragen diskutiert, welche Einstellungen existieren, wie sie sich verändern und – nicht zuletzt – sollten sie die politischen Gegner im Auge behalten, weshalb die programmatischen Positionen laufend anhand von Issues der Öffentlichkeit präsentiert werden müssen usw. – nur so gewinnt eine Partei ideologisches Profil, welches die Wähler als *information shortcut* nutzen können: Sie wissen wofür die Partei „steht““.

Doch die Standpunkte von Parteien sind nicht immer eindeutig, Positionen wandeln sich und müssen aktuellen Entwicklungen angepasst werden. Insbesondere in der heutigen schnelllebigen Zeit mit einer verstärkten medialen Öffentlichkeit ist es nicht einfach Programme auf einem aktuellen Stand zu halten. Oft leidet darunter die inhaltliche Diskussion in der Partei wie auch die innerparteiliche Demokratie.

Programme sollen als Leitlinie für MandatarInnen, FunktionärInnen und Mitglieder dienen, aus ihnen können Positionen abgeleitet werden bzw. sollten vertretene Positionen den (vor allem Grundsatz-)Programmen nicht widersprechen (vgl. Jenny 2006: 306). Dies ist nicht immer der Fall. Um Positionen weiterzuentwickeln oder zu ändern, ist eine Diskussion darüber notwendig – wie diese geführt wird, hängt auch von den handelnden Personen ab.

Als Beispiel soll hier die Frage der Studiengebühren in der SPÖ herangezogen werden. Dieses umstrittene Thema beschäftigt die SPÖ immer wieder. So war zwar der damalige SPÖ-Parteivorsitzende Alfred Gusenbauer mit der

Forderung nach Abschaffung der Studiengebühren in den Nationalratswahlkampf 2006 gegangen, im Regierungsprogramm wurde dies jedoch nicht umgesetzt. Es folgten heftige Proteste der sozialdemokratischen/sozialistischen Jugendorganisationen. Nach einer teilweisen Abschaffung der Studiengebühren vor der Nationalratswahl 2008, wurde das Thema immer wieder diskutiert. Derzeit gibt es einen gültigen Beschluss des Parteitages der SPÖ, dass sie Studiengebühren ablehnt. Dennoch ging die Landeshauptfrau aus Salzburg, Gabriele Burgstaller (SPÖ), mit der Forderung nach Studiengebühren an die Öffentlichkeit. Erneut folgten Proteste der Jugendorganisationen, die in Presseaussendungen auch auf die gültige Beschlusslage der Partei zu diesem Thema hinwiesen¹³. Burgstaller wählte hier den Weg über die mediale Öffentlichkeit um erneut eine parteiinterne Diskussion zu diesem Thema anzustoßen.

Wahlprogramme werden von Parteien vor Wahlen vorgelegt, um der wahlberechtigten Bevölkerung eine Orientierungshilfe bei ihrer Wahlentscheidung zu bieten. Was würde diese Partei umzusetzen versuchen, wenn sie in die Regierung kommt? Was sind zentrale Themen? Wofür steht die Partei? Dass die Forderungen nicht genauso umgesetzt werden können, da es in Österreich üblicherweise Koalitionsregierungen gibt, die sich auf gemeinsame Gesetzesvorschläge einigen müssen, bedeutet nicht, dass alle Punkte eines Wahlprogrammes irrelevant sind. Denn wie schon das Beispiel der Studiengebühren zeigt, werden Parteien durchaus daran erinnert, wofür sie stehen und standen, sie können nicht einfach beliebig Positionen und konkrete Forderungen „opfern“, auch wenn Kompromisse im Prozess der Willensbildung und Gesetzgebung dazugehören.

Parteien müssen Positionen zu fast allen Themenbereichen haben, das gehört zu ihrem Auftrag der politischen Willensbildung und grenzt sie auch von anderen Vereinigungen ab: „Zunächst legen die wahlwerbenden Parteien *Programme* vor, aus denen zu ersehen ist, nach welchen Grundsätzen sie im Falle ihres Wahlsieges die Staats- und Gesellschaftsordnung gestalten würden. Eine solche umfassende Programmatik gehört zum Wesen politischer Parteien

¹³ vgl. <http://www.sjoe.at/content/oest/presse/pas/article/8307.html>, Zugriff am 2.1.2012

und unterscheidet sie von Interessenverbänden sowie allen anderen Vereinigungen, die ebenfalls politische Zielsetzungen – doch eben nur auf einem begrenzten Sektor – verfolgen“ (Czerny 1994: 196f).

In Zusammenhang mit ihrem Auftrag der politischen Willensbildung kommt der Diskussion über politische Themen innerhalb der Partei eine wichtige Rolle zu. Denn Parteien bieten ihren Mitgliedern, aber über Gespräche und Diskussionsveranstaltungen, Befragungen und Ähnliches auch Nichtmitgliedern eine Möglichkeit sich auch zwischen den Wahlen einzubringen. Die Parteien können in diesem Sinne als „Brücke zwischen Gesellschaft und Staat“ gesehen werden (vgl. Czerny 1994: 203).

Dies ist einer der Gründe, warum innerparteiliche Demokratie nicht außer Acht gelassen werden darf, denn auch die politische Integration gehört zu den Aufgaben von politischen Parteien. Durch die innerparteiliche Diskussion und Meinungsbildung, bei der von Mitgliedern unterschiedliche Meinungen eingebracht werden, aus welchen eine gemeinsame Parteiposition gefunden werden sollte, wird eine Möglichkeit geboten auch zwischen den Wahlen an der politischen Meinungsbildung teilzunehmen (vgl. Czerny 1994: 197). Parteien können auch als „Transmissionsriemen zwischen Bürgern und Interessen auf der einen Seite, dem politischen System auf der anderen Seite“ betrachtet werden (vgl. Pelinka 1988: 49). Durch den Rückgang der Bedeutung der Mitglieder für die Parteien sehen Pelinka und Rosenberger (2007: 164) aber auch ein Schwinden der „Diskussion um die innerparteiliche Demokratie“, die insbesondere für die neue Art der Wählerparteien ohnehin nur eine geringe Rolle spielte.

Zu aktuellen Fragen können nicht immer neue Programme erarbeitet werden und Wahlen abgehalten werden. „Im laufenden politischen Tagesgeschäft unserer Gegenwartsdemokratien sind es im Wesentlichen die Parteigremien, die darüber entscheiden, welche Themen/Anliegen der politischen Öffentlichkeit für die weitere Behandlung in den Organen der Staatsleitung aufgegriffen werden sollen. Parteien bewerkstelligen einen *hochselektiven Transfer* von Issues der Öffentlichkeit zu Sachthemen der Parlaments- und Regierungsarbeit bzw. zu Themen der parlamentarischen Opposition“ (Wimmer 2000: 631). In den Parteigremien sitzen Menschen, die aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit,

durch ihre Verankerung in lokalen Parteiorganisationen, durch Gespräche mit der Bevölkerung und das Verfolgen von Diskussionen in den Medien diese Entscheidungen treffen.

Wimmer (2000: 691) beschreibt Parteien auch als *„auf die Beobachtung der politischen Öffentlichkeit spezialisierte Organisationen“*. In der Informationsüberflutung der heutigen Zeit ist es schwierig den Überblick über aktuelle Entwicklungen und verschiedene Themen zu behalten. Wimmer sieht hier eine wichtige Rolle, die die Parteien übernehmen: *„Vielleicht werden die Parteizentralen in Zukunft der einzige „Ort“ im politischen System sein, wo die wichtigsten Themen der politischen Öffentlichkeit wenigstens selektiv gesichtet, zusammengefaßt und dokumentiert werden“* (ebda.).

2.2.5 Rekrutierung von politischem Personal

Czerny (1994: 196) nennt als weitere Aufgabe der Parteien – neben der politischen Willensbildung und der Integration – dass sie ein *„Mittel der Heranbildung, aber auch Auslese der politischen Führung“* sind. Die *„Rekrutierung des politischen Personals“* (vgl. u.a. Wimmer 2000: 631) erfolgt in Österreich weitgehend über die Parteien. *„Die Sozialisation und Vorhaltung von qualifiziertem Politikerpersonal ist eine Funktion, die nur die Parteien erfüllen können – vielleicht auch die Verbände¹⁴, aber diese müssen darauf nicht spezialisiert sein“* (ebda.).

Auch wenn QuereinsteigerInnen in den letzten Jahrzehnten verstärkt in politische Funktionen gekommen sind, so war doch auch für diese der Weg dorthin über die Nominierung von Parteien gekennzeichnet. Laut Anton Pelinka (2005: 29) geben Parteien ihre *„Kernfunktion“* der *„Rekrutierung des politischen Personals für Parlamente und Regierungen“* auch mit der Nominierung von QuereinsteigerInnen nicht auf, da es ja die Parteien selbst sind, *„die diese parteilosen Personen rekrutierten“* (ebda.: 55).

¹⁴ Die Verbände sind in Österreich stark mit den Parteien verbunden, vgl. dazu „2.6 Sozialpartnerschaft“.

Dass die Rekrutierungsaufgabe bei den Parteien liegt, ist auch auf das Wahlsystem zurückzuführen. Das österreichische Wahlsystem in der Zweiten Republik ist „ein *Verhältnswahlrecht* und – seit 1949 – ein lose-gebundenes (*Partei-)Listenwahlrecht* (d.h. mit der Möglichkeit zur Änderung der Kandidatenliste durch die Wähler)“ (Müller 2006b: 282) und „schreibt der jeweiligen politischen Partei die *Rekrutierungsaufgabe* und -kompetenz für die politischen RepräsentantInnen zu“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 164).

Doch wie gelangt man in ein politisches Amt? Wimmer (2000: 686) betont zur Rekrutierungsfunktion der Parteien, dass „die Hervorbringung von qualifiziertem Führungspersonal [...] keine leichte Aufgabe“ sei und Parteien darin versagen können. Dieses Versagen muss nicht nur bedeuten, dass die falschen Personen eine Funktion erhalten, sondern kann auch so gesehen werden, dass geeignete Personen aus verschiedenen Gründen nicht zum Zug kommen oder sich wieder von der Partei – und damit der Chance auf ein Mandat – entfernen. Klein und Spier warnen die Parteien, dass sie „verstärkt darauf achten müssen, dass [...] neuen Mitgliedern im Laufe ihrer Mitgliedschaft der Spaß an der politischen Arbeit nicht wieder vergeht“ (Klein/Spier 2011: 39). Insbesondere sinkende Mitgliedszahlen und die Möglichkeit des politischen Engagements auch abseits der Parteien (beispielsweise über NGOs oder BürgerInneninitiativen) stellen die Parteien vor neue Herausforderungen in der Frage der Rekrutierung von politischem Personal.

Nicht nur der „Verlust“ von möglichen PolitikerInnen ist nicht untersucht, auch die „systematische Untersuchung politischer Karrieren über einen längeren Zeitraum anhand empirischen Materials ist noch ein Desiderat“ (Stirnemann 1988: 600). Es kann nur festgehalten werden, dass die Rekrutierung „fast ausschließlich über Parteien und Verbände“ (ebda.: 620) geht. Erklärungsmuster etwa von Karl-Heinz Naßmacher (Senioritätsprinzip), Anton Pelinka (technokratische Karrieremuster) und Heinz Fischer (Permanenz des Mandats) (vgl. Stirnemann 1988: 603ff) können nur für bereits innegehabte Mandate herangezogen werden, sie scheinen „nicht geeignet, die Selektion neuer Kandidaten zu erklären“ (ebda.: 627).

Hierfür spielen verschiedene Faktoren eine Rolle (beispielsweise Verankerung in der Partei, sich bewährt zu haben, Alter, Geschlecht, manchmal auch einfach

nur der richtige Zeitpunkt oder Glück). Eine nähere Untersuchung, wie Parteien KandidatInnen auswählen, wäre sicher interessant, aber auch nur schwer durchzuführen, da hier viele Mechanismen wirken (Wen nominiert eine lokale Parteiorganisationseinheit? Was sind die Beweggründe, die zu einer bestimmte Reihung führen? Was wird von der Parteispitze als zentrale Notwendigkeit gesehen und wer wird deshalb an welcher Stelle auf die Liste gesetzt?¹⁵).

Parteien führen also eine Persönlichkeitsauslese durch und müssen, wie Czerny (1994: 198) schreibt, „jene Persönlichkeiten stellen, die für bestimmte Zeit im Namen des Volkes einen Teil der Staatsgeschäfte – sei es in Organen der Gesetzgebung, der Regierung oder sonst – zu führen haben“.

2.2.6 Die österreichischen Parteien

Im folgenden Teil sollen die im Nationalrat vertretenen und somit für das politische System relevantesten Parteien kurz vorgestellt werden.

SPÖ - Sozialdemokratische Partei Österreichs

Schon 1867 wurden in Österreich erste Arbeiterbildungsvereine gegründet, 1874 eine „Sozialdemokratische Partei in Österreich“, die Zersplitterung der Arbeiterbewegung fand jedoch erst ein Ende, als durch eine „Einigung verschiedener Gruppen“ in Hainfeld 1888/1889 die erste gemeinsame „Sozialdemokratische Arbeiterpartei Österreichs“ gegründet wurde (vgl. etwa Pelinka/Rosenberger 2007: 152-153; Pelinka, Peter 2005: 7-11; Ucakar 2006b: 322).

Die sozialdemokratische Partei in Österreich kann somit auf eine lange Tradition und Geschichte zurückblicken. Auch wenn sie 1933 unter dem Dollfuß-Regime verboten wurde, so wurde sie 1945 wiedergegründet als „Sozialistische Partei Österreichs“ (diese „Wiedergründung“ ist auch daran

¹⁵ Stirnemann (1988: 619) verweist beispielsweise auf „Zählkandidaten“ auf hinteren, nicht wählbaren Positionen, mit der „Aufgabe, als kosmetische Korrektur zu wirken, um etwa die Kandidatenschaft einer Partei statistisch der Wähler- bzw. Bevölkerungsstruktur stärker anzugleichen“.

erkennbar, dass die handelnden Personen zu einem guten Teil dieselben wie in der Ersten Republik waren¹⁶). Die Rück-/Wiederbenennung als „Sozialdemokratische Partei Österreichs“ erfolgte 1991 (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 153).

Die SPÖ war zweimal wesentlich an der Gründung der Republik Österreich beteiligt und spielte als eine der beiden großen Lagerparteien (neben der ÖVP) immer eine wesentliche Rolle im politischen System Österreichs, welches die beiden Parteien maßgeblich prägten. So hat die SPÖ in der Zweiten Republik immer stark Regierungsverantwortung auf verschiedenen Ebenen übernommen. Auch zu Zeiten in denen sie auf bundesstaatlicher Ebene in Opposition war, trug sie dennoch Regierungsverantwortung in Gemeinden und Bundesländern (vgl. Ucakar 2006b: 335).

Ihre Blütezeit hatte die SPÖ in den 1970er-Jahren unter Bundeskanzler und Parteivorsitzendem Bruno Kreisky, in der – mit einer zeitweiligen absoluten Mehrheit – zahlreiche Reformen durchgeführt wurden. Als Beispiel sei hier die Öffnung und Demokratisierung der Universitäten genannt (welche allerdings unter der Schwarz-Blauen Regierung zu Beginn der 2000er-Jahre wieder teilweise rückgeführt wurden).

Als klassischer Arbeiterpartei werden der SPÖ auch heute noch vor allem soziale Themen zugeschrieben, auch wenn sich die Partei den geänderten Rahmenbedingungen im politischen System und Parteienstaat angepasst hat. Ucakar führt gewisse „Traditionslinien“ der Arbeiterbewegung und damit der SPÖ an, unter anderem den Versuch eine Gegenkultur aufzubauen (siehe auch nächster Absatz), den Parlamentarismus und damit verbunden den Kampf um politische Demokratie (vgl. Ucakar 2006b: 325-327). Auf ihrer Homepage führt die SPÖ zu ihrer Geschichte an: „Von Anfang an stand die Sozialdemokratie für Demokratie, Freiheit und soziale Sicherheit für alle Menschen.“¹⁷

Die SPÖ verfügt über eine breite Organisation, „über die auch ein relevanter Anteil an Wählern erreicht werden kann“ (Müller et al. 2001: 20), und auch

¹⁶ Als Beispiel sei hier Karl Renner genannt, welcher 1918 der erste Staatskanzler der Ersten Republik war, 1945 erster Chef der provisorischen Dreiparteienregierung und dann Bundespräsident (vgl. Pelinka, Peter 2005: 19).

¹⁷ <http://www.rotbewegt.at/>, Zugriff am 1.1.2012

wenn die Zahl der Mitglieder seit Mitte der 1990er-Jahre im Abnehmen¹⁸ begriffen ist, so ist sie – rein mitgliedertechnisch gesehen – im Verhältnis zur Bevölkerung die „stärkste sozialdemokratische Partei der Welt“ (Pelinka, Peter 2005: 79). Noch immer kann sie auf lokale Organisationseinheiten zurückgreifen und vor allem auf ihre Vorfeld- und Nebenorganisationen¹⁹, welche einst mit dem „Ziel einer gegenkulturellen, geschlossenen „sozialistischen Solidargemeinschaft“ (Wimmer 2000: 678) gegründet wurden. Insbesondere die innerparteilichen Strukturen, die auch heute noch bestehen, weisen auf die Ursprünge als Massenpartei hin, welche als „Instrumente politischer Partizipation“ (Ucakar 2006b: 329) geregelter Strukturen bedurften. Bis heute ist die SPÖ „ihrer ganzen Struktur nach noch immer eine Mitgliederpartei“ (ebda.: 321).

Dennoch musste die SPÖ – wie auch die ÖVP – starke Stimmen- und Mandatsverluste hinnehmen, seitdem sich das Parteiensystem in Österreich gewandelt hat und ArbeiterInnen nicht mehr aufgrund ihrer sozialen Zuschreibung selbstverständlich SPÖ wählen.

ÖVP - Österreichische Volkspartei

Im Gegensatz zur SPÖ gründete sich die ÖVP 1945 nach dem Zweiten Weltkrieg neu, auch um sich von der Vergangenheit abzugrenzen. Dennoch kann die Verbindung zu ihrer Vorgängerpartei, der Christlichsozialen Partei nicht übersehen werden, waren doch viele der handelnden Personen schon in der Vorgängerpartei aktiv (vgl. etwa Pelinka/Rosenberger 2007: 153) und zusätzlich sprach die „neue“ Partei ÖVP die gleichen Gruppen an, wie zuvor die Christlichsoziale Partei (vgl. Müller 2006c: 341), nämlich „Bauern, Gewerbetreibende, Beamte und Angestellte“ (ebda.).

Auch wenn im Namen der Begriff „christlich“ nicht mehr vorkommt, so ist die ÖVP dennoch die österreichische Partei, die der katholischen Kirche auch

¹⁸ Für genaue Zahlen siehe Ucakar 2006b: 332.

¹⁹ Eine umfangreiche Liste der „sozialdemokratischen Organisationen“ findet sich auf <http://www.spoe.at/organisationen.html>, Zugriff am 26.12.2011

inhaltlich am nächsten steht. Ein weiteres inhaltliches Themenfeld, welches der ÖVP zugeschrieben wird, ist das der Wirtschaft. Auf ihrer Homepage beschreibt die ÖVP einleitend zu ihrem Grundsatzprogramm: „Unser Grundsatzprogramm verortet die Österreichische Volkspartei: Wir sind die christdemokratische Volkspartei, die für den liberalen Rechtsstaat, die offene Gesellschaft, die ökosoziale Marktwirtschaft und die Europa-Perspektive eintritt.“²⁰

Organisatorisch sind neben der regionalen Gliederung bei der ÖVP vor allem die „Bünde“ zu beachten, die wichtige Teilorganisationen der Partei darstellen und einzelne Gruppen in sich vereinen, wie beispielsweise die Bäuerinnen und Bauern im Bauernbund (vgl. Müller 2006c: 342). Die weiteren Bünde der ÖVP sind die Junge ÖVP, der ÖAAB für die ArbeitnehmerInnen, die ÖVP Frauen, der Seniorenbund und der Wirtschaftsbund.

Insbesondere die bündische Struktur erschwert es, genaue Mitgliederzahlen für die ÖVP zu erheben, da man in der ÖVP selbst nicht direkt Mitglied wird, sondern bei einem/einer – oder eben auch mehreren – der Bünde und Teilorganisationen. Doppel- und Mehrfachmitgliedschaften sind daher nicht unüblich (vgl. ebda.: 346-348).

Wie auch die SPÖ kann die ÖVP als eine der staatstragenden österreichischen Parteien gesehen werden, die einerseits bei der Gründung der Zweiten Republik eine wesentliche Rolle spielte und auch oft Regierungsverantwortung übernommen hat, vor allem auch stark auf Länderebene (vgl. ebda.: 360).

Bemerkenswert ist, dass die ÖVP nach der Nationalratswahl 1999, bei der sie nur drittstärkste Partei hinter SPÖ und FPÖ wurde, 2002 zur stärksten Partei aufstieg. Nach den Koalitionen mit FPÖ/BZÖ (2000-2006) ist sie nun wieder – in „guter alter österreichischer Tradition“ – in einer Großen Koalition mit der SPÖ, wenn auch beide weit von der lange Zeit gemeinsam innegehabten Zweidrittelmehrheit entfernt sind.

²⁰ <http://www.oevp.at/politik/index.aspx?pageid=38036>, Zugriff am 27.12.2011

FPÖ - Freiheitliche Partei Österreichs

Die Freiheitliche Partei Österreichs wurde 1956 gegründet und kann als Nachfolgepartei des Verbands der Unabhängigen (VdU, 1949-1955) gesehen werden (vgl. Luther 2006: 364; Wimmer 2000: 649). Indirekt gilt sie auch als Sammelbecken der ehemals dem deutschnationalen Lager zugeordneten AnhängerInnen (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 154).

Die FPÖ war lange Zeit als „halbe“ Partei im österreichischen Zweieinhalbparteiensystem anzusehen. Nur in zwei Phasen war die FPÖ in Österreich in der Bundesregierung vertreten, das erste Mal 1983 bis 1987, wobei jedoch nach dem Obmannwechsel in der FPÖ von Norbert Steger auf Jörg Haider vom damaligen Koalitionspartner SPÖ Neuwahlen ausgerufen wurden (vgl. Luther 2006: 365). 1999 konnte die FPÖ den zweiten Platz bei den Nationalratswahlen erlangen und bildete gemeinsam mit der drittplatzierten ÖVP eine Koalition, während die damals stärkste Partei SPÖ nach gescheiterten Koalitionsverhandlungen mit der ÖVP in Opposition ging.

Die neue Regierungsverantwortung stellte die FPÖ vor eine Zerreißprobe, der sie nicht standhielt. So kam es 2005 nach internen Auseinandersetzungen zu einer Abspaltung²¹ des BZÖ (Bündnis Zukunft Österreich), die FPÖ verlor damals ihre Regierungsmannschaft und viele ihrer Nationalratsabgeordneten an die neugegründete Partei, der auch der frühere FPÖ-Obmann Jörg Haider vorstand (vgl. Luther 2006: 365).

In Folge verabschiedete die FPÖ ein neues Organisationsstatut und gab sich 2011 ein neues Grundsatzprogramm. In diesem führt sie bei ihren Leitsätzen an: „Wir sind dem Schutz unserer Heimat Österreich, unserer nationalen Identität und Eigenständigkeit sowie unserer natürlichen Lebensgrundlagen

²¹ Dies war im Übrigen nicht die erste Abspaltung, die diese Partei erfahren hat, schon 1993 gründeten fünf FPÖ-Abgeordnete einen neuen Klub im Nationalrat, der auch zur Gründung der neuen Partei „Liberales Forum“ führte. „Diese Abspaltung war für den liberalen Flügel der Freiheitlichen praktisch zur politischen Notwendigkeit geworden, da die inhaltliche und personelle Entwicklung der FPÖ in Richtung national-soziale Partei die Liberalen in die totale Isolation gedrängt hatte“ (Liegl 2006: 407). Mit dem Liberalen Forum waren in der Zweiten Republik erstmals fünf Parteien im österreichischen Nationalrat vertreten, die Partei konnte jedoch bei den Wahlen 1999 die erforderlichen 4% für den Einzug in den Nationalrat nicht erreichen (vgl. ebda.: 409).

verpflichtet“ (vgl. Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs). Die Positionen der FPÖ haben häufiger gewechselt, so dass ihnen – neben dem bereits erwähnten nationalen Thema – nicht eindeutige Bereiche zugeschrieben werden können. Luther (2006: 377) beschreibt es folgendermaßen: „Es liegt der Schluss nahe, dass der Stellenwert (bzw. die Artikulation) der FPÖ-Ideologie seit spätestens Anfang der 1960er-Jahre eng verknüpft war mit dem Ziel, die geeignetste Strategie zur Erringung der politischen Macht zu finden“. So ist auch zu erklären, dass trotz der „antiklerikalen Tradition“ der FPÖ in den letzten Jahren vermehrt ein „Bekenntnis zum Christentum“ zu beobachten war (vgl. ebda.: 379). Das breite Meinungsspektrum der FPÖ fasst Luther so zusammen: „Es reichte von liberalen bis hin zu (nunmehr sogar klerikal-)konservativen bzw. an den Rechtsradikalismus grenzenden Ideen und umfasste unzählige Formen und Mischungen der nationalen und liberalen FPÖ-Traditionen, wovon aber nur wenige in intellektuell anspruchsvoller und integrierter Form vorliegen.“ (Luther 2006: 381) Aktuell bezeichnet sich die FPÖ – auch ausgedrückt über ihr Logo – als „Die soziale Heimatpartei“.

„Gemessen an der im internationalen Vergleich außerordentlich hohen Organisationsdichte der ÖVP und SPÖ, scheint der Umfang der FPÖ-Organisation immer recht bescheiden gewesen zu sein“ (Luther 2006: 371). Es soll aber darauf hingewiesen werden, dass die FPÖ zu Zeiten als die Mitgliedszahlen von SPÖ und ÖVP zurückgingen, ihre Mitgliedszahlen weiter ausbauen konnte. FPÖ-Mitglieder sind überwiegend männlich, was sich auch bei den WählerInnen der Partei ausdrückt. Außerdem stellt sich die FPÖ gern als „Partei des kleinen Mannes“ dar, wodurch sie es auch schafft im klassischen SPÖ-WählerInnen-Segment der ArbeiterInnen Stimmen zu erlangen.

Im Bereich der innerparteilichen Organisation kann die FPÖ mit den beiden ehemaligen Groß- und Massenparteien nicht mithalten (vgl. ebda.: 374-376). Dennoch gibt es auch im freiheitlichen Bereich Organisationen²² wie den Ring Freiheitlicher Jugend (RFJ) oder die freiheitlichen Arbeitnehmer.

²² Eine umfangreichere Auflistung findet sich auf der Homepage der FPÖ unter <http://www.fpoe.at/fpoe/interessante-organisationen/>, Zugriff am 28.12.2011.

Die Grünen

Mit dem Auftreten von neuen politischen Themen, wie beispielsweise Ökologie, formierten sich neue Gruppen und Initiativen. Daraus entstanden auch grüne Gruppierungen, die auf verschiedenen politischen Ebenen kandidierten. Gegründet wurde nach einem Einigungsprozess 1986 die neue Partei „Die Grüne Alternative (Grüne)“ (vgl. Dachs 2006: 390-392).

Als die Partei nach den Nationalratswahlen 1986 das erste Mal im Nationalrat vertreten war, stellte das in mehrfacher Hinsicht Neues für das österreichische politische System dar: erstmals war eine Partei vertreten, „die keinem der drei traditionellen weltanschaulichen Lager zuzurechnen war (ebda.: 389)

Die Grünen wollten von Anfang an keine klassische Partei sein, sondern verstanden sich mehr als Bewegung (vgl. ebda.: 392), sie werden weniger als Mitgliederpartei gesehen, sondern können eher als „Wähler- bzw. Medienpartei“ (ebda.: 395) klassifiziert werden. Das heißt aber auch, dass sie verstärkt auf die staatliche Parteienfinanzierung angewiesen sind, was durch das von den Mitgliederparteien ÖVP und SPÖ erarbeitete Parteiengesetz 1975 ermöglicht wurde.

Wurde die Partei ursprünglich mit dem Thema Umwelt identifiziert und eher als „single-issue“-Partei (ebda.: 400) bewertet, so stellte sie sich mit der Zeit inhaltlich breiter auf – für die Grünen „haben BürgerInnenrechte, Frauenpolitik und Menschenrechte als „issues“ Bedeutung gewonnen“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 155). So wurde zum Beispiel die „Geschlechterparität [...] bei den Grünen schon 1987 im Parteistatut verankert“ (Müller et al 2001: 56).

Die Grünen kamen auf Länderebene erstmals in Oberösterreich gemeinsam mit der ÖVP in Regierungsverantwortung, seit den Gemeinderats- und Landtagswahlen 2010 sind sie auch in Wien gemeinsam mit der SPÖ in der Regierung und stehen damit vor neuen Herausforderungen. Welche Auswirkungen dies auf die Grünen hat, wird in Zukunft noch zu beurteilen sein.

Auch in ihrem Grundsatzprogramm gehen die Grünen auf die für sie veränderten Bedingungen ein: „Von einer Alternative zum Parteiensystem wurden wir zur Alternative im Parteiensystem“²³.

BZÖ - Bündnis Zukunft Österreich

Das BZÖ (Bündnis Zukunft Österreich) wurde Anfang April 2005 gegründet (vgl. Luther 2006: 364) und ist somit die jüngste im Nationalrat vertretene Partei. Zu einer Zeit, als die FPÖ in der Regierung war, spaltete sich ein Teil der Partei ab, unter anderem die Regierungsmitglieder und zahlreiche der Nationalratsabgeordneten der FPÖ. Somit war plötzlich eine Partei in der Regierung und im Nationalrat vertreten, die es zuvor noch nicht gegeben und sich auch noch keinen Wahlen gestellt hatte.

Bei den Nationalratswahlen 2006, in denen das BZÖ erstmals antrat, als „Die Freiheitlichen – Liste Westenthaler – BZÖ“, erreichten sie mit 4,11%²⁴ nur knapp den Einzug in den Nationalrat, bei den Nationalratswahlen 2008 konnten sie jedoch bereits 10,7%²⁵ auf sich vereinen. Anzumerken ist, dass das BZÖ nach diesem Wahlergebnis 21 Abgeordnete im Nationalrat hätte, aktuell jedoch – ohne dass Wahlen stattgefunden hätten – nur 16²⁶. Von den „fehlenden“ fünf MandatarInnen sind drei zur FPÖ gewandert, zwei sind derzeit ohne Klubzugehörigkeit.

Aufgrund der kurzen Geschichte des BZÖ können noch keine Prognosen über seine weitere Zukunft abgegeben werden. Durch seine kurze Existenz kann es im Gegensatz zu anderen Parteien nicht auf eine gewachsene Parteistruktur zurückgreifen, es haben sich aber bereits Teilorganisationen gebildet, wie die Jugendorganisation GZÖ – Generation Zukunft Österreich oder die BZÖ

²³ <http://www.gruene.at/partei/grundsatzprogramm/>; Zugriff am 29.12.2011

²⁴ Vgl. http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2006/End_Gesamt.aspx, Zugriff am 28.12.2011

²⁵ http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/2008/End_Gesamt.aspx, Zugriff am 28.12.2011

²⁶ Vgl. dazu: <http://www.parlament.gv.at/WWER/NR/MandateNr1945/>, Zugriff am 28.12.2011)

Bauern²⁷ und es gibt auch eine politische Akademie des BZÖ, die Zukunftsakademie Österreich.

Inhaltlich knüpft das BZÖ teilweise an der FPÖ an. Konkrete Aussagen lassen sich aber noch kaum treffen, es gibt noch kaum Literatur zum BZÖ. Laut seinem Programm, welches am 2. Mai 2010 beschlossen wurde, will das BZÖ „bewusst nicht den Weg der klassischen Systemparteien in Österreich gehen, sondern den eines Bündnisses mit dem Bürger als offene und moderne Bewegung ohne Parteibuchzwang“ und versucht sich dadurch von den klassischen Parteien abzugrenzen. Inhaltlich wird auf eine „rechtsliberale, bürgerliche Politik“ (Programm des Bündnis Zukunft Österreich: 8-9) hingewiesen.

2.2.7 Abschließende Bemerkungen zu Wandel und „Normalisierung“ des österreichischen Parteienwesens

Die österreichischen politischen Parteien haben über die Jahrzehnte hinweg wesentliche Veränderungen erlebt, die sich auch auf das Parteiensystem ausgewirkt haben, welches sich selbst ebenfalls gewandelt hat (vgl. etwa Pelinka/Rosenberger 2007: 156).

Neue Parteien und neue politische Themen entstanden, die Parteien wurden auch rechtlich verankert und es wurde eine staatliche Parteienfinanzierung eingeführt (vgl. Müller 2006b: 303), welche auch „die Abkehr von einem extrem konzentrierten Fast-Zweiparteien- oder Zweieinhalbparteiensystem zu einem viel stärker aufgefächerten, dezentrierten Vielparteiensystem“ unterstützte (Pelinka 2005: 54).

Organisationsdichte und Organisationsgrad sind zwar noch immer hoch, letzterer nimmt aber ab, vor allem auch weil sich die Parteien gewandelt haben und weniger auf die Mitglieder setzen. „Ein Strukturelement des österreichischen Parteienstaates [...] hatte damit eine wichtige Funktion eingebüßt“ (Pelinka 2005: 55).

²⁷ (vgl. <http://www.bzoe.at/unser-team/fachorganisationen.html>, zuletzt abgefragt am 28.12.2011)

Die Abschwächung des Parteienstaates kann aber auch als Chance für „einen Bedeutungszuwachs des Parlamentarismus im westlichen Sinn“ (Pelinka 1988: 50) gesehen werden. Das schreiben Pelinka und Plasser (1988: 21): „österreichische Parteiensystem verliert seine besonders auffallenden Eigenschaften, es wird „normal“ im Sinne einer (west)europäischen Durchschnittlichkeit“.

2.3 Bundespräsident

In der Verfassung von 1920 war der Bundespräsident noch mit äußerst geringen Kompetenzen ausgestattet und wurde von der Bundesversammlung gewählt. 1929 wurde das Amt jedoch im Rahmen der Verfassungsreform gestärkt, unter anderem dadurch, dass der Bundespräsident direkt vom Volk gewählt wird, und dadurch eine sehr hohe Legitimität besitzt (vgl. Müller 2006e: 198). Damit ist der Bundespräsident „– neben dem Nationalrat – eines von zwei Verfassungsorganen, das seine Legitimation unmittelbar vom Volk ableitet“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 136).

Artikel 60 B-VG bezieht sich auf die Wahl des Bundespräsidenten und legt fest, dass dieser „vom Bundesvolk auf Grund des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechtes der zum Nationalrat wahlberechtigten Männer und Frauen gewählt“ wird (B-VG Art. 60 (1)). Wählbar ist, wer am Tag der Wahl das 35. Lebensjahr vollendet hat und auch zum Nationalrat wählbar ist (vgl. B-VG Art. 60 (3)).²⁸

Bis 1982 gab es in allen Bundesländern bei den Bundespräsidentenwahlen eine Wahlpflicht, danach nur mehr in einzelnen Bundesländern, und 2004 war sie schon bundesweit aufgehoben (vgl. Ucakar/Gschiegl: 127-128)

²⁸ Hierbei muss jedoch angemerkt werden, dass das Alter sowohl der Kandidatinnen und Kandidaten als auch der gewählten Bundespräsidenten immer weit über den 35 Jahren lag. Die bisher jüngste Kandidatin war mit damals 44 Jahren Heide Schmidt bei den Bundespräsidentenwahlen 1992 (vgl. Welan 1996: 33).

Bei der Wahl des Bundespräsidenten muss eine Kandidatin/ein Kandidat mehr als 50% der Stimmen erreichen, ist dies im ersten Wahlgang nicht möglich, so wird ein zweiter Wahlgang durchgeführt zwischen den zwei stimmenstärksten KandidatInnen des ersten Wahldurchgangs (vgl. B-VG Artikel 60 (2)).

Auch wenn bei den Bundespräsidentenwahlen das Persönlichkeitswahlrecht gilt, so darf doch nicht die Rolle der Parteien unterschätzt werden. Jeder der bisherigen Bundespräsidenten (noch nie hat in Österreich eine Frau dieses Amt bekleidet) war klar einer bestimmten Partei zuzuordnen beziehungsweise wurde von zumindest einer Partei „bominiert“ und unterstützt. Dies mag auch darauf zurückzuführen sein, dass die Kosten eines Wahlkampfes enorm hoch sind. Zusätzlich kann in Österreich üblicherweise davon ausgegangen werden, dass tendenziell der Kandidat jener Partei gewählt wird, die zum Zeitpunkt der Wahl nicht den Bundeskanzler stellt (dies bezieht sich auf SPÖ und ÖVP, da bisher sowohl Bundeskanzler als auch Bundespräsident immer von einer dieser Parteien gestellt wurden).

Die Amtszeit des Bundespräsidenten beträgt sechs Jahre, eine einmalige Wiederwahl ist zulässig (vgl. B-VG Art. 60 (5)). Für den amtierenden Bundespräsidenten gilt ein Berufsverbot, er darf auch keinem allgemeinen Vertretungskörper wie beispielsweise dem Nationalrat²⁹ angehören (vgl. B-VG Artikel 61 (1)). Eine solche Regelung ist im österreichischen Recht nur selten vorgesehen, ebenfalls davon betroffen wären beispielsweise die Präsidentinnen und Präsidenten des Nationalrates.

Müller (2006e: 194ff) führt folgende Funktionen des Bundespräsidenten an:

- Kreation und Dekreation der Regierung³⁰
- Auflösung des Nationalrates
- Vertretung der Republik nach außen
- Oberbefehl über das Bundesheer
- Staatspersonalbefugnisse
- Beurkundung des verfassungsmäßigen Zustandekommens der Bundesgesetze

²⁹ Hier läge aufgrund der Kompetenzverteilung ein Interessenkonflikt vor.

³⁰ Dies ist jedoch zu einem gewissen Teil auch Aufgabe des Nationalrates, siehe auch Kapitel 3.1.1.

- Weitere Kompetenzen, wie beispielsweise Notverordnungsrecht, Begnadigungsrecht
- Repräsentation des Staates („Die typische, wenngleich gesetzlich nicht geregelte Aufgabe des Bundespräsidenten ist die Repräsentation des Staates“ (ebda.: 198)

Als „eines der wichtigsten Betätigungsfelder des Bundespräsidenten“ nennt Müller (ebda.: 196) die Außenpolitik.

Bei der Bestellung der Bundesregierung, die eine der zentralen Aufgaben des Bundespräsidenten ist, ist dieser völlig frei, er bestellt sie und kann sie auch wieder entlassen, und ist hier rechtlich nicht auf die Mitwirkung des Nationalrates angewiesen (vgl. Pelinka 1996: 10). In der Realität jedoch muss die Regierung auf eine Mehrheit im Nationalrat zurückgreifen können, und in Österreich wird üblicherweise die stärkste Partei im Nationalrat mit der Regierungsbildung bzw. diesen vorausgehenden Koalitionsverhandlungen beauftragt. Pelinka und Rosenberger (2007: 137) beschreiben daher folgendes: „Aus diesem Grund kommt der Wahl des Nationalrates und nicht der Wahl des Bundespräsidenten die entscheidende Bedeutung für die Bildung der Bundesregierung zu. Das Ergebnis der Wahl des Parlaments [sic!] und nicht das der Wahl des Staatsoberhauptes ist das letztlich ausschlaggebende Rahmendatum dafür, wer in Österreich regiert“. Auch Welan (1996: 42) verweist darauf, dass sich die Regierungsperiode nach der Legislativperiode des Nationalrates richtet und nicht nach der Amtsperiode des Bundespräsidenten.

Der Bundespräsident wird vor der Bundesversammlung³¹ angelobt. Ansonsten haben der Nationalrat und der Bundespräsident nur indirekt in der Bundesgesetzgebung miteinander zu tun, indem der Bundespräsident das verfassungsgemäße Zustandekommen der Bundesgesetze beurkundet – hierbei prüft er nur das formal richtige Zustandekommen, für inhaltliche Frage ist der Verfassungsgerichtshof zuständig.

³¹ Diese wird von den beiden Kammern des österreichischen Parlaments (Nationalrat und Bundesrat) gebildet (vgl. Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996: 121). Siehe auch „3.3 Bundesversammlung“.

„Dieses Nebeneinander von Bundespräsident und Nationalrat lässt die Charakterisierung der österreichischen Verfassung als „parlamentarische Präsidentschaftsrepublik“ und des österreichischen politischen Systems als „gemischtes System“ zu: ein System, in dem sich wesentliche Komponenten eines parlamentarischen und eines präsidentiellen Systems mischen“ (Pelinka/Rosenberger: 2007: 69). Erwähnt werden muss hierbei, dass das Amtsverständnis des österreichischen Bundespräsidenten von einem weitgehenden Rollenverzicht geprägt ist und daher das erwähnte „gemischte System“ nur bedingt ausgeprägt ist. Auch Müller (2006e: 198f) konstatiert eine schwache Ausprägung der präsidentiellen Komponente des politischen Systems in Österreich. Scheffbeck (2006: 164) hebt hierbei jedoch auch einen daraus entstehenden Vorteil hervor: „Zurückhaltendes funktionales Selbstverständnis der Amtsinhaber³² hat Konflikte zwischen Bundespräsident und Parlament gar nicht erst entstehen lassen“.

Der Bundespräsident „hat durch die direkte Volkswahl eine unübertroffene Legitimität, eine lange Amtszeit, ist de facto unabsetzbar und hat große Machtbefugnisse gegenüber Regierung und Parlament“ (Müller 2006e: 198). Gleichzeitig ist der Bundespräsident in seiner alltäglichen Arbeit auf eine eher passive Rolle eingeschränkt, da er in vielen seiner Tätigkeitsbereiche nur auf Vorschlag der Regierung (oder eines/r von ermächtigten Bundesministers/-in) tätig werden kann (vgl. ebd.). Welan (1996: 36) benutzt in diesem Zusammenhang auch die Bezeichnung „unselbständiges Staatsoberhaupt“.

So ist der Bundespräsident neben dem weitgehend gelebten Rollenverzicht in vielen seiner Aufgaben auf andere Organe des Staates angewiesen. B-VG Artikel 67 regelt folgendes:

„(1) Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen, soweit nicht verfassungsmäßig anderes bestimmt ist, auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers. Inwieweit die Bundesregierung oder der zuständige Bundesminister hiebei selbst an Vorschläge anderer Stellen gebunden ist, bestimmt das Gesetz.

³² Gemeint ist hier der Bundespräsident.

(2) Alle Akte des Bundespräsidenten bedürfen, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt ist, zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder der zuständigen Bundesminister“.

Hier besteht jedoch eine Ausnahme. Um sein Amt ausüben zu können, wird der Bundespräsident von der Präsidentschaftskanzlei unterstützt, welche ihm direkt untersteht (vgl. B-VG Artikel 67a (1)). Laut B-VG Artikel 67a (2) ist für die „Erlassung der Geschäftsordnung der Präsidentschaftskanzlei, für die Ernennung der Bediensteten der Präsidentschaftskanzlei und die Verleihung von Amtstiteln an diese sowie für Akte des Bundespräsidenten in Ausübung der Diensthoheit diesen gegenüber“ diese Regelung jedoch nicht gültig.

Die Stellung des Bundespräsidenten ist in Österreich also zwar formal eine starke, in der Realität aber aufgrund des weitgehenden Rollenverzichts und der Konzentration auf die Repräsentationsfunktion verhältnismäßig schwach.³³

Die Rolle des Bundespräsidenten wird in der politischen Realität eher von anderen Aufgaben und Erwartungen geprägt. So findet sich auf der Homepage des Bundespräsidenten unter dem Bereich „Aufgaben und Rechte“ auch folgende Beschreibung:

„Neben diesen verfassungsmäßig garantierten Rechten hat der Bundespräsident dem Land einen moralischen Rückhalt zu geben. Hierbei steht der Ausgleich zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Positionen, die Einbeziehung von Minderheiten in den politischen Prozess und die Beachtung des demokratischen Systems im Vordergrund. Lange politische Erfahrung, eine feste Verankerung in der Bevölkerung, Kompetenz in allen Lebens- bzw. Politikbereichen und Überparteilichkeit sind hierfür die wesentlichsten Erfordernisse.“³⁴

Durch die Wahrnehmung dieser erweiterten und selbst auferlegten Aufgabenbeschreibung, von denen auch das Bild des Bundespräsidenten und seiner Rolle in der Bevölkerung geprägt ist, gewinnen Aussagen und Verhalten des Bundespräsidenten in politisch wichtigen Momenten an zusätzlicher

³³ Für einen Vergleich zu anderen Ländern und die Rollen der Präsidenten siehe beispielsweise Hüffel et al. 2008.

³⁴ <http://www.bundespraesident.at/aufgaben/aufgaben-und-rechte/>, Zugriff am 21.11.2011

Bedeutung: „Auf einige aus Sicht der Amtsinhaber kritische Momente, in denen die Bundespräsidenten ihre Kompetenzen zumindest andeuteten, wurde etwa im Zusammenhang mit der Ernennung der Regierung hingewiesen. Um in solchen Situationen nicht nur Kompetenzen, sondern auch Autorität zu haben, haben sich alle Bundespräsidenten um Überparteilichkeit, das Heraushalten aus der Tagespolitik und moralisches Ansehen bemüht.“ (Müller 2006e: 199).

Diese – erwünschte – Überparteilichkeit drückt sich auch darin aus, wer für das Amt kandidiert. Üblicherweise sind dies Politikerinnen und Politiker, die bereits über viel Erfahrung verfügen, eine gewisse Bekanntheit in der Öffentlichkeit haben und schon am Ende ihrer sonstigen politischen Karriere stehen. Denn auch wenn die KandidatInnen meist klar und die bisherigen Amtsträger definitiv einer bestimmten Partei zuzuordnen sind und waren, gehen die amtierenden Bundespräsidenten mit der Übernahme des Amtes auf eine gewisse Distanz zu „ihrer“ Partei, auch um die erwähnte Überparteilichkeit zu stärken. Dies erschwert aber eine spätere Rückkehr in eine andere politische Funktion. Auch das höhere Alter der Bundespräsidenten kann damit – neben dem mit der Rolle erwarteten Erfahrungsschatz – erklärt werden.

Als aktuellstes Beispiel kann hier der derzeitige Bundespräsident Dr. Heinz Fischer angeführt werden. Er war von 1971 bis 1983 und von 1987 bis 2004 Abgeordneter des Nationalrates für die SPÖ, dazwischen Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, sowie von 1990 bis 2002 Nationalratspräsident und 2002 bis 2004 Zweiter Nationalratspräsident. 2004 legte er sein Mandat im Alter von 66 Jahren³⁵ zurück, um (erfolgreich) als Bundespräsident zu kandidieren und wurde 2010 auch wiedergewählt. Die Kampagne bei seinem ersten Antritt 2004 spiegelt das österreichische Amtsverständnis des Bundespräsidenten wieder: Der Slogan „Politik braucht ein Gewissen“ sowie der von Fischer ausgerufene „Wettbewerb der Werte“³⁶ zeigen auf, welche Rolle dem österreichischen Bundespräsidenten zugeordnet wird.

³⁵ Dies ist für Abgeordnete des Nationalrates ein nicht gänzlich unübliches, aber doch hohes Alter. Vgl. dazu den Abschnitt „4.6 Repräsentation, Repräsentativität und Responsivität“.

³⁶ vgl. http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20040227_OTS0163/fischer-bleibt-bei-politik-braucht-ein-gewissen-entspricht-meinem-amtsverstaendnis-ut-fischer-moechte-wettbewerb-der-werte, Zugriff am 1.12.2011

2.4 Regierung

„Die Bundesregierung steht im Zentrum des politischen Systems. Für die Parteien ist die Beherrschung dieser Institution i.d.R. ein wenn nicht das Ziel bei Nationalratswahlen“ (Müller 2006d: 185). Auch Welan (1999: 29) betont die Bedeutung der Bundesregierung für die Parteien: „Glanz und Glamour der exekutiven Gewalt geht allen anderen vor, ganz abgesehen davon, dass die Regierung über mehr Information, Expertise, Personal und Kapital verfügt als das Parlament insgesamt oder die Opposition im Besonderen“.

Laut B-VG (Art. 69) ist die Bundesregierung (bzw. die MinisterInnen) zuständig für die „obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes“. Regieren bedeutet mehr als bloßes Verwalten, daher hat die Regierung auch „auf Grundlage der Gesetze [...] ein ungeschmäleretes Recht der Gesetzesinitiative“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 113). Da den Ministerien ungleich größere Ressourcen zur Verfügung stehen als beispielsweise dem Nationalrat, geht ein Großteil der Gesetzesinitiativen in Österreich auf Regierungsvorlagen zurück (vgl. etwa Müller 2006d: 183).

Die Zusammensetzung der Regierung ist von den Nationalratswahlen abhängig, in Österreich ist es üblich, „dass der Bundespräsident den Spitzenrepräsentanten der mandatsstärksten Partei mit der Regierungsbildung beauftragt“ (Müller 2006d: 185), der (bzw. die) gegebenenfalls Koalitionsverhandlungen führt. Hier haben die WählerInnen keine direkte Mitsprachemöglichkeit: „Der Wähler hat wohl die Wahl zwischen mehreren Parteien. Aber auf die Art und Weise ihrer Koalitionen hat er keinen Einfluss“ (Welan 1999: 14).

Die Angelobung wird vom Bundespräsidenten durchgeführt, zentral für die Zusammensetzung der Bundesregierung sind jedoch der Nationalrat, dem sie verantwortlich ist, und die Ergebnisse der ihrer Bildung vorangegangenen Nationalratswahlen, denn: „[ü]ber das reine Überleben hinaus wäre jede Regierung ohne ausreichende parlamentarische Unterstützung weitgehend handlungsunfähig“ (Müller 2006d: 186).

Auch bei der Bundesregierung zeigt sich die Bedeutung des Parteienstaates, Welan (1999: 15) formuliert es kritisch auch so: „Regierung und Parlament (bzw. die jeweilige Mehrheit im Parlament) sind zwei Maschinen, die vom selben Motor betrieben werden, von der Parteienmehrheit. Es besteht keine Gewaltenteilung, sondern eine Gewaltenbindung“.

In den ersten zwei Jahren der Zweiten Republik gab es eine Allparteienregierung bestehend aus SPÖ, ÖVP und KPÖ. Dem folgte eine lange Phase aus Großen Koalitionen vom ÖVP und SPÖ (1947-1965), nach einer kurzen Alleinregierungsphase der ÖVP (1966-1970) folgten dreizehn Jahre, in denen die SPÖ alleine die Regierung stellte, bevor sie 1983-1986 mit der FPÖ in Koalitionen ging, welche jedoch nach der Wahl Jörg Haiders zum FPÖ-Obmann aufgekündigt wurde. Erneut folgten 1987-1999 Große Koalitionen von SPÖ und ÖVP (vgl. (Müller 2006d: 170, Tabelle 1). 2000 bis 2005 bildete die ÖVP mit der FPÖ/BZÖ die Regierung, seit 2006 gibt es erneut Große Koalitionen.

Österreich hatte also in der Zweiten Republik bereits verschiedene Regierungsformen, wobei die Große Koalition eine äußerst beliebte Regierungsvariante war. Durch die Änderungen im Parteiensystem sind nun auch neue Möglichkeiten für andere Regierungskonstellationen entstanden, so verhandelte die ÖVP nach den Nationalratswahlen 2003 auch – wenn auch erfolglos – mit den Grünen (vgl. Dachs 2006: 401).

Die Bundesregierung setzt sich zusammen aus Bundeskanzler³⁷, VizekanzlerIn und den übrigen MinisterInnen (vgl. etwa Pelinka/Rosenberger 2007: 140; Müller 2006d: 169). StaatssekretärInnen sind genaugenommen nicht Mitglieder der Bundesregierung.

„Die Bundesregierung handelt als Kollektivorgan, wenn sie als Ministerrat zusammentritt“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 140), bei welchem die Beschlussfassung über Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, welche dem Nationalrat zur Beschlussfassung vorgelegt werden, liegt (Müller 2006d: 172). Auch wenn das B-VG hierfür keine expliziten Bestimmungen regelt, entspricht es der gängigen juristischen Auslegung, dass im Ministerrat Einstimmigkeit

³⁷ In Österreich gab es bisher keine Bundeskanzlerin.

herrschen muss (vgl. Müller 2006d: 175). Auch die Stimme des Bundeskanzlers zählt nur genauso viel wie die der anderen Mitglieder der Bundesregierung, er leitet als primus inter pares ihre Sitzungen, die MinisterInnen sind aber weisungsungebunden (vgl. ebda.: 173). Die MinisterInnen handeln in „individueller Verantwortung“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 144) für ihr Ressort, das „Ressortprinzip (vgl. etwa ebda.: 144) beinhaltet auch Personalhoheit. Auch wenn in Österreich das Berufsbeamtentum verankert ist, so gibt es doch auch ein „politisches Beamtentum“, welches es ermöglicht, „dass die Mitglieder der Bundesregierung sich mit einem persönlichen MitarbeiterInnenstab umgeben („Kabinette“, „Ministerbüros“), der von den Regeln des Berufsbeamtentums ausgenommen ist“ (ebda.: 144).

Bezüglich der Ernennung der Regierungsmitglieder selbst, gilt, „dass jede Regierungspartei in ihren Personalentscheidungen autonom ist“ (Müller 2006d: 174), wer in Österreich das passive Wahlrecht besitzt, erfüllt auch die formalen Voraussetzungen um als MinisterIn berufen zu werden (vgl. ebda.: 181).

In Österreich führt der Weg in ein Regierungsamt über die Parteien – auch wenn beispielsweise unabhängige ExpertInnen berufen werden können (und dies selten, aber doch der Fall ist), so werden sie dennoch von einer Partei vorgeschlagen. „Wird die Bundesregierung auch vom Bundespräsidenten bestellt, so rekrutiert sie sich in der Praxis, bedingt durch ihre Bestandsabhängigkeit vom Nationalrat, aus dessen Mehrheitsparteien, die ihre Spitzenfunktionäre in die Bundesregierung entsenden“ (Schebeck 2006: 163). Die Rekrutierungsmacht über die Regierungsämter liegt also bei der/den Partei/en, die über die Regierungsmehrheit im Nationalrat verfügt/verfügen. In der Praxis sucht sich bei Koalitionen jede der Koalitionsparteien „ihre“ MinisterInnen selbständig aus, in Erwägung gezogen werden, neben SpitzenrepräsentantInnen der Parteien, Nationalratsabgeordnete oder politische ExpertInnen, aber auch häufig Mitglieder aus Landesregierungen (vgl. Müller 2006d: 182). Es haben sich aber gewisse Gebräuche eingestellt: stellt beispielsweise die SPÖ den Sozialminister, so ist dieser immer auch Sozialdemokratischer Gewerkschafter, während ÖVP-Landwirtschaftsminister immer dem Bauernbund angehören (vgl. ebda.: 174).

2.5 Justiz

In der vorliegenden Arbeit kann nicht ausführlich auf den Bereich der rechtsprechenden Gewalt eingegangen werden, aus Gründen der Vollständigkeit wird aber ein kurzer Blick auf den Verfassungsgerichtshof geworfen, da dieser ein wesentliches Kontrollorgan im österreichischen politischen System ist.

Der Verfassungsgerichtshof (VfGH) ist, neben dem OGH (Oberster Gerichtshof) und dem VwGH (Verwaltungsgerichtshof), eines von drei – „einander gleichgestellten“ – Höchstgerichten in Österreich (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 147) und kann als „Gesetzesprüfungsgericht“ beschrieben werden (vgl. Schaden 2006: 230).

„Ein Verfassungsgericht – darüber herrscht Einigkeit – entscheidet über die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsakten“ (ebda.: 213). Im Gegensatz zum Bundespräsidenten, der nur das verfassungsgemäße Zustandekommen von Gesetzen prüft, beurteilt der Verfassungsgerichtshof ob die Gesetze inhaltlich der Verfassung entsprechen. „Indem der Verfassungsgerichtshof die Bundesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung prüft, bildet er das einzige materielle Gegengewicht zur Gesetzgebungskompetenz der Organe der Bundesgesetzgebung“ (Schefbeck 2006: 164). Auf der Homepage des VfGH werden seine Zuständigkeiten folgendermaßen beschrieben: „Dem Verfassungsgerichtshof obliegt es, die Einhaltung der Verfassung zu kontrollieren. Durch seine Aufgabe als "Grundrechtsgerichtshof" und seine Zuständigkeit zur Prüfung von Gesetzen und Verordnungen ist er in besonderer Weise dazu berufen, der demokratisch-rechtsstaatlichen Grundordnung Wirksamkeit zu verschaffen und ihren Bestand zu sichern.“³⁸

Der Verfassungsgerichtshof setzt sich aus 14 Mitgliedern und sechs Ersatzmitgliedern zusammen, die dann einen Fall mitentscheiden, wenn eines der Mitglieder etwa aus Befangenheits- oder Krankheitsgründen ausfällt³⁹. Acht der Mitglieder (davon PräsidentIn und VizepräsidentIn des VfGH) sowie drei Ersatzmitglieder werden von der Bundesregierung vorgeschlagen, weitere drei

³⁸ <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/vfgh.html>, Zugriff am 27.12.2011

³⁹ vgl. <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/richter.html>, Zugriff am 27.12.2011

Mitglieder und zwei Ersatzmitglieder vom Nationalrat und drei Mitglieder vom Bundesrat (vgl. Schaden 2006: 215). Auch hier sind also wieder einmal – wenn auch indirekt – die Parteien involviert. Um VerfassungsrichterIn werden zu können, müssen aber gewisse Voraussetzungen erfüllt sein, so müssen sie JuristInnen (oft sind es HochschulprofessorInnen) sein und „dürfen nicht der Bundes- oder einer Landesregierung oder einem allgemeinen Vertretungskörper angehören und auch nicht Funktionäre oder Angestellte einer politischen Partei sein“ (ebda.: 215). Das Amt wird nebenberuflich (vgl. Schaden 2006: 216) bis zu einer Altersgrenze von 70 Jahren (vgl. (Pelinka/Rosenberger 2007: 148) ausgeübt, kann jedoch auf eigenen Wunsch eines Verfassungsrichters/einer Verfassungsrichterin schon früher auf freiwilliger Basis zurückgelegt werden.

2.6 Sozialpartnerschaft

Neben dem Parteienstaat ist Österreich auch ein Verbändestaat, der seine Ausprägung auch in der Sozialpartnerschaft findet, die man beschreiben kann als „ein spezifisches Muster der Interessenvermittlung und Interessenpolitik, das von den großen Dachverbänden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressenorganisationen sowie der Regierung getragen wird“ (Tálos 2006: 425).

Zur „Organisierung von beruflichen und ökonomischen Interessen“ wurden in Österreich „Kammern“ eingerichtet (vgl. Ucakar/Gschiegl 2010: 152) als „öffentlich-rechtliche Körperschaften, denen Personen kraft Gesetzes auf der Grundlage ihrer Berufstätigkeit angehören“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 194). Diese „Mitgliedschaft per Gesetz (Zwangsmitgliedschaft)“⁴⁰ (Ucakar/Gschiegl 2010: 152) stärkt die Kammern nicht nur finanziell durch die Beiträge ihrer Mitglieder, sondern auch in ihrem Vertretungsanspruch und stellt in Form der

⁴⁰ Als neutraler Ausdruck könnte auch „automatische Mitgliedschaft“ verwendet werden.

Vertretungsmonopole eines der Strukturmerkmale der Sozialpartnerschaft dar (vgl. Tálos 2006: 430).

In Österreich gehen Aktivitäten und Einbindung der Interessenverbände über das übliche Tätigkeitsfeld hinaus, die Sozialpartner beschreiben es auf ihrer Homepage selbst folgendermaßen: „Die vier großen Interessenverbände Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB), Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), Bundesarbeitskammer (BAK) und Landwirtschaftskammer Österreich (LK) sind nicht bloß Interessenvertretungen im engeren Sinne, also Tarifpartner und Lobbyorganisationen mit Serviceleistungen für ihre Mitglieder, sondern sie sind darüber hinaus in vielfältiger Weise im politischen System Österreichs verankert.“⁴¹

Diese Verankerung findet in unterschiedlichen Bereichen ihren Ausdruck, sei es die Einbindung der Sozialpartner in die Gesetzgebung (im vorparlamentarischen Raum), ihre jeweiligen Naheverhältnisse zu einzelnen Parteien⁴² (vgl. Tálos 2006: 430) oder verschiedene Formen der Einbindung der Sozialpartner in „institutionalisierten, formellen oder informellen Interaktionen zwischen den großen Dachverbänden (d.h. bipartistisch) sowie zwischen diesen und der Regierung (d.h. tripartistisch) beschrieben werden“ (ebda.: 431).

Sozialpartnerschaft wird in Österreich als „Mittel der Wirtschafts- und Sozialpolitik“, sie stellt aber „für die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer“ auch eine wichtige Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Interessen (und der ihrer Mitglieder) dar (vgl. Ucakar/Gschiegl 2010: 159). So konnten oft bereits während der Erstellung von Gesetzesvorschlägen Einigungen erzielt werden und damit Konflikte schon im Vorfeld gelöst werden. Hilfreich sind hier auch die Besonderheiten der sozialpartnerschaftlichen Arbeitsweise, welche – abgesehen von der „Parität der Interessenorganisationen“ – bestimmt ist durch „das Prinzip der Einstimmigkeit, die Nichtöffentlichkeit und die weitgehende Informalität der Beziehungen“ (Tálos 2006: 432).

⁴¹ http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/Sozialpartnerschaft_mission_de.pdf: 1, Zugriff am 26.12.2011

⁴² Diese Naheverhältnisse zeigen sich auch im österreichischen Nationalrat. So kommen beispielsweise einige der Abgeordneten der SPÖ aus dem Bereich der Gewerkschaften.

Dies kam insbesondere während Zeiten der Großen Koalition (zwischen SPÖ und ÖVP) zum Tragen, denn dank der Sozialpartnerschaft „konnte bei einer Immobilisierung der Partei- und Regierungsspitzen durch eine gegenseitige Blockade auf Verbandsebene im Bereich der Sozialpartnerschaft weiter verhandelt werden. Die zwei Großparteien und die vier Großverbände (zwei schwarze, die Bundeswirtschaftskammer und die Landwirtschaftskammern, und zwei rote, der Gewerkschaftsbund und die Arbeiterkammern) prägten Struktur und Stil der Politik.“ (Welan 1999: 21). Und das taten sie selbst dann, wenn es Alleinregierungen oder andere Formen der Koalition gab: „Als Sozialpartner arbeiten die wichtigsten Kammern und die sie ergänzenden freiwilligen Verbände wie der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Vereinigung österreichischer Industrieller als Repräsentanten gegensätzlicher Interessen auch dann zusammen, wenn es keine große Koalition gibt. Man hat deshalb von Nebenregierung und Ersatzkoalitionsregierung gesprochen“ (ebda.: 30-31).

Der Verbändestaat – und mit ihm die Sozialpartnerschaft – hat jedoch, wie auch der Parteienstaat, Änderungen erfahren, als Gründe sind neben dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, welcher auch wirtschaftspolitische Spielräume einschränkt, auch die Änderungen im Parteiensystem zu nennen (vgl. Tálos 2006: 437). Pelinka und Rosenberger (2007: 67) stellen fest, dass dadurch „auch die „Synchronisation des Parteien- und des Verbändestaates [...] immer schwieriger“ wird.

Doch auch wenn die Sozialpartnerschaft Änderungsprozessen unterworfen ist, so ist sie dennoch eine spezifische Ausprägung des österreichischen politischen Systems: „Zu den wesentlichen Veränderungsprozessen österreichischer Politik zählt der Rückgang der Verbändestaatlichkeit – der direkten Verbindung zwischen den großen Wirtschaftsverbänden, den großen Parteien und den staatlich [sic!] Institutionen. Dennoch ist der *Verbändestaat* noch immer ein auffallendes Merkmal des österreichischen politischen Systems“ (ebda.: 193).

Dieses Merkmal wurde durch einen Beschluss des Nationalrates im Dezember 2007 auch rechtlich verankert: „Die Republik anerkennt die Rolle der Sozialpartner. Sie achtet deren Autonomie und fördert den

sozialpartnerschaftlichen Dialog durch die Einrichtung von Selbstverwaltungskörpern.“ (Art. 120a Abs. 2 B-VG) (BGBl. I Nr. 2/2008)

Somit kann festgehalten werden, dass die Sozialpartnerschaft Änderungen erfährt, diese jedoch nicht nur von einem Abbau sozialpartnerschaftlicher Politik geprägt ist, sondern nun auch eine rechtliche Grundlage geschaffen wurde.

2.7 Der österreichische Parlamentarismus

Österreich ist eine demokratische Republik, daher kommt dem Parlamentarismus die zentrale Rolle im politischen System zu. Da sich die vorliegende Arbeit der Rolle der Abgeordneten des Nationalrates (und ihrer Weiterbildung) widmet, wird der österreichische Parlamentarismus in einem eigenen Kapitel näher behandelt.

3 Der österreichische Parlamentarismus

Für Österreich gilt, wie auch für viele andere Länder⁴³: „Nicht überall, wo Parlament „drin“ ist, steht Parlament „drauf““ (Marschall 2005: 23), auch Scheffbeck (2006: 144) weist darauf hin, dass das Wort „Parlament“ in der österreichischen Verfassung „nur indirekt, im Zusammenhang der „Parlamentsdirektion“, also der Verwaltungsstruktur der beiden Organe der Bundesgesetzgebung, Nationalrat und Bundesrat“ genannt wird. Auch das Gebäude, in dem die parlamentarischen Organe tagen, wird als „Parlament“ bezeichnet.

Im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff üblicherweise mit dem Nationalrat in Verbindung gebracht, die zweite Kammer, der Bundesrat, wird weitaus weniger beachtet, das dritte parlamentarische Organ, die Bundesversammlung, ist im Bewusstsein der Bevölkerung kaum verankert.

Auf die genaue Entwicklung des Parlamentarismus in Österreich kann in dieser Arbeit leider nicht ausführlicher eingegangen werden. Für Österreich kann in der Zeit von 1867 bis 1918 von einem „Pseudoparlamentarismus“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 26) gesprochen werden, der „kaum Einfluss auf das politische Geschehen hatte“ (ebda.: 23). In anderen europäischen Ländern konnte sich der Parlamentarismus schon früher durchsetzen⁴⁴, beispielsweise in Frankreich 1875, Norwegen 1884 oder Schweden 1917 (vgl. ebda.: 24, Tab.1.1.). In die Zeit des Pseudoparlamentarismus fällt jedoch auch die Entstehung und Entwicklung der politischen Parteien, welche das österreichische politische System nachhaltig geprägt haben und auch heute noch immer eine wesentliche Rolle spielen.

Die Verfassung legt in Artikel 1 fest: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus“ (Art. 1 B-VG). In einer arbeitsteiligen Gesellschaft, in welcher das Regeln des Zusammenlebens eine komplexe

⁴³ So heißt in Deutschland das Parlament „Bundestag“, in Frankreich sind die beiden Kammern gemeinsam das „Parlement“, in den USA hingegen „Congress“ (vgl. Marschall 2005: 23)

⁴⁴ Pelinka und Rosenberger (2007: 24) nennen hier als ausschlaggebenden Zeitpunkt das „Jahr, in dem die politische Verantwortung der Regierung gegenüber dem Parlament dauerhaft durchgesetzt wurde“.

Aufgabe darstellt, ist jedoch eine „Direktherrschaft“ des Volkes nicht möglich, durch demokratische Wahlen wird eine „beschränkte, kontrollierte Herrschaft durch gewählte VertreterInnen“ (Rosenberger/Seeber 2008: 16) legitimiert. In Österreich übt der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat die Gesetzgebung des Bundes aus. (Art. 24 B-VG)

Auch Marschall (2005: 70) nennt als die „institutionelle Idee hinter einem „Parlament“ [...] die der „Volksvertretung“ und definiert darum (demokratische) Parlamente als „Vertretungskörperschaften mit der Aufgabe der Volksvertretung. *Sie entstehen aus freien, allgemeinen, gleichen, geheimen und regelmäßigen Wahlen.* Sie setzen sich aus einer Vielzahl an individuellen Repräsentanten zusammen, die über ein freies Mandat verfügen“ (ebda.: 60).

Schefbeck (2006: 139) erwähnt die „Notwendigkeit gesellschaftlicher Arbeitsteilung“, aus der sich – in Kombination mit der „Fiktion der Repräsentation“ – die „Mittelbarkeit der Willensbildung“ ableiten lässt und „die den Parlamentarismus vom Standpunkt der Volkssouveränität her legitimieren soll“. Gerade diese Mittelbarkeit weist insbesondere den Nationalratswahlen eine hohe Bedeutung für die politische Partizipation der Bevölkerung zu, da das Ergebnis dieser Wahlen ausschlaggebend für die Zusammensetzung der Regierung ist, Welan (1999: 42) weist ihr auch die Bedeutung einer „Wahl des Kanzlers“ zu.

Seit der B-VG-Novelle 1929, „welche die Ernennung der bis dahin vom Nationalrat zu bestellenden Bundesregierung dem nunmehr vom Volk direkt gewählten Bundespräsidenten übertrug, deren Bestandsabhängigkeit vom Nationalrat aber beibehielt“ (Schefbeck 2006: 140) kann Österreich als „parlamentarische Präsidenschaftsrepublik“ charakterisiert werden, als „ein System, in dem sich wesentliche Komponenten eines parlamentarischen und eines präsidentiellen Systems mischen“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 69)⁴⁵.

⁴⁵ Vergleichbar wären in Westeuropa etwa die politischen Systeme Frankreichs, Portugals und Finnlands (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007: 69), wobei das jeweilige präsidentielle Element unterschiedlich stark ausgeprägt ist.

Im Kapitel zum Bundespräsidenten wurde bereits auf dessen weitgehenden Rollenverzicht hingewiesen. Auch wenn er die Bundesregierung angelobt⁴⁶, so kann es doch keine Regierung ohne eine entsprechende Mehrheit im Nationalrat geben, dem gegenüber sie verantwortlich ist und auf dessen Zustimmung sie bei Gesetzesvorlagen angewiesen ist. „Gegen die Mehrheit des Nationalrates kann nicht regiert werden.“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 135). Es kann für Österreich also ein „Vorrang der parlamentarischen gegenüber der präsidentiellen Komponente“ (ebda.) festgestellt werden.

Das Parlament hat verschiedene Funktionen, es wird von einer „Multifunktionalität des Parlaments“ (Schefbeck 2006: 150) gesprochen. Neben der Gesetzgebungsfunktion erfüllt es auch Mitwirkungs-, Kontroll-, Kurations- und Rekrutierungs- sowie eine Tribünenfunktion (vgl. ebda.). Da diese Funktionen beim Nationalrat und dem Bundesrat unterschiedlich stark ausgeprägt sind, und in dieser Arbeit die Abgeordneten zum Nationalrat im Mittelpunkt des Interesses stehen, wird auf die einzelnen Funktionen näher im Abschnitt zum Nationalrat eingegangen. Dies auch deswegen, da in der wissenschaftlichen Literatur oft keine genauere Unterscheidung zwischen „Parlament“ und „Nationalrat“ getroffen wird und zusätzlich dem Nationalrat mehr (mediale) Öffentlichkeit zu Teil wird, was wiederum einer der Funktionen des Parlaments entspricht. Darauf weist Schefbeck (2006: 167) hin, wenn er das Parlament auch „als grundsätzlich permanent zur Verfügung stehender Plattform massenmedial vermittelter politischer Konfrontation“ bezeichnet, womit es als Kommunikationskanal auch für die politischen Parteien bedeutend ist. Marschall (2005: 15) sieht Parlamente auch als „sichtbare, weil öffentliche Foren der gesellschaftlichen Auseinandersetzung, die in verbindliche Entscheidungen mündet – ein Prozess, für den Parlamente den Rahmen setzen und/oder federführend sind“. Parlamente stehen also im Zentrum eines politischen Systems, durch welches das gesellschaftliche (Zusammen-)Leben geregelt wird.

⁴⁶ Den Bundeskanzler ernannt er hier ohne formal an irgendeinen Vorschlag gebunden zu sein, für die BundesministerInnen und StaatssekretärInnen legt der Kanzler einen Vorschlag vor (vgl. Welan 1996: 40) – wobei der Bundespräsident auch hier ungebunden agieren kann, was in der Praxis jedoch äußerst selten genutzt wurde.

In den folgenden Abschnitten wird näher auf den Nationalrat eingegangen, auf seine Zusammensetzung, seine Strukturen und Funktionen. Anschließend wird ein kurzer Überblick über den Bundesrat und die Bundesversammlung gegeben.

3.1 Nationalrat

Der österreichische Nationalrat besteht aus 183 Mitgliedern, und wird „vom Bundesvolk auf Grund des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt“ (Art. 26 (1) B-VG), seine Gesetzgebungsperiode beträgt fünf Jahre (vgl. Art. 27 (1) B-VG).

Die Abgeordneten haben ein freies Mandat, das „als Garant und Fundament der repräsentativen Demokratie“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 106) verstanden wird und in Art. 56 (1) B-VG verankert ist. Inwiefern dieses „freie Mandat“ tatsächlich existiert und welche Bedeutung ihm zugemessen wird, wird in Abschnitt „4.5 Die Abgeordneten und das freie Mandat“ näher ausgeführt.

Die Nationalratswahlen werden in der Nationalrats-Wahlordnung (NRWO) näher geregelt, seit 1992 werden drei Ermittlungsverfahren für die Mandatsvergabe herangezogen. Ohne ins Detail zu gehen, werden auf drei Ebenen unterschiedliche Ermittlungsverfahren angewandt, neben der ersten Ebene der 43 Regionalwahlkreise gibt es neun Landeswahlkreise (welche den Bundesländern entsprechen) und den „bundesweiten Proportionalausgleich“, wobei in letzterem nur jene Parteien berücksichtigt werden, die bundesweit zumindest 4% der gültigen Stimmen oder ein Grundmandat in einem der Regionalwahlkreise erhalten haben (vgl. etwa Schefbeck 2006: 144-145). Es gibt ein Listenwahlrecht, das heißt, dass nicht direkt Personen gewählt werden, sondern Parteien, die Listen mit ihren Kandidatinnen und Kandidaten erstellen.

Für die Wählerinnen und Wähler gibt es jedoch die zusätzliche Möglichkeit der Vorzugsstimmen: „Der Wähler kann jeweils eine Vorzugsstimme für einen Bewerber der Landesparteiliste und der Regionalwahlliste der von ihm gewählten Partei vergeben“ (Art. 79 (1) B-VG). Auch hier zeigt sich wieder die zentrale Position der Parteien im politischen System, denn einerseits entscheidet die Partei, wer auf der jeweiligen Liste als Kandidat/in an welcher Position steht, und andererseits da die einzelnen KandidatInnen nur in Verbindung mit „ihrer“ Partei gewählt werden können.

Struktur und Arbeit des Nationalrates werden durch das Geschäftsordnungsgesetz 1975⁴⁷ (GOG-NR) genauer geregelt. Innerhalb von 30 Tagen nach den Nationalratswahlen wird der neugewählte Nationalrat vom Bundespräsidenten einberufen (Art. 3 (1) GOG-NR), diese erste Sitzung wird vom Präsidenten des früheren Nationalrates eröffnet und bis zur Wahl des/der neuen Präsidenten/Präsidentin geleitet (Art. 3 (2) GOG-NR), welche(r) – wie auch zweite(r) und dritte(r) Präsident/in – aus und von den Mitgliedern des Nationalrates gewählt wird (Art. 30 (1) GOG-NR). Bei ihrer Angelobung müssen die Abgeordneten „durch die Worte "Ich gelobe" unverbrüchliche Treue der Republik, stete und volle Beobachtung der Verfassungsgesetze und aller anderen Gesetze und gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten“ (Art. 4 (1) GOG-NR) geloben.

Ihre Pflichten erfüllen die Abgeordneten im Rahmen der Funktionen des österreichischen Parlaments, welche schon zuvor in dieser Arbeit kurz angeschnitten wurden. Diese werden einerseits als Kollegialorgan im Plenum, andererseits aber auch in den Substrukturen, die der „intraparlamentarischen Arbeitsteilung dienen“ (Schefbeck 2006: 146) und „die eigentliche Funktionsfähigkeit des Nationalrates sowohl in den Innen- als auch in den Außenbeziehungen gewährleisten“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 108), wahrgenommen. Hier sind vor allem die Ausschüsse zu nennen. Die Rollen, die Abgeordnete zum Nationalrat haben, gehen jedoch auch über die rein parlamentarischen Funktionen hinaus.⁴⁸

⁴⁷ Genauer: „Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates“

⁴⁸ Ausführlicher dazu siehe Kapitel 4.

3.1.1 Funktionen des Nationalrates

Nun sollen vor allem noch einmal die Funktionen des österreichischen Parlaments, genauer des Nationalrates, beschrieben werden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Einordnung der Funktionen auf unterschiedliche Weise vorgenommen werden kann, so werden beispielsweise die Rekrutierungs- und Tribünenfunktion auch gemeinsam genannt (z.B. bei Ucakar/Gschiegl 2007: 117, Abb.5), sie können aber auch getrennt voneinander gesehen werden. Auch können nicht immer eindeutige Trennungen zwischen Mitwirkung und Kontrolle bzw. zwischen Kontrolle und Rekrutierung vorgenommen werden. In der vorliegenden Arbeit wurde vor allem auf die Einteilung zurückgegriffen, die Günther Schefbeck 2006 im Kapitel „Das Parlament“ in Dachs et. al „Politik und Österreich“ verwendet.

Gesetzgebung:

Die Gesetzgebung ist die vermutlich offensichtlichste Aufgabe des Nationalrates. Hier ist jedoch zwischen zwei Ebenen zu unterscheiden, nämlich zwischen Entscheidungs- und Legitimationsfunktion. Einerseits erarbeitet der Nationalrat selbst Gesetzesvorlagen und beschließt diese auch, was der Entscheidungsfunktion zugerechnet wird. In Österreich werden jedoch viele Entscheidungen bereits im „vor- bzw. außerparlamentarischen Raum“ (Schefbeck 2006: 150) vorweggenommen und ein großer Teil der Gesetzesvorlagen ist auf Regierungsvorlagen zurückzuführen. Hier ist die Legitimationsfunktion des Nationalrates verortet. Auch wenn er diese Gesetze nicht selbst erarbeitet hat, so werden sie doch nur durch seinen Beschluss legitimiert und gültig.

Gesetzesinitiativen können in unterschiedlicher Form eingebracht werden, neben der Regierungsvorlage, der „quantitativ seit jeher die weitaus größte Bedeutung“ (ebda.: 151) zukommt, gibt es auch selbständige Anträge von Abgeordneten (auch „Initiativanträge“ genannt), selbständige Anträge von Ausschüssen, Gesetzesanträge des Bundesrates (bzw. mindestens eines Drittels seiner Mitglieder) sowie Volksbegehren, welche ab einer gewissen Zahl

von erreichten Unterschriften ebenfalls vom Nationalrat behandelt werden müssen⁴⁹ (vgl. ebda.).

Mitwirkung:

Die Mitwirkungsfunktion drückt sich im „Resolutions- bzw. Entschließungsrecht“⁵⁰ des Nationalrates, in der „Mitwirkung am Zustandekommen von Staatsverträgen“⁵¹ und den „Mitwirkungsrechten an der EU“ („an der Bestellung von Organen und an Vorhaben im Rahmen der EU“, vgl. Ucakar/Gschiegl 2010: 117 Abb. 5) aus. Auch „in informeller Weise, über die vielfältigen Verflechtungen zwischen der Regierung und den sie unterstützenden Parlamentsfraktionen“ (Schefbeck 2006:155) kann eine Mitwirkung festgestellt werden.

Prinzipiell kann festgehalten werden, dass durch die vielfältigen Verbindungen zwischen Parlament und Regierung die idealtypische Gewaltentrennung von Exekutive und Legislative nicht mehr gegeben ist, es müsste daher eher von einer „Gewaltenteilung“ gesprochen werden (vgl. Schefbeck 2006:155). So ist auch „das Parlament in vielerlei Weise in die Vollziehung der von ihm beschlossenen Gesetze involviert“ (ebda.). Pelinka und Rosenberger (2007: 117-118) schreiben in diesem Zusammenhang auch von „Mitregierung“.

Kontrolle:

Gerade die Kontrollfunktion des Nationalrates ist in jener Hinsicht wichtig, als der Nationalrat in seiner Funktion eines demokratisch legitimierten Legislativorgans Gesetze beschließt, „die die grundsätzlichen Entscheidungen politischer Fragen enthalten und die von der Regierung zu vollziehen sind“

⁴⁹ Der Nationalrat ist jedoch nicht dazu gezwungen diese zu beschließen, er muss nur darüber beraten.

⁵⁰ Dieses bezieht sich auf die „Ausübung der Vollziehung“ von vom Nationalrat beschlossenen Gesetzen (vgl. Schefbeck 2006: 155), als Entschließung bezeichnet wird ein „Vom Nationalrat respektive vom Bundesrat beschlossenes Dokument, mit dem an die Regierung oder einzelne Regierungsmitglieder politische Wünsche über die Ausübung der Vollziehung herangetragen werden.“

<http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/E.shtml#Entschlieung>, Zugriff am 1.1.2012

⁵¹ Politische, gesetzändernde und Gesetzesergänzende Staatsverträge, die zwar von der Regierung abgeschlossen werden, müssen vom Nationalrat genehmigt werden (vgl. Schefbeck 2006: 156; Ucakar/Gschiegl 2010: 117).

(Gerlich 1996: 52). Die Umsetzung dieser Gesetze durch die Exekutive muss auch laufend kontrolliert werden (vgl. ebda.; Neisser 1996: 59) können.

Um diese Kontrolle durchführen zu können, gibt es verschiedene Mittel, die eingesetzt werden können. Grundlegend kann festgehalten werden: „Parlamente verfügen über das Privileg, Informationen seitens der Regierung einfordern zu können, und die Regierung unterliegt wiederum der Informations-, Berichts- und Auskunftspflicht“ (Marschall 2005: 173).

Da in Österreich jedoch eine starke Verbindung zwischen Regierung und der Parlamentsmehrheit, auf welche sie sich stützt, gegeben ist, kann davon ausgegangen werden, dass in der Frage der Kontrollfunktion des Parlaments vor allem den Oppositionsfraktionen eine wesentliche Rolle zukommt und sie einen großen Teil dieser Funktion übernehmen (müssen) (vgl. etwa Neisser 1996: 63-65; Marschall 2005: 171; Gerlich 1996: 47). In welchem Ausmaß dies möglich ist, wird vor allem dadurch bestimmt, welche konkreten Instrumente der Kontrolle in welchem Ausmaß und unter welchen Bedingungen zur Verfügung stehen. So kann die „Effektivität der parlamentarischen Kontrolle nach der Ausgestaltung dieser oppositionellen Kontrollinstrumentarien“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 116) beurteilt werden.

Generell sieht das B-VG in Artikel 52 (1) vor: „Der Nationalrat und der Bundesrat sind befugt, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen, deren Mitglieder über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen sowie ihren Wünschen über die Ausübung der Vollziehung in Entschließungen Ausdruck zu geben.“

Dies kann über unterschiedliche Wege umgesetzt werden, beispielsweise über das sogenannte „Interpellationsrecht“ durch mündliche oder schriftliche Anfragen (vgl. etwa Schefbeck 2006: 158-159). Dieses Kontrollmittel kann aber auch von Regierungsfraktionen dazu genutzt werden, um dem eigenen Regierungsmitglied die Möglichkeit zu geben, ihre oder seine Leistungen zu präsentieren, bzw. um einer Bundesministerin/einem Bundesminister der anderen Regierungsfraktion (kritische) Fragen zu stellen und somit als eine „Bereichsopposition“ zu agieren (vgl. etwa Schefbeck 2006: 159; Ucakar/Gschiegl 2010: 117, Abb.5). Die genaue Ausgestaltung des Fragerechts

weist das B-VG in Art. 52 (4) den jeweiligen Geschäftsordnungen von National- und Bundesrat zu.

Auch das Resolutionsrecht, das bereits im Teil „Mitwirkung“ angeführt wurde, kann als mögliches Instrument der Kontrollfunktion gesehen werden. So verweist Neisser auf die – sowohl dem Nationalrat als auch dem Bundesrat zustehenden – Kontrollmittel von Interpellations- und Resolutionsrecht, darüber hinaus führt er auch noch zwei weitere Mittel an, die jedoch dem Nationalrat vorbehalten sind: das Einsetzen von Untersuchungsausschüssen⁵² und die Möglichkeit des Misstrauensvotums⁵³ (vgl. Neisser 1996: 59).

Neben den bereits erwähnten Kontrollinstrumenten soll auch noch auf weitere Möglichkeiten der Kontrolle hingewiesen werden, die der Nationalrat „in mittelbarer Weise durch eigene Organe“ ausübt, welche „selbständig und unabhängig werden. Es sind dies vor allem der Rechnungshof und die Volksanwaltschaft“ (ebda.: 61).

Der Rechnungshof beschreibt seine Aufgaben auf der Homepage folgendermaßen: „Der Rechnungshof überprüft im Dienste der gewählten Repräsentanten der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen seiner verfassungsrechtlich verankerten Unabhängigkeit, ob die durch die Budgets zur Verfügung gestellten Mittel sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig eingesetzt werden. Die Ausübung der öffentlichen Kontrolle ist einer der Eckpfeiler des Parlamentarismus und der Demokratie.“⁵⁴ Der Nationalrat hat die Möglichkeit, dem Rechnungshof Aufträge zu geben, was dieser im Rahmen seines Zuständigkeitsbereiches prüfen soll (vgl. Schefbeck 2006: 159).

⁵² B-VG Artikel 53 (1): „Der Nationalrat kann durch Beschluss Untersuchungsausschüsse einsetzen.“ „Ihre Aufgabe ist es, die Geschäftsführung der Bundesregierung in bestimmten Angelegenheiten genau zu überprüfen. Sie sollen tatsächliche Verhältnisse und Vorkommnisse feststellen.“ (http://www.parlament.gv.at/PERK/KONTR/POL/4U_AUSSCHUESSE/index.shtml, Zugriff am 1.1.2012)

⁵³ Das Misstrauensvotum ist rechtlich im Artikel 74 B-VG begründet, so besagt (1): „Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder durch ausdrückliche EntschlieÙung das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben.“

⁵⁴ <http://www.rechnungshof.gv.at/ueber-den-rh/der-rechnungshof.html>, Zugriff am 11.1.2012

Die Volksanwaltschaft hat die Aufgabe der Kontrolle der öffentlichen Verwaltung und steht den Bürgerinnen und Bürgern als Beschwerdestelle zur Verfügung. Sie beschreibt ihre Aufgaben auf der Homepage wie folgt: „Die Volksanwaltschaft achtet nicht nur darauf, ob die Verwaltung im Rahmen der Gesetze handelt. Es geht auch darum, wie Behörden den Menschen gegenüberreten. Die Volksanwaltschaft wacht darüber, dass die Verwaltung mit den Bürgerinnen und Bürgern fair umgeht. Durch diese Kontrolltätigkeit wird die Qualität der Verwaltung zusätzlich verbessert.“⁵⁵ Die drei Mitglieder der Volksanwaltschaft werden vom Nationalrat für sechs Jahre gewählt (eine einmalige Wiederwahl ist möglich), „wobei die drei mandatsstärksten Parteien des Nationalrates das Recht haben, je ein Mitglied für diesen Gesamtvorschlag namhaft zu machen“ (vgl. B-VG Artikel 148g (1) und (2)).

Kreations- und Rekrutierungsfunktion:

Die Kreationsfunktion des Nationalrates drückt sich vor allem indirekt aus, indem sie die Möglichkeit hat die Regierung oder einzelne ihrer Mitglieder über ein Misstrauensvotum ihres Amtes zu entheben (vgl. etwa Schefbeck 2006: 160; Pelinka/Rosenberger 2007: 117). Da die Regierung vom Bundespräsidenten bestellt wird (und sich ihre Kreation zwar auf eine Mehrheit im Nationalrat stützt, aber nicht durch diesen eingesetzt wird, sondern ihre „Bestandsabhängigkeit“ (Schefbeck 2006: 160) bei ihm liegt), verweist Schefbeck (ebda.) darauf, dass somit „(z)wischen rechtsförmiger Kreation und politischer Rekrutierung“ unterschieden werden muss. Letztere drückt sich auch darin aus, dass die Mitglieder der Bundesregierung sich aus den politischen (Mehrheits-)Parteien, die im Nationalrat vertreten sind, rekrutiert.

Aber auch für die Kreation von Rechnungshof, Volksanwaltschaft und teilweise dem Verfassungsgerichtshof ist der Nationalrat (und bei letzterem auch der Bundesrat) zuständig (vgl. ebda.).

Tribünenfunktion:

Im Nationalrat werden von vom Volk gewählten RepräsentantInnen Gesetze beschlossen – aus diesem Grund kommt der Tribünenfunktion des Parlaments

⁵⁵ <http://volksanwaltschaft.gv.at/die-volksanwaltschaft/aufgaben/aufgaben>, Zugriff am 11.1.2012

und damit seiner Öffentlichkeit⁵⁶ insgesamt eine große Bedeutung zu. Diese wird zum Beispiel über die Öffentlichkeit der (Plenar-)Sitzungen, aber auch durch Veröffentlichung von Dokumenten und Protokollen sowie Berichterstattung in den Medien hergestellt (vgl. etwa Ucakar/Gschiegl 2010: 117; Schefbeck 2006: 161-163).

Im Mittelpunkt steht die „Transparenz von politischen Prozessen und Entscheidungen“, „(d)ie Verhandlungsgegenstände des Nationalrates sind prinzipiell für jeden zugänglich“⁵⁷.

Auch wenn also versucht wird, eine gewisse Öffentlichkeit der parlamentarischen Prozesse über verschiedene Wege herzustellen, so muss doch davon ausgegangen werden, dass der größte Teil der Bevölkerung diese Prozesse rein über die Massenmedien (wie Zeitungen und Fernsehen) verfolgt. Gerade für die Parteien sind daher die Plenarsitzungen von großem Interesse – auch wenn in diesen Sitzungen an sich schon feststeht was beschlossen wird (die großen inhaltlichen Diskussionen und Änderungen finden schon im vorparlamentarischen Raum und in den Ausschüssen statt), so wird das Plenum als Möglichkeit der Darstellung von Positionen der einzelnen Parteien und Abgeordneten genutzt. Dies schmälert nicht die Funktion des Plenums (dem immerhin die Beschlussfassung obliegt), denn insbesondere die Begründungen des Abstimmungsverhaltens durch die Diskussion im Plenum ist im Sinne der Öffentlichkeit für die Bevölkerung – und damit die Wählerinnen und Wähler – von zentraler Bedeutung. Durch die Plenardiskussion kann nachvollzogen werden, wie die Positionen der einzelnen Parteien sind, was die wesentlichen Diskussionspunkte sind und aufgrund welcher Überlegungen Entscheidungen in einer bestimmten Form getroffen werden. Somit trägt die Tribünenfunktion auch zu einer „Darstellung von Politik“ bei (vgl. Marschall 2005: 184). Ein Nachteil, der durch die Konzentration auf die Plenartätigkeit auftritt, ist jedoch, dass es durch die geringere oder gar fehlende Öffentlichkeit von anderen parlamentarischen Prozessen in Folge „zu einer verzerrten

⁵⁶ „Öffentlichkeit“ generell beschreibt Schefbeck als „die vermittelnde Instanz zwischen der bürgerlichen Gesellschaft und ihrem politischen System“ (Schefbeck 2006: 161).

⁵⁷ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/AUFGNR/index.shtml>, Zugriff am 1.1.2012

Wahrnehmung“ (ebda.: 184) der Tätigkeiten von Parlament und Abgeordneten kommen kann.

Gleichzeitig bieten sich Nationalrat, Parteien und den einzelnen Abgeordneten weitaus mehr Möglichkeiten um Öffentlichkeit herzustellen, beispielsweise über eigene Medienarbeit, sei es nun über direkte Kontaktaufnahme mit JournalistInnen, Pressekonferenzen, Aussendungen oder Homepages. So wird zum Beispiel über parlament.gv.at versucht die Arbeit des Parlaments möglichst nachvollziehbar zu präsentieren, es werden Führungen durch das Parlament angeboten und ein eigenes Bürgerservice des Parlaments steht für Anfragen zum parlamentarischen Geschehen zur Verfügung.

3.1.2 Struktur(en) des Nationalrates

Wie bereits beschrieben wurde, arbeitet der Nationalrat nicht nur, eigentlich vor allem nicht, als Plenum, sondern greift mit Blick auf seine Arbeits- und Funktionsfähigkeit auf verschiedene Formen von Arbeitsteilung (beispielsweise durch die Ausschüsse, aber auch innerhalb der Klubs) zurück. Des Weiteren gibt es einige zentrale Positionen, die einzelne Abgeordnete im Nationalrat einnehmen (beispielsweise NationalratspräsidentInnen, Klubobleute) sowie die Arbeit des Nationalrates unterstützende Hilfsdienste wie die Parlamentsdirektion.

Einiges davon wird im B-VG festgelegt, in dem jedoch auch bestimmt ist, dass für die Führung der Geschäfte des Nationalrates eine eigene Geschäftsordnung in Form eines Bundesgesetzes erlassen wird, das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, für dessen Änderung eine Zweidrittelmehrheit bei einer Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates erforderlich ist (vgl. B-VG Art. 30 (2)).

Im folgenden Teil wird auf einige dieser Substrukturen und Positionen kurz eingegangen.

PräsidentInnen

Nach der Angelobung wählt der Nationalrat aus seiner Mitte den/die Präsidenten/Präsidentin sowie die/den Zweite/n und die/den Dritte/n Präsidenten/Präsidentin (vgl. Artikel 30 (1) B-VG sowie Artikel 5 (1) GOG-NR), wobei es „[p]olitische Praxis ist, dass die drei Parteien, die im Nationalrat am stärksten vertreten sind, Vorschläge für die Besetzung der Präsidentinnen bzw. Präsidenten machen“⁵⁸. Daher richtet sich, obwohl dies rechtlich nicht näher geregelt ist und jede/r Abgeordnete/r in diese Funktion wählbar wäre, die Reihenfolge üblicherweise nach der Mandatsstärke der im Nationalrat vertretenen Fraktionen.

In der Geschäftsordnung des Nationalrates wird eingangs bei den Aufgaben der PräsidentInnen angeführt: „Der Präsident wacht darüber, daß die Würde und die Rechte des Nationalrates gewahrt, die dem Nationalrat obliegenden Aufgaben erfüllt und die Verhandlungen mit Vermeidung jedes unnötigen Aufschubes durchgeführt werden“ (§13 (1) GOG-NR).

Laut Geschäftsordnung leitet er/sie die Sitzungen des Nationalrates⁵⁹, achtet auf die Einhaltung der Geschäftsordnung, erlässt die Hausordnung und ist für die Erstellung des Arbeitsplanes zuständig. Auch die Vertretung des Nationalrates nach außen sowie bei internationalen parlamentarischen Beziehungen obliegt ihr/ihm.

Die Funktionsfähigkeit des Nationalrates wird zu einem großen Teil durch die Erfüllung der Aufgaben des/der Präsidenten/Präsidentin gewährleistet, so zählen zu seinen/ihren – neben den bereits erwähnten – Aufgaben auch die Zuweisung der Verhandlungsgegenstände an die Ausschüsse (§13 (4) GOG-NR) sowie die angeführte Erstellung des Arbeitsplanes. Dieser wird in Absprache mit der Präsidialkonferenz nach Möglichkeit für ein Jahr im Voraus ausgearbeitet (vgl. §13 (5) GOG-NR). „Dabei ist in der Regel davon auszugehen, daß von jeweils vier Wochen die erste und zweite Woche für

⁵⁸ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/PRAESNR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

⁵⁹ Es ist in der Praxis üblich, dass sich bei der Vorsitzführung in den Sitzungen des Nationalrates die drei NationalratspräsidentInnen abwechseln (vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/PRAESNR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012)

Ausschußsitzungen, die dritte für Plenarsitzungen und die vierte Woche für die Arbeit der Abgeordneten im Wahlkreis sitzungsfrei vorgesehen werden“ (ebda.).

Präsidialkonferenz

Die Präsidialkonferenz setzt sich aus den PräsidentInnen und den Klubobleuten zusammen und ist ein beratendes Organ, welches „insbesondere Vorschläge zur Durchführung der Arbeitspläne, zur Festlegung der Tagesordnungen und der Sitzungszeiten des Nationalrates, zur Zuweisung von Vorlagen an die Ausschüsse und zur Koordinierung der Sitzungszeiten derselben sowie bezüglich der Wahrnehmung internationaler parlamentarischer Beziehungen“ (§8 (2) GOG-NR) erarbeitet. Damit ist sie vor allem für die Arbeit des/der Nationalratspräsidenten/in von wesentlicher Bedeutung.

Des Weiteren gilt sie als Schlichtungsstelle, wenn Unklarheiten oder Konflikte über „die Auslegung und Anwendung der Geschäftsordnung“ bestehen.⁶⁰

Ausschüsse

Die wachsenden Anforderungen der parlamentarischen Arbeit machen eine gewisse Arbeitsteilung notwendig. Diese findet unter anderem in der Einrichtung von Ausschüssen eine konkrete Ausformung. Wimmer (2000: 698) weist auch darauf hin, dass durch das Ausschusswesen die „Informationsverarbeitungskapazität“ beträchtlich erhöht werden konnte. Ausschüsse können auf Themenbereiche spezialisiert sein und „sich mit den Einzelfragen beschäftigen und Entscheidungsvorlagen erarbeiten“ (Marschall 2005: 97). Für größere Sachbereiche werden daher zu Beginn der jeweiligen Gesetzgebungsperiode Ausschüsse eingerichtet, die Verhandlungsgegenstände vorberaten und deren Berichte „eine wichtige Grundlage für die Verhandlungen im Plenum“⁶¹ darstellen. Damit haben die Abgeordneten die Möglichkeit zu einer fachlichen Spezialisierung, da sie sich in den Ausschüssen, in denen sie Mitglieder sind, auf konkrete Themenbereiche konzentrieren können und ExpertInnenwissen mitbringen/entwickeln. Zu den Ausschusssitzungen können auch externe ExpertInnen zugezogen werden.

⁶⁰ Vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/PRAESNR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

⁶¹ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/>, Zugriff am 6.1.2012

Die Bedeutung der Ausschüsse zeigt sich auch bei den Arbeitsplänen des Nationalrates, wo üblicherweise für jeden Monat zwei Wochen für die Sitzungen der Ausschüsse vorgesehen sind.

Die Ausschüsse leisten wichtige Vorarbeiten für die Beschlussfassung im Plenum – dort kommt es nur selten zu Änderungen, vor allem auch weil die Zusammensetzung der Ausschüsse sich nach der Stärke der Fraktionen im Plenum richtet und diese daher widerspiegeln. Auch wenn als Kritikpunkt angeführt werden könnte, dass „die Bearbeitung der Materie im Ausschuss in aller Regel die Plenarentscheidung vorwegnimmt und entsprechend die endgültige legislative Konkretisierung vorgenommen wird“ (Stückler 2001: 25) oder dass aufgrund der meist nichtöffentlichen Sitzungen der Ausschüsse Transparenz fehle, so ist die Beschlussfassung dennoch dem Plenum überlassen, in dem auch noch eine Diskussion stattfindet, deren Funktion in diesem Kapitel bereits erklärt wurde (vgl. Tribünenfunktion). Problematischer erscheint, dass sich die Abgeordneten oft auf ihre KlubkollegInnen und deren inhaltlicher Einschätzungen verlassen, wenn es um Beschlussfassungen zu Themen aus anderen Ausschüssen geht (vgl. Wimmer 2000: 699). Es besteht für sie aber, wie auch für die PräsidentInnen⁶² des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates, die Möglichkeit den Ausschusssitzungen, in denen sie nicht selbst Mitglieder sind, als ZuhörerInnen beizuwohnen. Zusätzlich können die Ausschüsse andere Abgeordnete mit beratender Stimme beiziehen (vgl. §37 GOG-NR).

Die Zusammensetzung der Ausschüsse richtet sich danach, welche Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder der Nationalrat festlegt, diese werden von den Klubs namhaft gemacht (vgl. §32 (1) GOG-NR). Die Mitglieder des Ausschusses sind zwar zur Teilnahme an dessen Sitzungen verpflichtet, es besteht für die Abgeordneten jedoch die Möglichkeit sich vertreten zu lassen, einerseits durch eines der Ersatzmitglieder, aber auch durch eine/n andere/n Abgeordnete/n desselben Klubs (§32 (3) und (4) GOG-NR). Zentral ist hier, dass die Nominierung der Ausschussmitglieder beim Klub liegt, dieser kann jederzeit ein anderes Mitglied namhaft machen (vgl. §36 (2) GOG-NR) –

⁶² Die PräsidentInnen des Nationalrates haben in den Ausschüssen auch beratende Stimme.

dadurch wäre es für die Klubs möglich, Druck auf einzelne Abgeordnete auszuüben bzw. sie bei unerwünschtem Verhalten „abzustrafen“.

Es gibt im österreichischen Nationalrat verschiedene Arten von Ausschüssen, neben den Fachausschüssen, die für eine jeweilige Gesetzgebungsperiode für spezielle Themenbereiche eingerichtet werden, gibt es auch Ausschüsse mit spezifischen Aufgaben, wie zum Beispiel den Unvereinbarkeitsausschuss, den Immunitätsausschuss oder den „Hauptausschuss, der gemeinsam mit einem speziell dafür eingesetzten Unterausschuss auch die Mitwirkungsrechte des Nationalrates in Angelegenheiten der Europäischen Union wahrnimmt“⁶³, es gibt aber auch die Möglichkeit Unterausschüsse einzusetzen und Untersuchungsausschüsse „[z]ur Überprüfung der politischen Verantwortung von Mitgliedern der Bundesregierung und bestimmter Vorgänge in der Bundesverwaltung“⁶⁴.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Ausschüsse im parlamentarischen Prozess die Arbeitsleistung erhöhen, dies auch da sie das Recht haben, selbst „Gesetze oder Entschlüsse vorzuschlagen“⁶⁵ und damit auch im Gesetzgebungsprozess Aufgaben übernehmen. Die Ausschüsse ermöglichen dem Nationalrat einen „effektiven Beitrag zur Politikherstellung“ (Marschall 2005: 94).

Klubs

Die Klubs⁶⁶ – auch (parlamentarische) Fraktionen genannt – sind „an der Schaffung ihrer „Umwelt“ maßgeblich beteiligt“ (Müller et al. 2001: 216), beispielsweise spielen sie eine Rolle bei der Nominierung der NationalratspräsidentInnen und bei der Entsendung von Mitgliedern in die Ausschüsse, in der Präsidialkonferenz sind sie in die Erstellung der Arbeitspläne des Nationalrates eingebunden.

⁶³ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ANR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012.

⁶⁴ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ANR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012.

⁶⁵ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ANR/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

⁶⁶ In Österreich ist in Zusammenhang mit dem Nationalrat die Verwendung der Bezeichnung „Klub“ üblich (vgl. etwa Widder 1999: 19), auch in Gesetzestexten wird der Begriff meist verwendet. Im Bundesrat hingegen wird von „Fraktion“ gesprochen.

Mindestens fünf Abgeordnete derselben wahlwerbenden Partei können sich als Klub zusammenschließen (vgl. §2 GOG-NR), üblicherweise tun dies alle Abgeordneten, die Mitglieder einer wahlwerbenden Partei sind. Dass eine gewisse Mindestzahl an Abgeordneten für die Gründung eines Klubs vorgeschrieben ist, liegt auch daran, „dass den Klubs vom Gesetzgeber eine Reihe von Rechten eingeräumt werden“ (Stückler 2001: 18), wie beispielsweise die Entsendung von Mitgliedern in die Ausschüsse des Nationalrates oder der Anspruch auf finanzielle Mittel vom Staat.

Die Klubs haben für die Abgeordneten in mehrfacher Hinsicht eine große Bedeutung, so stehen gewisse Rechte und Ansprüche nur den Klubs zu, womit wesentliche Bereiche der Abgeordnetentätigkeit Mitgliedern eines Klubs vorbehalten sind. Des Weiteren gibt es auch in den Klubs Arbeitsteilung, die die parlamentarische Arbeit der Abgeordneten erleichtert. Auf der Homepage des Parlaments wird bei den Klubs auch angeführt: „Klubs haben mehr Rechte als einzelne Abgeordnete, finanzieren sich nach bestimmten Regeln und organisieren ihre Aufgaben arbeitsteilig.“⁶⁷

Die Klubs wurden erst 1961 explizit in der Geschäftsordnung des Nationalrates verankert (vgl. Scheffbeck 2006: 141), ab 1963 wurden sie auch finanziell unterstützt, 1985 schließlich wurde das Klubfinanzierungsgesetz (KlubFG)⁶⁸ beschlossen. Darin wird geregelt, dass den parlamentarischen Klubs „[z]ur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben [...] Anspruch auf einen Beitrag zur Deckung der ihnen daraus erwachsenden Kosten“ zusteht (vgl. §1 (1) KlubFG). „Als Kosten zur Erfüllung parlamentarischer Aufgaben gelten insbesondere Ausgaben für Personal, Infrastruktur einschließlich EDV, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, Enqueten, Aussendungen und Rundschreiben, Druckwerke, Broschüren, sowie Ausgaben für internationale Arbeit“ (§ 1(2) KlubFG). Ein häufiger Kritikpunkt ist, dass es keine genauen Regelungen zur „Kontrolle der Verwendung der Gelder“ (Sickinger 2009: 279) gibt, auch wird im

67

<http://www.parlament.gv.at/PERK/PK/PK/ParlamentarischeRechtederKlubs/index.shtml#orgklub>, Zugriff am 7.1.2012

⁶⁸ Langtitel: „Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird“

Zusammenhang mit der Klubfinanzierung von einer „[i]ndirekten [...] staatlichen Parteienfinanzierung“ (Pelinka 2005: 52) gesprochen.

Zusätzlich zur finanziellen Unterstützung der Klubs können ihnen durch den/die Präsidenten/in des Nationalrates „zur Erfüllung parlamentarischer Aufgaben Bedienstete der Parlamentsdirektion zur Dienstleistung“ zugewiesen werden (vgl. Art. 30 B-VG).

Für sich allein sind die einzelnen Abgeordneten zum Nationalrat in ihren Möglichkeiten stark eingeschränkt, so werden gewisse parlamentarische Instrumente nur den Klubs zugestanden, wodurch die Tätigkeit der Abgeordneten stark vom Klub beeinflusst wird. So können viele Arten von Anträgen nur von mindestens fünf Abgeordneten (und damit der notwendigen Anzahl für die Bildung eines Klubs) eingebracht werden, Sitze in den Ausschüssen können nur über die Klubs erlangt werden (als Nichtmitglieder eines Ausschusses dürfen Abgeordnete zwar anwesend sein, haben aber kein Stimm- oder Rederecht), und auch in der Präsidialkonferenz sind die Klubs über die Klubobleute vertreten.⁶⁹

Innerhalb der Klubs gibt es eine Arbeitsteilung, die meist in einem eigenen Klubstatut geregelt ist. Insbesondere die Funktion der Klubobfrau/des Klubobmannes ist als Führungsposition mit großer Bedeutung ausgestattet, sie und jene Abgeordnete, die in den Ausschüssen für die Fraktion eine führende Rolle als Ausschussvorsitzende/r und/oder Bereichssprecher/in einnehmen, haben im „intra- wie auch im interfraktionellen Willensbildungsprozess“ (Scheffbeck 2006: 161) starken Einfluss. KlubdirektorInnen, -referentInnen und -sekretärInnen⁷⁰ übernehmen weitere Aufgaben in der innerfraktionellen Arbeitsteilung. In den gemeinsamen Klubsitzungen findet auch ein Austausch der Nationalratsabgeordneten, der Mitglieder des Bundesrates und der Mitglieder des Europäischen Parlaments der jeweiligen Partei statt.

⁶⁹ Vgl.

<http://www.parlament.gv.at/PERK/PK/PK/ParlamentarischeRechtederKlubs/index.shtml#orgklub>

⁷⁰ „Das Klubsekretariat dient vor allem der administrativen und organisatorischen Betreuung der Klubs“ (Widder 1999: 21).

Die Klubobleute werden von der jeweiligen Klubvollversammlung⁷¹ aus ihrer Mitte gewählt, koordinieren als Vorsitzende des Klubs seine Tätigkeiten und vertreten den Klub in der Präsidialkonferenz und nach außen.

Um die Funktion einer Klubobfrau/eines Klubobmannes einnehmen zu können, benötigen die betroffenen Abgeordneten ausreichendes Wissen über die parlamentarischen Abläufe, sind also meist schon länger im Nationalrat vertreten, und müssen vor allem die rechtlichen Grundlagen der parlamentarischen Arbeit, wie etwa die Geschäftsordnung des Nationalrates oder die verfassungsrechtlichen Regelungen, genau kennen.

BereichssprecherInnen sind in ihrem Klub ExpertInnen für einen bestimmten thematischen Bereich, sie leiten die entsprechende Ausschussfraktion des Klubs in diesem Fachbereich und übernehmen die „Koordination der Entscheidungsfindung in einem spezifischen Fachbereich“ (Stückler 2001: 104). Meist vertreten sie in ihren Bereich betreffenden Sachfragen in öffentlichen Diskussionen die Fraktion und den Klub auch nach außen (vgl. ebda.: 65). Welche und wie viele BereichssprecherInnen es gibt ist je nach Klub sehr unterschiedlich ausgeprägt.⁷² Vor allem die Größe der Klubs spielt hier eine Rolle, in kleineren Klubs müssen einzelne Abgeordnete oft mehrere Themenbereiche betreuen, gleichzeitig können auch mehr Abgeordnete die Funktion der Bereichssprecherin/des Bereichssprechers wahrnehmen. Des Weiteren spiegeln sich bei den ernannten BereichssprecherInnen die thematischen Zuschreibungen der einzelnen Parteien.

Die Klubs tragen in vielerlei Hinsicht wesentlich zur Arbeitsfähigkeit des Parlaments bei.

⁷¹ Die Vollversammlung kann definiert werden „als oberstes Organ, als Gremium der Beschlussfassung für den ganzen Klub“ (Stückler 2001: 53-54).

⁷² Für einen Vergleich siehe <http://www.parlament.gv.at/WWER/KLUBS/>, Zugriff am 7.1.2012

3.1.3 Infrastruktur des Nationalrates

Um die ihm zugewiesenen Aufgaben ausführen zu können, stehen dem Nationalrat verschiedene Formen von Infrastruktur⁷³ zur Verfügung. Auch wenn die Infrastruktur für die Organe der Bundesgesetzgebung in den letzten zwei Jahrzehnten ausgebaut wurde, so ist das Parlament doch im Vergleich zu den Möglichkeiten der Bundesregierung noch immer weitaus schlechter ausgestattet (vgl. Scheffbeck 2006: 166). Doch gerade für die Frage der Demokratiequalität kommt der vorhandenen Infrastruktur und ihrer Zurverfügungstellung große Bedeutung zu, da sie die Rahmenbedingungen der Arbeit im Nationalrat beeinflusst. Welche Hilfsmittel existieren und welchen Zugang auch die einzelnen Abgeordneten beispielsweise zu relevanten Informationen haben, bestimmt zu einem Teil auch die individuellen Gestaltungsmöglichkeiten der einzelnen Abgeordneten (vgl. Stückler 2001: 34).

Neben räumlicher Infrastruktur⁷⁴ spielt auch personelle Unterstützung eine wichtige Rolle für die Arbeit des Nationalrates und seiner Abgeordneter. Daher wird hier auch noch auf die Parlamentsdirektion und die parlamentarischen MitarbeiterInnen eingegangen.

Zur Infrastruktur zählen aber beispielsweise auch die Parlamentsbibliothek und die Mediendokumentation. Die Mediendokumentation beobachtet die mediale Berichterstattung, recherchiert und dokumentiert relevante Berichte wie zum Thema Parlamentarismus, sie steht als „Informationsservicestelle“ zur Verfügung.⁷⁵ Die Parlamentsbibliothek ist als „einzige Bibliothek der Legislative auf Bundesebene [...] ein wesentlicher Teil der Unabhängigkeit der Gesetzgebung gegenüber der Exekutive und der richterlichen Gewalt, in

⁷³ Diese steht – mit Ausnahme der Unterstützung durch parlamentarischen Mitarbeiter – auch dem Bundesrat zur Verfügung, sowie den österreichischen Mitgliedern des Europäischen Parlaments.

⁷⁴ Hier gab es vor allem ab den 1980er Jahren Verbesserungen, da zusätzliche Gebäude angemietet wurden (vgl. Sickinger 2009: 280), seit 2005 wird beispielsweise auch das Palais Epstein, das sich in unmittelbarer Nähe des Parlaments befindet, genutzt (vgl. <http://www.parlament.gv.at/GEBF/EPSTEIN/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012)

⁷⁵ Vgl. <http://www.parlament.gv.at/SERV/ANG/MED/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

Summe ein wichtiges Element der parlamentarischen Eigenständigkeit“⁷⁶ und steht als Präsenzbibliothek auch externen NutzerInnen zur Verfügung.

Im Folgenden soll kurz auf zwei wichtige Bereiche der Infrastruktur des Nationalrates eingegangen werden, die Parlamentsdirektion sowie die Parlamentarischen MitarbeiterInnen, welche insbesondere für die einzelnen Abgeordneten von zentraler Bedeutung sind.

Parlamentsdirektion

Die Parlamentsdirektion ist auch verfassungsrechtlich verankert, sie untersteht dem/der Präsidenten/Präsidentin des Nationalrates und ist eingerichtet „[z]ur Unterstützung der parlamentarischen Aufgaben und zur Besorgung der Verwaltungsangelegenheiten im Bereich der Organe der Gesetzgebung des Bundes sowie gleichartiger Aufgaben und Verwaltungsangelegenheiten, die die in Österreich gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments betreffen“ (Art. 30 (3) B-VG). Somit ist die Parlamentsdirektion auch für den Bundesrat zuständig, sie kann als „Verwaltungsinfrastruktur der beiden Organe der Bundesgesetzgebung, Nationalrat und Bundesrat“ (Schefbeck 2006: 144) bezeichnet werden. Im Glossar auf der Homepage des Parlaments wird sie folgendermaßen beschrieben: „Von den parlamentarischen Klubs unabhängige Verwaltungseinheit, die die Parlamentsverwaltung besorgt und die Abgeordneten zum Nationalrat, die Mitglieder des Bundesrates sowie die in Österreich gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments unterstützt“⁷⁷.

Die – derzeit rund 380⁷⁸ – MitarbeiterInnen werden vom Präsidenten/von der Präsidentin des Nationalrates ernannt, die Parlamentsdirektion untersteht diesem/dieser (vgl. Art. 30 (4) B-VG und §14 (3) GOG-NR, die im Wortlaut gleich sind). Die Parlamentsdirektion sichert den „reibungslosen Ablauf des parlamentarischen Geschehens“⁷⁹, Schefbeck (2006: 150) weist zusätzlich darauf hin, dass sie auch durch die „Sicherstellung der räumlichen und technischen Infrastruktur“ zur „Autarkie des Parlaments“ beiträgt, insbesondere

⁷⁶ <http://www.parlament.gv.at/SERV/ANG/BIBL/BIBANG/AUFTRAG/index.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

⁷⁷ <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/P.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

⁷⁸ Vgl. <http://www.parlament.gv.at/WWER/PDION/>, Zugriff am 6.1.2012

⁷⁹ <http://www.parlament.gv.at/WWER/PDION/>, Zugriff am 6.1.2012

indem sie die MandatarInnen im Hinblick auf den Zugang zu und die Verbreitung von Informationen unterstützt. Gerade der Zugang zu Information ist „[e]ine wesentliche Voraussetzung, um erfolgreich in der Politik (mit)gestalten zu können“ (Stückler 2001: 131).

Parlamentarische MitarbeiterInnen

1992 wurde ein eigenes Gesetz beschlossen, welches für die Arbeit der Abgeordneten eine wesentliche Verbesserung darstellte: Das Bundesgesetz über die Beschäftigung parlamentarischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetz – ParlMG)⁸⁰, welches es den einzelnen Abgeordneten des Nationalrates⁸¹ ermöglicht auf personelle Unterstützung zurückzugreifen, indem ihr/ihm Kosten für Dienst- oder Werkverträge für MitarbeiterInnen zur Unterstützung bei der parlamentarischen Tätigkeit (bis zu einem gewissen Betrag) vom Staat finanziert werden (vgl. §1 (1) ParlMG; Sickinger 2009: 280).

Als „parlamentarische Unterstützung“ werden im ParlMG u.a. die „Vorbereitung aller Aufgaben in den Ausschuß- und Plenarsitzungen des Nationalrates einschließlich der damit zusammenhängenden Aktivitäten“, die Kontaktaufnahme mit BürgerInnen sowie die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeiten der/des Abgeordneten definiert (vgl. ParlMG §1 (2)).

Des Weiteren gibt es relativ strenge Unvereinbarkeitsregelungen für parlamentarische MitarbeiterInnen, so dürfen sie beispielsweise nicht mit der/dem Abgeordneten verwandt sein, „in einem Dienstverhältnis zu einer politischen Partei, zu einem Klub (Fraktion) eines allgemeinen Vertretungskörpers oder einer politischen Akademie“ stehen oder in einem anderen Dienstverhältnis, durch welches sie in Kombination mit der Tätigkeit als parlamentarische/r Mitarbeiter/in auf eine wöchentliche Arbeitszeit von mehr als 50 Stunden kommen würden (vgl. §2 (1) ParlMG). Diese Regelungen dienen auch „[d]er eigenen Interessenwahrung – die Mitarbeiter sollen eine Hilfe für den einzelnen Abgeordneten, nicht etwa über diesen Umweg bezahlte Partei-

⁸⁰ Ursprünglich „Bundesgesetz über die Beschäftigung parlamentarischer Mitarbeiter (Parlamentsmitarbeitergesetz)“, im Juli 2011 beschloss der Nationalrat eine Änderung des Titels, die mit 1.1.2012 in Kraft trat (vgl. BGBl. I Nr. 49/2011).

⁸¹ Mitglieder des Bundesrates haben hingegen keinen Anspruch.

oder Klubangestellte sein“ (Sickinger 2009: 282). So werden die parlamentarischen Mitarbeiter auf der Homepage des Parlaments auch als „Persönliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Abgeordneten zum Nationalrat“⁸² bezeichnet.

Da die Kosten für parlamentarische MitarbeiterInnen nur bis zu einem gewissen Betrag übernommen werden und die Dienstverträge maximal bis zum Ende der jeweiligen Gesetzgebungsperiode abgeschlossen werden können (vgl. §5 ParlMG), stellt sich die Frage der Attraktivität dieser Funktion. Eine Konsequenz daraus ist aber auch, dass sich Abgeordnete des Öfteren zusammenschließen und Arbeitsgemeinschaften nutzen, welche in § 4 ParlMG geregelt sind. So können bis zu sieben Mitglieder des Nationalrates gemeinsam einen oder mehrere Dienstverträge zu ihrer Unterstützung abschließen.

Die parlamentarischen MitarbeiterInnen fallen je nach den Anforderungen der einzelnen Abgeordneten unterschiedliche Aufgabenbereiche zu, so kann es sich um rein organisatorische Tätigkeiten handeln, aber auch um Presse- oder Wahlkreisarbeit, bis hin zu inhaltlicher Vorbereitung von Ausschussarbeit (vgl. etwa Sickinger 2009: 284; Stückler 2001: 41).

Sickinger (2009: 283) beurteilt das Gesetz „durchaus als gelungen [...]: die Arbeitssituation der einzelnen Parlamentarier wurde dadurch zweifellos weiter verbessert“. Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass zwischen den infrastrukturellen – und damit personellen – Ressourcen der einzelnen Abgeordneten oft große Unterschiede festzumachen sind, die auch oft mit ihren Parteifunktionen oder beruflichen Verhältnissen (z.B. in den Verbänden) in Zusammenhang stehen.

⁸² <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/P.shtml>, Zugriff am 6.1.2012

3.2 Bundesrat

Der Bundesrat stellt neben dem Nationalrat die zweite Kammer des österreichischen Parlaments dar.

In Österreich ist das Zweikammernsystem im Vergleich zu anderen Ländern mit diesem System eher schwach ausgeprägt (vgl. Ucakar/Gschiegl 2010: 109), da dem Bundesrat als Länderkammer eher geringe Mitwirkungsrechte in der Bundesgesetzgebung zugestanden werden. So hat der Bundesrat, nachdem das Gesetzgebungsverfahren im Nationalrat abgeschlossen ist, im Großteil der Fälle nur ein suspensives Vetorecht⁸³. Ausnahmen bestehen nur wenn es sich um „Änderungen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung zu Lasten der Länder“ handelt (vgl. Schefbeck 2006: 154), wenn die Rechte des Bundesrates selbst betroffen sind oder wenn es sich um Staatsverträge handelt, welche in den Wirkungsbereich der Länder eingreifen, in diesen Fällen ist die Zustimmung des Bundesrates erforderlich.⁸⁴

Die Mitglieder⁸⁵ des Bundesrates werden nicht gewählt, sondern von den Landtagen entsandt. Die Länder sind im Bundesrat nach ihrer jeweiligen Bevölkerungszahl vertreten, wobei das Land mit der größten Bürgerzahl zwölf Mitglieder entsendet, die anderen jeweils im Verhältnis zu dieser Bürgerzahl, jedoch mindestens drei Mitglieder (vgl. Artikel 34 (2) B-VG). Daraus ergibt sich auch, dass der Bundesrat keine fixe Anzahl an Mitgliedern hat, da die Zahl der Mitglieder der jeweiligen Länder anhand ihrer Bürgerzahl bestimmt wird. Die Anzahl der Mitglieder für die einzelnen Länder wird aufgrund der Daten der allgemeinen Volkszählung vom Bundespräsidenten festgesetzt (vgl. Artikel 34 (3) B-VG). Derzeit gehören dem Bundesrat 62 Mitglieder an. Diese werden jeweils für die Dauer der Gesetzgebungsperiode der entsendenden Landtage

⁸³ Suspensives Veto: auch „aufschiebendes Veto“, der Nationalrat kann einen Einspruch des Bundesrates – welcher immer mit einer Begründung versehen sein muss – durch einen Beharrungsbeschluss aufheben. Vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/AUFGBR/index.shtml>, Zugriff am 7.1.2012)

⁸⁴ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/AUFGBR/index.shtml> Zugriff am 7.1.2012)

⁸⁵ Der Bundesrat hat – im Gegensatz zum Nationalrat und seinen Abgeordneten – „Mitglieder“.

bestellt, „gemäß dem Stärkeverhältnis der im Landtag vertretenen Parteien und auf deren Vorschlag“ (Scheffbeck 2006: 145).

Daher kann beim Bundesrat selbst auch nicht von Gesetzgebungsperioden gesprochen werden, da sich seine Zusammensetzung kontinuierlich aufgrund der jeweiligen Landtagswahlen ändert, er tagt also in Permanenz.

Der Bundesrat arbeitet wie der Nationalrat mit einer selbst beschlossenen Geschäftsordnung. Die Landeshauptleute können an allen Verhandlungen des Bundesrates teilnehmen (Artikel 36 (4) B-VG).

Auch die Sitzungen des Bundesrates sind öffentlich, jedoch kommt seinen Sitzungen eine weit geringere mediale Aufmerksamkeit zu als dem Nationalrat. Dies ist unter anderem darin begründet, dass die Zuständigkeiten der Länderkammer des österreichischen Parlaments eher schwach ausgestaltet sind.

3.3 Bundesversammlung

Die Bundesversammlung ist neben National- und Bundesrat das dritte parlamentarische Organ, das sehr spezifische und eng umschriebene Aufgaben hat (vgl. Scheffbeck 2006: 144)

Die Bundesversammlung ist eine gemeinsame öffentliche Sitzung von Nationalrat und Bundesrat zur Angelobung des Bundespräsidenten (vgl. Artikel 38 B-VG). Üblicherweise ist dies die einzige Funktion, die die Bundesversammlung in der politischen Praxis wahrnimmt.

Darüber hinaus steht ihr jedoch auch die Möglichkeit zu auf Antrag des Nationalrates eine Volksabstimmung zur Absetzung des Bundespräsidenten einzuleiten sowie die Entscheidung über die Genehmigung einer behördlichen Verfolgung des Bundespräsidenten. Zusätzlich obliegt ihr die Entscheidung, ob

der Bundespräsident aufgrund einer möglichen Verletzung der Bundesverfassung vom Verfassungsgerichtshof angeklagt werden kann.⁸⁶

Sollte jemals eine Beschlussfassung über eine Kriegserklärung notwendig werden, so wäre diese ebenfalls Aufgabe der Bundesversammlung (Artikel 38 B-VG).

⁸⁶ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/BV/>, Zugriff am 7.1.2012

4 Die Abgeordneten zum Nationalrat und ihre Rolle(n) im politischen System

Wenn man an die Abgeordneten zum Nationalrat denkt, erscheint hauptsächlich das Bild des Plenarsaals vor uns, doch die Tätigkeiten der Abgeordneten gehen weit über das Plenum hinaus, der größte Teil ihrer Arbeit findet außerhalb des Plenarsaals und vieles auch außerhalb des Parlaments selbst statt.

Für diese Arbeit wurde in Bezug auf die Rollen und das Amtsverständnis der Abgeordneten weitgehend die Studie von Müller et al. zu den österreichischen Abgeordneten als Grundlage verwendet, da diese „die erste systematische Untersuchung der Tätigkeit und des Amtsverständnisses der österreichischen Abgeordneten“ ist und aktuell die wohl umfangreichste darstellt.⁸⁷ Der für die vorliegende Arbeit relevante Bereich der Weiterbildung der Abgeordneten wurde jedoch auch in dieser Untersuchung nicht berücksichtigt.

Die Rollen von Abgeordneten können sehr unterschiedlich definiert werden, ihre Einteilung richtet sich auch je nachdem, welche Fragestellung zugrunde gelegt wird. Für diese Arbeit soll ein breites Verständnis von „Rollen“ verwendet werden, da eine der forschungsleitenden Fragen sich vor allem auf die unterschiedlichen Rollen der Abgeordneten bezieht, die – je nach Auslegung des Amtsverständnisses der Abgeordneten selbst – auch über die klassische parlamentarische Tätigkeit hinausgehen.

Müller et al. verweisen auf die Multifunktionalität von und Arbeitsteilung in Parlamenten, wodurch allein schon dadurch auch die „Aufgaben und damit die Aktivitäten der Abgeordneten“ sehr vielfältig sind und sich auch die Abgeordneten untereinander unterscheiden (vgl. Müller et. al 2001: 11). Aus diesem Grund kommt der Frage nach der Rolle bzw. den Rollen von Abgeordneten eine große Bedeutung zu, wobei diese sehr unterschiedlich

⁸⁷ Müller et al. interviewten zwischen März 1997 und April 1998 alle damaligen 183 Abgeordneten zum Nationalrat sowie – aus Kostengründen nur – etwas mehr als die Hälfte der Mitglieder des Bundesrates. Neben persönlichen Interviews wurden auch über schriftliche Fragebögen (die jedoch nicht von allen Befragten retourniert wurden) zur Datenerhebung genutzt (vgl. Müller et al. 2001: 38).

definiert werden können und folglich auch verschiedene Typologisierungsmöglichkeiten mit sich bringt. Einige, die Müller et al. (2001: 12-14) anführen – und für ihre Studie auch wieder verworfen haben – werden im Folgenden kurz genannt, um einen Auszug aus der Bandbreite von möglichen Einteilungen aufzuzeigen: Wahlke et al. gliederten die Abgeordneten in „*Trustee, Delegate* und *Politico*“, Barber nennt „*Lawmaker, Spectator, Advertiser*“ und „*Reluctant*“, Searing konzentrierte sich auf „*backbench* und *leadership* Rollen“, welche jeweils wieder in unterschiedliche Kategorien aufgeteilt werden können, Jogerst teilte die Abgeordneten in „*Policy Influencer, Constituency Representative, Supporter of Party Policy, Debater*, und *Generalist*“.

Abgeordnete können somit sehr unterschiedlich eingeteilt werden, insbesondere ihre parlamentarischen Rollen – und deren Auslegung und Verständnis – sind stark vom jeweiligen politischen System eines Landes geprägt. Gerade deshalb kommt der Studie von Müller et al. so eine besondere Bedeutung zu, da sie ganz konkret einen Blick auf die österreichischen Abgeordneten (des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates) wirft. Müller et al. (ebda.: 14). verstehen vor allem die politischen Rollen der Abgeordneten als Verhaltensstrategien, die sie „insbesondere auf den Einsatz von knappen Ressourcen – vor allem Zeit, Aufmerksamkeit und Anstrengung – durch die Abgeordneten“ beziehen. Aber auch das Amtsverständnis⁸⁸ der Abgeordneten selbst ist für ein Verständnis ihrer Rollen wichtig. Da in der Studie darauf hingewiesen wird, dass insbesondere die Tätigkeit der Abgeordneten hilfreich in Bezug auf die Frage von Repräsentation (vgl. ebda.: 16) ist, wird sich ein Teil dieses Kapitels auch mit diesem Bereich auseinandersetzen.

Müller et al. (ebda.: 18) definieren unterschiedliche Faktoren, „die potentiell Einfluß auf das Verhalten der Mandatare haben“ und untersuchen ihre jeweilige Wirkung nach Einfluss auf die Arbeit der Abgeordneten im Parlament und im Wahlkreis.

⁸⁸ Amtsverständnis kann definiert werden als „Rollenorientierungen, also normative Vorstellungen der Abgeordneten über ihr Amt“ (Müller et al. 2001: 15).

Als das Verhalten der Abgeordneten beeinflussende Faktoren, die unterschiedlich stark ausgeprägt sind bzw. sein können, führen sie folgende Bereiche an (vgl. Müller et al. 2001: 18-36):

- Partei
- Großpartei oder Kleinpartei
- Regierung vs. Opposition
- Typ der Kandidatur
- Typ des Mandats
- Charakteristika des Wahlkreises
- Wahlkreisbindung
- Dauer der Parlamentszugehörigkeit
- Politische Hierarchie
- Sozialpartnerschaft vs. andere Abgeordnete
- Geschlecht

Interessant erscheint, dass gewisse Faktoren nicht beachtet wurden, wie beispielsweise Alter, Beruf⁸⁹ oder (Aus-)Bildung der Abgeordneten. Diese werden jedoch häufig im Zusammenhang mit der Diskussion um Repräsentation von Parlamenten genannt.

Die weitere Gliederung dieses Kapitels orientiert sich nicht an den bisher genannten Faktoren, es wird nichtsdestoweniger in der einen oder anderen Form auf diese eingegangen und was sie für einzelne Abgeordnete bedeuten (können). Vorweg muss freilich beleuchtet werden, wie jemand Abgeordnete/r wird.

4.1 Der Weg zur/zum Abgeordneten

Wie die Wahlen zum Nationalrat ausgestaltet sind regelt die Nationalratswahlordnung (NRWO) sowie die jeweilige Verordnung über die Wahlausschreibung.

⁸⁹ Mit Ausnahme der Sozialpartnerschaft.

Das aktive Wahlrecht, also die Möglichkeit zu wählen, haben alle österreichischen StaatsbürgerInnen, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben und nicht – wie in § 22 NRWO geregelt beispielsweise durch eine gewisse Freiheitsstrafe – vom Wahlrecht ausgeschlossen sind (vgl. § 21 NRWO).

Das passive Wahlrecht bzw. die Wählbarkeit wird in § 41 (1) NRWO erläutert: „Wählbar sind alle Männer und Frauen, die am Stichtag die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, am Tag der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet haben und nicht durch ein inländisches Gericht wegen einer oder mehrerer mit Vorsatz begangener strafbarer Handlungen zu einer mehr als einjährigen Freiheitsstrafe rechtskräftig verurteilt worden sind.“⁹⁰

Es gibt neun Landeswahlkreise, wobei jedes Bundesland einen der Wahlkreise darstellt, sowie 43 Regionalwahlkreise (vgl. § 2 und § 3 NRWO). Seit der Änderung der Nationalratswahlordnung 1992 werden Mandate somit über drei verschiedene Ebenen vergeben, daher halten die Abgeordneten entweder ein Mandat aus einem Regionalwahlkreis, eines der Landesliste oder sie haben es über die Bundesliste erhalten (vgl. Müller et al 2001: 25). Die erwähnten Listen werden von wahlwerbenden Parteien eingereicht, die KandidatInnen sind also „bei ihrer Nominierung zur Nationalratswahl auf eine Partei angewiesen“ (Pfeilhofer 2002: 5). Dies auch insofern, als in der NRWO über die Zuweisung der Mandate an die Parteien gesprochen wird. Es gibt auf den drei Ebenen unterschiedliche Verfahren der Zuweisung von Mandaten.

Eine für die Abgeordneten bzw. für die KandidatInnen selbst wichtige Entwicklung des Wahlrechts war die Ermöglichung der Vergabe von Vorzugsstimmen durch die Reform der Nationalratswahlordnung 1992, so können WählerInnen „jeweils eine Vorzugsstimme für einen Bewerber der Landesparteiliste und der Regionalparteiliste der von ihm gewählten Partei vergeben“ (§ 79 (1) NRWO).

Wie aber kommen die KandidatInnen auf eine der Listen? Wie sieht der Weg dahin aus, und was sind die Beweggründe zu kandidieren? Wie funktioniert also

⁹⁰ Der Ausschluss vom passiven Wahlrecht wird dann noch weiter (auch in (2)) ausgeführt, ist für die vorliegende Arbeit aber nicht wesentlich.

die „Rekrutierung“? Stirnemann (1988: 600) definiert diese als „Aufstellung von Kandidaten für öffentliche Funktionen, welche durch öffentliche Wahlen vergeben werden“, und verweist darauf, dass eine genaue – und vor allem systematische – Untersuchung von politischen Karrieren bisher nicht systematisch durchgeführt wurde.

Pfeilhofer hat in einer schriftlichen Befragung der Abgeordneten der XX. Gesetzgebungsperiode (1995-1999) auf die Frage, was die Abgeordneten veranlasst hat in die Politik zu gehen, unterschiedliche Motive aufzeigen können, wobei sich ein Großteil auf die Tätigkeit in Parteien bezieht, also politisches Interesse und bestimmte Wertvorstellungen eine große Rolle spielen (vgl. Pfeilhofer 2002: 59). Viele entwickeln schon in der Jugend ein Interesse an Politik, Familie, Jugendgruppen, Schule, es wird aber zum Beispiel auch Kirche genannt, vermitteln politisches Bewusstsein (vgl. ebda.: 41-58). In Österreich, wo es ein breites Netz an Vorfeld- und Nebenorganisationen von Parteien in sehr unterschiedlichen Lebensbereichen gibt, spielen auch die Jugendorganisationen von Parteien eine Rolle für die (spätere) Rekrutierung von politischem Personal (vgl. auch Stirnemann 1988: 622).

Es gibt verschiedene Faktoren, die zur Erlangung eines Mandats führen können, wie bereits erwähnt, wurden diese bisher noch nicht ausreichend untersucht. Stirnemann (1988) verweist auch auf Arbeiten von Karl-Heinz Naßmacher, der von einem Senioritätsprinzip ausgeht, welches durch Heinz Fischers Theorie von der Permanenz der Mandate erweitert wurde, Anton Pelinka habe ein „Vordienst- und Ersitzungsprinzip“ angeführt – alle drei sind jedoch nicht ausreichend geeignet für eine Erklärung, wenn es um eine Erstkandidatur geht (vgl. ebda.: 627). So stellt Stirnemann (ebda.: 627-641) verschiedene Hypothesen in Bezug auf die Erstkandidatur auf, die aus seiner Sicht noch zu untersuchen wären, welche hier nicht umfassend ausgeführt werden können. Einige der von ihm angeführten Faktoren sind die Frage der Wahlkreise, soziale Repräsentanz, InteressenvertreterInnen, die steigende Zahl von BerufspolitikerInnen, der steigende Anteil an AkademikerInnen unter den PolitikerInnen, QuereinsteigerInnen, aber auch die Auswirkung von Parteiakademien.

Es kann viele Gründe geben, warum jemand Abgeordnete/r wird – oder auch nicht. Prinzipiell muss die jeweilige Person selbst bereit sein, ein Mandat zu übernehmen (viele der Abgeordneten zum Nationalrat hatten bereits ein Mandat auf einer anderen Ebene inne), doch auch die Partei muss bereit sein, diese Person als KandidatIn aufzustellen. Die hier wirkenden Mechanismen sind zahlreich und können nicht ausführlich erklärt werden. So spielen bei der KandidatInnenauswahl viele Faktoren mit, wie die Listenerstellung der jeweiligen Bezirks- und Landesorganisationen von Parteien, Interessen der Bundespartei, von Verbänden und der Partei zuzurechnenden Organisationen sowie Überlegungen in Bezug auf Repräsentation von verschiedenen Bevölkerungsmerkmalen.

4.2 Rechte, Pflichten, Aufgaben von Abgeordneten

Nach der Wahl erhalten die Abgeordneten einen Wahlschein, welcher sie/ihn „zum Eintritt in den Nationalrat berechtigt“ (§ 113 NRWO), der Amtsantritt erfolgt durch Hinterlegung dieses Wahlscheins bei der Parlamentsdirektion. Das Mandat erlischt – abseits des Zusammentretens eines neuen Nationalrats nach einer Wahl oder einer möglichen Ungültigkeit der Wahl – durch Verzicht, Ableben, Auflösung des Nationalrates durch den Bundespräsidenten oder durch Mandatsverlust.⁹¹ Letzterer kann beispielsweise durch ein dauerhaftes Fernbleiben der/des Abgeordneten verursacht werden, da eine Anwesenheitspflicht bei Plenums- und Ausschusssitzungen gilt. Zusätzlich gibt es gewisse Unvereinbarkeitsregeln, so darf „[k]ein Mitglied des Nationalrates, des Bundesrates oder des Europäischen Parlamentes [...] gleichzeitig einem der beiden anderen Vertretungskörper angehören“ (Artikel 59 B-VG). Mit gewissen Funktionen im Nationalrat ist auch ein sonstiges Berufsverbot verbunden, dies gilt für NationalratspräsidentIn sowie die Klubobleute.

⁹¹ Vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/index.shtml>, Zugriff am 4.1.2012

In Artikel 56 (1) B-VG ist das freie Mandat begründet: „Die Mitglieder des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates sind bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden.“ Diese Bestimmung ist auch in Hinblick auf Max Webers Unterscheidung von Politik als Beruf und Politik als Berufung interessant, da im B-VG ausdrücklich von „Beruf“ gesprochen wird.

Das Mandat bringt auch finanzielle Ansprüche mit sich, so erhalten die Abgeordneten ein Gehalt, welches im Bundesbezügegesetz aus dem Jahr 1997 geregelt ist.⁹² Eine dadurch gesicherte finanzielle Unabhängigkeit der MandatarInnen kann als wesentliches Merkmal für die Demokratiequalität gesehen werden, da sie einerseits dazu beiträgt, dass die Abgeordneten in der Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängiger sind, und andererseits dadurch der Zugang zum Mandat nicht von den bereits vorhandenen finanziellen Mitteln der KandidatInnen abhängt. Damit wird der Zugang zu Politik bzw. zu politischen Ämtern verbreitert (vgl. Pelinka/Rosenberger: 166).

Des Weiteren ist mit dem Mandat eine gewisse Immunität verbunden, so dürfen die Mitglieder des Nationalrates „wegen der in Ausübung ihres Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Beruf gemachten mündlichen oder schriftlichen Äußerungen nur vom Nationalrat verantwortlich gemacht werden“ (Artikel 57 (1) B-VG).

Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten sind in der Geschäftsordnung des Nationalrates geregelt. Es wurde bereits auf die Multifunktionalität von Parlamenten hingewiesen, diese bedeutet auch für die Abgeordneten, dass sie vielfältige Aufgaben haben. Müller et al. nennen als wichtigste Aufgaben und Pflichten der Abgeordneten die Funktionen im Parlament (Gesetzgebung, Öffentlichkeit, Kontrolle der Regierung), Repräsentation (der WählerInnen und von bestimmten Bevölkerungsgruppen), aber auch darüber hinausgehende Aufgabenbereiche wie die Beschäftigung mit bestimmten Politikbereichen, Kommunikation zwischen Wahlkreis und Parlament, die Umsetzung konkreter

⁹² Momentan erhalten die Abgeordneten zum Nationalrat monatlich rund 8.000 Euro brutto, für bestimmte Funktionen wie die NationalratspräsidentInnen oder Klubobleute ist ein höherer Betrag vorgesehen, es wird von einer „Bezügepyramide“ gesprochen (vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/index.shtml>, Zugriff am 4.1.2012)

politischer Ziele und Anliegen sowie internationale Arbeit (vgl. Müller et al. 2001 66, Tabelle 3-1a).⁹³ Wo die Schwerpunkte liegen, ist bei den Abgeordneten je nach eigener Schwerpunktsetzung und Ausgestaltung unterschiedlich.

Beim Nachkommen ihrer Tätigkeiten sind auch die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit ausschlaggebend. So ist der bereits erwähnte Arbeitsrhythmus des Nationalrates (2 Wochen Ausschüsse, Plenarsitzungswoche, 1 „freie“ Woche, die für vor allem für die Wahlkreisarbeit genutzt werden kann/soll)⁹⁴ ein wesentlicher Faktor für die Möglichkeiten zur Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben. Dies auch unter dem Aspekt, dass die Abgeordneten verpflichtet sind an den Sitzungen des Nationalrates und in den Ausschüssen, in denen sie Mitglied sind, anwesend zu sein.

4.3 Die Abgeordneten im Parlament

Das Parlament ist der klassische und offensichtlichste Bereich der Tätigkeit von Abgeordneten. Die Funktionen des Parlaments und damit seiner Abgeordneten wurden bereits mehrfach beschrieben. Es soll nun auf zwei Bereiche, die die Tätigkeit der Abgeordneten stark beeinflussen, noch einmal näher eingegangen werden – es sind dies die Ausschüsse und die Klubs.

Die Ausschüsse des Nationalrates

Funktion und Struktur der Ausschüsse wurden bereits in Kapitel 3.1.2 dargestellt, hier soll nun ein Überblick über ihre Bedeutung für die Abgeordneten und deren Rollen geboten werden.

Indem Gesetzesentwürfe auf Ausschüsse verteilt werden können, um sie dort zu beraten, wird „die Arbeitskapazität der Institution Parlament“ (Müller et al.

⁹³ Auch auf der Homepage des Parlaments wird darauf hingewiesen, dass die Aufgaben der Abgeordneten über „Einbringung, Vorberatung und Beschlussfassung von Gesetzen und die Kontrolle der Regierung“ (vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/index.shtml>, Zugriff am 4.1.2012) hinausgeht, auch dort wird auf den Kontakt zur Bevölkerung des Wahlkreises und internationale Arbeit des Parlaments hingewiesen.

⁹⁴ Vgl. etwa Scheffbeck 2006: 146.

2001: 266) deutlich erhöht. Dies bedeutet für die Abgeordneten, dass sie sich auf einige Politikbereiche konzentrieren und spezialisieren können, und dass sich für sie als ExpertInnen in einem bestimmten Bereich zusätzlich Karrieremöglichkeiten öffnen können, sie können für ihre Partei etwa den Posten als BereichssprecherIn übernehmen oder im Ausschuss den Vorsitz (oder stellvertretenden Vorsitz) (vgl. ebda.).

Meist beginnt der parlamentarische Gesetzgebungsprozess in den Ausschüssen, wodurch den Ausschussfraktionen⁹⁵ der Parteien in den entsprechenden Themenbereichen Bedeutung zukommt. Als ExpertInnen in einem inhaltlichen Gebiet verlassen sich ihre KlubkollegInnen auf deren Wissen und Einschätzung einer Materie, da aufgrund der umfangreichen und steigenden Arbeit des Parlaments Abgeordnete nicht alle inhaltlichen Bereiche beherrschen können (vgl. etwa Stückler 2001: 82).

Die inhaltliche Spezialisierung der Abgeordneten hat auch eine wichtige Funktion in der Hinsicht, als der Großteil der Gesetzesvorlagen Regierungsvorlagen sind, da die Regierung auf umfangreiche Unterstützung zurückgreifen kann und ungleich mehr Ressourcen hat als der Nationalrat, welcher gesetzgebendes Organ ist. Gerade um diese Gesetzgebungsfunktion auch ausfüllen zu können bedarf es inhaltlichen ExpertInnenwissens. So stelle auch Müller et al. (2001: 266) fest: „Je mehr fachliche Expertise ein Parlament aufbieten kann, desto weniger sollte es zur materiellen Aushöhlung der Gesetzgebungsfunktion des Parlaments durch die Exekutive kommen“.

Die Klubs im Nationalrat

Wie schon beschrieben wurde, sind einzelne Abgeordnete in ihrem parlamentarischen Spielraum ohne die Klubzugehörigkeit stark eingeschränkt, da viele parlamentarische Instrumente nur von Klubs wahrgenommen werden können, oder für ihre Nutzung zumindest die für eine Klubgründung notwendige Zahl an Abgeordneten erforderlich ist. Ohne Klubzugehörigkeit können Abgeordnete nicht Ausschussmitglied werden, sie können sich nicht mit KlubkollegInnen austauschen und wären weitgehend auf sich allein gestellt.

⁹⁵ Diese setzen sich zusammen aus jenen Abgeordneten der Partei, die in dem jeweiligen Ausschuss Mitglied sind.

Darüber hinaus stehen Klubs zusätzliche finanzielle Mittel sowie räumliche und personelle Ressourcen zu, was Erleichterungen in der parlamentarischen Arbeit mit sich bringt. „Einzelne Abgeordnete haben nach der Geschäftsordnung des Nationalrates sehr wenig Möglichkeiten, überhaupt in das parlamentarische Geschehen einzugreifen“ (Müller et al. 2001: 199).

Auch in den Klubs findet eine Arbeitsteilung statt, dabei kommt freilich der Größe der Klubs Bedeutung zu, wenn es um die Rollen von Abgeordneten geht, da „angenommen werden [kann], daß je größer eine Fraktion ist, desto arbeitsteiliger und spezialisierter die parlamentarische Arbeit der Abgeordneten sein wird“ (ebda.: 22) und insbesondere Abgeordneten aus kleineren Klubs mehrere Politikbereiche inhaltlich abdecken müssen, da sie „schon aufgrund der geringen Fraktionsgröße dazu gezwungen sind“ (ebda: 269f). Auf der anderen Seite kann es in größeren Klubs auch dazu kommen, dass es mehr fachlich versierte und interessierte Abgeordnete gibt (vor allem bei Themenbereichen, die als Kernkompetenz einer Partei gesehen werden) als ihr Ausschussplätze zustehen. Daher müssen Abgeordnete manchmal ihre eigenen Interessen zurückstellen. „Umgekehrt ist zu erwarten, daß die traditionellen Aufstiegskanäle und Rekrutierungsmechanismen in einzelnen Parteien keine oder kaum Experten für bestimmte Politikbereiche produzieren“ (ebda.: 273).

In diesem Fall müssen sich Abgeordnete, wenn sie in einen Ausschuss kommen, in dem ihnen noch fachliches Wissen fehlt, sich oft in kurzer Zeit in eine für sie neue Materie einarbeiten. Hier müssen Klubs auch Anreize bieten können, was beispielsweise über Positionen im Ausschuss erfolgt oder indem Klub Abgeordneten eine gewisse Entscheidungsmacht bei „technischen“ oder „nicht zentralen“ Materien“ (ebda.: 236) anvertrauen.

Durch die Arbeitsteilung, die dadurch ermöglichte Spezialisierung und die Entscheidungsfindung im Klub zu konkreten Fragen wird die Funktionsfähigkeit des Nationalrates garantiert. So ist nach der klubinternen Entscheidungsfindung in einzelnen Fragen, im Zusammenhang mit dem üblicherweise geschlossenen Abstimmungsverhalten in den jeweiligen Klubs sowie dem Austausch und der Koordinierung zwischen den Klubs der Ausgang über eine Abstimmung schon im Vorfeld absehbar. Gerade durch den klubinternen

Meinungsbildungsprozess⁹⁶ werden Positionen schon auf einen – wenn auch möglicherweise kleinen – gemeinsamen Nenner gebracht. Damit müssen nicht alle Abgeordneten untereinander alle Fragen ausverhandeln, sondern es kann ein großer Teil der parlamentarischen Willensbildung schon in den Klubs vorbereitet werden. „Dieser Mechanismus funktioniert jedoch nur, wenn ein Geflecht von Solidarität, persönlicher Autorität, Vertrauen und gegebenenfalls auch Disziplinierung funktioniert“ (Widder 1999: 69). Da die Mitglieder eines Klubs üblicherweise aus der gleichen Partei kommen⁹⁷, teilen sie gewisse Wertvorstellungen und politische Einstellungen, was wiederum das gegenseitige Vertrauen ermöglicht und fördert.

Über die Klubs werden die Ausschüsse beschickt, die Klubs brauchen also Abgeordnete, die sich „auch nach klubinternen Erfordernissen auf mindestens ein Politikfeld [...] konzentrieren“ (Stückler 2001: 55) und auf die sich der Klub verlassen können muss. Wenn Abgeordnete „für die parlamentarische Arbeit nicht oder kaum zur Verfügung stehen“ (Schefbeck 2006: 161), so wird dies von den Klubs auch wahrgenommen und kann – beispielsweise durch Umnominierung in einem Ausschuss – sanktioniert werden.

Zwischen den Klubs bestehen Unterschiede, zum Beispiel dadurch definiert, ob die jeweilige Fraktion auch Regierungsfraktion oder in der Oppositionsrolle ist. Regierungsfractionen, also jene Klubs auf deren Mehrheit im Nationalrat sich die Regierung stützt, haben oft aufgrund der vielen Netzwerke und Kommunikationskanäle zu einzelnen Regierungsmitgliedern und Ministerien einen Informationsvorsprung gegenüber der Opposition und sind auch „schon in die vorparlamentarische Phase des politischen Entscheidungsprozesses eingebunden“ (Müller et al 2001: 233). Gleichzeitig müssen sie aber auch die Arbeit der Regierung rechtfertigen. Der Opposition kommt verstärkt die Kontrollfunktion des Parlaments zu, sie artikuliert Kritikpunkte an der aktuellen Situation und soll gleichzeitig Alternativen aufzeigen. Die Stellung der Klubs in

⁹⁶ In welchem die ExpertInnen im Klub „Entscheidungshilfe“ sind.

⁹⁷ Es gibt jedoch – wie so oft – auch hier Ausnahmen. 2006 etwa kandidierte Alexander Zach, der 2001 Bundessprecher des Liberalen Forums war, für die SPÖ, wurde auch Nationalratsabgeordneter und war im sozialdemokratischen Klub.

Hinsicht auf Regierungs- oder Oppositionsfraktion hat meist Auswirkungen auf die Frage der Klubdisziplin.⁹⁸

Im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit kommen den Klubs weitere Rollen zu. So können diese bei Medienanfragen an ihre Abgeordneten mit den entsprechenden Fachkenntnissen verweisen. Über die Klubs (und die Partei) stehen den Abgeordneten zusätzliche Kontaktmöglichkeiten zur Verfügung, sei es über Kontakt mit JournalistInnen, über Parteimedien oder durch sonstige Infrastruktur, auf die Abgeordnete im Klub und über die Partei zugreifen können. Gerade durch Führungspositionen im Klub – wie Klubobleute oder BereichssprecherInnen – können die Abgeordneten auch ein verstärktes Medieninteresse auf sich ziehen, vor allem wenn „ihr“ Bereich Gegenstand der öffentlichen Diskussion ist.

Führungspositionen bringen zusätzlichen Spielraum und politische Einflussmöglichkeiten mit sich, dies heißt aber nicht, dass die sie innehabenden Abgeordneten völlig losgelöst vom Klub arbeiten können. Denn „Führungspositionen in parlamentarischen Fraktionen sind attraktiv und werden durch Wahlen vergeben. Das heißt, es gibt internen Wettbewerb um diese Positionen, und ihre Inhaber können verantwortlich gehalten werden, wenn sie nicht im kollektiven Interesse der Partei handeln“ (Müller et al 2001: 191). Die Letztentscheidung – vor allem über das Abstimmungsverhalten in der Plenarsitzung – trifft die jeweilige Klubvollversammlung (vgl. ebda: 243).

Abschließend kann über die Vorteile, die Klubs für die einzelnen Abgeordneten bieten, festgehalten werden, was Müller et al. (2001: 188) im Zusammenhang von Parteien und PolitikerInnen geschrieben haben: „sie reduzieren die Transaktionskosten, sie lösen Koordinationsprobleme⁹⁹, und sie helfen, das Problem des kollektiven Handelns zu lösen“.

⁹⁸ Näheres dazu im Abschnitt 4.5 zum freien Mandat.

⁹⁹ Müller et al. (2001: 189-190) nennen als „die wahrscheinlich wichtigsten Koordinationsleistungen von parlamentarischen Fraktionen: die Verteilung der thematischen Zuständigkeiten – in der Form von Ausschußmitgliedschaften oder speziellen Funktionen – auf ihre Abgeordneten.

4.4 Die Abgeordneten im Wahlkreis

Die Bedeutung der Wahlkreise hat für die Abgeordneten seit der Reform der Nationalratswahlordnung 1992, in der die 43 Regionalwahlkreise eingeführt wurden, zugenommen. Dolezal, der sich ausführlich mit der Frage von Wahlkreisarbeit befasst hat, beschreibt die Wahlkreise auch als „zweite große politische Arena“ (Dolezal 2000: 331), in der die Abgeordneten – neben ihrer Arbeit im Parlament – agieren.

Die meisten Abgeordneten wohnen in dem Wahlkreis, in dem sie gewählt wurden, was eine Belastung darstellen kann, da viele von ihnen oft zwischen ihrem Wohnort und Wien „pendeln“ (vgl. Dolezal 2000: 127).

Die Abgeordneten unterscheiden sich teilweise stark in ihrem „home style“ oder Wahlkreisstil“ (ebda.: 32). Generell kann zur Wahlkreisarbeit vor allem der Kontakt mit der dortigen Parteibasis, mit dort ansässigen Vereinen und Organisationen und vor allem mit den potenziellen WählerInnen gerechnet werden (vgl. ebda.: 1). Die Bandbreite bei möglichen Aktivitäten im Wahlkreis ist groß, und reicht von Kontakt zur lokalen Parteiorganisation, Veranstaltungen, Sprechstunden, Kontakt mit JournalistInnen von Lokalmedien bis hin zu eigenen Organisationen, aber auch dem Kontakt mit LokalpolitikerInnen (vgl. ebda.: 160, Tabelle 7-1a).

Der Wahlkreis spielt für die Abgeordneten im Hinblick auf eine erneute Kandidatur eine wichtige Rolle. Da die Erstellung der Listen über die Partei erfolgt, und hier vor allem über die Bezirks- und Landesparteien (vgl. ebda.: 70), verdanken viele Abgeordneten ihr Mandat dem Vertrauen ihrer jeweiligen Parteiorganisation. Sie bleiben diesen daher verbunden, auch weil sie bei einer erneuten Kandidatur wiederum auf dieses Vertrauen angewiesen sind.

Zusätzlich können Abgeordnete vor Ort viele Kommunikationskanäle nutzen. Einerseits können sie über den direkten Kontakt mit Partei und WählerInnen Informationen erlangen über mögliche Probleme und wichtige Themen im Wahlkreis, andererseits können sie Informationen weitergeben und beispielsweise gewisse Positionen und Abstimmungen im Nationalrat darlegen.

Der Wahlkreis hat für sie also auch „die Bedeutung eines engmaschigen Kontaktnetzwerks, das sowohl als Informationsquelle als auch als Kommunikationskanal für die Abgeordneten bedeutsam ist“ (Belabed 2007: 71). Jedoch muss darauf hingewiesen werden, dass spezifische Wahlkreisinteressen selten eine konkrete Auswirkung auf das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten haben, hier kommt wiederum der klubinterne Meinungsbildungsprozess zum Tragen (vgl. Dolezal 2000: 335).

Belabed (2007: 70) verweist darauf, dass im Sinne der Arbeitsteilung im Klub neben einer inhaltlichen Spezialisierung „auch eine geographische Betreuungseinteilung vorgenommen wird“. Auch Dolezal (2000: 91) erwähnt, dass Abgeordnete „spezifische Betreuungsaufgaben und Führungsfunktionen“ wahrnehmen – hier ist die Stärke der einzelnen Parteien in den verschiedenen Wahlkreisen und Bundesländern ein entscheidender Faktor, denn manchmal können sich die Abgeordneten diese Betreuung mit anderen MandatarInnen ihrer Partei (sei es aus dem Nationalrat, dem Landtag oder dem Bundesrat) teilen.

Wesentlich in der Wahlkreisarbeit und im Kontakt mit den BürgerInnen ist für die Abgeordneten, dass sie hier inhaltlich auf jeden Themenbereich angesprochen werden können und daher als GeneralistInnen auftreten müssen, in ihrem Wahlkreis sind die Abgeordneten für „alle dort politisch zu behandelnden Probleme (mit-)zuständig“ (Patzelt 1995: 209).

Insbesondere im Wahlkreis besteht für sie die Möglichkeit einen höheren Bekanntheitsgrad zu erreichen, da es vor allem für jene Abgeordneten ohne eine spezielle Klubfunktion wie BereichssprecherIn meist leichter ist in den Lokalmedien genannt zu werden, als in der Berichterstattung über die Sitzungen des Nationalrates unterzukommen.

Wie bereits angeführt bleiben die Abgeordneten üblicherweise ihrer lokalen Parteiorganisation verbunden. Dort findet ein wechselseitiger Informationsaustausch statt, dort haben die Abgeordneten oft einen großen Teil ihrer politischen Sozialisation erfahren und letztlich wurden sie auch durch die Partei auf die Liste und dort wiederum auf eine wählbare Stelle gesetzt.

Der Kontakt mit der und das Engagement in der Partei müssen – vor allem von den Abgeordneten aus traditionellen Mitgliederparteien – von den Abgeordneten wahrgenommen werden¹⁰⁰.

„Vor allem zwei Dinge sind es, die Abgeordnete viel Zeit in die Parteiarbeit investieren lassen: Erstens der innerparteiliche Entscheidungsprozess, zu dem auch Informationspflichten der Abgeordneten zu zählen sind. Und, zweitens, parteiinterne Repräsentationsverpflichtungen, wo in erster Linie die Anwesenheit der Abgeordneten erforderlich ist“ (Dolezal 2000: 162). Häufig haben die Abgeordneten noch Parteifunktionen inne, es wird von einer gewissen „Hausmacht“ gesprochen, durch die sie eine weitere Kandidatur absichern können (vgl. ebda.: 125). So haben Abgeordnete neben ihren ohnehin schon vielfältigen, mit ihrem Mandat direkt verbundenen Aufgaben häufig noch Funktionen in der Partei, sowie in Vorfeld- und Nebenorganisationen oder sonstigen Vereinen.¹⁰¹ Pfeilhofer (2002: 63) beschreibt es folgendermaßen: „Das Anhäufen von politischen Positionen sichert den Machterhalt und stabilisiert die politische Laufbahn“.

Sind die in der Parteiorganisation aktiven Mitglieder oder AktivistInnen von der Arbeit „ihrer“ Abgeordneten überzeugt, ist davon auszugehen, dass das Engagement im Wahlkampf zur Unterstützung der Partei und der Abgeordneten steigt. Dies kann wiederum positive Auswirkungen auf das Vorzugsstimmenergebnis haben und die Abgeordneten auch gegenüber der Bundesparteiführung und im Klub stärken.

Aus den genannten Gründen scheint es daher wenig überraschend, dass der Kontakt mit der Parteiorganisation als der „wichtigste, weil häufigste Aspekt der Wahlkreisaktivitäten der österreichischen Abgeordneten“ (Dolezal 2000: 183) genannt wird.

¹⁰⁰ Dies gilt für Abgeordnete, die aus den Interessenverbänden kommen, jedoch nur eingeschränkt. Ihr Mandat haben sie meist ihrer dortigen Funktion zu verdanken und der oft damit verbundenen Nähe zu einer bestimmten Partei.

¹⁰¹ Müller et al. (2001: 406) stellen fest: „Die Funktion in einer Vorfeldorganisation ihrer Partei verschafft 34 Prozent der Abgeordneten zum Nationalrat und 41 Prozent der Mitglieder des Bundesrates eine zusätzliche politische Verankerung.“ Und: „In Summe kann man sagen, daß die meisten Abgeordneten neben der Parteiverankerung ein zweites „Standbein“ in den spezialisierten Vorfeldorganisationen, Verbänden oder auch zivilgesellschaftlichen Organisationen haben“ (ebda.: 407).

4.5 Die Abgeordneten und das freie Mandat

Nachdem schon darauf hingewiesen wurde, dass die Abgeordneten in vieler Hinsicht auf ihre Parteiorganisation sowie den Klub angewiesen sind, soll im folgenden Teil auf die Frage des freien Mandats eingegangen werden. Es sei noch einmal auf Artikel 56 (1) B-VG hingewiesen: „Die Mitglieder des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates sind bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden“.

Dies wirft zwei Fragen auf: einerseits ob die Abgeordneten somit auch nicht an einen Auftrag der WählerInnen gebunden sind, und andererseits die Frage nach der viel diskutierten Klubdisziplin. In diesem Zusammenhang wird häufig der Ausdruck „Klubzwang“ verwendet, der sich jedoch von der Klubdisziplin unterscheidet.

Das freie Mandat wird „als Garant und Fundament der repräsentativen Demokratie“ (Ucakar/Gschiegl 2010: 106) gesehen, im österreichischen politischen System wirft aber das (Partei-)Listenwahlrecht dahingehend Probleme auf, denn die Idee eines freien Mandats „geht mit den Anforderungen von Listenparteien nicht konform, sondern die Praxis des freien Mandats verlangt nach einem Persönlichkeitswahlrecht“ (Pelinka/Rosenberger 2007: 81).

Dennoch gilt das Prinzip des freien Mandats, und auch wenn klubintern eine gemeinsame Linie im Abstimmungsverhalten festgelegt wird, und sich die Abgeordneten meist daran halten, so können sie nicht zu einem gewissen Abstimmungsverhalten gezwungen werden, das Mandat kann ihnen aufgrund eines abweichenden Stimmverhaltens nicht entzogen werden.¹⁰² Es herrscht also kein Klub- oder Fraktionszwang im eigentlichen Sinne, dennoch ist es schwierig hier eine genaue Definitionsabgrenzung zu treffen, „da oftmals die Grenzen zwischen Zwang und Disziplinierung, oder was als solches empfunden wird, verschwimmen bzw. sehr unterschiedlich und subjektiv wahrgenommen werden“ (Widder 1999: 59).

¹⁰² Vgl. etwa

<http://www.parlament.gv.at/PERK/PK/PK/ParlamentarischeRechtederKlubs/index.shtml#orgklub> , Zugriff am 8.12.2011

Die Klubs können auf aus ihrer Sicht unerwünschtes Verhalten von einzelnen Abgeordneten unterschiedlich reagieren. Dieses kann nicht nur in vom restlichen Klub abweichendem Abstimmungsverhalten gesehen werden, sondern kann beispielsweise in mangelndem Engagement oder gehäuften Fehlen von Abgeordneten verortet sein. Vermutlich wird als erste Maßnahme mit der/dem Abgeordneten gesprochen werden. Den Klubs stehen aber auch verschiedene Sanktionsmöglichkeiten, wie etwa Umnominierung in Ausschüssen, die Benachteiligung bei Einteilungen von Redezeiten, das Entziehen von Klubfunktionen bis hin zu Ausschluss auf der Fraktion zur Verfügung (vgl. Widder 1999: 61-64).

Der/dem Abgeordneten steht es aber auch offen, die Fraktion zu verlassen, wenn sie/er sich mit den von der Fraktion vertretenen Positionen überhaupt nicht mehr definieren kann. Ein Austritt aus der Fraktion ohne Mandatsverlust ist also (neben einer Rücklegung des Mandats) möglich, „allerdings nur um den Preis völliger Einflußlosigkeit“ (Wimmer 2000: 714), da – wie schon mehrmals erwähnt – viele parlamentarische Instrumente und Einflussmöglichkeiten den Klubs vorbehalten sind.¹⁰³

Üblicherweise herrscht in den Klubs eine hohe Fraktionskohäsion Diese kann definiert werden als „Zusammenhalt der parlamentarischen Klubs, das Ausmaß der Geschlossenheit des Auftretens einer Parlamentsfraktion“ (Müller et al 2001: 185) bzw. als „eine möglichst hohe innerfraktionelle Geschlossenheit [...] die sich bei einer Abstimmung im Idealfall in einem uniformen Abstimmungsverhalten der Fraktionsmitglieder manifestiert“ (Widder 1999: 68). Um ein geschlossenes Auftreten herbeizuführen stehen Klubs verschiedene Möglichkeiten offen, wie die schon erwähnten Sanktionsmöglichkeiten, wobei bisher vor allem die negativen angeführt wurden. Es können jedoch auch positive Anreize gegeben werden.

Ein einheitliches Stimmverhalten der Klubmitglieder ist insbesondere bei knappen Mehrheitsverhältnissen bei den Regierungsfractionen relevant, da hier die einzelne Stimme von Abgeordneten für eine Annahme oder Ablehnung eines Gesetzesentwurfes ausschlaggebend sein kann. Für die

¹⁰³ Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit gibt es im österreichischen Nationalrat zwei Abgeordnete ohne Klubzugehörigkeit, welche ursprünglich im BZÖ-Klub waren.

Oppositionsparteien existiert hier ein gewisser „Oppositionsbonus“ (vgl. Müller et al 2001: 248), da ihre Stimmen für den Ausgang der Abstimmungen weniger Bedeutung haben, dennoch ist auch bei ihnen Fraktionsdisziplin erwünscht. Bei klaren und großen Mehrheiten können die Klubs hingegen leichter ein paar abweichende Stimmen aus ihrer Mitte akzeptieren (vgl. Widder 1999: 65).

Teilweise wird in den Klubstatuten auf die Möglichkeiten von abweichendem Stimmverhalten eingegangen, in denen auch Ausnahmen bzw. Abweichen von der Klubdisziplin geregelt werden – so kann es vor allem bei „Gewissensentscheidungen“ für die Abgeordneten Verständnis von Seiten des Klubs geben (vgl. Müller et. al 2001: 223-224).

Es ist Usus, dass die Abgeordneten bekanntgeben, wenn sie anders stimmen wollen bzw. durch Abwesenheit von ihrem Stimmrecht nicht Gebrauch machen wollen. Da in den Klubvollversammlungen die gemeinsamen Positionen zu Anträgen besprochen und diskutiert werden, besteht hier für alle Abgeordneten die Möglichkeit auf diese Positionen Einfluss zu nehmen und, sollten sie sich aus irgendwelchen Gründen nicht der vorherrschenden Klubmeinung anschließen können, diese offenlegen zu können, denn „Parlamentarier brauchen einen guten Grund, um in der einen oder anderen Form vom Verhalten ihrer Fraktion abzuweichen“ (Müller et al. 2001: 245). Dies kann man auf die starke Stellung der Parteien im politischen System zurückführen – aufgrund des Listenwahlrechts werden Parteien gewählt, für die sich WählerInnen aufgrund der von der Partei vertretenen Positionen und Forderungen entscheiden. Um „ihre „impliziten Verträge“ mit den Wählern“ einzuhalten, ist eine „Voraussetzung dafür [...], daß sich ihre Abgeordneten an die Parteilinie halten“ (Müller et al. 2001: 191).

Im österreichischen Nationalrat kommt es kaum dazu, dass einzelne Abgeordnete offen gegen den Rest ihres Klubs stimmen, meist wird eher die Form eines „stillen Protests“ durch Abwesenheit während der Abstimmung gewählt. Noch seltener kommt es dazu, dass Abgeordnete ihr Mandat aus Protest zurücklegen, oder dass Abgeordnete die Fraktion wechseln, austreten oder ausgeschlossen werden (vgl. ebda.: 253).

Während Müller et al. (2001) anführen, dass seit 1987 die Fraktionskohäsion leicht rückläufig ist, ist sie dennoch noch immer auf einem sehr hohen Niveau, „das auch im internationalen Vergleich kaum übertroffen wird“ (Müller et al. 2001: 257). Pelinka (2005: 83) beobachtet eine „allmählich wachsende Neigung der ParlamentarierInnen sich individuell – losgelöst von Parteien und Fraktionen – zu positionieren“.

4.6 Repräsentation, Repräsentativität und Responsivität

Der Begriff der Repräsentation ist ein sehr breiter und nicht leicht zu definieren. Sehr verkürzt kann Repräsentation als „Vertretung von Personen oder Dingen“, die sich in unterschiedlicher Form ausdrücken kann (vgl. Marschall 2005: 56) beschrieben werden. Repräsentieren kann auch eine einzelne Person, wie beispielsweise ein Staatsoberhaupt, das als einzelne Person eine gesamte Nation zum Beispiel bei internationalen Versammlungen vertritt.

Österreich ist eine demokratische Republik, die Elemente von direkter aber auch indirekter, repräsentativer Demokratie enthält. Die „grundsätzlich repräsentativ-demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung im legislativen Bereich“ (Pelinka/Rosenberger 2002: 80), die auf bundesstaatlicher Ebene dem Parlament zukommt, wird durch Instrumente direkter Demokratie, wie Volksbegehren, -abstimmung oder -befragung, ergänzt (vgl. ebda.). In der indirekten, repräsentativen Demokratie werden durch Wahlen Personen auf eine bestimmte Zeit zur Vertretung legitimiert, wobei insbesondere durch regelmäßige Wahlen auch Kontrolle durch die Repräsentierten ausgeübt werden kann. „Das Adjektiv „repräsentativ“ zeigt auf, daß politische Sachentscheidungen nicht von allen in der Gesellschaft getroffen werden, sondern von eigens zu diesem Zweck gewählten Repräsentanten/-innen“ (Pfeilhofer 2002: 9).

Im Nationalrat werden Interessen durch die Abgeordneten als RepräsentantInnen vertreten. Inwiefern durch die Zusammensetzung des Nationalrates – also durch seine Abgeordneten, die ihn bilden – auch von

Repräsentativität gesprochen werden kann, ist eine andere Frage. Repräsentativität wird hier verwendet als Maß für die Repräsentation von einzelnen Merkmalen von Bevölkerungsgruppen, insbesondere nach soziodemografischen Faktoren und Interessen.

In Bezug auf die Repräsentativität von Parlamenten wird oft die Mirror-Theorie herangezogen. „As representative institutions, they are designed to encompass the diversity of their societies. They are intended to mirror the whole society“ (Olson, David 1994, zitiert nach Marschall 2005: 53). Parlamente sollen also die Bevölkerung widerspiegeln, wobei hier mehrere Kritikpunkte an der Mirror-Theorie und ihrer Auslegung angeführt werden sollen.

Aufgrund der Idee, dass das Parlament Spiegelbild der Bevölkerung sein soll, wird oft als weiterer Schluss gezogen, dass somit seine Zusammensetzung repräsentativ sein müsse, also die Abgeordneten in ihrer Gesamtheit die Bevölkerung spiegeln sollen (vgl. etwa Rosenberg 2008: 16-17). Denn kein/e Abgeordnete/r kann für sich alleine jedes soziodemografische Merkmal in sich vereinen, so müsste sie/er teilweise Mann und Frau sein, jedes Alter haben oder aus allen Bundesländern und Regionalwahlkreisen kommen, etc. Folglich könnte also nur an die Gesamtheit der Abgeordneten der Anspruch der Repräsentativität gestellt werden. Doch auch hier ist Kritik angebracht. So versuchen zwar Parteien oft durch ihre „internen Rekrutierungsmuster“ ein gewisses Maß an Repräsentativität unter den Abgeordneten ihrer Partei herzustellen, doch muss darauf hingewiesen werden, dass „eine spiegelbildliche Wiedergabe der Bevölkerungsstruktur weder die damit verbundenen Kräfteverhältnisse in der Gesellschaft wiedergibt geschweige denn diese reguliert“ (Rosenberg 2008: 17). Schefbeck (2006: 145) verweist auch darauf, „dass in einer arbeitsteiligen Gesellschaft auch die Parlamentarier als Mitglieder der funktionalen politischen Elite schichtspezifische Merkmale aufweisen“. Jedoch wird zum Beispiel durch den bundesweiten Proportionalausgleich bei der Vergabe der Mandate versucht, „dem Ideal der spiegelbildlichen Wiedergabe der Stimmen- durch die Mandatsverteilung möglichst nahe zu kommen“ (ebda.). Auch Wimmer (2000: 713) kritisiert die Idee der Mirror-Theorie, „nach welcher die personelle Zusammensetzung des Parlaments wenigstens die großen sozialstatistischen Gruppierungen des

Volkes [...] „widerspiegeln“ sollte“, sie verkenne, dass „nicht „Teile des Volkes“, sondern politische Parteien repräsentiert werden“ (ebda.). Jedoch wählt das Volk Parteien und ihre bzw. seine VertreterInnen, so gesehen repräsentieren auch Parteien Gruppen und Interessen, vor allem aufgrund dessen, dass in Österreich bestimmte Bevölkerungsgruppen zu großen Teilen „StammwählerInnen“ einer bestimmten Partei waren/sind. So meint Widder (1999: 7), dass „sich als Spiegelbild der Gesellschaft die Fraktionen als parlamentarische Handlungs- und Entscheidungseinheiten der politischen Parteien und ihrer Mitglieder ausgebildet“ haben.

Es wurde bereits angedeutet, dass die österreichischen Abgeordneten für die Zusammensetzung der Bevölkerung nicht repräsentativ sind, es gibt auch Studien, die dies belegen. Daher sollen nun als Beispiel zwei Faktoren untersucht werden, Geschlecht und Alter der Abgeordneten, um dies zu belegen.

Die Altersstruktur der Abgeordneten:

Leider können hier für die Daten der Gesamtbevölkerung nur die Zahlen der letzten Volkszählung aus dem Jahr 2001 verwendet werden, da in diesem Jahr die letzte Volkszählung stattgefunden hat. Mittlerweile wurde auf eine „registergestützte Volkszählung (Registerzählung)“ umgestellt, bei der (nach einer Probezählung mit Stichtag 31.10.2006) die erste wirkliche Umsetzung für den Stichtag 31.10.2011 vorgesehen ist.¹⁰⁴ Hierfür liegen zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit jedoch noch keine ausgewerteten Daten¹⁰⁵ vor. Daher muss aus Gründen der Praktikabilität auf die letzten vorliegenden Daten aus dem Jahr 2001 zurückgegriffen werden. Ein „Verschieben“ der Altersgruppen auf eine der nächsthöheren ist nicht möglich und zulässig, da neben Todesfällen auch Zu- und Abwanderung der Bevölkerung zu beachten sind und

¹⁰⁴ vgl.

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehungen/index.html, Zugriff am 4.12.2011

¹⁰⁵ Auf der Homepage der Statistik Austria wird jedoch für den Stichtag 31.10.2006 als absolute Zahl der Bevölkerung 8.281.295 angegeben (http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehungen/bevoelkerungsstand/023290.html) Zugriff am 4.12.2011)

daher keine verlässlichen Aussagen über die aktuellen Daten getroffen werden können. Um jedoch eine Weiterverwendung zumindest der Daten der Abgeordneten zum Nationalrat für weitere Arbeiten zu ermöglichen, wurde für diese ebenfalls der Stichtag 31.10.2011 gewählt, um das Alter der Abgeordneten festzustellen.¹⁰⁶

Alter	Bevölkerungs- zahl 2001	%	Zahl der Nationalratsabgeordneten nach Alter in der XXIV. Gesetzgebungsperiode	%
	8,032.926	100%	183	100%
0-14 Jahre	1,353.482	16,9%	0	0
15-19 Jahre	483.957	6%	0	0
20-34 Jahre	1,680.089	20,9%	17	9,3%
35-49 Jahre	1,855.862	23,1%	59	32,2%
50-64 Jahre	1,417.857	17,6%	99	54,1%
Über 65 Jahre	1,241.679	15,5%	8	4,4%

Tabelle 1: Vergleich der Altersstruktur der österreichischen Bevölkerung und mit der der Abgeordneten zum Nationalrat

Quelle: eigene Darstellung, Daten von Statistik Austria sowie der Homepage des Parlaments¹⁰⁷

¹⁰⁶ Hat ein Abgeordneter beispielsweise am 1.11.2001 Geburtstag, so wird hier für die Statistik dennoch das Alter vom 31.10. herangezogen. Es werden ganze Lebensjahre verwendet, also nicht auf- oder abgerundet. Ist jemand zum Zeitpunkt der Erhebung 34,8 Jahre alt, so wird diese Person mit 34 Jahren angeführt und fällt somit in die Gruppe der 20-34-Jährigen. Als Grundlage wurden die auf der Parlamentshomepage angeführten Geburtsdaten der einzelnen Abgeordneten herangezogen (www.parlament.gv.at, Zugriff am 4.12.2011). Auf der Homepage des Parlaments gibt es eine eigene Statistik zum Altersdurchschnitt der Abgeordneten. Da der dort verwendete Stichtag ein anderer als der hier verwendete ist, gibt es geringfügige Abweichungen bei den einzelnen Zahlen.

¹⁰⁷

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen/bevoelkerung_nach_demographischen_merkmalen/index.html# - Tabelle: Bevölkerung nach Alter und Geschlecht seit 1869 (Österreich), Zugriff am 4.12.2011, sowie www.parlament.gv.at, Zugriff am 4.12.2011

Es kann, wie Tabelle 1 belegt, in Bezug auf die Altersstruktur des Nationalrates nicht von einer „Spiegelung“ der Bevölkerung gesprochen werden. Die bis 14-jährigen sind überhaupt nicht vertreten (was auf das fehlende aktive und passive Wahlrechts zurückzuführen ist), ebenso die 15- bis 19-jährigen, wobei das aktive Wahlrecht mit 16 Jahren und das passive Wahlrecht mit 18 Jahren festgesetzt ist. Die 20,9% der 20- bis 34-jährigen sind unterrepräsentiert, da im Nationalrat nur 9,3% der Abgeordneten dieser Altersgruppe zuzurechnen sind. Während die 35- bis 49-jährigen schon überrepräsentiert sind, ist dies vor allem bei den 50- bis 64-jährigen besonders stark ausgeprägt, macht doch ihr Anteil in der Bevölkerung nur 17,6%, bei den Abgeordneten des österreichischen Nationalrates hingegen 54,1% aus. Jenen 15,5% der Bevölkerung über 65 Jahre stehen in der gleichen Altersgruppe im Nationalrat 4,4% gegenüber. Im Gegensatz zum Mindestalter für das passive Wahlrecht gibt es kein vorgeschriebenes Höchstalter. Da jedoch bei den ParlamentarierInnen von einem „Beruf“ gesprochen werden kann, und dieser mit erheblichem Aufwand und großen Belastungen verbunden ist, lässt sich auch erklären, warum die Tätigkeit als Abgeordnete/r in einem hohen Alter nicht (mehr) ausgeübt wird.

Hinsichtlich der Verteilung der Altersgruppen in den einzelnen Fraktionen gibt es kleine Unterschiede.¹⁰⁸ So liegt der Altersdurchschnitt der Abgeordneten bei der SPÖ mit 52,1 Jahren am höchsten, gefolgt von der ÖVP mit 51,4, der FPÖ (48,7) und den Grünen (48,2), beim BZÖ liegt er mit 46,4 Jahren am niedrigsten.

Zusammenfassend kann, wie schon Schefbeck (2006: 145) festgehalten hat, festgestellt werden: „Die Gruppen der Menschen unter 30 bzw. über 60 Jahren sind deutlich unterrepräsentiert“.

Geschlecht:

Um die Frage der Repräsentativität der Abgeordneten zum Nationalrat in Bezug auf die Geschlechterverteilung in der Bevölkerung zu untersuchen, wird in Tabelle 2 die jeweilige Verteilung nach Geschlecht dargestellt, in Tabelle 3 wird die Verteilung in den Klubs angeführt.

¹⁰⁸ Auch hierfür wurden als Grundlage die auf der Homepage des Parlaments angegebenen Geburtsdaten der Abgeordneten herangezogen und – wie bereits erwähnt – das Alter zum Stichtag 31.10.2011 festgehalten.

	Bevölkerung 2001	Die Abgeordneten nach Geschlecht in der XXIV. Gesetzgebungsperiode
gesamt	8.032.926	183
Frauen	4.143.737 = 51,6%	50 = 27,32%
Männer	3.889.189 = 48,4%	133 = 72,68%

Tabelle 2: Aufteilung nach Geschlecht der österreichischen Bevölkerung und der Abgeordneten des Nationalrates, eigene Darstellung

Quellen: Statistik Austria¹⁰⁹ und parlament.gv.at¹¹⁰

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	Grüne	BZÖ	OK ¹¹¹
Anzahl der Mandate	57	51	37	20	16	2
Anzahl weibliche Abgeordnete	20	12	6	10	2	0
Anzahl männliche Abgeordnete	37	39	31	10	14	2
Anteil der weiblichen Abgeordneten im Klub	35,09 %	23,53%	16,22%	50%	12,50%	0%

Tabelle 3: Anteil an weiblichen Abgeordneten in den Klubs des Nationalrates

Quelle: parlament.gv.at

Seit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts 1918 waren Frauen ab 1919 im Nationalrat vertreten, allerdings zu Beginn nur mit 5 Prozent der

¹⁰⁹

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen/bevoelkerung_nach_demographischen_merkmalen/022881.html, Zugriff am 4.12.2011

¹¹⁰

http://www.prod.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/FRAUENANTEIL/frauenanteil_NR.shtml, Zugriff am 4.12.2011

¹¹¹ OK = ohne Klubzugehörigkeit. Dies trifft zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit auf zwei Abgeordnete zum Nationalrat zu (vgl.

<http://www.parlament.gv.at/WWER/NR/MandateNr1945/>, Zugriff am 4.12.2011).

Abgeordneten. Die Zahl der weiblichen Abgeordneten verharrte lange Zeit auf sehr niedrigem Niveau von rund 3 bis 6%, bis weit hinein in die Zweite Republik. Ab den 1970er Jahren begann er langsam zu steigen und erreichte 2002 seinen bisherigen Höchstwert von 33,88%.¹¹² Erschreckenderweise ist er danach jedoch wieder gesunken, und liegt derzeit bei nur 27,32%, es sind also nur etwas mehr als ein Viertel der Abgeordneten Frauen.

Auch hinsichtlich der Hierarchie im Nationalrat und den damit verbundenen Funktionen, gilt es noch einiges aufzuholen. Die Klubobleute waren und sind fast durchwegs männlich, momentan haben nur die Grünen mit Eva Glawischnig-Piesczek eine Klubfrau. Als positiv kann gewertet werden, dass mit der Wahl von Barbara Prammer im Oktober 2006 erstmals eine Frau das Amt der Nationalratspräsidentin innehat.¹¹³

Der geringe Anteil an Frauen im Nationalrat muss vor allem den Parteien angelastet werden, da diese über die Zusammensetzung der Listen für die Nationalratswahl entscheiden. Parteien wie die Grünen und die SPÖ haben für sich Quotenregelungen bei der>Listenerstellung festgelegt, daher überrascht es nicht, dass gerade diese beiden Parteien einen höheren Frauenanteil als im Durchschnitt des Nationalrates aufweisen. Bei den Grünen gibt es eine gleichmäßige Verteilung zwischen Männern und Frauen, die SPÖ erreicht zwar immerhin 35,09%, was jedoch nur im Vergleich zu den anderen Fraktionen als positiv gewertet werden kann. Hat die ÖVP „noch“ 23,53% Frauen in ihrem Klub, so sind es bei der FPÖ 16,22% und beim BZÖ überhaupt nur 12,5%, womit nur jede/r achte Abgeordnete dieses Klubs weiblich ist.

Andere Faktoren:

Für die soziodemografischen Merkmale Alter und Geschlecht wurde bereits festgestellt, dass die Abgeordneten die Bevölkerung nicht widerspiegeln.

Auch im Bereich der Bildung können Unterschiede festgestellt werden. Denn es „sind die österreichischen Parlamentarier im Durchschnitt höher gebildet als der

¹¹² Vgl.

http://www.prod.parlament.gv.at/SERV/STAT/PERSSTAT/FRAUENANTEIL/entwicklung_frauenanteil_NR.shtml, Zugriff am 4.12.2011

¹¹³ http://www.prod.parlament.gv.at/WWER/PAD_04476/index.shtml, Zugriff am 4.12.2011

Durchschnitt der Bevölkerung. Vor allem den Anteil an Akademikern unter den Parlamentariern ist signifikant höher als in der Bevölkerung“ (Müller et al. 2001: 58). Dies kann auf die Anforderungen in Zusammenhang mit den Aufgaben der Abgeordneten zurückgeführt werden (vgl. ebda.: 58-59). So sieht auch Pfeilhofer (2000: 29) im Zusammenhang mit dem hohen Bildungsniveau im Nationalrat „den hohen Stellenwert des Fachwissens im österreichischen Arbeitsparlament“ bestätigt.

Müller et al. (2001: 59-60) verweisen darauf, dass insbesondere bei der Frage nach dem Beruf der Abgeordneten außerhalb des Parlaments verschiedene Problemstellungen bei der Erhebung auftreten. So üben viele Abgeordnete ihren erlernten Beruf schon seit langer Zeit nicht mehr aus, darüber hinaus ist zu beachten, welchen Beruf Abgeordnete angeben, da hier davon ausgegangen werden kann, dass es zu „erwünschten“ Antworten kommt – so können Abgeordnete zum Beispiel beruflich Parteifunktionen ausüben oder lange ausgeübt haben, geben aber ihren erlernten Beruf an. Unbestritten ist jedoch für den Nationalrat, dass er „seit langem von zwei Berufsgruppen dominiert wird, nämlich den öffentlich Bediensteten einerseits und den Beschäftigten in den politiknahen Bereichen von Interessenvertretungen, politischen Parteien und Sozialversicherungsträgern andererseits“ (Schebeck 2006: 145).

Dass die politiknahen Bereiche stark vertreten sind, liegt auf der Hand, die Überrepräsentation von öffentlich Bediensteten ist auch in Artikel 59a. (1) B-VG zu verorten, welcher besagt: „Dem öffentlich Bediensteten ist, wenn er sich um ein Mandat im Nationalrat bewirbt, die für die Bewerbung um das Mandat erforderliche freie Zeit zu gewähren“.

Für die meisten Abgeordneten ist der Beruf als Abgeordnete/r der Hauptberuf, da dieses Amt mit großem zeitlichen Aufwand verbunden ist, kann der „Erstberuf“ meist nicht mehr, oder nur sehr beschränkt, ausgeübt werden (vgl. Pfeilhofer 2002: 32).

Es gibt einen Bereich, in dem der Nationalrat jedoch durchaus als repräsentativ beurteilt werden kann: „Ihrer regionalen Herkunft nach spiegeln die Mitglieder der Organe der Bundesgesetzgebung, durch deren Kurationsmechanismen

bedingt, die Verteilung der österreichischen Bevölkerung verhältnismäßig am exaktesten wider“ (Scheffbeck 2006: 146)´.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der von der Mirror-Theorie postulierte Anspruch des „Spiegels der gesamten Gesellschaft“ nicht erfüllt wird, aber – schon aufgrund eines notwendigen Mindestalters für das passive Wahlrechts – auch gar nicht erfüllt werden kann.

Repräsentation und Responsivität:

Abgeordnete werden auch als „RepräsentantInnen“ oder „VertreterInnen“ der Bevölkerung bezeichnet, wobei Repräsentation, wie hier schon dargelegt und begründet wurde, nicht im Sinne der Repräsentativität zu verstehen ist. Wie können also die Abgeordneten Interessen vertreten? Woher kennen sie diese? Wie werden diese aufgenommen?

Wenn, wie schon aufgezeigt wurde – und wie es der Idee von indirekter, repräsentativer Demokratie entspricht – nicht jede einzelne Person im Nationalrat vertreten ist, und die Abgeordneten auch nicht alle möglichen Merkmale in sich vereinen können, muss es andere Wege geben, damit Interessen artikuliert werden können. So steht es jeder/jedem frei, die eigene Meinung auszudrücken, man kann selbst politisch aktiv werden, man kann bei Wahlen jener Partei die Stimme geben, die die eigenen Positionen am besten vertritt und darüber hinaus KandidatInnen Vorzugsstimmen zukommen lassen. Ein Beweggrund hierfür kann sein, dass man die bisherige Arbeit dieser Person schätzt und sich durch sie gut vertreten fühlt. In diesem Sinne kann Repräsentation auch dahingehend verstanden werden, „daß Menschen und Institutionen das Vertrauen anderer genießen und beauftragt sind, für diese die politische Angelegenheit wahrzunehmen“ (Pfeilhofer 2002: 80-81).

Damit im Parlament die Interessen möglichst vieler vertreten sind, müssen die Abgeordneten im Kontakt mit den Wählerinnen und Wählern stehen. Insofern können vor allem die Aktivitäten und Tätigkeit von Abgeordneten als „ein wichtiger Zugang zur komplexen Frage der Repräsentation“ (Müller et al. 2001: 16) gesehen werden. Hier kommt die Responsivität ins Spiel, denn:

„Responsivität als Reagieren, Antworten, Einbeziehen, Berücksichtigen, Vermitteln (u.v.m.) auf und von Interessen verschiedener sozialer Gruppen und auch Individuen, überbrückt [...] die Handlungslücke zwischen Repräsentierten und RepräsentantInnen“ (Belabed 2007: 58). Für Patzelt (1995: 20) bedeutet Responsivität „Sensibilität, Empfänglichkeit, Anregbarkeit, Reaktionsbereitschaft“.

Abgeordnete stehen mit unterschiedlichen Gruppen in Kontakt, wobei diesen Gruppen verschiedene Möglichkeiten der Kontaktaufnahme mit den Abgeordneten zur Verfügung stehen. So gibt es Austausch innerhalb des Parlaments, mit Behörden, diversen Interessenvertretungen, MedienvertreterInnen, BürgerInnen, Vereinen, usw. (vgl. etwa Müller et al. 2001: 338, Tabelle 6-51a). Die Kontaktmöglichkeiten für den Austausch müssen aber auch genutzt werden, denn: „Eine angemessene Responsivität der Abgeordneten auf individuelle oder kollektive, materielle oder immaterielle Interessen setzt zumindest die Artikulation der Interessen einerseits und die Wahrnehmung derselben seitens der Abgeordneten andererseits voraus“ (Belabed 2007: 51). Auch wenn es verschiedene Möglichkeiten gibt, Kontakt mit den Abgeordneten aufzunehmen, so ist der Zugang dazu jedoch nicht für alle gleich und vielen auch oft nicht bekannt.

Insbesondere im Wahlkreis zeigen die Abgeordneten „eine ausgeprägte responsive Kommunikationsbereitschaft“ (Pfeilhofer 2002: 106), Gelegenheit zur Kommunikation finden sie bei öffentlichen Veranstaltungen, in den Parteiorganisationen, in ihren Sprechstunden, im Kontakt mit Vereinen und Verbänden, etc. Abgeordnete nehmen dort aber nicht nur Informationen auf, sondern sie erfüllen auch eine Legitimationsfunktion, indem sie Antworten und Erklärungen liefern.

Responsivität geht in beide Richtungen und bringt mit sich, dass die Abgeordneten nicht nur mit Sachkenntnis im Parlament agieren, sondern auch die „Fähigkeit zum legitimitätserzeugenden Dialog, d.h. zur Responsivität“ (ebda.: 30) mit sich bringen müssen.

4.7 Abschließende Zusammenfassung zu den Rollen der Abgeordneten

Abgeordnete übernehmen vielfältige Rollen im politischen System, die auch über die eigentliche parlamentarische Tätigkeit hinausgehen. Da es in Bezug auf das die Amtsverständnis der einzelnen Abgeordneten, aber ebenso aufgrund der Arbeitsteilung in Parlament und Klub, sowie durch andere Funktionen, die Abgeordnete außerhalb des Parlaments innehaben, zu großen Unterschieden zwischen den Rollen der Abgeordneten kommt, kann hier kein Anspruch auf eine umfassende Darstellung aller Rollen der Abgeordneten erhoben werden.

Schon Müller et al. (2001: 11-12) haben festgestellt, „daß die einzelnen Parlamentarier sehr unterschiedliche Aufgaben zu bewältigen haben. Dazu kommt, daß sie auch außerhalb des Parlaments in sehr verschiedenen Kontexten stehen, die Einfluß darauf haben, wie sie ihre Tätigkeit als Abgeordnete interpretieren und ausüben“. Die Abgeordneten müssen hier selbst für sich definieren, inwieweit Einfluss von einzelnen Gruppen auf sie wirken kann und soll, da unterschiedliche Gruppen verschiedene und verschieden starke Möglichkeiten des Einflusses auf sie haben. Hier sei wieder einmal auf das freie Mandat der Abgeordneten und seine Bedeutung verwiesen.

Es ist schwierig festzustellen, welche Fähigkeiten die Abgeordneten für all ihre Rollen mit sich bringen müssen. Klar ist aber, dass sie über Sachkenntnis in zumindest einem Themenbereich verfügen sollten, das sie ein gewisses Maß an Responsivität aufweisen sollten, um ihrer Repräsentations- aber auch Legitimierungsfunktion nachkommen zu können, wofür wiederum insbesondere kommunikative Fähigkeiten – vor allem im Kontakt mit Medien und Öffentlichkeit – notwendig sind. Um Gesetzesvorlagen einschätzen und erstellen zu können, um parlamentarische Instrumente nutzen und die Aufgaben im Rahmen der Arbeit des Nationalrat auch erfüllen zu können, wird ein gewisses Maß an juristischem Verständnis sinnvoll und erforderlich sein, wie auch Verhandlungsgeschick.

Wie die Abgeordneten die Fähigkeiten und Fertigkeiten erlangen, um ihre Rollen erfolgreich ausfüllen zu können, wird Schwerpunkt des nächsten Teils dieser Arbeit sein.

5 Weiterbildung der Abgeordneten

Die Abgeordneten des Nationalrates übernehmen im politischen System umfangreiche und wichtige Aufgaben. Insofern sollte es von wissenschaftlichem Interesse sein, auch in Hinblick auf die Qualität der Demokratie, wie es um ihre Bildung und Ausbildung bestellt ist. Während die heutige Welt schneller und komplizierter wird, und unter anderem durch den österreichischen EU-Beitritt die Frage der Gesetzgebung noch komplizierter geworden ist, stellt sich die Frage inwieweit Abgeordnete sich selbst weiterbilden bzw. welche Weiterbildungsangebote sie in Anspruch nehmen.

Um ihre vielfältigen Rollen zu erfüllen, müssen sie sich Wissen aneignen und zusätzlich verschiedene Fähigkeiten schulen, insbesondere im kommunikativen Bereich. Wo aber lernen Abgeordnete? Tun sie das überhaupt? Und wenn ja, welche Weiterbildungsangebote richten sich dezidiert an sie als Zielgruppe?¹¹⁴

Im Rahmen der Recherchen zu dieser Arbeit, musste festgestellt werden, dass der Bereich der Weiterbildung der Abgeordneten zum österreichischen Nationalrat – wie auch Weiterbildung von PolitikerInnen allgemein – bisher wissenschaftlich stark vernachlässigt wurde. Schon bei der Frage der Rekrutierung von Abgeordneten, und damit verbunden welches Wissen und welche Fähigkeiten diese schon mitbringen (müssen), finden sich keine Studien, die sich in Österreich explizit und ausführlich diesem Thema gewidmet hätten. Prinzipiell kann nur festgehalten werden: „Was PolitikerInnen aller Bereiche tatsächlich können müssen, steht nirgendwo festgeschrieben. Eine klassische Ausbildung, verpflichtend, mit Abschlussprüfung oder Ähnlichem gibt es nicht“ (Jankowitsch 2005: 62). Das vorliegende Kapitel kann daher nur eine Annäherung an diesen Bereich darstellen.

¹¹⁴ In diesem Kapitel geht es um Fragen der Weiterbildung für die Abgeordneten und die mit dieser Funktion verbundenen Rollen, die Abgeordnete wahrnehmen. Inwiefern sich die Abgeordneten auch in ihrem „zivilen“ Beruf weiterbilden, soll hier nicht Thema sein.

Wie bereits beschrieben wurde, wurden die Karriereverläufe von Abgeordneten bisher nicht näher untersucht, bei der Rekrutierung spielen jedoch vor allem Parteien und Verbände eine wichtige Rolle (vgl. Stirnemann 1988: 620). Wie schon früher in dieser Arbeit erwähnt, findet eine politische Sozialisation oft schon in Jugendorganisationen oder anderen, mit den Parteien verbundenen Vereinen statt, und werden von vielen „als guter Einstieg für eine zukünftige Parteikarriere“ (Pfeilhofer 2002: 70) gesehen. Engagement in einer lokalen Parteiorganisation „erleichtert [...] das Erlernen des politischen Handwerks mit seinen spezifischen Kenntnissen in bezug auf den Umgang mit der politischen Konkurrenz, mit relevanten Institutionen, mit sozialen Organisationen, der öffentlichen Verwaltung, mit den Medien und mit einflußreichen Persönlichkeiten“ (ebda.: 71).

Und tatsächlich starteten viele Abgeordnete ihren Weg zum Mandat „auf lokalpolitischer Ebene“ (Dolezal 2000: 128), wo sie bereits praktische Erfahrungen sammeln können. Da ein Großteil der Abgeordneten über Landes- und Regionalwahllisten in den Nationalrat kommt, wo bei der Nominierung lokale Parteiorganisationen eine große Rolle spielen, ist die dortige Verankerung der Abgeordneten wenig überraschend. Es ist nicht näher untersucht, wie genau es dazu kommt, dass jemand als KandidatIn nominiert wird.

Haben die KandidatInnen den Einzug in den Nationalrat geschafft und sind somit Abgeordnete zum Nationalrat, heißt das jedoch nicht, dass sie dafür schon alle notwendigen Kenntnisse mit sich bringen. „Mit der Wahl ins Parlament ist man nur rechtlich Abgeordneter geworden. Den neuen Beruf nun auch so zu erlernen, daß man ihn effizient auszuüben und sein Mandat erfolgreich wahrzunehmen vermag, ist die dann sich stellende Aufgabe. Dabei gibt es keine ‚Ausbildung zum Abgeordneten‘, sondern nur ‚training on the job‘, da in einer freiheitlichen Demokratie der Beruf des Politikers bzw. Parlamentariers kein Lehrberuf sein kann. Vielmehr geht der Anspruch dahin, daß *jeder* das Amt eines Abgeordneten erlangen und erlernen kann. In der Praxis gibt es denn auch keine andere Auswahlanforderung als jene, dem Wettbewerb auf dem Weg zum Mandat auszuhalten und den Selektionsprozeß zu überstehen“ (Patzelt 1995: 271).

Auch Müller et al. (2001: 29) stellen fest, dass neue Abgeordnete zuerst eine „Lernphase“ durchlaufen müssen, in welcher sie die rechtlichen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit, wie die Geschäftsordnung, aber auch informelle Verhaltensregeln und die Instrumente der parlamentarischen Arbeit und ihre Handhabung erlernen müssen (vgl. auch Stückler 2001: 146). Hier bieten für die einzelnen Abgeordneten vor allem die Klubs eine Hilfestellung.

Es soll nun näher auf die Klubs sowie eine weitere – bei erster Überlegung naheliegende – Weiterbildungsmöglichkeit für die Abgeordneten, die politischen Akademien der Parteien, eingegangen werden.

5.1 Weiterbildung in den Klubs und im Parlament

Eine erste Orientierungshilfe für neue Abgeordnete bietet, wie bereits erwähnt, der Klub. Auch Wimmer (2000: 714) verweist auf die Bedeutung der Parlamentsfraktionen in diesem Zusammenhang: „Wie kommen frisch gewählte Mandatäre, die erstmals das Parlamentsgebäude betreten, zu den Informationen, wie sie sich in der neuen Rolle zu verhalten haben? Die Antwort ist einfach: „in den Parteien“, d. h. in den Fraktionen“.

Die Klubs übernehmen in den parlamentarischen Abläufen viele Koordinationsaufgaben, so verläuft beispielsweise die Nominierung in die Ausschüsse über die Klubs. In den jeweiligen Ausschüssen müssen die Abgeordneten über inhaltliches Wissen über die zu behandelnde Materie verfügen. Insbesondere neue Abgeordnete haben meist nicht die Möglichkeit sich ihre Ausschussmitgliedschaften auszusuchen. Abgeordnete, die schon länger im Nationalrat vertreten sind, haben sich schon in gewisse Themenbereiche eingearbeitet und ein gewisses Vorrecht auf „ihre“ bisherigen Ausschussplätze. Somit müssen neue Abgeordnete sich oft rasch in für sie neue Themen einarbeiten und sich die notwendige fachliche Kompetenz aneignen (vgl. Müller et al. 2001: 464).

Durch die Arbeitsteilung in den Klubs wird eine Spezialisierung der Abgeordneten überhaupt erst ermöglicht, mit dem erarbeiteten Fachwissen können Abgeordnete in ihrer Fraktion auch meinungsbildend wirken.¹¹⁵ In vielen anderen Themenbereichen verlassen sie sich auf die Einschätzung jener KlubkollegInnen, die dort Expertise haben. Dies bedeutet nicht zwingend, dass Abgeordnete einfach so über Gesetzesvorhaben abstimmen, über die sie nichts wissen, oder die sie nicht einschätzen können. Denn vor den Plenarsitzungen wird in der Klubvollversammlung auch das Abstimmungsverhalten der Fraktion in Plenum besprochen, über Berichte, Fragen und Diskussionen erfahren Abgeordnete mehr über jene Ausschüsse und die darin behandelten Themen, in denen sie selbst nicht Mitglied sind. Dieses Wissen ist für sie vor allem in der Wahlkreisarbeit von Nutzen, da sie dort über „Generalisten-Wissen“ verfügen müssen (vgl. Müller et al. 2001: 220) und jeder Themenbereich zur Sprache kommen kann.

Fachliches Wissen und parlamentarische Erfahrung ermöglichen Abgeordneten innerhalb des Klubs „aufzusteigen“ und Funktionen wie die der BereichssprecherInnen zu erlangen. Mit der Zeit ändern sich für die Abgeordneten auch oft ihre Tätigkeitsbereiche und Aufgabengebiete (vgl. etwa Patzelt 1995: 280). Womit wieder einmal festgestellt werden kann, dass eine allgemeingültige Definition der Rollen der Abgeordneten zum Nationalrat nur schwer zu treffen ist, da diese aufgrund von sich wandelnden Bedingungen auch Veränderungen unterliegt.

Wimmer (2000: 449) weist darauf hin, dass „zwei Drittel bis drei Viertel aller Gesetzesinitiativen“ Regierungsvorlagen sind, und dass dem Parlament nicht ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen um hier selbst mehr Gewicht zu erlangen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Nationalrat seine gesetzgebende Funktion aufgibt. Gesetzesvorlagen werden in den zuständigen Ausschüssen diskutiert und teilweise finden auch Abänderungen ihren Weg in die Anträge, die endgültige Beschlussfassung liegt auf jeden Fall beim Nationalrat. Im Plenum findet – auch im Sinne seiner Tribünenfunktion – ebenfalls eine Diskussion über die abzustimmenden Gesetzesvorlagen statt.

¹¹⁵ Vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ANR/index.shtml>, Zugriff am 8.1.2011

Hier werden die Entscheidungen der einzelnen Fraktionen oft noch einmal öffentlichkeitswirksam begründet, auch die Opposition ist hier gefordert nicht nur zu kritisieren, sondern auch Alternativen aufzuzeigen (vgl. ebda.: 705).

Um das Parlament selbst zu stärken, gibt es unter anderem die bereits im Teil zum Parlamentarismus angeführten Hilfsdienste. Diese wurden zwar mit der Zeit ausgeweitet, so stehen den Abgeordneten jetzt mit den parlamentarischen MitarbeiterInnen Personen zur Unterstützung ihrer Arbeit zur Verfügung, dennoch ist das österreichische Parlament ressourcentechnisch nicht übermäßig gut ausgestattet. Da zum Zeitpunkt des Verfassens der vorliegenden Arbeit schon seit einigen Jahren über die notwendige Renovierung des Parlamentsgebäudes diskutiert wird, scheint ein weiterer Ausbau an parlamentarischen Ressourcen in den kommenden Jahren jedoch unrealistisch.

Erwähnt werden sollen an dieser Stelle auch noch Parlamentarische Enqueten sowie Enquete-Kommissionen, welche in der Geschäftsordnung des Nationalrates in den §§ 98 und 98a geregelt sind. Der Hauptausschuss des Nationalrates kann beschließen, dass eine parlamentarische Enquete abgehalten werden soll, die sich auszeichnet durch „Einholung schriftlicher Äußerungen sowie Anhörung von Sachverständigen und anderen Auskunftspersonen“ (vgl. § 98 (1) NR-GO) und „der Information der jeweiligen Fachabgeordneten über Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Bundessache ist“¹¹⁶ dient. Die Funktion einer Enquete-Kommission liegt in der „Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Angelegenheiten“ (vgl. § 98 (4) NR-GO), sie tagt über längere Zeit, auch hier können ExpertInnen zugezogen werden. Die Enquete-Kommission muss schließlich einen umfangreichen Bericht an den Nationalrat machen.¹¹⁷

¹¹⁶ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/PARLENQU/index.shtml>, Zugriff am 8.1.2011

¹¹⁷ <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/PARLENQU/index.shtml>, Zugriff am 8.1.2011

Auch die Klubs selbst führen „Klubenqueten“ zu spezifischen Themen durch, diese können von einzelnen Klubs, aber auch in Zusammenarbeit von Klubs organisiert werden.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass der Fokus der Weiterbildung der Abgeordneten im Klub und im Parlament verstärkt auf die Vermittlung von Fachwissen und die parlamentarische Arbeit konzentriert ist. Eine Formalisierung der Bildung gibt es hier nicht, die Abgeordneten sind großteils selbst dafür verantwortlich inwiefern und auf welche Art sie sich notwendiges Wissen aneignen.

Um ihre Rollen erfüllen zu können, benötigen sie jedoch weitere Fähigkeiten, die über die Voraussetzungen zur Erfüllung der konkreten parlamentarischen Arbeit hinausgehen. So finden sie sich in verschiedenen Kommunikationssituationen mit BürgerInnen, Medien und Vereinen, sie sind Arbeitgeber für MitarbeiterInnen, müssen Koordinationsaufgaben übernehmen, Verhandlungen mit anderen Fraktionen führen u.v.m. (vgl. etwa Patzelt 1995: 271).

5.2 Politische Akademien

Die Aufgabengebiete und Tätigkeitsbereiche der politischen Akademien¹¹⁸ der Parteien sind vielfältig, im Hinblick auf die Fragestellungen der vorliegenden Arbeit sollte daher der Schwerpunkt in diesem Abschnitt auf den Angeboten den politischen Akademien liegen, bei denen angenommen wird, dass sie für die Abgeordneten von Interesse sind bzw. sein können, wobei hier Einschränkungen vorgenommen werden müssen, da der Rechnungshof Angebote von politischen Akademien, die die Abgeordneten als Zielgruppe haben, kritisiert hat.

¹¹⁸ Es wird in diesem Kapitel auch die Bezeichnung „Parteiakademien“ sowie „Akademien“ synonym verwendet.

1973 wurde rechtlich, und hiermit insbesondere auch finanziell, die Einrichtung von politischen Akademien für die im Nationalrat vertretenen Parteien ermöglicht. Das „Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik“ (PubFG) legt in § 1 (1) fest: „Der Bund hat die staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien durch Zuwendungen an Stiftungen oder Vereine - im folgenden Rechtsträger genannt - zu fördern“. Diese setzen das „insbesondere durch Schulungen, Seminare, Enqueten, Vorträge, Arbeitsgruppen, Fernkurse, Stipendien und Publikationen“ (ebda.) um. Explizite Aufgabe der politischen Akademien ist es, „die staatsbürgerliche Bildung im Sinne der Grundsätze der Bundesverfassung, die politische und kulturelle Bildung sowie die Einsichten in politische, wirtschaftliche, rechtliche und gesellschaftliche Zusammenhänge auf innerstaatlicher und internationaler Ebene unmittelbar und in gemeinnütziger Weise zu fördern“ (ebda.)

Es sind mindestens fünf Abgeordnete notwendig, die einen „Rechtsträger“ (also eine politische Akademie) als Förderungswerber bezeichnen, um Anspruch auf die entsprechenden Fördermittel zu erlangen (vgl. Sickinger 2009: 250). Da dies üblicherweise alle Abgeordneten eines Klubs tun, ist das Ergebnis der Nationalratswahl ausschlaggebend für die Höhe der finanziellen Zuwendung.

Die politischen Akademien sind als Vereine organisiert, ein häufiger Kritikpunkt ist, dass sie „*Serviceeinrichtungen* ihrer Parteien [...] und in die Parteistrukturen integriert“ seien (Sickinger 2009: 257), wobei auch VertreterInnen der Parteien in Organen der politischen Akademien vertreten sind. Inwiefern dies Auswirkungen auf die konkrete und alltägliche Arbeit der Akademien hat, kann nur schwer eingeschätzt werden.

Im Bundeskanzleramt gibt es einen Beirat, zu dessen Aufgaben unter anderem das Verfassen von Richtlinien „für die Beurteilung der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel durch die Akademien“ (Sickinger 2009: 258) beinhaltet. Zusätzlich müssen die Akademien ihre Rechnungsabschlüsse veröffentlichen und werden in regelmäßigen Abständen vom Rechnungshof geprüft.

Es war auch der Rechnungshof, der die Finanzierung von Weiterbildungsangeboten für MandatarInnen kritisiert hat, weshalb es dazu

kam, dass 2004 die Richtlinien für die politischen Akademien ergänzt wurden um §3 (3): „Bildungsangebote, die auf SpitzenfunktionärInnen (Regierungsmitglieder und Abgeordnete der Bundes- und Landesebene, Abgeordnete zum Europäischen Parlament [...] beschränkt sind, sind in limitiertem Ausmaß zulässig. Kostenbeiträge der TeilnehmerInnen sind einzufordern“ (zitiert nach Sickinger 2009: 259).

Somit ist Weiterbildung für die Abgeordneten über die politischen Akademien möglich, unterliegt aber einigen Beschränkungen. So sollten Angebote nicht auf die Abgeordneten direkt zugeschnitten sein, sondern sich an breitere Zielgruppen, über jene der politischen MandatarInnen hinaus, wenden. Da jedoch die Abgeordneten zum Nationalrat – wie auch jede andere Zielgruppe – sehr spezifische Anforderungen und Ansprüche an Weiterbildungsmaßnahmen haben, wird durch diese Regelung der Nutzung der politischen Akademien als Weiterbildungsstätte für Abgeordnete entgegengewirkt. Es ist jedoch möglich, dass die politischen Akademien beispielsweise Expertise und Räumlichkeiten zur Verfügung stellen, Kosten für beispielsweise Coachings aber vom Parlamentsklub oder den Abgeordneten selbst getragen werden.

Derzeit gibt es, entsprechend der Zahl der Nationalratsklubs, fünf Rechtsträger gemäß PubFG, also fünf politische Akademien: das Dr.-Karl-Renner-Institut (SPÖ), die Politische Akademie der ÖVP, das FPÖ-Bildungsinstitut¹¹⁹, die Grüne Bildungswerkstatt sowie die Zukunftsakademie Österreich (BZÖ).

5.3 Andere Möglichkeiten von Weiterbildung

Natürlich gibt es auch abseits von Klubs, Parlament und politischen Akademien vielfältige Angebote zur Weiterbildung über verschiedenste Einrichtungen, bei diversen Coachs und TrainerInnen, welche Abgeordnete nutzen können. Das

¹¹⁹ Ursprünglich „Freiheitliches Bildungswerk“, dann „Freiheitliche Akademie. 2007 erfolgte eine Neugründung als „Freiheitliches Bildungsinstitut (vgl. Sickinger 2009: 253)

Angebot wächst laufend, es gibt Coachings zur Persönlichkeitsentwicklung, Rhetorik- oder Verhandlungstechnik- und Präsentationstechnikseminare, Medientrainings, Beratungen zu Styling, Höflichkeit und Manieren, Sprach- oder EDV-Kurse, Selbsterfahrungsmethoden – die Liste ließe sich noch lange fortführen.

Patzelt sieht Abgeordnete als „Vernetzungsspezialisten, als Kommunikatoren“ (Patzelt 1995: 134) und definiert als „wichtige politische Fertigkeiten [...]: Kommunikationstalent; der Sinn für das Zustandebringen von Mehrheiten; die Verschränkung der Durchsetzungskraft und Vertrauensgewinn, von Profilierung und Solidarität“ (ebda.: 271). Insbesondere rhetorische und kommunikative Fähigkeiten sollten also fixe Bestandteile im Repertoire der Abgeordneten sein.

Regina Jankowitsch hat ein Buch verfasst zum Einstieg in die Politik und den Weg zum Mandat, mit dem Titel „Ich trete an! 10 Erfolgsfaktoren für alle, die gewählt werden wollen“. Als „Pflichtprogramm“ führt sie „Medientraining, Präsentationstraining, Verhandlungstaktik oder Gesprächsführungsseminare und Leadership-Coaching“ sowie Englischkenntnisse (Jankowitsch 2005: 64) an.

Die bisher angeführten notwendigen Fähigkeiten, diversen Schulungsangebote und als sinnvoll erachtete Maßnahmen zeigen bereits die Bandbreite an Weiterbildungsmöglichkeiten auf.

Was die Abgeordneten davon und darüber hinaus als für sich und die Wahrnehmung ihrer Rollen als notwendig, zielführend und sinnvoll erachten, können sie nur selbst bestimmen. Es erscheint jedoch unwahrscheinlich, dass ein/e Nationalratsabgeordnete/r ein Seminar in einem Rahmen besucht, in dem sie/er persönlichkeitsentwickelnde Weiterbildung oder inhaltliche Fortbildung in einem breiten TeilnehmerInnenkreis wahrnehmen muss. Dies auch aus dem Grund, dass eine Erwartungshaltung an Abgeordnete in der Öffentlichkeit ist, dass sie über die entsprechenden Fähigkeiten und das notwendige Wissen bereits verfügen.

Weiterbildung kann auch sehr breit verstanden das Beobachten der Medienberichte sein, das Lesen von Sachbüchern oder fachrelevanten Artikeln, ein Gespräch mit ExpertInnen oder im Wahlkreis, etc.

5.4 Abschließende Bemerkungen zur Weiterbildung der Abgeordneten

So schwierig eine Beschreibung der Rollen der Abgeordneten ist, so schwierig und noch komplizierter ist eine umfassende Darstellung über ihre Weiterbildung, was sie als solche sehen, wo sie Bedarf haben und welche Angebote sie nutzen.

PolitikerInnen allgemein und Abgeordnete im Besonderen müssen viele Fähigkeiten beherrschen, sie müssen zuhören, verstehen, Probleme erkennen und definieren, Problemlösungen finden, notwendige Mehrheiten herbeiführen, Anträge verfassen (rechtliches Wissen), Problemlösungen erklären und rechtfertigen, kommunizieren, u.v.m.

Durch die Tendenz zur „Professionalisierung der Parlamentsarbeit“ (Wimmer 2000: 445), wodurch bei den Abgeordneten von BerufspolitikerInnen gesprochen werden kann, deren Arbeit mit vielen Herausforderungen verbunden ist, steigen auch die Ansprüche an die einzelnen Abgeordneten.

Wenn die Abgeordnetentätigkeit als „Beruf“ gesehen wird (und auch im B-VG wird dieser Begriff dafür verwendet), so stellt sich die Frage nach der „beruflichen Weiterbildung“ der Abgeordneten. Ihre Weiterbildung wurde jedoch noch keiner systematischen Untersuchung unterzogen.

Die Bedeutung von Weiterbildung kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden, so stellt auch Patzelt (1995: 324-325) fest, dass das politische System suboptimal arbeitet, „wenn den Abgeordneten zu wenig Zeit zur persönlichen Weiterbildung, zur fachlichen Einarbeitung in Spezialgebiete, zur allgemeinen Information und zur notwendigen Muße gelassen wird“ und auch Jankowitsch (2005: 18) hält fest, dass Gewährleistung von Qualität nur dann möglich ist, „wenn Weiterbildung zu einem Grundprinzip wird“.

6 Resümee und Ausblick

Zu Beginn dieser Arbeit standen die folgenden forschungsleitenden Fragen:

- Welche Aufgaben haben die Abgeordneten zum Nationalrat im politischen System Österreichs und welche Rollen können daraus abgeleitet werden?
- Wie und wodurch werden die Abgeordneten darauf vorbereitet und welche Möglichkeiten der Weiterbildung haben sie, um ihre Rollen erfüllen zu können?

Um diese Fragen beantworten zu können, wurden in einem ersten Schritt sowohl das politische System Österreichs im Allgemeinen, als auch der österreichische Parlamentarismus im Speziellen näher beleuchtet, um die Rahmenbedingungen abzuklären, in denen sich die Abgeordneten zum Nationalrat bewegen, wobei jeweils insbesondere die Rolle der Parteien (bzw. Klubs) betrachtet wurde. Vor allem die Funktionen des Nationalrates (Gesetzgebung, Kontrolle, Kreation und Rekrutierung sowie die Tribünenfunktion) sind von Bedeutung, da die Abgeordneten diese als Kollektiv erfüllen müssen, und sie daher wesentlichen Einfluss auf ihre Rollen haben.

Welche Tätigkeitsfelder die Abgeordneten haben und welche Rollen ihnen im politischen System zukommen, war Schwerpunkt eines weiteren Kapitels. Die Rollen der Abgeordneten beschränken sich nicht allein auf das Parlament als Wirkungsort, sondern sind breiter zu sehen. Insbesondere ihrer Wahlkreisarbeit gebührt hier Aufmerksamkeit. Neben dem Beherrschen der parlamentarischen Instrumente müssen Abgeordnete Fachwissen über unterschiedliche Themenbereiche erarbeiten und besitzen, zusätzlich sind sie vor allem in ihrer Rolle als KommunikatorInnen gefordert. Auch in ihren Parteien übernehmen sie wichtige Funktionen und Positionen, haben also weitere Rollen inne, die sie ausfüllen müssen. Auch auf Repräsentation, Repräsentativität und Responsivität von Nationalratsabgeordneten wurde eingegangen.

Im Teil zur Weiterbildung der Abgeordneten wurde versucht einen ersten Überblick zu diesem Thema zu geben. Da dieser Bereich wissenschaftlich bisher stark vernachlässigt wurde, konnte nur auf wenige Quellen zurückgegriffen werden. Eine genauere wissenschaftliche Untersuchung zur Frage von Qualifikation und Fortbildung von Nationalratsabgeordneten, und auch PolitikerInnen im Allgemeinen, wäre durchaus wünschenswert, da diese wesentliche Auswirkungen auf die Demokratiequalität hat.

Festgestellt werden konnte, dass Aus- und Weiterbildung der Abgeordneten zum Nationalrat derzeit stark mit den Klubs und teilweise mit den politischen Akademien der Parteien verbunden sind. Andere Weiterbildungsmaßnahmen, wie der Besuch von Seminaren oder eigenen Coachings können zwar auch selbst organisiert werden, doch stellt sich hier auch die Frage der zeitlichen Ressourcen der Abgeordneten, um diese zu koordinieren und wahrnehmen zu können.

Indem Nationalratsabgeordnete als „Bindeglied“ zwischen WählerInnen, Parteien, Interessenverbänden und anderen AkteurInnen im politischen System fungieren, sowie im Nationalrat die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (mit-)gestalten, sollten sie mit dem nötigen „Handwerkszeug“ ausgestattet sein.

Einiges davon können Abgeordnete schon in den Parteien und in der Lokalpolitik lernen, wobei sich hier Schwierigkeiten in Bezug auf QuereinsteigerInnen ergeben. Doch wie in der vorliegenden Arbeit bereits festgestellt wurde, bringt das Mandat als Nationalratsabgeordnete/r Anforderungen mit sich, welche nur durch Erlernen in der Funktion und den entsprechenden Rahmenbedingungen selbst bewältigt werden können. Gleichzeitig starten die Abgeordnete ihre politische Karriere und die damit verbundenen Aktivitäten nicht erst mit der Annahme des Mandats, spätestens im Wahlkampf müssen sie bereits gewisse Fähigkeiten und Überzeugungskraft zeigen.

Nach einer Umfrage¹²⁰, die Regina Jankowitsch gemeinsam mit Politikwissenschaftsstudierenden im Rahmen eines Proseminars zu „Political Leadership – Qualifikation, Kompetenz und Leistung im Spiegel der

¹²⁰ Diese wurde leider nicht veröffentlicht.

Erwartungen der WählerInnen“ 2007 unter den Nationalratsabgeordneten durchgeführt hat, sehen 98% Fortbildung als wichtig an, die Hälfte lehnt jedoch eine eigene Berufsausbildung für PolitikerInnen ab (vgl. Der Standard: 2008)

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde darauf hingewiesen, dass das Amt als Abgeordnete/r zum Nationalrat als Beruf zu definieren ist. In diesem Beruf müssen sie eine Vielzahl von Aufgaben erfüllen, die mit ihren verschiedenen Rollen zusammenhängen. Sei es im Nationalrat selbst, in der Partei, der sie angehören und von denen sie auf die Liste gesetzt werden, in ihrem Wahlkreis oder in der (medialen) Öffentlichkeit. Die Anforderungen an PolitikerInnen sind hoch, um diesen gerecht zu werden, benötigen sie Erfahrung, Wissen und politisches Geschick. Dies muss auch erlernt werden können, es braucht Hilfestellungen.

Es gibt keine Schulen, Akademien oder Lehrgänge, die eine „Ausbildung“ zum/zur PolitikerIn anbieten. Vieles wird in Praxis selbst erlernt, die Parteien übernehmen hier eine zentrale Rolle. Da jedoch auch deren Rekrutierungsmechanismen bisher wenig wissenschaftliche Aufmerksamkeit gewidmet wurde, fehlen grundlegende Erkenntnisse über Maßnahmen zur Weiterbildung ihrer MandatarInnen. Ein Teil davon läuft sicherlich über die politischen Akademien der Parteien, gerade die Abgeordneten zum Nationalrat sind aber hier in ihrer Nutzung eingeschränkt.

Eine verpflichtende Weiterbildung kann für die Nationalratsabgeordneten wohl kaum vorgeschrieben werden, hier kommen verschiedene Faktoren wie ihre unterschiedlichen Rollen, eng damit verbunden der unterschiedliche Bedarf, sowie eventuell auch Fragen zum freien Mandat zum Tragen.

Weiterbildung betreiben die Abgeordneten auf jeden Fall, indem sie sich in neue Materien einarbeiten (müssen), wobei hier durch einen möglichen Aufstieg in der Hierarchie des Klubs und des Parlaments positive Anreize für sie gesetzt sind.

Positive Anreize sind für PolitikerInnen wichtig, denn wenngleich dieser Beruf viele Gestaltungsmöglichkeiten mit sich bringt, so sind damit gleichzeitig viele negative Seiten verbunden, wie hoher Zeitaufwand, geringe Privatsphäre, ständige Erreichbarkeit, öffentliche Kritik, u.v.m. Der Journalist Hans Rauscher

wird im Profil (2011) folgendermaßen zitiert: „Warum soll man Politiker werden wollen? Um seine Gesundheit, sein Privatleben zu ruinieren und von irgendwelchen Krawalljournalisten hergewatscht zu werden? Immer auf der Hut vor Parteirivalen sein zu müssen? Für relativ wenig Geld?“.

In einem Interview mit News (2010) definiert die „Headhunterin“ Gundi Wentner Politik als „Höllensjob“, es gäbe „nur für wenige politische Funktionen so etwas wie Stellen- oder Anforderungsprofile. Es ist nicht definiert, was die Hauptaufgaben sind, was erwartet wird und was daher die Anforderungen sind.“ Der Klubobmann der sozialdemokratischen Parlamentsfraktion Josef Cap wird im gleichen Artikel folgendermaßen zitiert: „Politik ist ein Beruf, den man erlernen muss. Es braucht lange Zeit, bis man ihn beherrscht“.

Doch oft steht eine lange Lernzeit nicht zur Verfügung, verbunden mit Prestigeverlust von und starker Kritik an dem Beruf „PolitikerIn“, wird es immer „schwieriger, geeigneten Nachwuchs zu rekrutieren“ (Profil 2011). So finden sich bei BürgermeisterInnenwahlen immer weniger Personen, die bereit sind zu kandidieren und dieses Amt zu übernehmen. Insbesondere lokalpolitische Parteiämter und Mandate werden aber als eine Möglichkeit zum Erlernen von notwendigen Fähigkeiten gesehen. Dies auch von den Parteien, da die Abgeordneten zum Nationalrat (bzw. die KandidatInnen bei den Nationalratswahlen) oft aus lokalen Parteiorganisationen rekrutiert werden. Diese können also als ein Ort für eine Aus- und Weiterbildung von PolitikerInnen gesehen werden.

Hinsichtlich einer weiteren notwendigen Qualifikation der KandidatInnen, beschreibt Jankowitsch (2005: 137): „Momentan sind sämtliche Ausbildungs- und Coaching-Agenden auf freiwilliger Basis. Niemand kann zur Teilnahme gezwungen werden. Die Qualifikation eines Partei-, Standes- oder Interessenvertreters wird durch dessen/deren Wahl indirekt akzeptiert“ (Jankowitsch 2005: 137). Dies mag grundsätzlich zutreffen, es kann jedoch zumindest eine Ausnahme angeführt werden.

So wurde am Landesparteitag der Wiener SPÖ am 28. Mai 2011 ein Antrag angenommen, der in Hinblick auf die Weiterbildung von PolitikerInnen von Interesse ist. Durch die Annahme des Antrags wurde im Statut der Wiener SPÖ

folgendes verankert: „Mitglieder, die ein öffentliches Mandat bekleiden, verpflichten sich bei der Annahme desselben zu einer regelmäßigen Fort- und Weiterbildung, die von der Landesorganisation angeboten wird“ (§ 49 (2) Statut der SPÖ – Landesorganisation Wien). Strenggenommen gilt dies ebenfalls für jene Nationalratsabgeordneten, die Mitglieder der SPÖ Wien sind. Inwiefern dies auch wirklich wahrgenommen wird, wird noch zu prüfen sein.

Die Bedeutung von Weiterbildung darf nicht unterschätzt werden. Müller et al. (2001: 266f) stellen fest: „Die Komplexität der Probleme, vor die sich die Politik gestellt sieht, hat in den letzten Dekaden mit Sicherheit zugenommen: technische Probleme (z.B. bei der Gentechnik) und Probleme der politischen Steuerung (Internationalisierung, komplexere Interessenlagen in der Gesellschaft) verlangen nach einem Mehr an Know-how und Spezialisierung“.

Dies drückt sich auch in der Professionalisierung des österreichischen Nationalrates aus, welcher stark arbeitsteilig strukturiert ist, um die immer höheren Anforderungen bewältigen zu können. Die Abgeordneten müssen sich hierbei spezialisieren und weiterbilden, um ihren Beruf und ihre diversen Rollen befriedigend ausfüllen zu können. Hier ist unter anderem ausschlaggebend, welche Ressourcen für die Abgeordneten dieses gesetzgebenden Organs zur Verfügung gestellt werden. Durch eine Stärkung der einzelnen Abgeordneten (sei es über bessere personelle Unterstützung, parlamentarische Hilfsdienste oder eben auch durch die – auch zeitliche – Ermöglichung von Weiterbildung), können diese unabhängiger von ihrer Partei und verstärkt im Sinne des freien Mandats arbeiten.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Belabed, Stefan: Zur Responsivität österreichischer Nationalratsabgeordneter. Theoretische Fundierung und Fallbeispiele aus der sozialdemokratischen Parlamentsfraktion. Diplomarbeit an der Universität Wien 2007.

Czerny, Wilhelm F.: Parteien und Parlamentsfraktionen. In: Pelinka, Anton / Plasser, Fritz: Das österreichische Parteiensystem. Wien 1988, 579-598.

Czerny, Wilhelm F. : Parlament und Parteien. Hrsgg. von Edith Riether u. Günther Schefbeck. Wien (u.a.) 1994.

Dachs, Herbert: Grünalternative Parteien. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 389-401.

Dolezal, Martin: Home Style in Österreich. Nationalratsabgeordnete in ihren Wahlkreisen. Dissertation an der Universität Wien 2000.

Gerlich, Peter: Parlamentarismus im Vergleich. In: Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996, 47-56.

Hüffel, Clemens / Plasser, Fritz / Ecker, Dietmar (Hg.): Wahlen in Österreich. Holzhausen Verlag GmbH 2008.

Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996.

Jankowitsch, Regina Maria: Ich trete an! 10 Erfolgsfaktoren für alle, die gewählt werden wollen. Wien 2005.

Jenny, Marcelo: Programme: Parteien im politischen Wettbewerbsraum. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 305-321.

Klein, Markus / Spier, Tim: Parteibeitritt und Parteimitgliedschaft im Wandel. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 61. Jahrgang. 44-45/2011. 33-39.

Liegl, Barbara: Kleinparteien. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 402-411.

Luther, Kurt Richard: Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ). In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 364-388.

Marschall, Stefan: Parlamentarismus. Baden-Baden 2005.

Müller, Wolfgang C. / Jenny, Marcelo/ Steininger, Barbara / Dolezal, Martin / Philipp, Wilfried / Preisl-Westphal, Sabine: Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten. Wien 2001.

- Müller, Wolfgang C.: Das Regierungssystem. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006a, 105-118.
- Müller, Wolfgang C.: Parteiensystem. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006b, 279-304.
- Müller, Wolfgang C.: Die Österreichische Volkspartei. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006c, 341-363.
- Müller, Wolfgang C.: Regierung und Kabinettsystem. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006d, 168-187.
- Müller, Wolfgang C.: „Der Bundespräsident“, in: Dachs et al: Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien, 2006e, 188-200.
- Neisser, Heinrich: Macht braucht Kontrolle. In: Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996, 57-66.
- Patzelt, Werner J.: Abgeordnete und ihr Beruf. Interviews – Umfragen – Analysen. Berlin 1995.
- Pfeilhofer, Erika: Die Abgeordneten zum Nationalrat. Berufsprofil und Abhängigkeit von Partei und Fraktion. Wien 2002.
- Pelinka, Anton: Abstieg des Parteienstaates – Aufstieg des Parlamentarismus. Zum Wandel des österreichischen Parteiensystems. In: Pelinka, Anton / Plasser, Fritz: Das österreichische Parteiensystem. Wien 1988, 35-52.
- Pelinka, Anton: Die Sehnsucht nach dem starken Mann. Zur Ideologiekritik des Präsidentialismus. In: Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996, 7-17.
- Pelinka, Anton: Vom Glanz und Elend der Parteien. Innsbruck, Wien, Bozen 2005.
- Pelinka, Anton / Plasser, Fritz: Compared to What? Das österreichische Parteiensystem im internationalen Vergleich. In: Pelinka, Anton / Plasser, Fritz (Hg.): Das österreichische Parteiensystem. Wien 1988, 17-34.
- Pelinka, Anton / Rosenberger, Sieglinde: Österreichische Politik. Wien 2007.
- Pelinka, Peter: Eine kurze Geschichte der SPÖ. Wien 2005.
- Rosenberg, Eva: Eine Untersuchung zur Repräsentativität des österreichischen Nationalrates anhand der Legislaturperioden XVII (1986 – 1990), XX (1996 – 1999) und XXIII (2006 – 2008). Diplomarbeit an der Universität Wien 2008.
- Rosenberger, Sieglinde / Seeber, Gilg: Wählen. Wien 2008.
- Saalfeld, Thomas: Parteien und Wahlen. Baden-Baden 2007.

- Schaden, Michael: Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 213-231.
- Schefbeck, Günther: Das Parlament. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 139-167.
- Sickinger, Hubert: Politikfinanzierung in Österreich. Wien 2009.
- Stirnemann, Alfred: Rekrutierung und Rekrutierungsstrategien. In: Pelinka, Anton / Plasser, Fritz: Das österreichische Parteiensystem. Wien 1988, 599-643.
- Stückler, Angelika: Macht und Struktur der parlamentarischen Klubs im österreichischen Nationalrat. Diplomarbeit an der Universität Wien 2001.
- Tálos, Emmerich: Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006, 425-442.
- Ucakar, Karl: Verfassung – Geschichte und Prinzipien. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006a, S. 119-138.
- Ucakar, Karl: Sozialdemokratische Partei Österreichs. In: Herbert Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Wien 2006b, 322-340.
- Ucakar, Karl / Gschiegl, Stefan: Das politische System Österreichs und die EU. Wien 2010.
- Welan, Manfred: Der österreichische Bundespräsident. In: Informationen zur Politischen Bildung. Nr. 10/1995/96: Politische Macht und Kontrolle. Wien 1996, 33-46.
- Welan, Manfred: Demokratie auf Österreichisch oder die erstarrte Republik. Wien 1999.
- Welan, Manfred: Verfassung. Aphorismen und Assoziationen. Wien 2011.
- Wicha, Barbara: Parteienfinanzierung in Österreich. In: Pelinka, Anton / Plasser, Fritz: Das österreichische Parteiensystem. Wien 1988, 489-525.
- Widder, Roland: Innerfraktionelle Geschlossenheit im österreichischen Nationalrat und im Europäischen Parlament unter besonderer Berücksichtigung der namentlichen Abstimmungen. Diplomarbeit an der Universität Wien 1999.
- Wimmer, Hannes: Die Modernisierung politischer Systeme. Wien, Köln, Weimar 2000.

Weitere Quellen:

BGBI. I Nr. 2/2008

BGBI. I Nr. 49/2011

Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984, (Publizistikförderungsgesetz 1984 - PubFG)

Der Standard: Das Bild des idealen Politikers. Ausgabe vom 22./23./24. März 2008. Seite K 24.

Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien (Parteiengesetz - PartG)

Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz 1984 - PubFG)

Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates

Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrates (Nationalrats-Wahlordnung 1992 - NRWÖ)

Grundsatzprogramm der Grünen. Beschlossen beim 20. Bundeskongress der Grünen am 7. und 8. Juli 2001 in Linz. (<http://www.gruene.at/partei/grundsatzprogramm/>)

Klubfinanzierungsgesetz: Bundesgesetz, mit dem die Tätigkeit der Klubs der wahlwerbenden Parteien im Nationalrat und im Bundesrat erleichtert wird (<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000815>)

News: Das Mysterium der Personal-Politik. Ausgabe 47/2010, Seite 28-32.

Parlamentsdirektion: „Das Österreichische Parlament“. Wien, 2008. (http://www.parlament.gv.at/ZUSD/DLFolder/Oesterr_Parlament_DE_p27.pdf)

Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs. Beschlossen vom Bundesparteitag der Freiheitlichen Partei Österreichs am 18. Juni 2011 in Graz. (<http://www.fpoe.at/dafuer-stehen-wir/partei-programm/>)

Programm des Bündnis Zukunft Österreich. Beschlossen auf dem außerordentlichen Bundeskonvent am 2. Mai 2010 in Wien. (http://www.bzoe.at/assets/files/Programm_BZOE_WEB.pdf)

Profil: Demokratie ohne Personal? Ausgabe 14, 14. April 2011. S. 18-23.

Statut der SPÖ – Landesorganisation Wien

Internetquellen:

volksanwaltschaft.gv.at

www.bka.gv.at

www.bmeia.gv.at

www.bmi.gv.at

www.bundespraesident.at

www.bzoe.at

www.fpoe.at

www.oevp.at

www.ots.at/presseaussendung/OTS_20040227_OTS0163/fischer-bleibt-bei-politik-braucht-ein-gewissen-entspricht-meinem-amtsverstaendnis-ut-fischer-moechte-wettbewerb-der-werte

www.parlament.gv.at

www.rechnungshof.gv.at

www.ris.bka.gv.at

www.rotbewegt.at

www.sjoe.at

www.sozialpartner.at

www.spoe.at

www.statistik.at

www.vfgh.gv.at

Abstract

Die vorliegende Arbeit „Rolle und Weiterbildung österreichischer Nationalratsabgeordneter im Kontext des politischen Systems“ bietet eingangs einen Überblick über das politische System Österreichs, also die Rahmenbedingungen unter denen die Abgeordneten wirken. Es werden die Bereiche Verfassung, Parteien, Bundespräsident, Regierung, Justiz sowie Sozialpartnerschaft beleuchtet.

In einem weiteren Schritt wird der österreichische Parlamentarismus, und hier insbesondere der Nationalrat, beschrieben. Die Multifunktionalität des Nationalrates (Gesetzgebung, Kontrolle, Kreation und Rekrutierung sowie die Tribünenfunktion) erfordert von den Abgeordneten verschiedene Fähigkeiten.

So haben die Abgeordneten im Parlament, im Wahlkreis und darüber hinaus unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen, sie haben also unterschiedliche Rollen. Repräsentation und Responsivität sind ein Aspekt davon, Repräsentativität von soziostrukturellen Merkmalen der Bevölkerung kann von ihnen hingegen nicht erwartet werden.

Um ihren unterschiedlichen Aufgaben und Rollen gerecht zu werden, müssen die Abgeordneten über verschiedene Fähigkeiten und Wissen verfügen. Dieses eignen sie sich in den Parteien und über die Klubs, eingeschränkt auch in den politischen Akademien der Parteien sowie über andere Weiterbildungsangebote an.

Die Qualifikation von Nationalratsabgeordneten ist auch im Hinblick auf das freie Mandat und die gesetzgebende Funktion des Nationalrates von Bedeutung.

Lebenslauf

Name: Nina Abrahamczik

Geburtsdatum: 1. April 1982

Geburtsort: Wien

Ausbildung:

1988-1992: Volksschule Bendagasse, 1230 Wien

1992-1998: Gymnasium St. Ursula, 1230 Wien

1998-2000: Akademisches Gymnasium, 4020 Linz

Studium an der Universität Wien:

Oktober 2000 bis März 2001: Soziologie/Publizistik

März 2001 bis September 2004: Publizistik/Spanisch, Umstieg aufs Bakkalaureatsstudium

Seit Oktober 2004: Diplomstudium Politikwissenschaft

Berufliche Tätigkeiten:

Seit März 2007 Mitarbeiterin des Dr. Karl-Renner-Instituts

Sonstiges

2001-2006: diverse Funktionen in der Österreichischen HochschülerInnenschaft (u.a.: 2003-2005: Vorsitzteam der Universitätsvertretung Wien, 2005-2006: Referentin für Bildungspolitik in der Bundesvertretung der ÖH)