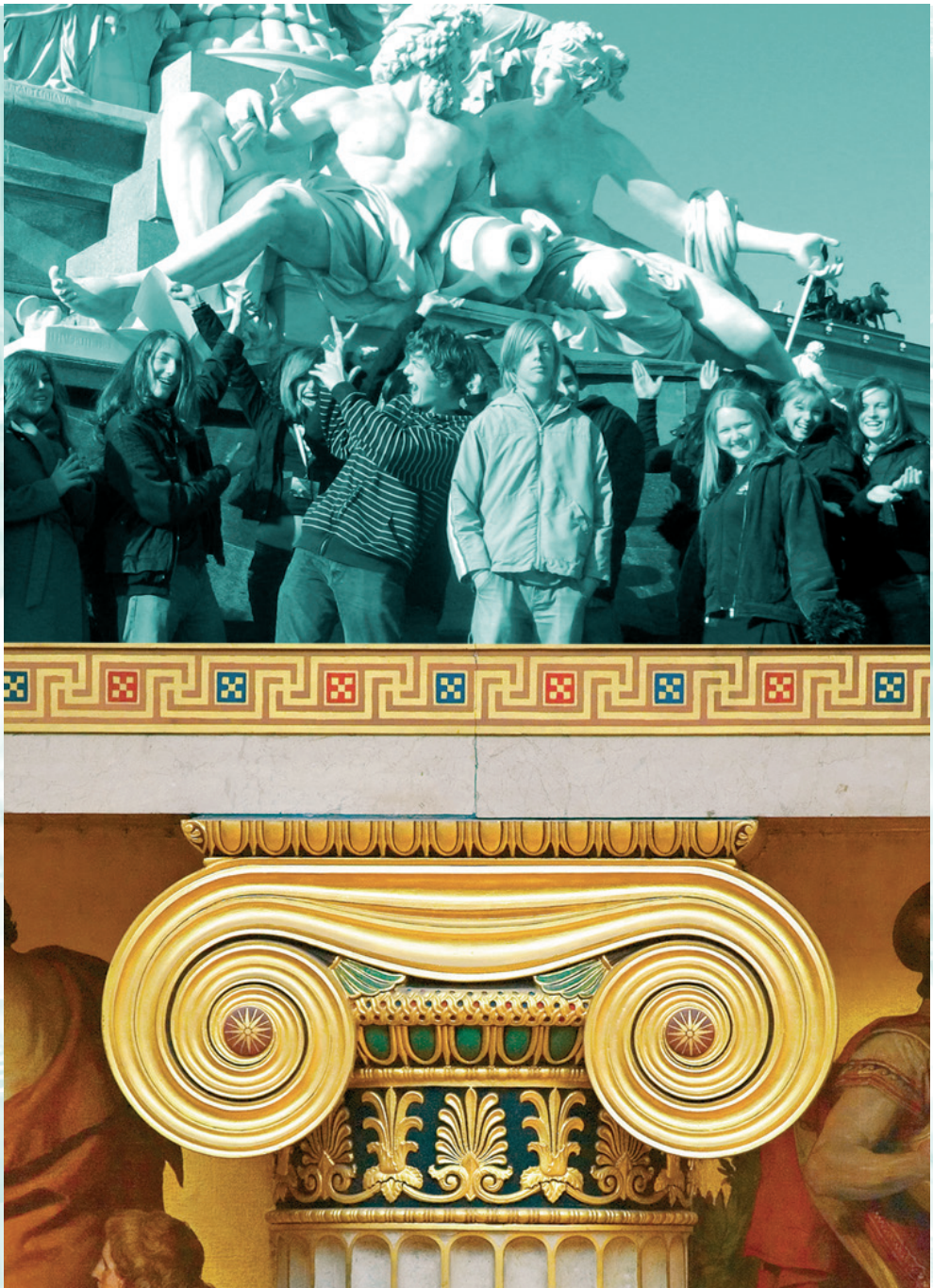
REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Auszug aus den Vorbereitungsmaterialien zum Jugendparlament



Was passiert im Parlament?

Eine der Aufgaben des Parlaments ist, Gesetze für Österreich zu beschließen. Aber wie werden Gesetze gemacht? Und wie funktioniert der so genannte „Gesetzgebungsprozess“?

Werfen wir zunächst einen Blick auf die Personen und Gruppen im Parlament!

Die parlamentarischen Klubs

Die Vertreterinnen und Vertreter der politischen Parteien im Parlament werden Abgeordnete genannt. Wenn eine Partei mit fünf Abgeordneten im Nationalrat vertreten ist, können sich diese zu einem „Klub“ (manchmal finden wir auch die Bezeichnung „Fraktion“) zusammenschließen. Die Bildung eines Klubs ist die Voraussetzung für die aktive Teilnahme an den meisten und wichtigsten Tätigkeiten des Nationalrates. Ein Klub hat wichtige Rechte in vielen parlamentarischen Angelegenheiten.

Klubobleute und andere Abgeordnete

Ein Klub wird von einer Klubobfrau bzw. einem Klubobmann geleitet. Ihnen kommt folgende Rolle zu: sie leiten den Klub intern, sie haben eine wichtige Funktion in der Führung ihrer jeweiligen Partei und sie arbeiten Strategien für die Diskussionen und Auseinandersetzungen in den Ausschüssen und im Plenum aus.

Das Präsidium

An der Spitze jedes Parlaments steht das Parlamentspräsidium. Im Nationalrat wird das Präsidium aus drei Mitgliedern gebildet und von allen Mitgliedern des Nationalrates gewählt. Die/der PräsidentIn leitet die gesamte Tätigkeit des Nationalrates. Dazu gehört die Planung und Einberufung der Sitzungen, die Vorsitzführung in der Sitzung, die Durchführung der Abstimmungen im Nationalrat und vor allem die Einhaltung der Regeln der Geschäftsordnung.

Parlament

Das Wort „Parlament“ stammt vom französischen Verb „parler“ ab, das „sprechen“ heißt. In Österreich besteht das Parlament aus zwei Kammern, dem Nationalrat und dem Bundesrat, die gemeinsam für die Gesetzgebung des Bundes zuständig sind.

Nationalrat

Das Parlament besteht aus zwei Kammern, dem Nationalrat und dem Bundesrat. Dem Nationalrat gehören 183 Abgeordnete an. Die wahlberechtigten österreichischen StaatsbürgerInnen wählen den Nationalrat, indem sie den PolitikerInnen einer bestimmten Partei für eine Gesetzgebungsperiode ihre Stimme geben. Zu den Aufgaben des Nationalrates gehören die Gesetzgebung des Bundes, die er gemeinsam mit dem Bundesrat ausübt, und die Kontrolle der Regierung. Die Plenarsitzungen sind öffentlich. An der Spitze des Nationalrates steht die Nationalratspräsidentin oder der Nationalratspräsident.

PolitikerInnen

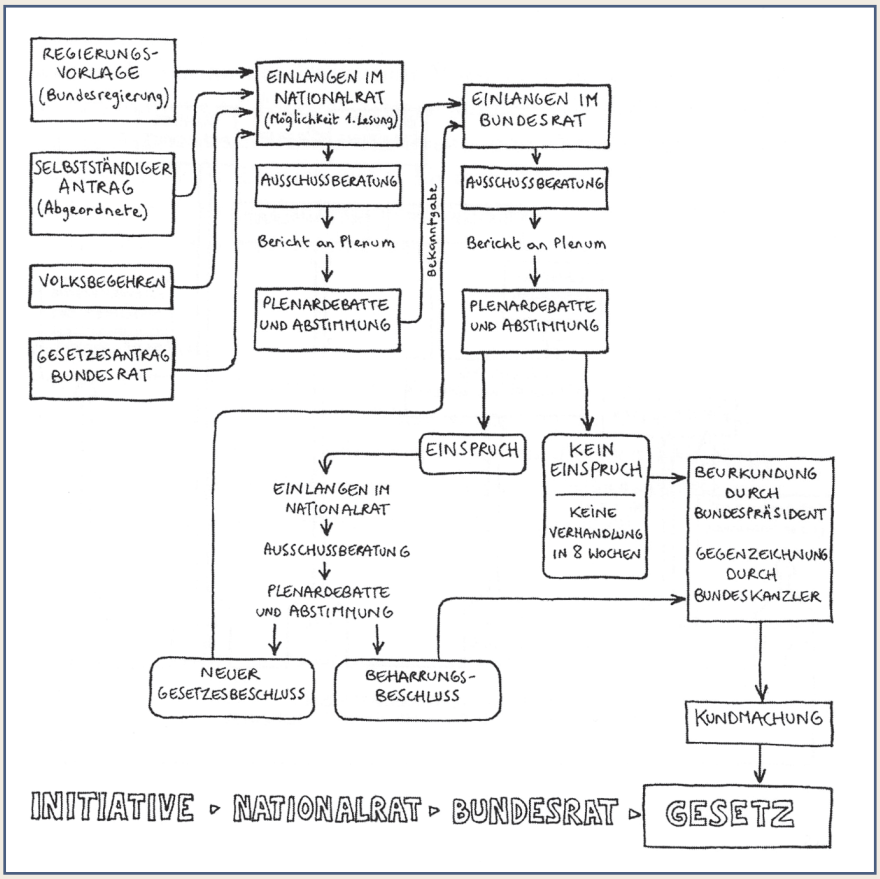
Menschen, die im Interesse der BürgerInnen eines Staates Entscheidungen treffen müssen. Österreichische StaatsbürgerInnen über 18 Jahre können sich selbst wählen lassen und PolitikerInnen werden. (passives Wahlrecht)

PräsidentIn

Abgeordnete

Politische Entscheidungen können in einem Staat nicht von allen Leuten gemeinsam gefällt werden. Daher wählen die StaatsbürgerInnen Parteien, die bestimmte Personen als KandidatInnen aufgestellt haben. Je mehr Stimmen eine Partei erhält, desto mehr Mitglieder dieser Partei können als Abgeordnete ins Parlament, oder genauer gesagt in den Nationalrat kommen, um dort die Interessen ihrer WählerInnen zu vertreten.

Der Weg der Gesetzgebung



aus Christoph Konrath „Und was macht eigentlich das Parlament?", Seite 115 (Grafik: Adrien Tirtiaux)

Warum brauchen wir Gesetze?

Gesetze

Allgemeine Regeln oder Vorschriften, die alle BürgerInnen beachten müssen, damit es ein friedliches Zusammenleben gibt.

Die Form und Grundlage für die Tätigkeit eines Staates sind Gesetze. Die Verwaltung, die Gerichte, ja, wir alle müssen uns an das halten, was in den Gesetzen steht. Auch wenn es uns nicht gefällt, oder wenn wir eine andere Meinung vertreten.

In einer Demokratie geht es aber nicht bloß darum, dass wir Gesetze haben und uns an diese halten. Gesetze können auch wieder abgeschafft oder verändert werden.

Das Verfahren, in dem Gesetze entstehen, heißt Gesetzgebungsverfahren. Es setzt sich aus vielen einzelnen Schritten zusammen, und es dauert meist einige Monate, von den ersten Entwürfen über die Abstimmung bis zu einem Gesetz (freilich: manchmal geht es auch sehr schnell – weil dringend eine Lösung gebraucht wird, oder auch weil man lange Diskussionen vermeiden möchte ...).

Politische Impulse

Die Impulse für neue Gesetze oder für die Reform bestehender Gesetze können sehr vielfältig sein. Die Regierungsparteien einigen sich etwa zu Beginn ihrer Zusammenarbeit auf ein „Regierungsprogramm", in dem sie ihre Vorhaben für neue Gesetze vorstellen.

Damit das Gesetzgebungsverfahren gleichsam „offiziell" beginnt, braucht es aber einen Gesetzentwurf – also einen genauen Vorschlag, wie das neue Gesetz lauten soll, oder wie ein bestehendes Gesetz verändert werden soll, und wie damit erreicht werden kann, worauf man sich vorab grundsätzlich geeinigt hat.

Ein solcher Vorschlag kann von Nationalratsabgeordneten, der Bundesregierung, vom Bundesrat, aber auch vom Volk eingebracht werden. Meistens kommt ein solcher Vorschlag aber von der Bundesregierung. Nur wenn sich die Bundesregierung auf einen Gesetzesvorschlag einigt, dann kann er auch als so genannte „Regierungsvorlage" ins Parlament kommen.

Die Regierungsvorlage wird jetzt an den Nationalrat übermittelt und von der Präsidentin bzw. dem Präsidenten „einem Ausschuss je nach Thema zugewiesen". Dasselbe passiert mit Gesetzesanträgen, die von Nationalratsabgeordneten eingebracht werden.

Ausschussberatungen

Ausschuss

Bevor also ein Gesetzesvorschlag im „Plenum" des Nationalrates, wo alle 183 Abgeordnete zusammenkommen, diskutiert wird, befasst sich ein Ausschuss damit. Die meisten Ausschüsse haben zwischen 15 und 30 Mitglieder (die Zahl wird nach jeder Wahl neu festgelegt), die sich entsprechend der Stärke im Plenum auf die Klubs verteilen. Das heißt also, dass jene Klubs, die im Plenum über eine Mehrheit verfügen, auch die Mehrheit im Ausschuss haben.

Ausschuss

Hier bespricht eine kleine Gruppe von Abgeordneten zum Nationalrat bzw. Mitgliedern des Bundesrates, die sich mit bestimmten Themen besonders gut auskennt, Gesetzesvorschläge, Berichte und Anträge, bevor sie im Plenum beschlossen werden. Auch Fachleute können zu den Beratungen eingeladen werden. Es gibt Fachausschüsse für die verschiedensten Bereiche (z. B: Familienausschuss, Wirtschaftsausschuss, Unterrichtsausschuss). Besonders wichtig sind auch die für Angelegenheiten der Europäischen Union (EU) zuständigen Ausschüsse.

Ein Ausschuss hat die Aufgabe, einen Gesetzesvorschlag ausführlich zu beraten. Die Ausschüsse sind daher für bestimmte Themenbereiche eingerichtet, z. B. Verfassung, Wirtschaft, Unterricht, Umwelt oder Gesundheit. Damit das auch gelingen kann, verfügen die Ausschussmitglieder in der Regel über besondere Kenntnisse, Erfahrungen oder auch Kontakte zum Schwerpunkt des Ausschusses. Nun müssen jene Klubs, die einen Gesetzesvorschlag eingebracht haben (bei einer Regierungsvorlage eben die Klubs der Regierungsparteien), erläutern, warum ihr Vorschlag angenommen werden soll, welche Probleme damit gelöst werden und was damit erreicht werden kann. Die anderen Parteien können Gegenargumente vorbringen. Der Ausschuss hat auch die Möglichkeit ExpertInnen einzuladen und mit ihnen zu diskutieren. Alle Abgeordneten haben auch die Möglichkeit, Änderungsvorschläge einzubringen. Die Sitzungen werden von der Ausschussobfrau bzw. dem Ausschussobmann geleitet. Sie/er achtet darauf, dass die Diskussion fair und geordnet abläuft, sie/er entscheidet in Streitfällen

Partei- bzw. Klubberatungen

über das Verfahren und auch darüber, dass ein Zeitplan eingehalten wird. Viele Gesetzesvorschläge werden nur in einer Sitzung, besonders umfangreiche und wichtige Gesetze können in mehreren Sitzungen behandelt werden. Dazwischen finden Diskussionen in den Klubs und Vorbesprechungen einzelner Abgeordneter statt. Es geht dabei darum, herauszufinden, wie die ParteikollegInnen zu einem Vorschlag stehen, oder wo sie vielleicht Änderungsmöglichkeiten sehen.

Ebenso muss im Klub geklärt werden, inwieweit die Klubmitglieder bereit sind, mit den anderen Parteien Kompromisse einzugehen. Diese Gespräche werden im Klub von den Klubobleuten geleitet. Sie sind gefordert, Strategien auszuarbeiten und mit den anderen Parteien zu verhandeln.

Änderungen und Abstimmungen

Abänderungsantrag

Aber zurück in den Ausschuss. Im Laufe der Beratungen über einen Gesetzesvorschlag können die Abgeordneten Änderungsvorschläge einbringen. Sie tun das, indem sie einen „Abänderungsantrag" einbringen. In einem solchen Antrag muss genau stehen, was im Gesetzesvorschlag geändert werden soll. Auch über solche Anträge wird dann diskutiert, und oft versuchen die ParteienvertreterInnen gemeinsam Änderungen vorzubereiten. Wenn Abänderungsanträge eingebracht werden, dann kann eine Partei zeigen, dass sie die Vorschläge von anderen nicht „bloß ablehnt", sondern dass sie auch eigene und „konstruktive" Vorschläge einbringt. Sie bleibt also nicht untätig.

Abstimmung

Ausschussbericht

Am Ende einer Ausschusssitzung steht die Abstimmung über den Gesetzesvorschlag und die verschiedenen Anträge, die dazu eingebracht wurden. Der Ausschuss kann einem Vorschlag jetzt zustimmen oder ihn ablehnen. In einem Ausschussbericht wird der Gesetzesvorschlag noch einmal zusammengefasst. Es wird festgehalten, wer sich an den Diskussionen im Ausschuss beteiligt hat, welche Änderungsvorschläge eingebracht wurden und wie die Abstimmung ausgegangen ist. Damit haben die Abgeordneten, die nicht Mitglied des Ausschusses sind, eine Möglichkeit, sich auf die Beratung und Abstimmung im Plenum vorzubereiten.

Das Plenum

Plenum

Damit aus einem Gesetzesvorschlag auch ein Gesetz werden kann, reicht es nicht aus, dass der Ausschuss darüber abstimmt. Damit ein Gesetz in Österreich gültig zustande kommt, muss der Nationalrat, also die 183 Abgeordneten, sich in einer Abstimmung für dieses Gesetz aussprechen. Der Nationalrat wird mit einem Fachausdruck auch als „Plenum" bezeichnet. Das bedeutet Vollversammlung.

Plenarsitzung

Wir können jetzt aber erkennen, dass das Plenum eigentlich erst am Ende des Gesetzgebungsprozesses steht. Davor gab es viele Vorbereitungsgespräche, oft ein Begutachtungsverfahren, Ausschusssitzungen und den Ausschussbericht. Das heißt auch, dass viele Abgeordnete die verschiedenen Argumente für und gegen einen Vorschlag schon kennen.

Plenum

Wenn sich alle Abgeordneten zum Nationalrat oder alle Mitglieder des Bundesrates zu Beratungen treffen, nennt man das „Plenarsitzung" oder kurz „Plenum". Plenarsitzungen des Nationalrates finden zumeist zwei bis drei Mal monatlich statt, Plenarsitzungen des Bundesrates einmal im Monat. In den Plenarsitzungen werden Gesetze zur Abstimmung gebracht, die MandatarInnen diskutieren mit den Mitgliedern der Regierung, und die Öffentlichkeit erfährt im Fernsehen die verschiedenen Meinungen der Parteien zu den Gesetzen. Bei einer Plenarsitzung ist es nicht das Ziel, Gesetze genau zu besprechen. Das ist bereits vorher in den Ausschüssen passiert, wo der Großteil der inhaltlichen Parlamentsarbeit verrichtet wird. Vielmehr werden im Plenum auf der Grundlage von Berichten und Empfehlungen der jeweiligen Ausschüsse endgültige Beschlüsse gefasst. Abseits der jeweiligen Tagesordnung der Plenarsitzungen haben die Mitglieder des Nationalrates bzw. des Bundesrates auch die Möglichkeit, ganz aktuelle Themen zur Sprache zu bringen, etwa in einer Aktuellen Stunde oder durch eine Dringliche Anfrage an ein Mitglied der Bundesregierung.

Das Plenum ist also nur ein Teil der Tätigkeit von Abgeordneten. Und auch dann, wenn es keine Sitzungen gibt, haben Abgeordnete meist recht viel zu tun. Aber dennoch – das Plenum ist und bleibt sehr wichtig. Denn hier wollen und sollen die Parteien noch einmal klarmachen, worum es ihnen geht, was aus ihrer Sicht für oder gegen einen Vorschlag spricht. Hier diskutieren sie auch noch einmal mit den Regierungsmitgliedern (oder sie verteidigen deren Meinung). Und selbstverständlich kann im Plenum noch „einiges passieren": denn das Plenum erhält viel mehr Aufmerksamkeit in den Medien als die übrige Tätigkeit der Abgeordneten.

Bei all dem geht es aber nicht um eine Show. Damit wird eine Möglichkeit geschaffen, die jeweiligen Positionen der Parteien zu schärfen, genauso wie man deutlich machen kann, warum man einem bestimmten Vorschlag zustimmt oder nicht. Es geht dabei auch darum, dass sich die BürgerInnen auch laufend ein Bild über die Parteien, ihre Positionen, ihre Anliegen und ihren Einsatz machen können.

Tagesordnung
Redezeit

Da es in einem Monat meist nur zwei oder drei Plenarsitzungen gibt, ist der Zeitplan für eine solche Sitzung (die „Tagesordnung") sehr genau vorbereitet und eingeteilt. Die Redezeiten der Abgeordneten und die Diskussionen über ein Gesetz sind beschränkt. Am Ende kommt es dann zur Abstimmung über die Gesetzesvorlage und auch über Abänderungsanträge, die noch eingebracht wurden. Dafür muss der Nationalrat „beschlussfähig" sein: Bei der Abstimmung über ein Gesetz muss mindestens ein Drittel der Abgeordneten anwesend sein, und mehr als die Hälfte der Abgeordneten muss für das Gesetz stimmen (bei einem Verfassungsgesetz muss die Hälfte der Abgeordneten anwesend sein und zwei Drittel müssen dafür stimmen). Bei der Abstimmung fragt die/der PräsidentIn, wer sich für das Gesetz ausspricht. Die Abgeordneten, die dafür sind, stehen dann normalerweise auf.

Abstimmung

An einem Sitzungstag des National- oder Bundesrates müssen viele Entscheidungen getroffen werden.
Bei der Stimmabgabe erfolgt die Abstimmung durch das Aufstehen von den Sitzen (im Nationalrat) oder durch das Heben der Hand (im Bundesrat). Stimmenthaltung gibt es im österreichischen Parlament nicht - wer nicht abstimmen möchte, muss daher vor der Abstimmung den Plenarsaal verlassen.

Die 2. Kammer

2. Kammer

Aber selbst nach der Abstimmung im Nationalrat ist das Gesetzgebungsverfahren noch nicht (ganz) zu Ende. Viele Parlamente, auch das österreichische, bestehen nämlich aus zwei „Kammern".

In Österreich müssen beide Kammern des Parlaments über ein Gesetz abstimmen. Zuerst stimmt der Nationalrat über ein Gesetz ab, danach der Bundesrat, die „2. Kammer". Die Hauptaufgabe des Bundesrates besteht darin, die Interessen der neun Bundesländer bei der Entstehung von Bundesgesetzen zu vertreten.

Bund und Länder

Bundesstaat

Wir wissen ja, dass Österreich ein Bundesstaat ist und aus neun Bundesländern besteht. Der Bund (also der „Gesamtstaat") ist für die Regelung bestimmter Bereiche (z. B. Sicherheit, Gerichte, Schulbildung und Universitäten) zuständig, die Länder sind für andere Bereiche zuständig (z. B. Jugendschutz oder Bauen). Das bedeutet also, dass die Aufgaben zwischen Bund und Ländern geteilt sind. Die Landtage sind die Parlamente in den Bundesländern. Sie beschließen die Landesgesetze, also die Gesetze, für die die Länder zuständig sind.

Alle Länder bilden gemeinsam den Bund, daher sollen sie auch an der Gesetzgebung im Bund beteiligt sein. Das geschieht durch den Bundesrat. Der Bundesrat kommt auch im Parlament in Wien zusammen. Er hat derzeit 61 Mit-glieder. Die Bundesräte werden allerdings nicht wie die Mitglieder des Nationalrates von allen wahlberechtigten BürgerInnen gewählt. Nur der Landtag eines jeden Bundeslandes wählt die Mitglieder des Bundesrates als VertreterInnen seines Landes. Ihre Aufgabe ist es dann, die Interessen der Bundesländer im Gesetzgebungsverfahren zu vertreten.

Bundesland

Österreich besteht aus neun Bundesländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Salzburg, Tirol, Vorarlberg, Wien. Sie bilden zusammen den Bundesstaat Österreich. In der Verfassung ist ganz genau geregelt, wofür der Bund, also die Bundesregierung und das österreichische Parlament, zuständig ist, und welche Aufgaben die Länder, also die Landesregierungen und die Landtage, haben.

Landtag

Als Landtag werden die Gesetzgebungsorgane der Bundesländer bezeichnet. Sie können, ebenso wie das österreichische Parlament, Gesetze beschließen, allerdings gelten diese nur im jeweiligen Bundesland. Außerdem ist die Zuständigkeit der Landtage auf bestimmte Bereiche beschränkt, wie zum Beispiel den Naturschutz, das Bauwesen, den Jugendschutz, die Jagd und die Fischerei. Die Landtage wählen auch die Mitglieder der Landesregierung, kontrollieren die Verwaltung im Bundesland und wählen die Mitglieder der Bundesräte in den Bundesrat. Der Sitz eines Landtags ist in der jeweiligen Landeshauptstadt. Bei der Landtagswahl wählt die wahlberechtigte Bevölkerung eines Bundeslandes ihr „Landesparlament".

Ja oder nein

Veto

Auch im Bundesrat gibt es Fraktionen, Ausschüsse und ein Plenum. Allerdings ist das Verfahren nicht so aufwändig wie im Nationalrat. Der Bundesrat kann nämlich einen beschlossenen Gesetzestext nicht mehr ändern. Er kann ihn nur ablehnen oder zustimmen. Wenn der Bundesrat einen Gesetzesbeschluss ablehnt, spricht man davon, dass er ein „Veto" einlegt. Bei einigen Gesetzen hat der Bundesrat ein „absolutes Veto", das heißt, dass der Bundesrat ein Gesetz verhindern kann. Das ist zum Beispiel bei Gesetzen der Fall, mit denen die Zuständigkeitsbereiche der Länder beschränkt werden sollen. Bei anderen Gesetzen (und das sind die allermeisten Gesetze) hat der Bundesrat ein „aufschiebendes Veto" (der Fachausdruck ist „suspensives Veto"). In diesem Fall kann der Bundesrat das Gesetz ablehnen.

Beharrungsbeschluss

Es geht dann zurück an den Nationalrat. Dieser kann dann einen „Beharrungsbeschluss" fassen: er kann seinen Beschluss einfach wiederholen (dafür muss allerdings die Hälfte der Abgeordneten anwesend sein). Der Bundesrat kann dann nichts mehr machen. Wenn der Nationalrat seinen Beschluss aber ändert (z. B. weil er den Argumenten des Bundesrates folgt), dann kann auch der Bundesrat noch einmal darüber abstimmen.

Bundesrat

Das Parlament besteht aus zwei Kammern, dem Nationalrat und dem Bundesrat. Die Hauptaufgabe des Bundesrates besteht darin, die Interessen der neun Bundesländer bei der Entstehung von Bundesgesetzen zu vertreten. Die Mitglieder des Bundesrates werden durch die Landtage der einzelnen Bundesländer entsandt, die Zahl der VertreterInnen hängt dabei von der Bevölkerungsgröße des jeweiligen Bundeslandes ab. So hat zum Beispiel Vorarlberg als kleines Bundesland nur je drei VertreterInnen im Bundesrat, Niederösterreich als größtes Bundesland hingegen zwölf. Insgesamt besteht der Bundesrat aus 61 Mitgliedern. Die Bundesländer wechseln sich halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge im Vorsitz ab; das heißt, alle halben Jahre gibt es einen neuen Bundesratspräsidenten oder eine neue Bundesratspräsidentin.

Jetzt noch die/der BundespräsidentIn

Beurkundung

So, und jetzt ist das Gesetzgebungsverfahren fast abgeschlossen. Am Ende bestätigt nämlich die/der BundespräsidentIn mit ihrer/seiner Unterschrift, dass das Gesetz in einem korrekten Verfahren zustande gekommen ist. Man nennt das auch „Beurkundung". Die/der BundeskanzlerIn muss danach ebenfalls unterschreiben.

Kundmachung

Danach wird das Gesetz im so genannten „Bundesgesetzblatt" „kundgemacht". Unter www.ris.bka.gv.at kann man jederzeit das aktuelle Bundesgesetzblatt nachschlagen und die aktuelle „Fassung" eines Gesetzes nachlesen.

BundespräsidentIn

Die Bundespräsidentin/der Bundespräsident ist das Staatsoberhaupt der Republik Österreich. Zu ihren/seinen Aufgaben zählen sowohl innen- als auch außenpolitische Aufgaben. Als Staatsoberhaupt vertritt sie oder er die Republik Österreich nach außen und ist OberbefehlshaberIn des Bundesheeres. Ihr/sein Büro ist in der Hofburg. Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident wird von den StaatsbürgerInnen direkt gewählt, die Amtsperiode beträgt sechs Jahre. Nach Ablauf dieser Periode kann sie/er noch ein zweites Mal gewählt werden, länger als 12 Jahre darf aber niemand BundespräsidentIn sein.

Impressum:

Verfasser: Dr. Christoph Konrath
Herausgeberin und Medieninhaberin: Parlamentsdirektion (Wien, Oktober 2013)
Dr.-Karl-Renner-Ring 3, 1017 Wien, Österreich
Redaktion: Kinderbüro Universität Wien gGmbH, Parlamentsdirektion
Änderungsredaktion: Sari Wastl
Graphische Gestaltung: Vlatka Nikolic-Onea
Bildnachweis: Parlamentsdirektion/Mike Ranz, Bettina Mayr-Siegl
Kontakt: jugend@parlament.gv.at

Die Texte sind urheberrechtlich geschützt.
Die Materialien können in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.
Haftungsausschluss: Die Redaktion ist für den Inhalt der aufgeführten Internetseiten nicht verantwortlich.