



POLITIK

Politik im Wandel

Der Landtag und die Arbeit seiner Ausschüsse vor und nach Abschaffung des Regierungsproporz.

Diplomarbeit von
Wolfgang Mittermayr



Land Salzburg
Landtag

Politik im Wandel



POLITIK

Politik im Wandel

Der Landtag und die Arbeit seiner Ausschüsse vor und nach Abschaffung des Regierungsproporz.

Diplomarbeit von
Wolfgang Mittermayr

Herausgegeben von
Roland Floimair



Land Salzburg

Landtag

IMPRESSUM

Schriftenreihe des Landespressebüros

Serie „Salzburger Landtag“, Nr. 12

Verleger: Land Salzburg, Landespressebüro

(Medien- und Marketingzentrum des Landes Salzburg)

Herausgeber: Chefredakteur Dr. Roland Floimair, Pressesprecher der Landesregierung,
Chiemseehof, 5010 Salzburg

Für den Inhalt verantwortlich: Dr. Karl Edtstadler, Landtagsdirektor

Koordination: Marion Orliczek, Landespressebüro

Umschlaggestaltung, Satz & Grafik: Hausgrafik Land Salzburg

Druck: Hausdruckerei des Landes Salzburg

Salzburg, März 2009

ISBN 978-3-85015-234-1

Ausschussarbeit ist wichtiger Teil des parlamentarischen Geschehens

Mit der vorliegenden Diplomarbeit von Mag. Wolfgang Mittermayr, betreut von Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs, wird ein wichtiger Teil der parlamentarischen Arbeit in den Mittelpunkt einer systematischen und wissenschaftlichen Analyse im Fachbereich der Politikwissenschaft und Soziologie gestellt: die Beratung von Verhandlungsgegenständen (Vorlagen und Berichte der Landesregierung, Initiativanträge, Berichte des Rechnungshofes, des Landesrechnungshofes und der Volksanwaltschaft u.a.) in den Ausschüssen des Salzburger Landtages. Die Veröffentlichung dieser Diplomarbeit in der Schriftenreihe des Salzburger Landtages, herausgegeben vom Landespressebüro Salzburg, ist in mehrfacher Hinsicht für den Landtag allgemein und für mich persönlich bedeutsam:

1. Auf die Vorberatungen der Ausschüsse gehen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die meisten Entscheidungen des Landtages zurück. Die großteils sachorientierten Beratungen bei Anwesenheit von Regierungmitgliedern und Experten treten im Vergleich zu den allgemeinen politischen und anderen parlamentarischen Auseinandersetzungen leider meist in den Hintergrund. Trotzdem ist die Ausschussarbeit wesentlicher und wichtiger Teil des parlamentarischen Geschehens.
2. Mit dieser Untersuchung wird sehr klar die Arbeitsteiligkeit parlamentarischer Aktivitäten etwa auf dem „Weg der Gesetzgebung“ sichtbar.



3. Der Wechsel vom „Proporz zum Majorz“, der im Jahre 1998 durch eine Änderung der Landesverfassung beschlossen und mit Beginn der Legislaturperiode 1999 bis 2004 wirksam wurde, wird damit im Hinblick auf die Landtagsausschüsse einer Bewertung und Beurteilung unterzogen. Und das in einem wichtigen Teilbereich institutioneller Politik,

speziell im Parlamentarismus.

Dem Autor, Mag. Wolfgang Mittermayr, danke ich für die Mühe der Recherchen sowohl anhand der geführten Interviews als auch anhand von Primärquellen, wie sie von der Landtagsdirektion zur Verfügung gestellt wurden. Meine Anerkennung gilt der sehr anspruchsvollen und interessanten Arbeit.

Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs danke ich, dass er als Wissenschaftler und Betreuer dieser Diplomarbeit wieder einmal ein landespolitisches Thema in den Mittelpunkt wissenschaftlicher Betrachtungen und Analysen stellen ließ und dieses Projekt auch fachlich-politikwissenschaftlich entsprechend begleitet hatte.

Abschließend wünsche ich, dass alle Leserinnen und Leser, die diese Publikation in die Hand nehmen, daraus im Sinne eines lebendigen Parlamentarismus auch einen sachlichen, politischen und fachlichen Nutzen ziehen.

Gudrun Mosler-Törnström
Landtagspräsidentin

DIPLOMARBEIT

Der Salzburger Landtag und die Arbeit seiner Ausschüsse vor und nach der Abschaffung des Regierungsproporz.

DIPLOMARBEIT

zur Erlangung des Magistergrades
an der Kultur-und Gesellschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Salzburg
Fachbereich Politikwissenschaft und Soziologie

eingereicht von
Wolfgang MITTERMAYR

Betreuung: O. Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs

Salzburg, 2008

Inhalt

VORWORT	1
DIPLOMARBEIT	3
1. Einführung und Überblick	10
1.1 Relevanz des Themas und Motivation	10
1.2 Gliederung und Aufbau der Arbeit	11
1.3 Die methodische Umsetzung	11
1.4 Fragestellungen	12
2. Das politische System Österreichs	14
2.1 Die „Baugesetze“ der Bundesverfassung	14
2.1.1 Republikanisches Prinzip	15
2.1.2 Demokratisches Prinzip	15
2.1.3 Bundesstaatliches Prinzip und Föderalismus	15
2.1.4 Rechtsstaatliches Prinzip	16
2.1.5 Grundsatz der Gewaltenteilung	16
2.2 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern	17
2.3 Das politische System der Länder	18
2.4 Zwischen Proporz und Majorz	18
3. Repräsentation	20
4. Parlamentsfunktionen	22
5. Politische Tätigkeit der Abgeordneten	24
6. Der Entscheidungsfindungsprozess	26
7. Die Genese der Institution der Ausschüsse	27
8. Der Salzburger Landtag	28
8.1 Definition	28

8.2 Die Entstehung des Landtages	28
8.3 Zusammensetzung und Tagung	29
8.4 Funktionen & Aufgaben	30
8.4.1 Gesetzgebungsfunktion	30
8.4.1.1 Regierungsvorlage	32
8.4.1.2 Initiativanträge / Anträge von Mitgliedern des Landtages	33
8.4.1.3 Selbstständige Anträge von Ausschüssen	33
8.4.1.4 Volksbegehren	33
8.4.2 Kurationsfunktion im Sinne der Wahl der Landesregierung	33
8.4.3 Kontrollfunktion	33
8.4.3.1 Fragerechte bzw. Interpellationsrechte	34
8.4.3.2 Misstrauensvotum	34
8.4.3.3 Untersuchungsrechte	34
8.4.3.4 Informationsrechte	35
8.4.3.5 Recht auf Einberufung des Landtages	35
8.5 Die Exekutive	35
8.5.1 Der Landeshauptmann	35
8.5.2 Die Landesregierung	35
8.5.3 Das Amt der Salzburger Landesregierung	36
8.6 Die Arbeitsweise des Landtages	36
8.6.1 Die formellen Gremien des Landtages	36
8.6.1.1 Die Präsidialkonferenz	36
8.6.1.2 Unterausschüsse	37
8.6.2 Die informellen Gremien des Landtages	37
8.6.2.1 Klub- bzw. Fraktionssitzungen	37

8.6.2.2 Koalitionsausschuss	37
8.6.2.3 Landtagsarbeitsausschuss	37
8.6.2.4 Arbeitsausschuss der Regierung	38
8.7 Fraktion & Klub	38
8.7.1 Das „freie“ Mandat	38
9. Die Abkehr vom Proporzsystem	41
9.1 Das Ende des Regierungsproporzes in Salzburg	41
9.2 Formen der Kontrolle im Proporzsystem	44
9.3 Reform der Geschäftsordnung	44
9.4 Arbeitsübereinkommen & Regierungserklärung	46
9.5 Rolle der Opposition	47
10. Die Ausschüsse des Salzburger Landtags	49
10.1 Definition	49
10.2 Zusammensetzung und Tagung	49
11. Hypothesen	54
12. Untersuchung	55
12.1 Sozialprofil der Abgeordneten	55
12.1.1 Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten	55
12.1.2 Frauenquote in den Ausschüssen	56
12.2 Die Motivation eines Abgeordneten	60
12.3 Nominierungsprozess	60
12.3.1 Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag	60
12.3.2 Spezialisierung der Ausschussmitglieder	62
12.3.3 Bildungsgrad und Beruf	63
12.4 Die Vorsitzführung in den Ausschüssen	65
12.5 Aktivitäten im Landtag	66
12.5.1 Anzahl der Sitzungen	66

12.5.2 Arbeitsanfall im Landtag	69
12.6 Anwesenheitsdisziplin	72
12.7 Expertenrolle in den Ausschüssen	73
12.8 Der Entscheidungsprozess in den Ausschüssen	75
12.9 Die Rolle der Opposition	79
12.9.1 Die Karten wurden neu gemischt	79
12.9.2 Der Informationsvorsprung der Regierung	81
12.9.3 Kleine Opposition ganz groß	82
12.10 Die Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen	83
12.10.1 Erfolg oder nicht?	83
12.10.2 Das Interesse der Medien	85
12.11 Das politische Klima in den Ausschüssen	86
12.12 Reform oder „Reförmchen“	88
12.13 Redeparlament oder Arbeitsparlament	90
12.14 Die Abschaffung des Proporztes, ein voller Erfolg?	91
13. Zusammenfassung und Schlussfolgerung	93
14. Bibliographie	98
15. ANHANG	104
NACHWORT	123
• Hofrat Dr. Karl W. Edtstadler, Landtagsdirektor, Salzburg Information als Teil der Kontrolle	
• Enqueten des Landtages	

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Abg.	Abgeordnete(r)
Art.	Artikel
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
GO-LT	Landtagsgeschäftsordnungsgesetz des Salzburger Landtages
GP	Gesetzgebungsperiode
i.S.v.	im Sinne von
LTWO	Landtagswahlordnung
L-VG	Salzburger Landesverfassungsgesetz
LP	Legislaturperiode
ÖVP	Österreichische Volkspartei
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
TO	Tagesordnung
V-VA	Verfassungs- und Verwaltungsausschuss

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Gesetzgebungsverfahren im Salzburger Landtag	32
Abbildung 2: Stärkeverhältnis Regierungsmehrheit zu Oppositionsminderheit .	48
Abbildung 3: Stärkeverhältnis in den Ausschüssen	50
Abbildung 4: Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten gesamt	55
Abbildung 5: Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten nach Parteien	56
Abbildung 6: Frauenanteil in den Ausschüssen	57
Abbildung 7: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 1994 bis 1999	58
Abbildung 8: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 1999 bis 2004	58
Abbildung 9: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 2004 bis dato	59
Abbildung 10: Bildungsgrad der Landtagsabgeordneten	64
Abbildung 11: Bildungsgrad nach Gesetzgebungsperioden	64
Abbildung 12: Vorsitzführung der Ausschüsse nach Parteien	65

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Die wichtigsten Aktivitäten der Abgeordneten	24
Tabelle 2: Stimmen und Mandatsanteile bei den Landtagswahlen 1945 – 2004.	30
Tabelle 3: Änderungen der Landtags- Geschäftsordnungsreform	45
Tabelle 4: Aktivitäten des Salzburger Landtages	67
Tabelle 5: Anzahl der Tagesordnungspunkte nach Ausschüssen in der 12. Gesetzgebungsperiode (1999-2004)	67
Tabelle 6: Anzahl der Tagesordnungspunkte nach Ausschüssen in der 13. Gesetzgebungsperiode (aktuelle Legislaturperiode)	68
Tabelle 7: Initiativen im Salzburger Landtag	69
Tabelle 8: Antragstätigkeit	70
Tabelle 9: Antragstätigkeit nach Parteien.....	71

1. Einführung und Überblick

1.1 Relevanz des Themas und Motivation

Diese Arbeit setzt sich mit dem Salzburger Landtag und dessen Ausschüssen auseinander. Der Untersuchungszeitraum stellt die Zeit der Legislaturperiode vor der Abschaffung des „Regierungsproporz“ bis zur letzten Gesetzgebungsperiode dar. Dieser umfasst die Zeit von 1994 bis 2004. Der Grund für den gewählten Untersuchungszeitraum ist die Änderung der Landesverfassung und die damit verbundenen Neuerungen.

Die Motivation für diese Arbeit liegt in erster Linie an der Tatsache, dass in den letzten Jahren dem Salzburger Landtag nur wenig wissenschaftliche Beachtung geschenkt wurde. Die Forschung auf dem Gebiet der österreichischen Länderparlamente bzw. Landtage wird im Gegensatz zum Parlamentarismus auf Bundesebene gerade im Bereich der Politikwissenschaften nur spärlich abgedeckt. Die mediale und öffentliche Bedeutung der Landtage scheint im Zuge des europäischen Integrationsprozesses zu schwinden, wenngleich die realpolitische Relevanz der Landtage nicht zu vernachlässigen ist. Insbesondere die Arbeit der Ausschüsse der Landtage ist wissenschaftlich kaum aufgearbeitet. Gerade deshalb möchte

ich mit dieser Arbeit an den derzeitigen Forschungsstand anknüpfen und die Arbeit des Salzburger Landtages und seiner Ausschüsse aufarbeiten.

Die Dissertation von Elisabeth Wolfgruber (1997) bietet eine umfangreiche wissenschaftliche Grundlage über Funktion und Wirken der österreichischen Landtage und ihrer Abgeordneten. Ihre Untersuchung beschäftigt sich jedoch nicht mit dem Bundesland Salzburg. Bei der Erstellung und Formulierung der forschungsleitenden Fragestellungen war mir die Arbeit von Wolfgang C. Müller (2001) über die Arbeit der österreichischen Abgeordneten zum Nationalrat sehr hilfreich. Ebenso ist die Dissertation von Walter Thaler (2006) mit dem Titel „Gefesselte Riesen“ zu nennen, die sich auf sehr hohem Niveau mit dem Wechsel vom Proporz-zum Majorzsystem in Salzburg und Tirol auseinandersetzt.

Im Allgemeinen Teil der Arbeit wird auf den Salzburger Landtag und den Entscheidungsfindungsprozess eingegangen. Der parlamentarische Willensbildungsprozess ist gekennzeichnet von vielen arbeitsteiligen Schritten. Diese Schritte sollen dem Leser einen Überblick über die verschiedenen Stationen der Gesetzgebung geben.

Die Ausschüsse dienen der Vorberatung in der Sache und werden je nach Politikfeld an die jeweiligen Fachausschüsse verwiesen. Dort werden die einzelnen Punkte abgearbeitet und eine Beschlussempfehlung für das Plenum getroffen. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den Arbeitsprozessen in den Ausschüssen und ihren Steuerungsmechanismen. Die Spezialisierung der Ausschussmitglieder in den jeweiligen Fachausschüssen gibt ihnen den Ruf eines „Expertengremiums“. Doch werden die Entscheidungen wirklich in den Ausschüssen getroffen? Diese und viele andere Fragen werden in der Arbeit beantwortet und geben dem Leser ein umfassendes Bild über die Arbeit im Salzburger Landtag.

Ziel der Arbeit ist es, ein möglichst umfassendes und detailliertes Bild der Ausschussarbeit des Salzburger Landtags zu geben und die Mitglieder der Ausschüsse und deren Agieren anhand von statistischen Auswertungen und empirischen Erhebungen zu analysieren. Diese Arbeit soll einen Überblick über den technischen und den inhaltlichen Ablauf der Landtagsausschüsse geben. Es gilt insbesondere den Ablauf der Entscheidungsfindung zu untersuchen, der eine zentrale Stellung im parlamentarischen Leben der Abgeordneten darstellt.

1.2 Gliederung und Aufbau der Arbeit

Eine Arbeit über den Länderparlamentarismus setzt Kenntnisse über das österreichische politische System voraus. Deshalb wird im ersten Teil der Arbeit, den „Theoretischen Grundlagen“ auf den österreichischen Staatsaufbau

eingegangen, wobei die Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung behandelt werden.

Im Anschluss wird auf den Salzburger Landtag im Allgemeinen eingegangen. Es ist aus meiner Sicht unverzichtbar, wenn man sich mit der Arbeit der Landtags-Ausschüsse auseinandersetzt auch die Institution Landtag an sich zu erklären. Weiters wird im Speziellen die Ausschussarbeit beleuchtet, um sich ein genaues Bild von der vorparlamentarischen Arbeit machen zu können.

Nach der Auflistung der für diese Arbeit relevanten Hypothesen folgt der empirische Teil. In diesem Abschnitt werden nicht nur die Fragestellungen beantwortet und Hypothesen verifiziert oder falsifiziert, eine statistische Auswertung soll dem Leser darüber hinaus Auskunft über die wichtigsten Daten und Fakten geben, die mittels Grafiken und Tabellen zur besseren Veranschaulichung dargestellt werden.

Den Abschluss der Arbeit bilden eine Zusammenfassung der untersuchten Hypothesen und eine persönliche Bewertung.

1.3 Die methodische Umsetzung

Der empirische Teil der Arbeit beinhaltet Interviews, die mit Abgeordneten des Salzburger Landtages geführt wurden, die entweder in der Zeit vor oder nach Abschaffung des Regierungsproporz ihr Mandat ausüben bzw. ausübten. Die qualitative Erhebung wurde mittels eines vorher entwickelten Leitfadens durchgeführt. Dabei wurde vor allem berücksichtigt,

dass die Abgeordneten in mindestens einem Ausschuss vertreten sind bzw. waren. Ebenfalls wurde darauf geachtet, dass die Funktion der Landtagsabgeordneten in den für die Arbeit relevanten Untersuchungszeitraum fällt. Im Zuge dieser Arbeit wurden nicht nur amtierende Abgeordnete befragt, sondern auch aus dem Landtag ausgeschiedene Abgeordnete. Da diese keinem Fraktionszwang mehr unterliegen, erhofft sich der Verfasser, zusätzliche „Hintergrundinformationen“ zu erhalten. Ebenfalls wurde zu dieser Forschungsarbeit der Landtagsdirektor des Salzburger Landtages befragt. Die Interviews wurden anhand eines Interviewleitfadens durchgeführt, der im Anhang zu finden ist.

Die vorliegende Arbeit stützt sich vor allem auf Sekundärliteratur über Parlamentarismus im Allgemeinen und Länderparlamentarismus im Besonderen. Um die Forschungsarbeit mit Daten und Fakten zu belegen, wurde im empirischen Teil zusätzlich eine statistische Auswertung erstellt. Zur Veranschaulichung werden anhand einiger wichtiger qualitativer und quantitativer Daten die Ausschüsse des Salzburger Landtages analysiert und durch grafische Darstellungen leichter anschaulich gemacht. Die Auswertungen stellen ein Sozialprofil der Ausschussmitglieder dar. Die Daten wurden dem Verfasser von der Salzburger Landtagsdirektion zur Verfügung gestellt und wurden zusätzlich mit dem Handbuch „Politische Eliten in Salzburg“ von Richard Voithofer verglichen. Bei einer statistischen Erhebung stellt sich die Frage, welche Informationen für die Forschungsarbeit von Bedeutung sind. Dabei wurden vor allem jene Daten herausge-

arbeitet, die für die Beantwortung der Fragestellungen hilfreich sind.

1.4 Fragestellungen

Die vorliegende Arbeit beschränkt sich, wie die meisten empirischen Arbeiten über den Länderparlamentarismus, nicht nur auf die Länderebene, sondern betrachtet den Salzburger Landtag im Kontext des österreichischen Staatsaufbaus. Dabei ergeben sich auch Ansätze

- zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern
- und zum Begriff der Repräsentation und der Funktion der Abgeordneten.

Die Frage nach der Bedeutung der Ausschussarbeit im parlamentarischen Alltag der Abgeordneten im Salzburger Landtag betrifft alle Dimensionen der Politik. Aus diesem Grund wurden die folgenden Fragestellungen auch im Kontext der politischen Dimensionen gestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sollen in diesem Zusammenhang vor allem der Beantwortung folgender Forschungsfragen dienen:

- Der **polity**-Bereich: Hier gilt es die Fragen zu klären, wie die Handlungsspielräume der Abgeordneten gestaltet sind. Welche Möglichkeiten und parlamentarischen Instrumente stehen den Abgeordneten im Gesetzgebungsprozess zur Verfügung? Hat sich im strukturellen, formalen Ablauf in den Ausschüssen seit der Abschaffung des Regierungsporzesses etwas verändert?
- Der **policy**-Bereich: Hier soll die Frage geklärt werden, ob sich seit der Abschaffung

des Regierungsproporz die inhaltlichen Ziele der Koalitionsparteien besser umsetzen lassen als zuvor.

- Der **politics**-Bereich: Hier sind die Fragen zu beantworten, wie die politischen Willens- und Entscheidungsprozesse im Salzburger Landtag ablaufen. Wo werden die eigentlichen Entscheidungen gefällt, und, wie kommt es zur politischen Willensbildung? Welche Bedeutung haben die Ausschüsse des Salzburger Landtages hinsichtlich der Entscheidungsfindung?

Die Komplexität der Fragestellungen erfordert notwendigerweise eine recht umfangreiche Darstellung der Forschungsfragen. Deshalb ergeben sich im Rahmen dieser Arbeit Detailfragen, die für die Untersuchung ebenfalls von Bedeutung sind.

- Kann man bei zehn Ausschüssen und zwei Unterausschüssen, die immer an einem Ausschusstag nacheinander abgehalten werden, noch von effizienten Arbeits- und Verhandlungsgremien sprechen?

- Welche Rolle spielen Experten in den Ausschüssen?
- In welchen Phasen des parlamentarischen Entscheidungsprozesses setzen sie ihre Schwerpunkte?
- Welcher parlamentarischen Instrumente bedienen sich die Abgeordneten hauptsächlich?
- Welche Rolle spielt die Dauer der Funktionszugehörigkeit (i.S.v. Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag) für die Nominierung in den Ausschüssen?
- Was hat sich an der Ausschussarbeit geändert seit dem die Sitzungen öffentlich sind (bzw. live übertragen werden)?
- Welche Kriterien sind für die Nominierung von Bedeutung (fachliche Spezialisierung, Anciennität, regionale Gesichtspunkte, Nähe zur Interessenvertretung)?

Um den Wirkungsbereich des Salzburger Landtages besser zu verstehen, wird im folgenden Abschnitt auf das politische System und den Staatsaufbau Österreichs eingegangen. Die Zusammenhänge zwischen Bund und Ländern und die rechtliche Stellung der Länder in Bezug auf den Bund stehen dabei im Vordergrund. Dieses Kapitel dient im Wesentlichen dazu, dem Leser einen Leitfaden zu geben über das System, in das der Salzburger Landtag mit seinen Abgeordneten integriert ist.

2. Das politische System Österreichs

Im Zentrum des politischen Systems Österreichs steht das Parlament, welches aus einem „unechten“ Zweikammersystem besteht: dem Nationalrat und dem Bundesrat. Unecht deshalb, da sie in ihrer Kompetenzbefugnis ungleich gewichtet sind. Der Nationalrat ist die realpolitisch bedeutendere Kammer des österreichischen Parlaments. Er wird direkt vom Volk gewählt. Das zweite parlamentarische Organ, der Bundesrat, wird auch als „Länderkammer“ oder „Ländervertretung“ bezeichnet, da dessen Mitglieder die Bundesräte von den Landtagen beschickt werden. Das bedeutet, dass der Bundesrat nicht direkt gewählt wird. Die Bundesräte sind den Landtagen gegenüber nicht weisungsgebunden, was den Charakter einer Ländervertretung wiederum stark einschränkt. Die Bundesversammlung bezeichnet nach Art. 38 B-VG das Zusammentreten des Nationalrates und des Bundesrates in gemeinsamer öffentlicher Sitzung.¹

Die Grundlage für das politische System Österreichs bildet die österreichische Bundes-

verfassung. Es wird zwischen Bundesverfassung und Landesverfassung unterschieden, was auf die Verfassungsautonomie der Länder² und somit auf das bundesstaatliche Prinzip hinweist. In Österreich sind die neun Bundesländer vom Gesetz gleich zu behandeln. An der Ausübung der Staatsgewalt kommt ihnen insbesondere in der Gesetzgebung und Verwaltung eine wesentliche Bedeutung zu. In diesen Wirkungsbereich fallen insbesondere Bestimmungen nach Art. 11-15 B-VG (siehe Punkt 2.2 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Länder).

2.1 Die „Baugesetze“ der Bundesverfassung

Die Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung werden als „Baugesetze“ bezeichnet. Sie werden in der Verfassung zwar nicht explizit aufgelistet, über folgende Art und Anzahl der Grundprinzipien herrscht jedoch weitgehende Einigkeit:

¹ vgl. Pelinka (2003), S.524.

² vgl. Art. 99 B-VG

- Republikanisches Prinzip
- Demokratisches Prinzip
- Bundesstaatliches Prinzip
- Rechtsstaatliches Prinzip
- Grundsatz der Gewaltenteilung

2.1.1 Republikanisches Prinzip

Das wesentliche Merkmal des republikanischen Prinzips ist die Staatsform. Es handelt sich hierbei, wie der Name bereits verrät, um eine Republik und nicht um eine Monarchie. Das Staatsoberhaupt ist im Gegensatz zu einem Monarchen, vom Volk durch Wahl³ legitimiert und das begrenzt auf Zeit und nicht auf Lebenszeit. Weiters ist das Staatsoberhaupt rechtlich und politisch dem Volk bzw. dem Parlament verantwortlich.

2.1.2 Demokratisches Prinzip

Das demokratische Prinzip stand schon in den Verhandlungen des Reichstages von 1848 im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen. In § 1 des ausgearbeiteten Grundrechtskatalogs hieß es: „Alle Staatsgewalten gehen vom Volke aus und

werden auf die in der Konstitution festgesetzte Weise ausgeübt.“ Doch sollte es durch die Niederschlagung der Revolution nicht zum Inkrafttreten der „Kremsierer Verfassung“ kommen.⁴

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“⁵ Die Demokra-

tie ist in diesem ersten Artikel der Verfassung, wie man meinen könnte, nicht der Hinweis zum Demokratischen Prinzip der Volksherrschaft, sondern dass das Recht vom Volk ausgeht. Der Begriff des Gemeinwohls lässt sich gut mit den Worten des amerikanischen Präsidenten Abraham Lincoln beschreiben. „Democracy is rule of the people, by the people, for the people“.⁶ Das Prinzip der Volkssouveränität ist in dem berühmten Satz auszumachen, das in jeder Demokratie westlicher Prägung zu finden ist.

2.1.3 Bundesstaatliches Prinzip und Föderalismus

„Österreich ist ein Bundesstaat.“ Dieser Satz findet sich im Artikel 2 B-VG wieder. Er bedeutet, dass die Macht in Österreich zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt ist. Der Bund genießt sowohl nach innen als auch nach außen volle Souveränität, die Länder besitzen im Gegensatz nur eine Teilsouveränität.⁷ Die politische Willensbildung passiert in Österreich auf zwei Ebenen, auf der Ebene des Bundesstaates und jener der Gliedstaaten. Diese Erscheinungsform des Föderalismus ist in Österreich seit der Verfassung von 1920 verankert. Damals wie heute prägten die politischen Parteien die Repräsentanz der Länder. Die Bundesräte schlossen sich nicht nach ihrer Herkunft zusammen, sprich nach den österreichischen Bundesländern, sondern eben nach den politischen Parteien. Deshalb kam dem österreichischen Föderalismus schon bald der Charakter eines „Parteienbundesstaates“ zu.⁸

Einige Regelungen der Bundesverfassung, die den Föderalismus in Österreich charakterisie-

³ vgl. Art. 60 B-VG.

⁴ vgl. Ucakar (2006), S.131.

⁵ Art. 1 B-VG.

⁶ Abraham Lincoln in seiner berühmten Rede „Gettysburg-Address“, am 19.November 1863.

⁷ vgl. Stolzlechner (2001), S.77 ff. & Ucakar (2006), S.132.

⁸ vgl. Schambeck (1992) S.19.

ren sind: die Verfassungsautonomie der Länder⁹, die Mitwirkung des Bundes an der Landesgesetzgebung¹⁰, die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung¹¹, die Kompetenzverteilung¹², die gemeinsamen Organe wie etwa der Bundespräsident¹³, das Bundesheer¹⁴ und die Volksanwaltschaft¹⁵ (ausgenommen Tirol und Vorarlberg). Die Gerichtsbarkeit bleibt dem Bund vorbehalten.¹⁶

2.1.4 Rechtsstaatliches Prinzip

Das Rechtsstaatliche Prinzip soll Willkür bei der Anwendung staatlicher Gewalt verhindern und die Freiheit und Gleichheit der Bürger sichern. Seine verfassungsmäßige Festlegung erfährt das Rechtsstaatliche Prinzip in Art. 18 B-VG, dort heißt es: „Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Jede Verwaltungsbehörde kann auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen.“¹⁷

Das bedeutet, dass der einfache Gesetzgeber nicht dazu in der Lage ist, Gesetze zu erlassen, die gegen Verfassungsgesetze oder verfassungsrechtliche Bestimmungen verstoßen. Die jeweils nachfolgende Rechtsnorm darf zu der ihr übergeordneten nicht in Widerspruch stehen. Dieses Prinzip beruht auf dem *Stufenbau der Rechtsordnung*. Wird im vorher genannten Fall der Bürger durch Gesetze geschützt, bindet das Rechtsstaatliche Prinzip die Vollzugsorgane an allgemeine Gesetze.

2.1.5 Grundsatz der Gewaltenteilung

Der Kerngedanke dieses Prinzips ist Machtkonzentration und Gewaltentrennung im Sinne des französischen Vordenkers Charles Montesquieu. Die Dreiteilung in Judikative, Exekutive und Legislative sieht vor, dass die Gesetzgebung von eigenen Gesetzgebungskompetenzen, die Rechtsprechung von Gerichtsorganen und die Verwaltung von Verwaltungsorganen zu erfüllen sind.¹⁸ Dieses Konzept hat sich auch in Österreich durchgesetzt. Die Grundlage bildete die Märzrevolution 1848 und fand mit den fünf Staatsgrundgesetzen, der sogenannten Dezemberverfassung 1867 seinen Höhepunkt. Ein Beispiel für diese Veränderungen sind u.a. die Bezirksämter, die für Gerichts- und Verwaltungsaufgaben gleichermaßen zuständig waren. Sie wurden seither durch die getrennt nebeneinander funktionierenden Organe Bezirksgericht und Bezirkshauptmannschaft ersetzt.¹⁹ Von den drei klassischen Staatsgewalten kommen den Ländern nur die Gesetzgebung und deren Vollziehung zu, die Gerichtsbarkeit obliegt allein dem Bund. „Alle Gerichtsbarkeit geht vom Bund aus.“²⁰ Landes- und Oberlandesgerichte könnten aufgrund ihres Namens den Schluss zulassen, dass diese in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen. Es handelt sich aber um Bundesgerichte.

⁹ vgl. Art. 99 Abs. 1 B-VG.

¹⁰ vgl. Art. 98 Abs. 2 B-VG.

¹¹ vgl. Art. 42 B-VG.

¹² vgl. insb. Art. 10ff. und Art. 82 B-VG.

¹³ vgl. Art. 60ff. B-VG.

¹⁴ vgl. Art. 79ff. B-VG.

¹⁵ vgl. Art. Art. 148a ff. B-VG.

¹⁶ vgl. Schambeck (1992), S.20.

¹⁷ vgl. Ucakar (2006), S.132.

¹⁸ vgl. Stolzlechner (2001), S.170.

¹⁹ vgl. Schambeck (2002), S. 148.

²⁰ Art. 82 B-VG.

2.2 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Kernstück einer jeden bundesstaatlichen Verfassung ist die genaue Verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern, die sogenannte Kompetenzverteilung.²¹

Die neun Bundesländer oder Gliedstaaten sind in Österreich zu gleichen Teilen in bestimmter Weise an der Ausübung der Staatsgewalt beteiligt. Formalverfassungsrechtlich sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder in Gesetzgebung und Verwaltung im Vergleich zu jenen des Bundes aber eher gering.

In Anbetracht dieser Tatsache kommt dem Bund in der Gesetzgebungskompetenz eine wesentlich größere Rolle zu, als den Ländern. Während die Länder an der Verwaltung und Gesetzgebung beteiligt sind, ist die Gerichtsbarkeit alleine dem Bund vorbehalten.²² Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung ist dadurch beschränkt, dass dem Bundesrat nur ein suspensives Vetorecht, also ein aufschiebendes Vetorecht gegenüber Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates zukommt. Von diesem Vetorecht wird in der Praxis nur selten Gebrauch gemacht, da der Bundesrat von den Landtagen nach dem Prinzip der Verhältniswahl beschickt wird und somit nicht länderweise abgestimmt wird, sondern nach Parteien.²³

Um auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern genauer einzugehen, muss zwischen der allgemeinen Kompetenzverteilung und der besonderen Kompetenzverteilung unterschieden werden.²⁴

• Die allgemeine Kompetenzverteilung

Die allgemeine Kompetenzverteilung steht für alle Titel, die dem Bund vorbehalten sind und die nicht ausschließlich durch die Generalklausel erwähnt werden und somit im Wirkungsbereich der Länder liegen. Die Zuständigkeiten über die Aufgaben des Bundes und der Länder werden in den sogenannten Kompetenzartikeln (Art. 10-15) geregelt. In diese allgemeine Kompetenzverteilung fallen die vier „Haupttypen“:²⁵

- Die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung und Vollziehung
- Die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung, des Landes zur Vollziehung
- Die Zuständigkeit des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung, des Landes zur Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung
- Die Zuständigkeit des Landes zur Gesetzgebung und Vollziehung

In diesen Zuständigkeitsbereich fallen u.a.

- Die Generalklausel zugunsten der Länder (Art. 15 B-VG)
- Im wesentlichen umfassen die Aufgabengebiete das Bau- und Raumordnungsrecht, Grundverkehr, Jagd- und Fischereiwesen, Veranstaltungswesen, Naturschutz, Sportwesen, Fremdenverkehr u.a.²⁶

²¹ vgl. Stolzlechner (2001), S.90.

²² vgl. Art. 82 (1) B-VG.

²³ Vgl. Fallend (1997b), S.134.

²⁴ vgl. Schambeck (1997), S.12.

²⁵ vgl. Stolzlechner (2001), S.94.

²⁶ vgl. Stolzlechner (2001), S.206.

- Die besondere Kompetenzverteilung

Neben den Regeln der allgemeinen Kompetenzverteilung sind auch die Normen der besonderen Kompetenzverteilung geregelt. In diesem Zusammenhang sind vor allem das Schulwesen und das Abgabewesen zu nennen.

2.3 Das politische System der Länder

Ebenso wie auf Bundesebene verfügen die neun österreichischen Bundesländer über eigenständige Landesparlamente, die sogenannten Landtage. Die Landtage beschließen die Gesetze, sofern diese nicht in die Zuständigkeit des Bundes fallen (siehe Punkt 2.2. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Länder).

2.4 Zwischen Proporz und Majorz

Die von Konflikten erschütterte Situation der Ersten Republik und die Wiederaufbauphase der Zweiten Republik haben die Bedingungen für eine konsensorientierte Politik geschaffen. Die politische Praxis ist darauf zurückzuführen, dass in den Landesverfassungen von sieben der neun Bundesländer (mit Ausnahme von Wien und Vorarlberg) bereits in der Ersten Republik das Proporzsystem verankert wurde. Das bedeutet, dass alle im Landtag vertretenen Parteien, die eine gewisse Mindeststärke erreichten, das Recht hatten in der Regierung vertreten zu sein. Die ersten Diskussionen über die Abschaffung dieses Systems wurden Anfang der 1990er Jahre laut und fanden mit

der Abschaffung in Salzburg und Tirol im Jahr 1998 ihr vorläufiges Ende. Dem genauen Ablauf über die Abschaffung des Regierungproporz in Salzburg ist das nächste Kapitel gewidmet. Im folgenden Abschnitt werden die Regierungssysteme näher erläutert um dem Leser ein besseres Grundverständnis zu geben.

Das Ende der Proporzregierung in Salzburg bedeutete aber nicht gleichzeitig auch das Ende der Konkordanzdemokratie. Konkordanz, das soviel bedeutet wie „gütliches Einvernehmen“, bezeichnet ein politisches System, in dem die Entscheidungen nicht durch Parteienwettbewerb und Mehrheitsentscheidungen, sondern durch Verhandlungen und Kompromiss geregelt werden. Die Proporzregierung ist eine Regierungsform, die zum Typ der Konkordanzdemokratie gezählt wird. Vor dem Hintergrund der Gründung der Zweiten Republik war das System der Konkordanzdemokratie ein wirksames Mittel für den Wiederaufbau und das Wirtschaftswunder (man denke an die Einbindung der Sozialpartner). Ob dieses System, wie es nach wie vor in fünf der neun Bundesländer vorherrscht, in Anbetracht des gesellschaftlichen Wandels und des Aufbrechens der politischen Lager noch zeitgemäß ist, ist nicht Inhalt dieser Arbeit. Dennoch ist es unverzichtbar, auf die Vor- und Nachteile von Konkordanz und Proporzsystemen einzugehen.

Zu den Vorteilen der Konkordanzdemokratie zählt in erster Linie ein Politikstil, der gekennzeichnet ist vom gemeinsamen Konsens und Kompromiss. Konkordanzdemokratie als „Regelsystem“, das nicht die regulative Rolle des Wählerstimmenmarktes als vorran-

giges Ziel hat, sondern *Verhandlungsprozesse zwischen Gruppen*.²⁷ Die Einbindung und Integration zahlreicher gesellschaftlicher Gruppen attestiert ihr als Stärke Minderheitenfreundlichkeit. Dennoch gilt zumindest formal das Mehrheitsprinzip. Um der möglichen Majorisierung von Minderheiten entgegenzuwirken, werden spezielle Konsensregeln festgelegt (z.B. qualifizierte Mehrheiten, freiwilliger oder verfassungsrechtlich verankerter Regierungsproporz, paritätische oder proportionale Besetzung von Posten).²⁸

Nach Lijphart sind zwei der größten Nachteile von konkordanzdemokratischen Systemen, dass sie einerseits nicht demokratisch genug sind und sich andererseits nur bedingt durch eine stabile Regierung auszeichnen.

Dabei stützt er seine Aussage auf vier Argumente²⁹:

- Große Koalitionsregierungen bedeuten hohe Entscheidungsfindungskosten. Damit meint Lijphart Koalitionen aus zwei oder mehreren Parteien, die zusammen mehr als 50% des Wählerwillens repräsentieren. Es ist

erheblich leichter einen Konsens zu finden in kleineren Koalitionen.

- Ein gegenseitiges Veto birgt die Gefahr, dass die Entscheidungsfindung komplett gelähmt wird. Es kann zu einer Stagnation und Instabilität kommen, denen die Konkordanzdemokratie eigentlich versucht vorzubeugen.
- Das Prinzip der Proportionalität kommt bei der Besetzung von öffentlichen Ämtern und bei der Vergabe von öffentlichen Geldern zum Tragen.
- Die weitgehende Autonomie der gesellschaftlichen Segmente hat auch seinen Preis. Die Größe des Verwaltungs- und Regierungsapparates sowie zahlreicher weiterer Einrichtungen in diesem Zusammenhang, machen die Konkordanzdemokratie zu einem teuren Typus der Regierungsformen.

Auf das Proporzsystem im Bundesland Salzburg und die Rahmenbedingung für dessen Abschaffung wird in Kapitel 9 „Die Abkehr vom Proporzsystem“ näher eingegangen.

²⁸ vgl. Lehbruch (1991), S.16 und Dachs (1995) S.627.

²⁹ vgl. Lijphart (1977), S.50ff.

3. Repräsentation

Seit der Entstehung der griechischen Polis zählt die Demokratie zu den Idealformen eines politischen Systems. Genauso wie sich die verschiedenen Völker voneinander unterscheiden, nehmen auch die Staatsformen innerhalb des demokratischen Prinzips unterschiedliche Ausprägungen an. Auf der einen Seite ist das plebiszitäre System zu nennen, zu dessen Paradebeispiel u.a. die Schweiz mit ihren direktdemokratischen Mitteln zählt. Andererseits die repräsentative Form der parlamentarischen Demokratie wie etwa Frankreich nach der französischen Revolution.³⁰

Um die Frage der Repräsentation zu klären, muss zuerst geklärt werden, auf welcher Ebene Repräsentation passiert. Der Begriff der Repräsentation ist kein eindimensionales Konstrukt, sondern muss in einem komplexen Zusammenhang gesehen werden. Allgemein wird unter Repräsentation das Sichvergegenwärtigen von Nichtgegenwärtigem verstanden. Leibholz meint dazu:

„Rein sprachlich gesehen bedeutet Repräsentieren, dass etwas nicht reale Präzentes wieder präsent, d.h. existentiell wird, etwas was nicht gegenwärtig ist, wieder anwesend gemacht wird. Durch die Repräsentation wird somit etwas als abwesend und zugleich doch gegenwärtig gedacht. In

diesem Vorgang liegt die spezifische Dialektik, die im Begriff der Repräsentation eigen ist.“³¹

Das bedeutet, dass etwas an die Stelle tritt, was nicht „da“ ist. Repräsentation fällt insofern in die Kategorie der Stellvertretung.³² Es wäre aber falsch den Begriff der Repräsentation mit Stellvertretung gleichzusetzen, denn Repräsentation soll nicht einen vorhandenen Willen des Volkes abbilden. Im politischen-staatsrechtlichen Sinn ist Repräsentation die *„rechtlich autorisierte Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte, im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag handelnde Organe eines Staates oder sonstigen*

Trägers öffentlicher Gewalt, die ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten und mit dem Anspruch legitimieren, dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen.“³³

Ein repräsentatives Regierungssystem ist dadurch geprägt, dass den Ansichten der Volksmehrheit Rechnung getragen wird. Es wird also von der Hypothese ausgegangen, dass ein „objektiv feststellbares Gesamtinteresse“ erkennbar ist, und „der Wille des Volkes auf die Förderung des Gesamtinteresses ausgerichtet sei.“³⁴ Das System des österreichischen Verfassungsstaates stellt eine größtmögliche

³⁰ vgl. Schambeck (2002), S.289.

³¹ Leibholz (1960), S.26.

³² vgl. Landshut (1968), S.491.

³³ Fraenkel (1968), S.330.

³⁴ Fraenkel, (1968), S.330.

Form der Repräsentation des Volkes dar. Die Demokratie wird in Österreich durch das bundesstaatliche Prinzip gestärkt, insofern dass es keine einheitliche Staatsgewalt gibt, sondern zwei Ebenen der Staatsgewalt. Auf der einen Seite die Ebene des Bundes, dessen Vollzugsorgan das Bundesparlament bildet. Dieses parlamentarische Zweikammersystem besteht aus dem Nationalrat als Volksvertretung und dem Bundesrat als Vertretung der Länder. Die Länder sind im Bundesrat entsprechend ihrer Bürgerzahl vertreten, d.h. bevölkerungsreiche Bundesländer wie etwa Niederösterreich und Wien entsenden mehr Abgeordnete als das Burgenland und Vorarlberg. Die Zahl der Bundesratsmitglieder wird alle zehn Jahre durch die Volkszählung neu festgelegt. Auf der anderen Seite die neun Landesparlamente, die in den Landtagen nach dem Einkammersystem organisiert sind.³⁵ Die Vertretung der Länder durch den Bundesrat erfolgt jedoch de facto nicht nach Ländern, sondern nach Parteien. Die Sitzordnung im Bundesrat bekräftigt diese Behauptung, die bereits seit 1920 in dieser Form stattfindet. Deshalb kann dem österreichischen Föderalismus auch der Charakter eines „Parteienbundesstaates“ zugeschrieben werden.³⁶

Die Bevölkerung der Länder legitimiert durch Wahlen Vertreter, die in ihrem Namen politische Entscheidungen fällen. Durch die Einteilung in Wahlbezirke im Verhältnis der Bürgerzahlen der Wahlbezirke wird die Bevölkerung bestmöglich vertreten. Es entsteht ein gewisses Vertrauensverhältnis zwischen Repräsentant und Repräsentierten. Der Abgeordnete ist für die Vertretung der Anliegen sei-

nes Wahlsprengels verantwortlich. Die Wähler in dem jeweiligen Wahlbezirk bewerten die Arbeit des Abgeordneten. Der Repräsentant wird aufgrund seiner Leistungen positiv oder negativ sanktioniert in Form einer Wiederwahl oder Abwahl; indem ihm die Wähler also bei der nächsten Wahl erneut das Vertrauen schenken oder durch Nichtwählen abwählen. Die Repräsentanten sind bei der Ausübung ihrer Funktion an keine Aufträge gebunden (siehe Punkt 8.7.1 Das „freie“ Mandat), also ohne imperatives Mandat. Patzelt meint, dass ein Repräsentant, der allein i.S. des imperativen Mandats handelt seinen Handlungsspielraum ins Unermessliche schrumpfen lässt. „Sowohl der Repräsentant, als auch der Repräsentierte müssen eigenständig handeln können“, so Patzelt.³⁷ Politiker sind bei der Wahl ihrer Entscheidungen dem Wähler nur insofern verantwortlich, dass sie nach bestem Wissen und Gewissen handeln. Nimmt man also an, der Repräsentant sei um seine Wiederwahl bedacht, ist davon auszugehen, dass er sich den Interessen seiner Wähler gegenüber responsiv zeigt.

³⁵ vgl. Schambeck (2002), S.292.

³⁶ Schambeck (1992), S.18.

³⁷ Patzelt (1993), S.29.

4. Parlamentsfunktionen

Zu den „klassischen“ Parlamentsfunktionen, die sich in nahezu allen Funktionenkatalogen des Nationalrates wieder finden, zählen die Gesetzgebung, die Kontrolle und die Herstellung von Öffentlichkeit.³⁸ Man kann die Aufgaben und die Bedeutung eines Parlaments jedoch keinesfalls auf die in der Verfassung festgelegten Kompetenzen reduzieren. Parlamente müssen in der Gesamtheit ihrer Funktion als zentrales Entscheidungsorgan einer Demokratie gesehen werden. Funktionskataloge finden sich vor allem seit Walter Bagehots Definition aus dem Jahr 1867 für das britische Unterhaus in unterschiedlicher Anzahl und Ausprägung. Bagehot formulierte in „The English Constitution“ fünf Parlamentsfunktionen für das *House of Commons*: the elective function, the expressive function, the teaching function, the informing function, the legislative function.³⁹ Auf diese rund 150 Jahre alte Definition wird auch heute noch in der Parlamentarismusforschung Bezug genommen. Der Verfasser hat diesen Funktionenkatalog übernommen und folgende vier Parlamentsfunktionen, die sich in wenigen Unterschieden in nahezu allen zeitgenössischen Funktionenkatalogen der Parlamentarismusforschung finden, zusammengefasst:⁴⁰

- Wahlfunktion

In anderen Definitionen auch unter dem Begriff der Kreationfunktion wieder zu finden heißt es im Funktionenkatalog von W. Bagehot: „The House of Commons is an electoral chamber; it is the assembly which chooses our president.“⁴¹ Für Bagehot die wichtigste Funktion, da sie der Regierung ihre demokratische Legitimation verleiht.

- Forumsfunktion⁴²

Diese Funktion umfasst die von Bagehot angeführte „expressive function“, „teaching function“ und die „informing function“.

Mit der „expressive function“ meint Bagehot: „It is its office to express the mind of the English people on all matters which come before it.“⁴³ Sie soll die Gedanken des Volkes zum Ausdruck bringen. Der Begriff „teaching function“, kann mit dem deutschen Wort Lehrfunktion übersetzt werden und hat die Aufgabe eine Nation zu lehren, was sie nicht weiß: „It ought to alter it for the better. It ought to teach the nation what it doesn't know.“⁴⁴ Die „informing function“ wird in der Literatur mit „Beschwerdefunktion“ übersetzt. Sie hat die Aufgabe, den Souverän über die Beschwerden und Klagen „partikularer Interessen“ in Kenntnis zu set-

³⁸ vgl. Müller (2001), S.68.

³⁹ vgl. Bagehot (1968), S.117ff.

⁴⁰ Siehe dazu: Marschall, Stefan (2005), S.137ff. und Schindler (1999), S.2834ff.

⁴¹ Bagehot (1968), S.115.

⁴² vgl. Eisele (2006), S.66. Bei vielen Autoren auch unter Tribünefunktion oder Debattenfunktion synonym verwendet.

⁴³ Bagehot (1968), S.117.

⁴⁴ Bagehot (1968), S.117.

zen. Als Souverän wird hier die Bevölkerung verstanden im Vergleich zu früheren Zeiten, als unter diesem noch der König gemeint war.

- Gesetzgebungsfunktion

Walter Bagehot greift die „legislative function“ als letzte Aufgabe auf, wobei er ihr keineswegs eine unwesentliche Rolle beimisst: „But after every deduction and abatement, the annual legislation of Parliament is a result of singular importance, ...“⁴⁵ In der zeitgenössischen Fachliteratur findet sich die Gesetzgebungs- oder Rechtssetzungsfunktion meist an vorderer Stelle. In der österreichischen und deutschen Parlamentarismusforschung kommt ihr nach der Wahlfunktion die zweitwichtigste Aufgabe zu. Im amerikanischen System steht sie – mangels Wahl des Regierungschefs – an erster Stelle.⁴⁶

- Kontrollfunktion

Die Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive wurde in Bagehots Funktionenkatalog

zwar nicht explizit erwähnt, da der Großteil der heutigen Politikausübung damals noch keine Rolle spielte. Übereinstimmung aller Autoren herrscht hingegen in der Auffassung, dass eine der wesentlichen Aufgaben der Parlamente die Kontrollfunktion gegenüber Regierung und Verwaltung sei.⁴⁷ Dennoch muss man bei der Betrachtung der Kontrollfunktion eine genauere Differenzierung vornehmen. In der Regel wird die Kontrollfunktion gegenüber den Regierungsparteien von den Oppositionsparteien wahrgenommen, die sich mittels der ihnen zur Verfügung stehenden Kontrollinstrumente bedienen (siehe Punkt 8.4.3 Kontrollfunktion). In Proporzsystemen kommt es aber auch vor, dass die Regierungsparteien sich gegenseitig kontrollieren, aber auf dieses Thema wird noch ausführlicher eingegangen. Das Parlament hat aber auch die Aufgabe die Verwaltung zu kontrollieren.

⁴⁵ Bagehot (1968), S.120.

⁴⁶ vgl. Marschall (2005), S.135.

⁴⁷ vgl. Eisele (2006), S.72.

5. Politische Tätigkeit der Abgeordneten

Das österreichische parlamentarische System ist durch eine arbeitsteilige Organisation gekennzeichnet. Auch die Arbeit der Abgeordneten ist von unterschiedlichen Aufgaben geprägt. Welche Faktoren das politische Verhalten von Abgeordneten bestimmen, zeigt der folgende Abschnitt, der auf Auswertungen von Wolfgang C. Müller und Werner J. Patzelt zurückzuführen ist. Bei der Studie „Die politischen Rollen der österreichischen Parlamentarier“

gaben auf die Frage „Was sind Ihre wichtigsten Aktivitäten, um die von Ihnen genannten Aufgaben zu erfüllen?“ mehr als zwei Drittel aller Abgeordneten, sowohl Bundes- als auch Landtagsabgeordnete an, dass die Ausschusstätigkeit an oberster Stelle steht. In der abgebildeten Tabelle ist ersichtlich welche Tätigkeiten sowohl bei Bundesmandataren, als auch bei Landesmandataren Priorität haben.⁴⁸

Tabelle 1: Die wichtigsten Aktivitäten der Abgeordneten

	B-M ⁴⁹	L-M ⁵⁰
Parlamentsarbeit		
Ausschusstätigkeit	70	70
Plenartätigkeit (Reden, Aktionismus)	35	19
Bürgerkontakte		
Wahlkreisarbeit	17	33
Besuch von Veranstaltungen	17	11
Parteilpolitische Tätigkeit		
Partei	39	19
Klub	35	22
Aktivitäten		
Politisch-inhaltl. Initiativen/ Arbeit	61	59
Öffentlichkeitsarbeit	61	44
Verhandlungen u. Kontakte	13	22
Interventionen bei Behörden u. Reg.	9	14
Konkrete Tätigkeiten		
Informationen einholen, recherchieren	61	35
Besprechungen	26	24

⁴⁸ Müller (2001), S.79.

Quelle: vereinfachte Darstellung von Müller (2001), S.79.

Ein Abgeordneter ist in erster Linie ein gewählter Vertreter des Volkes, der die Interessen seiner Wählerschaft möglichst gut nach außen vertreten sollte. Aufgrund des Machterhalts in Form des Mandaterhalts könnte man einem Politiker vorwerfen, er handle nur aus egozentrischen Motiven, um persönliche Vorteile zu ziehen. In der politischen Praxis sind zwei Motive erkennbar. Zum einen ist es das Interesse nach Macht, um welche sich zwei oder mehrere Kandidaten konkurrieren. Das Streben nach Macht ist für die Politikwissenschaft auch nichts Neues und ist eines der zentralen Elemente ihrer Forschung. Nicht hingegen aber das Interesse von der Politik leben zu können, so gut es geht und so lange es geht. Dies macht das zweite Motiv aus und steht zum ersten keinesfalls im Widerspruch. Ganz im Gegenteil könnte man sogar davon sprechen, dass die Interessenbefriedigung im Sinne dieses Motivs, dem an den Hebeln der Macht Stehenden und dessen Opponenten gemein ist.⁵¹

Nicht außer Acht zu lassen ist die Dauer der Parlamentszugehörigkeit. Für Abgeordnete, die am Beginn ihrer Abgeordnetentätigkeit stehen, bringt die Einarbeitungsphase noch einen erheblichen Zeitaufwand mit sich. Die

Abgeordneten müssen sich zuerst mit den Strukturen und Abläufen vertraut machen. Insbesondere die Geschäftsordnung und die Landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen gilt es genauestens zu studieren, um die vielen parlamentarischen Instrumente richtig einsetzen zu können, um so den bestmöglichen Beitrag zur Mitwirkung am Gesetzgebungsprozess zu gewährleisten.

Die Aufgaben eines Abgeordneten lassen sich in drei Kategorien einteilen. Die Parlamentsarbeit, dazu gehören die Gesetzgebungs- und Ausschussarbeit sowie die Kontrollfunktion; die *Wahlkreisarbeit* hierzu gehört die Kontaktpflege zur und die Repräsentation der Bevölkerung. Die Arbeitsteilung und Spezialisierung innerhalb der politischen Partei vor Abstimmungen wird zur *Parteiarbeit* gezählt. Die Öffentlichkeitsarbeit wird in der Auflistung nach Patzelt hier nicht zu den drei genannten Kategorien gezählt, da sie als instrumentell aufgefasst wird.⁵²

Die Arbeit am Gesetz und die Vorbereitung in den Ausschüssen zählen zu den wichtigsten Aufgaben.

⁴⁹ B-M: Bundesmandatar, d.h. Nationalratsabgeordneter.

⁵⁰ L-M: Landesmandatar, d.h. Landtagsabgeordneter.

⁵¹ vgl. Von Arnim (1997), S.51.

⁵² vgl. Patzelt (1993), S.131.

6. Der Entscheidungsfindungsprozess

Österreich ist eine repräsentative Demokratie. Das bedeutet, dass vom Volk gewählte Vertreter die politischen Entscheidungen des Landes treffen. Das Volk hat durch bestimmte Mechanismen (Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren) zwar die Möglichkeit in den policy-Bereich einzugreifen, doch sind die Auflagen einer solchen direkten Einflussnahme im Vergleich etwa zur Schweiz, hoch. Ebenso wie auf Bundesebene werden die politischen Entscheidungen der Länder auf verschiedenen Stufen getroffen. Dabei ist zwischen dem vorparlamentarischen und dem parlamentarischen Raum zu unterscheiden. Das grundlegendste Willensbildungsverfahren im demokratischen Rechtsstaat ist das Gesetzgebungsverfahren. Doch bis es zur Gesetzgebung kommt, hat die Gesetzesmaterie bereits zahlreiche Stationen durchlaufen, die in diesem Abschnitt genauer betrachtet werden.

Außerdem muss bei der Betrachtung des Gesetzgebungsverfahrens berücksichtigt werden, dass es nicht immer zur klaren Parlamentsmehrheit einer Partei in Form einer absoluten Mehrheit kommt. Aus diesem Grund müssen sich Parteien für die Dauer einer Legislaturperiode zu Koalitionen zusammenschließen, um ihre gemeinsamen Anliegen umzusetzen. Diese Umsetzung setzt gewisse Konfliktregelungssysteme voraus, die von den Parteien akzeptiert werden müssen. Diese informellen Vorbereitungsorgane sind weder in der Landesverfassung noch in Geschäftsordnung legitimiert, sie spielen jedoch für die Entscheidungen eine wesentliche Rolle. Da sich solche informellen Gremien meist der Transparenz der Öffentlichkeit entziehen und nicht alle politischen Verantwortungsträger mit einschließen, ist diese Entparlamentarisierung jedenfalls zu kritisieren.⁵³

⁵³ Thaler (2006a), S.111ff.

7. Die Genese der Institution der Ausschüsse

Die Bildung von Ausschüssen und die Verlagerung der parlamentarischen Arbeit in beratende Gremien ist kein Phänomen der modernen Parlamente. Dechamps bezeichnet bereits 1954 den Verlagerungsvorgang der öffentlichen Plenardebatten in kleinere Gremien als eine Folge der damaligen Zeit: „Die Einbeziehung immer weiterer Lebensbereiche in die Einfluss- und Wirkenssphäre des Staates weitete den Umfang der staatlichen Gesetzgebung ungeheuer aus und machte eine arbeitsteilige Organisation seiner Gesetzgebungsorgane unabdingbar; das technologische Zeitalter brachte eine Fülle schwieriger und komplexer Probleme mit sich, deren Lösung nur durch hochqualifizierte und spezialisierte Experten und durch Facharbeit in kleineren Gremien möglich schien.“⁵⁴

Die Vorberatung von Verhandlungsgegenständen in Fachausschüssen ist ein fixer Bestandteil des Gesetzgebungsvorganges geworden. Dechamps macht fünf Faktoren für die Entstehung und Bildung von Ausschüssen verantwortlich:

- das kontinuierliche Anwachsen zuerst von nichtständigen und dann von ständigen Ausschüssen

- die Ablösung gelegentlich gebildeter nichtständiger Spezialausschüsse durch ständige Ausschüsse
- die zunehmende Häufigkeit von Ausschusssitzungen im Vergleich zu Plenarsitzungen
- die Ausschüsse sollen durch eine verstärkte Teilnahme der Öffentlichkeit an der Ausschussarbeit an Bedeutung gewinnen.
- Ausbau eines eigenen bürokratischen Apparates für die Ausschüsse⁵⁵

Das englische Parlament gilt in der Wissenschaft als die Mutter des Parlamentarismus. Nicht nur für die parlamentarischen Versammlungen galt das englische System als Vorbild für die weiteren Entwicklungen. Auch die parlamentarischen Ausschüsse haben eine lange Tradition in England. Die Anfänge der Ausschüsse reichen zurück bis ins 14. Jahrhundert. Erste Aufzeichnungen stammen jedoch erst aus dem 16. Jh., indem erste Protokolle über Sitzungen des Unterhauses Auskunft über die regelmäßige Zusammenkunft von Ausschüssen geben. Diese Gremien dienten vorerst als „Redaktionsausschüsse“, deren Aufgabe darin bestand „Vorlagen, die einen Gesetzesentwurf enthalten“, sogenannte „Bills“ textlich zu verbessern.⁵⁶

⁵⁴ Dechamps (1954), S.1.

⁵⁵ vgl. Dechamps (1954), S.3.

⁵⁶ vgl. Dechamps (1954), S.5.

8. Der Salzburger Landtag

8.1 Definition

Der Landtag besteht aus dem Wort „Land“ abgeleitet von Bundesland und dem Wort „Tag“, welches auf Tagung bzw. Sitzung zurückzuführen ist. Unter dem Begriff Landtag versteht man in Österreich die gesetzgebende Körperschaft eines Bundeslandes. Der Salzburger Landtag ist für die Gesetzgebung des Landes zuständig und überwacht deren Ausführung. Er bestellt die Landesregierung und wählt seine Vertreter im Bundesrat.⁵⁷

8.2 Die Entstehung des Landtages

Das über Jahrhunderte geistlich regierte Fürstbistum Salzburg erlangt erst spät seine parlamentarische Autonomie. Der Salzburger Landtag in seiner heutigen Form geht auf das Jahr 1861 zurück und entstand anstelle der alten Stände. Ursprünglich bezeichnete der Landtag jene Tage, an denen der Fürstbischöf im Erzstift Salzburg mit seinen Landständen zusammentrat.⁵⁸ Die Wahl erfolgte nach dem Zensuswahlrecht, welches sich nach der Steuerleistung der einzelnen Wahlberechtigten richtete.

Als Versammlungsort der Landstände wurde 1862 der Chiemseehof erworben, indem auch heute noch im „Großen Sitzungssaal des Salz-

burger Landtages“ die Entscheidungen getroffen werden. Als Tagungsorte diente zuvor der Bischofshof in der fürstbischöflichen Residenz am Standort Residenzplatz, ab 1592 der „Ständesaal“ im Neugebäude der Residenz am Standort des heutigen Mozartplatz.⁵⁹ Der Landtag umfasste damals neben dem Fürstbischöf 25 weitere gewählte Mitglieder, darunter fünf Abgeordnete des Großgrundbesitzes, zwölf Vertreter der Städte und Märkte, der Handels- und Gewerbekammer und acht Abgeordnete der Landgemeinden.⁶⁰

Die Tradition der Landtagsausschüsse geht in Salzburg auf das 16. Jh. zurück. Da damals die Anreise für die Mitglieder der Landschaft vor allem mit einem hohen Zeit- und Kostenaufwand verbunden war, versuchte man bis zur nächsten Einberufung des „Großen Landtages“ die Geschäfte innerhalb von Ausschüssen zu regeln. In den beiden folgenden Jahrhunderten, wurde der Landtag nur mehr ein einziges Mal einberufen, nämlich 1637. Ansonsten wurde der Landtag nur mehr vom „Großen Ausschuss“ gebildet. Dieser bestand aus vier Prälaten; dem Bischof vom Chiemsee, dem Domdekan, dem Probst von Höglwörth, dem Abt von St. Peter; acht Rittern und vier Vertretern der Städte und Märkte, die auf Lebenszeit tätig waren. Zur Erledigung von

⁵⁷ vgl. Artikel 11 L-VG.

⁵⁸ vgl. Dopsch (1990), S.7.

⁵⁹ vgl. Schreiner (1992), S.376. et. Dopsch (1990), S.7 ff.

⁶⁰ vgl. Zaisberger (1990), S.34.

kleineren Aufgaben wurde ein kleinerer Ausschuss gebildet, der aus zwei Verordneten des Prälatenstandes, vier des Ritterstandes und zwei des Bürgerstandes bestand.⁶¹

8.3 Zusammensetzung und Tagung

Der Salzburger Landtag besteht gemäß Artikel 13 L-VG aus 36 Landtagsabgeordneten, die aufgrund des freien, gleichen, persönlichen und geheimen Verhältniswahlrechts für die Dauer von fünf Jahren gewählt werden. Dieser Zeitraum wird als Gesetzgebungsperiode bezeichnet, die wiederum in jährliche Tagungen (Sessionen, Sitzungsperioden) zerfällt.⁶² Die Abgeordneten sind bei der Ausübung ihres Mandats an keinen Auftrag gebunden (siehe Punkt 8.7.1 Das „freie“ Mandat). Der Landtag wählt aus seiner Mitte den Präsidenten, sowie dessen Stellvertreter, den Zweiten und Dritten Präsidenten, die den Vorstand des Salzburger Landtages bilden⁶³. Der Landtagsdirektor steht der Landtagsdirektion⁶⁴ vor und hat die Administration zu leiten und sämtliche Präsidialangelegenheiten zu besorgen.

Die Sitzungen des Landtages werden durch den Präsidenten einberufen (ausgenommen die erste Sitzung), wenn mindestens vier Abgeordnete eine Einberufung schriftlich verlangen. Ebenfalls kann jedes Mitglied einmal pro Kalenderjahr eine Einberufung fordern.⁶⁵ Der Präsident ist es auch, der die Tagesordnung der Sitzungen festlegt. Er sollte dabei auf folgende Reihung achten: Personalangelegenheiten des Landtages und Wahlen; Einlauf; Aktuelle Stunde; mündliche Anfragen (Fragestunde);

dringliche Anfragen; Berichte und Anträge der Ausschüsse. Diese beginnen mit jenen für Gesetzgebungsbeschlüsse und vorrangig solchen von landespolitischer Bedeutung; Beantwortung schriftlicher Anfragen.⁶⁶

Die politischen Kräfteverhältnisse im Bundesland Salzburg, gemessen an der Mandats- und Stimmenverteilung der Parteien, werden in der folgenden Tabelle dargestellt. Die ÖVP stellte in Salzburg von 1945 bis zum Jahr 2004 als stimmenstärkste Partei den Landeshauptmann. 2004 wurde sie von der SPÖ überholt und hat die Position des Landeshauptmannes an Mag. Gabriele Burgstaller verloren.

⁶¹ vgl. Dopsch (1990), S.21.und Klein (1961), S.137ff.

⁶² vgl. Art. 15 (1) L-VG.

⁶³ vgl. § 10 GO-LT.

⁶⁴ Seit 01.05.2008 Landtagsdirektion; ehemals Landtagskanzlei.

⁶⁵ vgl. § 28 GO-LT.

⁶⁶ §29 (1) GO-LT

Tabelle 2: Stimmen und Mandatsanteile bei den Landtagswahlen 1945-2004

Wahl	ÖVP		SPÖ		FPÖ		KPÖ/GRÜNE		Mandate insgesamt
	Stimmen in %	Mandate							
1945	56,68	15	39,52	10	-	-	KPÖ 3,8	1	26
1949	43,64	12	33,58	9	18,54	5	-	-	26
1954	45,92	15	38,18	13	13,18	4	-	-	32
1959	43,26	14	38,60	13	16,13	5	-	-	32
1964	44,90	15	40,90	13	11,84	4	-	-	32
1969	40,73	13	40,41	13	18,00	6	-	-	32
1974	47,18	18	36,19	13	15,47	5	-	-	36
1979	45,40	17	39,08	14	13,27	5	1,84*	-	36
1984	50,20	19	35,10	13	8,73	4	4,26**	-	36
1989	44,00	16	31,20	12	16,40	6	6,15***	2	36
1994	38,6	14	27,05	11	19,49	8	7,27***	3	36
1999	38,75	15	32,34	12	19,58	7	5,39	2	36
2004	37,92	14	45,40	17	8,69	3	7,99	2	36

Quelle: Landespressebüro, Presse- und Informationszentrum des Landes Salzburg [Hrsg.] (2004), S.156 ff.

* Kandidatur unter dem Namen Vereinigte Bürgerinitiativen „Rettet Salzburg“ – Bürgerliste

** Kandidatur unter dem Namen Grün – Alternative – Bürgerliste Salzburg

*** Kandidatur unter dem Namen Bürgerliste Salzburg – Land

8.4 Funktionen & Aufgaben

Der Landtag ist ein Landesparlament der gewählten Vertreter der Salzburger Bevölkerung. Ihm kommen somit auch die klassischen Aufgaben und Funktionen eines Parlamentes zu, wie auch auf Bundesebene:

- Gesetzgebungsfunktion
- Kreationfunktion bzw. Wahlfunktion
- Kontrollfunktion

8.4.1 Gesetzgebungsfunktion

„Der Landtag beschließt die Gesetze des Landes, überwacht ihre Ausführung, bestellt die Landesregierung und wählt seine Vertretung im Bundesrat.“⁶⁷

Das Landesgesetzgebungsverfahren wird durch das B-VG, das L-VG und der GO-LT geregelt. Die Gesetze werden zwar formell vom Landtag beschlossen, der eigentliche Entscheidungsfindungsprozess ist jedoch sehr viel komplizierter

⁶⁷ Art. 11 L-VG.

(siehe Punkt 6 Der Entscheidungsfindungsprozess). Der Weg zu einem neuen Gesetz kann über verschiedene Wege erfolgen. Der Ablauf muss jedoch immer eingehalten werden. Gesetzesvorschläge können entweder durch Abgeordnete selbst (Initiativantrag), als Regierungsvorlage, als Antrag eines Ausschusses oder als Volksbegehren eingebracht werden. In Abbildung 1 ist das Gesetzgebungsverfahren im Salzburger Landtag mittels einer Grafik veranschaulicht.

Im sogenannten Plenum (lat. Plenum = Gesamtheit), der Vollversammlung laufen alle Aktivitäten der Abgeordneten zusammen. Die Gesetze werden in der Plenarversammlung verabschiedet, nach den jeweils erforderlichen Anwesenheits- und Zustimmungsquoren.⁶⁸

Je umfangreicher und komplexer die Materie des zu behandelnden Verhandlungsgegenstandes ist, desto schwieriger ist es für das Plenum den gesetzgeberischen Aufgaben nachzukommen. Zu diesem Zweck wird die Materie in den jeweiligen Fachausschuss bzw. Unterausschuss verwiesen, was unter der ersten

Lesung verstanden wird. Die öffentlichen Ausschusssitzungen dienen der Vorberatung und leisten bei der Erarbeitung von Gesetzen die Hauptarbeit. Dabei müssen sich die Ausschüsse, im Vergleich zum Plenum, wesentlich kleineren Gremien aber nicht nur auf die Meinung ihrer Mitglieder stützen, sondern haben auch die Möglichkeit, Experten entweder aus den Abteilungen des Amtes der Landesregierung, oder externe Experten anzuhören.

In der sogenannten zweiten Lesung erfolgt die Beratung, die aus der allgemeinen Beratung über die Vorlage der Landesregierung als Ganzes („Generaldebatte“) und einzelnen Bestimmungen des Gesetzesvorschlages der Beratung („Spezialdebatte“), sowie den Abstimmungen besteht.

Schließlich wird über den Gesetzesentwurf im Plenum abgestimmt. Zu einem Beschluss ist eine einfache Mehrheit erforderlich und wenn wenigstens die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist.⁶⁹

⁶⁸ vgl. Marschall (2005), S.90

⁶⁹ vgl. § 56 GO-LT.

Abbildung 1: Gesetzgebungsverfahren im Salzburger Landtag



8.4.1.1 Regierungsvorlage

Im Auftrag der Landesregierung werden in den entsprechenden Fachabteilungen Gesetzesentwürfe ausgearbeitet. Dieser Gesetzesentwurf wird im Anschluss verschiedenen Abteilungen und Institutionen zur Begutachtung vorgelegt, bevor dieser an den Legislativ- und Verfassungsdienst zur Durchsicht und zur erneuten

Überarbeitung gelangt. Danach wird im Ausschuss darüber beraten und schließlich im Plenum ein Beschluss gefasst. Handelt es sich um eine dringliche Regierungsvorlage, wird ohne Vorberatung in den Ausschüssen im Plenum darüber abgestimmt.⁷⁰

⁷⁰ vgl. § 55-59 GO-LT

8.4.1.2 Initiativanträge / Anträge von Mitgliedern des Landtages

Ein Initiativantrag kann als selbstständiger Antrag von Abgeordneten eingebracht werden. Dazu ist jedes Mitglied des Landtages berechtigt. Der Antrag muss unter Einrechnung des Antragstellers von mindestens zwei Landtagsabgeordneten unterstützt bzw. unterfertigt werden.⁷¹

8.4.1.3 Selbstständige Anträge von Ausschüssen

„Selbstständige Anträge von Ausschüssen können den Vorschlag für einen Gesetzesbeschluss, für eine EntschlieÙung oder für einen sonstigen Beschluss des Landtages zum Gegenstand haben.“⁷²

„Selbstständige Anträge können von einem Ausschuss nur gestellt werden, wenn der Gegenstand des Antrages mit einem im Ausschuss in Vorberatung befindlichen Verhandlungsgegenstand in direktem sachlichen Zusammenhang steht.“⁷³

8.4.1.4 Volksbegehren

In Salzburg „zwingt“ ein erfolgreich angenommenes Volksbegehren die Landesregierung zur Vorlage einer entsprechenden Regierungsvorlage. Ebenso ist dies der Fall, wenn das Volksbegehren durch eine Volksabstimmung angenommen wurde.⁷⁴

⁷¹ vgl. § 60–65 GO-LT

⁷² § 66 (1) GO-LT

⁷³ § 66 (2) GO-LT

⁷⁴ vgl. Marko/ Poier (2006), S. 964.

„Jeder von wenigstens 10.000 Stimmberechtigten gestellte und in einer Volksabstimmung angenommene Gesetzesantrag (Volksbegehren) ist von der Landesregierung dem Landtag in Form einer Gesetzesvorlage zur Behandlung zuzuleiten.“⁷⁵

8.4.2 Kreativefunktion im Sinne der Wahl der Landesregierung

Der Salzburger Landtag hat nach seiner Konstituierung die weiteren vom Landtag zu bestellenden Organe zu wählen. Darunter fallen die Landesregierung, der Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau, die Landesräte, der Präsident bzw. die Präsidentin des Landtages und dessen bzw. deren Stellvertreter, die Mitglieder des Bundesrates und die Mitglieder der Ausschüsse und Unterausschüsse (siehe Punkt 8.3. Zusammensetzung und Tagung), sowie die Einsetzung des Landesrechnungshofdirektors.

8.4.3 Kontrollfunktion

Die politische Kontrolle ist im österreichischen Bundesstaat fest verankert und erlaubt es, bei mangelhafter Ausübung der politischen Verantwortung eine Reihe von Instrumenten einzusetzen. Seit der Reform der Landesverfassung im Jahr 1998/99 erweist sich die Ausgestaltung der Kontrollinstrumente insbesondere in Salzburg als besonders minderheitenfreundlich.⁷⁶ Auf die rechtliche und finanzielle Kontrolle wird in diesem Abschnitt nicht näher eingegangen.⁷⁷

⁷⁵ § 55 (2) GO-LT

⁷⁶ vgl. Edtstadler (2007), S.84.

⁷⁷ Siehe dazu § 22 u. § 23 GO-LT.

8.4.3.1 Fragerechte bzw. Interpellationsrechte

Schriftliche Anfragen: Jedes Mitglied des Salzburger Landtages hat das Recht an den Präsidenten des Landtages, die Landesregierung oder ein bestimmtes Mitglied der Landesregierung eine schriftliche Anfrage zu richten, über Angelegenheiten, die in den Vollziehungsbereich von Landesorganen fallen oder von allgemeiner landespolitischer Bedeutung sind. Die Anfrage bedarf lediglich der Unterschrift des Antragstellers und der Unterschrift eines weiteren Mitglieds des Landtages.⁷⁸

Mündliche Anfragen (Fragestunde): Von diesem Recht kann jedes Mitglied des Landtages Gebrauch machen. Die mündliche Anfrage wird in jeder Landtagssitzung in einer Plenarsitzung durchgeführt und ist grundsätzlich für die Dauer einer Stunde begrenzt.⁷⁹

Dringliche Anfragen: Eine Dringliche Beantwortung von schriftlichen Anfragen kann von jedem Landtagsklub (siehe Punkt 8.7 Fraktion & Klub) beantragt werden. Die Anfrage darf max. fünf in sich schlüssige Unterfragen beinhalten und der Grund für die Dringlichkeit ist kurz zu erläutern.⁸⁰

Aktuelle Stunde: Eine Aktuelle Stunde findet statt, wenn diese von der Präsidialkonferenz beschlossen wird oder von einer Landtagspartei, oder von der Landesregierung verlangt wird. Kommt es zu mehreren Vorschlägen von Themen für eine aktuelle Stunde, dann entscheidet die Präsidialkonferenz welchem Thema man sich in der nächsten Sitzung widmet.

8.4.3.2 Misstrauensvotum

Das Misstrauensvotum ist die „stärkste Waffe“ des Landtages und dient dazu, einem Regierungsmitglied bei Vertrauensbruch das Mandat zu entziehen. Das Misstrauensvotum wird in Artikel 39 L-VG geregelt, demnach kann der gesamten Landesregierung oder einzelnen Mitgliedern durch die unbedingte Mehrheit bei Anwesenheit wenigstens der Hälfte der Mitglieder des Landtages das Vertrauen versagt werden.

8.4.3.3 Untersuchungsrechte

Ein Untersuchungsausschuss ist auf Bundesebene ein Mehrheitsinstrument, das mit mehrheitlicher Zustimmung im Plenum eingesetzt werden kann. Angesichts der Häufung an Ausschüssen alleine in den letzten zwei Jahren („Eurofighter“⁸¹; „Bawag-Skandal“⁸², „Visa-Affäre“ und „der Fall Natascha Kampusch“⁸³) hat das Thema Untersuchungsausschuss auf Bundesebene an Brisanz gewonnen. Obwohl in Salzburg die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses seit 1998 nur der Stimmen eines Viertels der Mitglieder des Salzburger Landtages bedarf, wird von dieser Möglichkeit bisher selten Gebrauch gemacht.⁸⁴ Zuletzt 1989/90 im Zuge des Wohnungseigentumsbau-Bautreuhand-Immag – Skandals, kurz WEB-Skandal⁸⁵. Nach einer Änderung der Landesverfassung kann seit Jänner 2008 jede Landtagspartei unabhängig von ihrer Größe einmal pro Legislaturperiode einen Untersuchungsausschuss einsetzen.

⁷⁸ vgl. § 74 Abs. (1) & Abs. (2) GO-LT.

⁷⁹ vgl. § 78a ff. GO-LT

⁸⁰ vgl. § 78 GO-LT

⁸¹ Untersuchungsausschuss hinsichtlich der Beschaffung von Kampfflugzeugen, eingesetzt am 30.10.2006.

⁸² Untersuchungsausschuss betreffend Finanzmarktaufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienstleister, eingesetzt am 30.10.2006.

⁸³ Untersuchungsausschuss hinsichtlich der Vertuschung von Polizeiaffären und des Missbrauchs der polit. Macht insbesondere im Bundesministerium für Inneres, aber auch in den Bundesministerien für Justiz, für Finanzen und für europ. und internat. Angelegenheiten, eingesetzt am 03.03.2008.

⁸⁴ vgl. Art. 28 Abs.(5) L-VG.

⁸⁵ WEB-Untersuchungsausschuss, eingesetzt am 5.07.1989

8.4.3.4 Informationsrechte

Möglichkeit von Akteneinsicht: Gemäß § 80 GO-LT kann jede Landtagspartei (siehe Punkt 8.7.1 Das „freie“ Mandat) Akteneinsicht begehren. Parlamentarische Enquete: Dieses Instrument dient zur Informationsbeschaffung durch die Anhörung von Sachverständigen und anderen Auskunftspersonen, sowie zur Meinungsbildung.⁸⁶

Zitationsrecht: Der Landtag und seine Ausschüsse behalten sich außerdem das Recht vor die Mitglieder der Landesregierung, sowie Bedienstete des Amtes der Landesregierung zu zitieren.⁸⁷

8.4.3.5 Recht auf Einberufung des Landtages

Jeder Abgeordnete hat einmal pro Jahr das Recht einen „Sonderlandtag“ zu einem bestimmten Thema einzuberufen.⁸⁸ Dieses Instrument kann als Minderheiteninstrument bezeichnet werden, da die antragstellende Partei die Möglichkeit hat sich durch Aufgreifen bestimmter Themen zu profilieren und zu positionieren.⁸⁹

8.5 Die Exekutive

8.5.1 Der Landeshauptmann

Der Landeshauptmann ist nicht nur Vorsitzender der Landesregierung, sondern auch Vorstand des Amtes der Landesregierung. Der Landeshauptmann wird allgemein als Regierungschef angesehen, realverfassungsrechtlich ist er aber im Vergleich zu den anderen Regie-

rungsmitgliedern primus inter pares. Nach den rechtlichen Bestimmungen zufolge kommt ihm keine Weisungskompetenz zu. Grundsätzlich kommt dem Landeshauptmann eine Koordinationsfunktion zu. Obwohl auch seine Ressortzuständigkeiten festgelegt sind, reicht seine Einflussnahme in der Regel meist weiter.⁹⁰

Seine Aufgaben umfassen u.a. die Vertretung des Landes, Weiterleitung der Gesetzesbeschlüsse des Landtags an die Bundesregierung, Kundmachung dieser Gesetzesbeschlüsse im Landesgesetzblatt, Angelobung der Mitglieder der Landesregierung. Der Landeshauptmann ist als Vorstand des Amtes der Landesregierung auch Träger der mittelbaren Bundesverwaltung und kann als Vertreter des Landes nach außen auch als „Staatsoberhaupt“ angesehen werden.⁹¹

8.5.2 Die Landesregierung

Die Wahl der Landesregierungen hat nach der Bundesverfassung durch die Landtage zu erfolgen. Der Modus der Wahl und die Größe der Regierung werden wiederum in den Landesverfassungen geregelt. Ab einer bestimmten Größe war bis zur Abschaffung des Regierungsproporz im Jahr 1998 jede Partei zur Regierungsbeteiligung berechtigt. Die Landesregierung besteht derzeit aus sieben gewählten Mitgliedern, dem Landeshauptmann bzw. der Landeshauptfrau und dessen/deren zwei StellvertreterInnen und vier Landesräten. In der Geschäftsordnung der Landesregierung werden die Zuständigkeiten der Regierungsmitglieder aufgelistet. Den Mitgliedern der Landesregierung wird in der Landesverfassung das Recht

⁸⁶ vgl. § 82 GO-LT.

⁸⁷ vgl. Art. 28 (4) L-VG.

⁸⁸ vgl. Aigner (2006), S.967.

⁸⁹ vgl. Aigner (2002), S.45ff.

⁹⁰ vgl. Fallend (1997c), S.280ff.

⁹¹ vgl. Art. 105 (1) B-VG und Schaller (1985), S.57.

eingedrückt an allen Beratungen des Landtages und seiner Ausschüsse mit Ausnahme von Untersuchungsausschüssen teilzunehmen.⁹²

Die Landesregierung hat den jährlichen Haushaltsplan und den Rechnungsabschluss zu erstellen. Die Beschlüsse der Landesregierung erfolgen nach dem Prinzip der Einstimmigkeit.

8.5.3 Das Amt der Salzburger Landesregierung

Das Amt der Salzburger Landesregierung bildet neben den Bezirkshauptmannschaften und den Gemeinden die Landesverwaltung und ist als Hilfsapparat der Landesregierung zu sehen. Sie ist das Vollziehungsorgan und hat dafür zu sorgen, dass sowohl die Landesgesetze, als auch die Bundesgesetze, soweit es sich um die mittelbare Bundesverwaltung handelt, umgesetzt werden. An der Spitze steht der Landesamtsdirektor, der sowohl als Hilfsorgan des Landeshauptmannes fungiert, als auch der Landesregierung. Der Landesamtsdirektor wird von der Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung bestellt. Als höchster Beamter des Landes nimmt er an den Regierungssitzungen, sowie an den Sitzungen der Präsidialkonferenz mit beratender Stimme teil. Ebenso ist er an den Landtagssitzungen teilnahmeberechtigt.

8.6 Die Arbeitsweise des Landtages

Die parlamentarische Tätigkeit der Landtage wird arbeitsteilig organisiert. Die Beschlussfassungen werden im Plenum getroffen, die sachliche Detailarbeit wird in den Ausschüs-

sen behandelt, die wiederum die Grundlage für die Beschlüsse im Plenum sind. Den Ausschüssen vorgelagert sind informelle Gremien wie etwa die Fraktions- und Klubsitzungen, in denen die Positionen der einzelnen Parteien abgeklärt werden.⁹³

8.6.1 Die formellen Gremien des Landtages

Zu den formellen Gremien des Landtages zählen neben den Ausschuss- und Plenarsitzungen (in Salzburg auch als Haussitzungen bezeichnet) auch Gremien, die zwar in der Geschäftsordnung festgelegt sind, aber eine wesentlich geringere Bekanntheit haben.

8.6.1.1 Die Präsidialkonferenz

Die Präsidialkonferenz besteht aus dem Landtagspräsidenten und dessen zwei Stellvertretern, sowie den Vorsitzenden der Landtagsparteien. Mit beratender Stimme nehmen ebenfalls der Landtagsdirektor, der Landesamtsdirektor als Vertreter des Amtes der Landesregierung und der Leiter des Legislativ- und Verfassungsdienstes teil. Die Präsidialkonferenz stellt ein beratendes Organ dar und dient vor allem der Erstellung der Tagesordnung. Sie teilt die Vorlagen an die jeweiligen Ausschüsse zu und legt die Zeiten der Ausschusssitzungen fest. Die Ladung von Experten in die jeweiligen Fachausschüsse kann auch von der Präsidialkonferenz beschlossen werden.

⁹² vgl. Art. 34 (4) L-VG.

⁹³ vgl. Aigner, (2006), S.960.

8.6.1.2 Unterausschüsse

Die Möglichkeit der Einsetzung von Unterausschüssen wird zwar in der Landtags-Geschäftsordnung festgeschrieben, jedoch finden sich keinerlei Bestimmungen über die Größe und Zusammensetzung. Unterausschüsse können zur Vorberatung komplexer Themen eingerichtet werden. In der Regel wohnen den Unterausschüssen jeweils ein Regierungsmitglied und jeweils ein Vertreter der Landtagsklubs bei. Im Gegensatz zu den ständigen Ausschüssen, die für die Dauer einer Legislaturperiode eingerichtet werden, werden Unterausschüsse kurzfristig und temporär eingerichtet.

8.6.2 Die informellen Gremien des Landtages

Die Gesetzestätigkeit der Abgeordneten erfolgt nicht nur in den Plenarsitzungen und den Ausschusssitzungen, sondern erfordert die inhaltliche und politische Positionierung in zahlreichen Gremien, die nicht in der Landtagsgeschäftsordnung geregelt sind. Die Vorbereitungen auf die „offiziellen Sitzungen“, hiermit sind die Plenar- und Ausschusssitzungen gemeint, erfolgt nach dem Prinzip des „bottomup“. Als informelle Gremien werden vor allem jene bezeichnet, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind und die nicht in der Landtagsgeschäftsordnung definiert sind. Der Vorteil solcher informeller Gremien ist es, dass die Mitglieder einen „engen persönlichen Kontakt pflegen können“ und der Informationsaustausch ungehindert von Medien und Öffentlichkeit stattfinden kann.⁹⁴

⁹⁴ Thaler (2006a), S.114.

⁹⁵ vgl. Aigner (2002), S.39.

⁹⁶ Interview mit Klubobfrau Gerlinde Rogatsch (ÖVP), am 26.06.2008.

8.6.2.1 Klub- bzw. Fraktions-sitzungen

Das kleinste in sich geschlossene Gremium der jeweiligen Parteien, die sogenannten Klub-sitzungen, dient der klubinternen Vorberatung und der Positionsabstimmung der einzelnen Abgeordneten für die nachfolgenden Ausschusssitzungen. An den Klubberatungen nehmen sowohl die Landtagsabgeordneten, wie auch die Regierungsmitglieder teil um die Meinungen und

Informationen innerhalb der Partei auszutauschen.⁹⁵ In der Regel finden die „Klubberatungen“ an Montagen statt, um sich auf die Ausschusssitzungen, die in Salzburg grundsätzlich am Mittwoch stattfinden, vorzubereiten.⁹⁶

8.6.2.2 Koalitionsausschuss

Der Koalitionsausschuss setzt sich neben den Regierungsmitgliedern aus den zwei Klubobleuten und dem 1. und 2. Landtagspräsidenten zusammen. Einberufen wird dieser bei Bedarf oder auf Verlangen des Koalitionspartners.

8.6.2.3 Landtagsarbeitsausschuss

Im Landtagsarbeitsausschuss sind die beiden Klubobleute der Regierungsparteien, sowie die zwei Klubgeschäftsführer vertreten. Der Landtagsarbeitsausschuss von SPÖ und ÖVP hat vorrangig folgende Aufgaben:

- Abstimmung der Initiativen beider Klubs
- Harmonisierung von Ergebnissen der Ausschuss- und Plenarsitzungen

8.6.2.4 Arbeitsausschuss der Regierung

Dieses informelle Gremium wird durch den Landeshauptmann jeweils eine Woche vor der nächsten Landtagssitzung einberufen. In diesem Gremium sind alle Regierungsmitglieder, sowie die beiden Klubobleute und die zwei Klubgeschäftsführer vertreten. Ihm obliegen überwiegend folgende vier Aufgaben:

- „Die Vorberaterung der Tagesordnung der nächsten Regierungssitzung zum Erzielen der erforderlichen Einstimmigkeit.
- Die Abklärung von Gesetzesvorhaben der einzelnen Ressortverantwortlichen mit dem Regierungspartner, bevor eine Zuweisung an den Landtag erfolgt.
- Die Behandlung von Policy-Inputs (Problembereiche, mit denen die gesetzlichen Interessensvertretungen oder Gemeinden die Regierung konfrontieren).
- Die Harmonisierung von Problembereichen, die aus dem Landtagsarbeitsausschuss von einem der Klubobleute heran getragen wird (sic!).“⁹⁷

8.7 Fraktion & Klub

Die Arbeitsfähigkeit des Landtages ist aufgrund der großen Anzahl seiner Mitglieder und der Fülle seiner Aufgaben nur dann gewährleistet, wenn sich dessen Mitglieder zu Fraktionen zusammenschließen.⁹⁸ Dieser Zusammenschluss innerhalb eines Parlaments wird als Fraktion bezeichnet. Die Unterscheidung zwischen einem parlamentarischen Klub und einer

Fraktion ist insofern von Bedeutung, da es insbesondere für Kleinparteien im Landtag einige Beschränkungen gibt. Die Bezeichnung des parlamentarischen Klubs ist in der Landesverfassung nicht verankert. Ihre Definition ist in der Landtagsgeschäftsordnung unter § 8 (1) festgehalten: „Gehören einer Landtagspartei mehr als zwei Mitglieder an, so führt diese Landtagspartei die Bezeichnung Landtagsklub (Klub).“

Die Abgeordneten einer Partei, die sich im Landtag zusammenschließen, bezeichnet man als Fraktion. Parteien mit Klubstatus haben gegenüber Fraktionen, die über weniger als drei Mitglieder im Landtag verfügen zahlreiche Vorteile. Einige dieser Vorteile sind die Zuteilung von Räumlichkeiten, Geldmittel und Klubmitarbeiter. Landtagsklubs genießen aber nicht nur Vorteile materieller Natur. Gegenüber Fraktionen mit weniger als drei Abgeordneten steht ihnen u.a. ein Stimmrecht in den Ausschüssen zu. Das Recht dringliche Anfragen⁹⁹ und dringliche Anträge¹⁰⁰ zu stellen bleibt Fraktionen aufgrund des fehlenden Klubstatus verwehrt.

8.7.1 Das „freie“ Mandat

Die Abgeordneten des Nationalrates und des Bundesrates sind nach Art. 56 B-VG bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden. Das „freie Mandat“ der Landtagsabgeordneten ist in der Bundesverfassung nicht festgelegt, wird jedoch in den meisten Landesverfassungen, so auch in Salzburg Art. 56 B-VG fast wörtlich übernommen.

Eine einheitliche Stimmabgabe innerhalb der Fraktionen wird vorausgesetzt, um die jewei-

⁹⁷ Thaler (2006b), S.42.

⁹⁸ vgl. Eisele (2006), S.114.

⁹⁹ vgl. §78 GO-LT

¹⁰⁰ vgl. §60 GO-LT

ligen politischen Vorhaben durchzubringen. In Artikel 30 des L-VG ist die Unabhängigkeit des Landtagsabgeordneten festgehalten: „Die Mitglieder des Landtages sind bei Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden.“

Die traditionelle Auslegung, die sich an einem allgemeinen Begriff der Unabhängigkeit orientiert, hält auch Absprachen, die parlamentarische Fraktionen betreffen, um die Gesetzgebungsarbeit zu planen, Kooperationen zu ermöglichen und das Gewicht von Stimmen zu verstärken, für unvereinbar mit dem freien Mandat. Auch die Fraktionsdisziplin verstößt nach dieser Auslegung gegen die „für die repräsentative Demokratie unverzichtbare Freiheit des Abgeordneten“ und ist daher sowohl „illegitim“ als auch „illegal“.¹⁰¹

Der Ausübung des freien Mandats gegenüber steht die Fraktionsdisziplin der Abgeordneten. D.h. dass ein Kandidat, der einer Partei beitrifft und auf deren Liste in den Landtag gewählt wird, auch dann die Mehrheitsbeschlüsse der eigenen Partei bzw. Fraktionsgremien in der Öffentlichkeit vertreten muss, wenn er persönlich anderer Meinung ist.¹⁰² Von vielen als „Fraktionszwang“ negativ stilisiert, hält Werner Patzelt entgegen: „’Fraktionszwang’ ist etwas, worüber man spricht und worüber man glaubt, obwohl es nicht existiert“.¹⁰³ Die Klubdisziplin in ihrer eigentlichen Bedeutung meint nicht die zwanghafte Abstimmung eines Abgeordneten mit dessen Klub sondern die nach Verhandlungen mit der Fraktion

seiner Meinung nach beste Entscheidung für das Gemeinwohl. Im Kampf um politische Inhalte müssen die Mehrheiten der Fraktionen stabil bleiben, um den Fortbestand der Regie-

rungspartei oder der Koalitionspartner zu gewährleisten. Der ehemalige deutsche Bundesminister Heiner Geißler (CDU) schildert diesen Zwiespalt, wie folgt: „ (...) Werden Grundsätze oder das Gewissen berührt, muss jeder Abgeordnete mit sich selber ins reine kommen, was für ihn wichtiger ist: das Überleben der eigenen Partei oder die persönliche Gewissensentscheidung.“¹⁰⁴

Als jüngstes Beispiel ist jenes der hessischen Landtagswahl 2008 zu nennen. Die Spitzenkandidatin der SPD Andrea Ypsilanti, deren Partei trotz starker Verluste der CDU nur an die zweite Stelle bei den Wahlen kam, kündigte an, sich mit Hilfe der Stimmen der Parteien „Die Grünen“ und „Die Linke“ zur Ministerpräsidentin wählen zu lassen. Die mit einem Direktmandat fix im Landtag sitzende SPD-Abgeordnete Dagmar Metzger konnte sich aus „Gewissensgründen“ nicht dem Willen ihrer Partei anschließen und drohte mit der Verweigerung ihrer Stimme. Daraufhin zog Ypsilanti ihre Kandidatur aus Sorge zurück.¹⁰⁵

Widersetzt sich der Abgeordnete der politischen Linie seiner Fraktion, kommt es in der Regel vor, dass er von seinem Klub ausgeschlossen wird. Der Abgeordnete kann in der Folge sein Mandat zwar weiterhin wahrnehmen, gehört aber keinem parlamentarischen Klub mehr an. Ein solcher Abgeordneter, der zur Zeit seiner Wahl zwar einer politischen Partei angehörte, aber später aus der Partei austritt, wird als „wilder Abgeordneter“ bezeichnet. Er unterliegt keiner Fraktionsdisziplin und ist bei knappen Mehrheitsverhältnissen nicht selten das „Zünglein an der Waage“. Im Salzburger Landtag wurden immer wieder Abgeordnete

¹⁰¹ Flor, Georg Müller (1950), *Der Fraktionszwang*, Göttingen; zit. nach Müller (1966), S.10.

¹⁰² vgl. Gerlich/Kramer (1969), S.113.

¹⁰³ Patzelt (1998), S.347.

¹⁰⁴ Geißler (2002), S.203. 105 vgl. Internetquelle 1

durch fehlende Fraktionsdisziplin von den Parteien ausgeschlossen. Einige Beispiele sind die ehemalige ÖVP-Abgeordnete Dr. Gertraud Wagner-Schöpl, der ehemalige SPÖ-Abgeordnete Wolfgang Rainer und der ehemalige FPÖ-Abgeordnete Helmut Naderer.

Wie gering der Einfluss eines einzelnen Abgeordneten ist zeigt, die Tatsache, dass in der Geschäftsordnung kein Instrument vorgesehen ist, welches es ihm ermöglicht einen Initiativantrag einzubringen, der anschließend vom Landtag behandelt werden muss.¹⁰⁶

¹⁰⁶ vgl. Marko/ Poier (2006), S.946.

9. Die Abkehr vom Proporzsystem

9.1 Das Ende des Regierungsproporzes in Salzburg

Das beherrschende Regierungssystem der Länder, das seit 1921 Anwendung fand und aufgrund der ökonomischen und politischen Notlage auch in der Zweiten Republik vorherrschte, war der Proporz. Die politischen Kräfte sahen sich aufgrund der fragmentierten Gesellschaft unüberwindbaren Gegensätzen gegenüber.

Das vorherrschende System war in nahezu allen Bundesländern (mit Ausnahme von Vorarlberg und Wien) der Regierungsproporz. Diese, die sogenannten „Proporzregierungen“ waren in den Landesverfassungen verankert.¹⁰⁷

Die Landesregierung wurde nach dem Prinzip der Verhältniswahl vom Landtag gewählt. Ab einer gewissen Mindestgröße -in Salzburg waren es mind. 3 Mandate-hatten alle Parteien Anspruch auf einen Regierungssitz. Somit saßen in Salzburg traditionell ÖVP, SPÖ und FPÖ in der Regierung und sahen sich mit dem Einzug der Grünen in den Landtag im Jahr 1989 in Anbetracht des Ungleichgewichtes einer „winzigen Opposition“ gegenüber.

Auf der einen Seite beschränkte sich der Proporz nun nicht mehr nur auf die Bestellung

der Landesregierung, sondern drang in alle Bereiche des öffentlichen Lebens ein. Das Wort „Proporz“ wandelte sich zu einem negativ behafteten Begriff und wurde oftmals gleichgesetzt mit „Freunderlwirtschaft“, „Packelei“, „Parteibuchwirtschaft“. Auf der anderen Seite wurden Stimmen laut, die die fehlende parlamentarische Kontrolle in Form einer starken bzw. stärkeren Opposition forderten.¹⁰⁸ Franz Fallend bemängelt an den in den Landesverfassungen vorgeschriebenen Proporzregierungen: „daß sie zur Versteinerung der politischen Strukturen beitragen, indem sie die Einflußmöglichkeiten der BürgerInnen auf Regierungszusammensetzung und -politik gering halten, ein

Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition faktisch unmöglich machen und die Kontrollfunktion der Landtage aushöhlen.“¹⁰⁹

Mit dem Einzug der Bürgerliste in den Landtag im Jahr 1989 begann auch die Diskussion über die Beseitigung des Regierungsproporzes. Das politische System im Bundesland Salzburg war bis zu dieser Zeit gekennzeichnet durch das Fehlen einer „Fundamentalopposition“. Im Jahr 1992 forderte die Bürgerliste eine Verfassungsänderung, die eine freie Regierungsbildung nach der Mehrheitsregel zum Inhalt

¹⁰⁷ vgl. Marko/ Poier (2006), S.949.

¹⁰⁸ Diehsbacher (2004), S.69.

¹⁰⁹ Fallend (1997a), S.23.

hatte. Ebenso reformfreudig zeigten sich die Freiheitlichen. FPÖ und Grüne erhofften sich dadurch eine bessere parlamentarische Kontrolle, vermehrte Konkurrenz und vergrößerte Entscheidungsfreude.¹¹⁰ Diese Forderungen wurden anfangs von den beiden Großparteien ÖVP und SPÖ klar abgelehnt, da sie nicht wussten, wie sich die Abkehr des Regierungsproporz auf die Kräfteverhältnisse im Landtag auswirken würde. Damit verlor die Debatte an Dynamik und wurde erst durch geänderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen im Jahr 1997 im Verwaltungs- und Verfassungsausschuss wiederbelebt.¹¹¹ Doch auch diese Verhandlungen scheiterten letztendlich an der Frage, ob die Landesregierung ohne Proporz ihre Beschlüsse künftig nach dem Einstimmigkeitsprinzip fassen könne oder auch mehrstimmig. SPÖ und FPÖ waren sich in diesem Punkt einig und plädierten für die Einstimmigkeit, wenngleich sich die FPÖ wenige Monate zuvor noch dagegen ausgesprochen hatte. Die ÖVP hingegen lehnte eine verfassungsmäßig verankerte Einstimmigkeitsregel ab und sprach sich dafür aus, dass in den Koalitionsvereinbarungen das System der Einstimmigkeit oder Mehrstimmigkeit festgelegt werden könne. Die Grünen (damals Bürgerliste) konnten sich beide Varianten, sowohl Mehrstimmigkeits- als auch Einstimmigkeitsprinzip vorstellen. Nach Ansicht der ÖVP würde eine verfassungsmäßig festgelegte Einstimmigkeit in der Landesregierung zu einer Blockade in der Landespolitik führen.¹¹²

Schließlich scheiterten die Beratungen an den unterschiedlichen Positionen der Parteien. Es war auch nicht zu erwarten, dass das Thema „Abschaffung des Proporzsystems“ in der lau-

fenden Gesetzgebungsperiode noch einmal aufgegriffen wird.¹¹³

Im Oktober 1997 sorgte die sogenannte „Datenklau-Affäre“ in den Medien für Aufregung. Aus dem Computer des LH-Stv. Gerhard Buchleitner (SPÖ) wurden Daten entwendet, die Namen von Personen enthielten, die in absehbarer Zeit in Pension gehen würden und Vorschläge für Postennachbesetzungen. Mitarbeiter von Landesrat Karl Schnell nutzten eine EDV-Panne, um sich diese Liste herunterzuladen und gingen damit an die Öffentlichkeit. Schnell behauptete er hätte die Daten von frustrierten Mitarbeitern aus dem Büro Buchleitners. Diese Behauptung erwies sich aber als falsch und löste allgemeine Empörung in den Reihen der Landtagsparteien aus. Insbesondere die SPÖ forcierte einen Misstrauensantrag gegen Landesrat Schnell. Die ÖVP signalisierte bei einer Abstimmung mit der SPÖ zu stimmen, wenn diese im Gegenzug ihre Bereitschaft zur Abschaffung des Regierungsproporz kundtun würde. Man war auch bereit in den wenigen Fragen, an denen eine Einigung zuvor gescheitert war, wie etwa das Einstimmigkeitsprinzip in der Landesregierung, nachzugeben. Am 23. Oktober wurde dann über den Misstrauensantrag der SPÖ debattiert. Die FPÖ schöpfte alle ihnen in der Geschäftsordnung zur Verfügung stehenden Möglichkeiten aus und verlangte, dass die Abstimmung in einer später stattfindenden Landtagssitzung durchgeführt werde. Noch in der Sitzung desselben Tages einigten sich alle Parteien darauf, Beratungen über die Abschaffung des Regierungsproporz wieder aufzunehmen. Nach einer wenig erfolgreichen Solidaritätskundgebung für Karl Schnell, an der

¹¹⁰ vgl. Dachs (1997), S.34ff.

¹¹¹ vgl. Dachs (1999), S.22.

¹¹² vgl. Schausberger (1999), S.31 & Internetquelle 2

¹¹³ vgl. Schausberger (1999), S.32.

nur wenige Hundert anstatt mehrerer Tausend erwarteter Sympathisanten teilnahmen, war es dann soweit. Am 25. Oktober 1997 wurde Karl Schnell mit den Stimmen von SPÖ und ÖVP gegen die Stimmen von FPÖ und Bürgerliste das Misstrauen ausgesprochen. Damit war der Verlust des Amtes des Landesrates verbunden.¹¹⁴

Salzburg und Tirol haben die Vorreiterrolle für eine Änderung des politischen Systems auf Länderebene übernommen. Im Jahr 1998 wurde in Salzburg das „Landesverfassungsgesetz vom 22. April 1998 zur Abschaffung des Proporzsystemes in der Landesregierung und zur Stärkung der Kontrollrechte im Landtag“ einstimmig beschlossen und erstmals bei der Landtagswahl 1999 umgesetzt.¹¹⁵

Der damalige Salzburger Landeshauptmann Dr. Franz Schausberger meinte dazu: „Die Beseitigung der Proporzsysteme in den Bundesländern wird damit zu einem Modernisierungskonzept für das gesamte politische System Österreichs.“¹¹⁶

Die Parteien ÖVP und SPÖ verfügen seit 2004 über sehr große Stimmenmehrheiten, die sich mit 83% und 31 Mandaten von 36 niederschlugen. Für die mandatsmäßig eher schwache Opposition bestehend aus FPÖ und Grüne hat sich seit dem Wechsel zur Mehrheitswahl nicht viel geändert. Die Grünen waren auch vor der Mehrheitswahl nicht in der Proporzregierung vertreten. Die FPÖ saß zwar in der Regierung nutzte aber als populistische Protestpartei jede Chance, um innerhalb der Regierung Opposition zu betreiben.¹¹⁷

¹¹⁴ ebd. S.32 ff.

¹¹⁵ Am 21. Juni 1998 folgte dem Landtagsbeschluss eine Volksabstimmung auf die Frage: „Soll der Gesetzesbeschluss des Salzburger Landtages zur Abschaffung des Proporzsystemes in der Landesregierung und zur Stärkung der Kontrollrechte im Landtag Gesetzeskraft erlangen?“ 95% der 10,19% die sich an der Wahl beteiligten stimmten mit „Ja“.

Nach der Landtagswahl 1999 hob die Landesregierung die Gemeinsamkeit bei künftigen Vorhaben hervor. Mit der Abschaffung des Regierungsproporzsystemes wurde auch ein gewisser Grundkonsens über die wesentlichen politischen Fragen von den Koalitionsparteien vorausgesetzt.¹¹⁸ Das Stichwort war der Zwang zur Einigkeit, die die Koalitionsparteien künftig zwang auch in heiklen Fragen aufgrund der neu eingeführten Einstimmigkeitsregel zusammenarbeiten. Dieses Prinzip der Einstimmigkeit galt künftig nicht nur für Beschlüsse innerhalb der Regierung, sondern auch für die Beschlüsse im Landtag. In Artikel 36 Abs. 1 der Landesverfassung heißt es:

„Die Landesregierung ist beschlussfähig, wenn wenigstens vier Mitglieder, darunter der Landeshauptmann oder ein Landeshauptmann-Stellvertreter, anwesend sind. Sie beschließt mit Einstimmigkeit. Stimmenthaltung ist zulässig.“

Vorher erfolgte die Beschlussfassung nach dem Mehrheitsprinzip, „... da ansonsten die Landesregierung sehr leicht arbeitsunfähig würde.“¹¹⁹

Die Mehrheiten müssten durch frühere Entscheidungsprozesse abgesichert werden, dies versprach sich auch der frühere Klubobmann Walter Thaler von der Reform.¹²⁰

Die wesentlichen Neuerungen der Landesverfassung sind folgende:¹²¹

1. Die Aufnahme von Grundwerten und Staatszielen
2. Die Abschaffung des Proporzsystems in der Landesregierung
3. Die Stärkung der politischen Minderheitenrechte

¹¹⁶ Schausberger (1999), S.41.

¹¹⁷ vgl. Marko/ Poier (2006), S.949.

¹¹⁸ vgl. Diehsbacher (2000), S. 38.

¹¹⁹ Diehsbacher (2000), S.16

¹²⁰ vgl. Dachs (1999), S.28ff.

¹²¹ vgl. Dachs (1999), S.26 & Schausberger (1998), S.265.

9.2 Formen der Kontrolle im Proporzsystem

Der Regierungsproporz bedeutete wie schon erwähnt, dass jede Partei ab einer gewissen Mandatsstärke Anspruch auf Regierungsbeteiligung hatte. Dieser Anspruch wurde den Parteien auf freiwilliger Basis zugestanden, jedoch hat keine Partei seit 1945 ihren Anspruch auf Regierungsbeteiligung aufgegeben.¹²² Die fehlende oder sehr schwache Opposition führte in der Regierungspraxis zu einer sogenannten *Bereichskontrolle* gegenüber Mitgliedern der jeweils anderen Regierungspartei. Insbesondere die FPÖ gefiel sich seit Landesrat Karl Schnell in der gleichzeitigen Rolle als Oppositions- und Regierungspartei. Die Bürgerliste kritisierte als einzige „echte“ Oppositionspartei vor allem „die mangelnde Transparenz, das Fehlen einer effizienten Kontrolle, das Doppelspiel der FPÖ, die schwierige Nachvollziehbarkeit des Systems der Absprache um jeden Preis, den Beteiligungsverlust seitens des Souveräns und die einzementierten politischen Stärkeverhältnisse.“¹²³

Wolfgang Mantl schrieb im Jahr 1995 über die begrenzte oder fehlende Kontrollfunktion in den österreichischen Landtagen: „Das Fehlen des ‚Westminster‘-Dualismus von Regierung und Opposition in den Proporz- und Allparteienregierungen der österreichischen Länder belebt die Kontrollfunktion der Landtage nicht gerade.“ Um diesem fehlenden Dualismus entgegenzuwirken sind vier Punkte anzuführen¹²⁴:

- wichtig sind vor allem die Rechte der Minderheiten, Kontrolle kann nur durch eine „Kooperation“ ausgeführt werden (Bereichsopposition)
- die Unvereinbarkeit von Regierungamt und Abgeordnetenmandat
- eine Stärkung der Rechte des einzelnen Abgeordneten
- eine Ausweitung der direktdemokratischen Kontrollelemente¹²⁵

9.3 Reform der Geschäftsordnung

Die Änderung der Verfassungsreform brachte auch eine Reform der Landtagsgeschäftsordnung mit sich. Tabelle 2 zeigt, dass die Hürden der Kontrollinstrumente deutlich gesenkt wurden. Die Rechte kleinerer Landtagsparteien wurden gestärkt und die Mehrheitserfordernisse gesenkt.

Im Frühjahr 2007 kam es erneut zu einigen Änderungen der Geschäftsordnung, die jedoch nicht für alle Landtagsparteien zur Zufriedenheit ausfiel. Grünen-Chef Schwaighofer sprach von einem „kosmetischen Minireförmchen statt einem Demokratiepaket“.¹²⁶

Dennoch gibt es von Seiten der Opposition, insbesondere von den Grünen Bestrebungen die Geschäftsordnung in einigen Punkten zu ändern, da ihnen nicht alle Rechte zustehen.

¹²² vgl. Fallend (1997a), S.25.

¹²³ Fallend (1997a), S.32.

¹²⁴ vgl. Mantl (1995), S.39.

¹²⁵ Ebd.

Tabelle 3: Änderungen der Landtags-Geschäftsordnungsreform ¹²⁷

Instrumentarium	Alte Verfassung/ GO des Landtages	Neue Verfassung/ GO des Landtages 1999
Anträge	3 Abgeordnete	2 Abgeordnete
Dringliche Anträge	Klubstatus	Klubstatus
Schriftliche Anfrage	2 Abgeordnete	2 Abgeordnete
Mündliche Anfrage	Fragestunde vor jeder LT- Sitzung Jeder Abg. kann maximal 2 Fragen an die Regierung stellen Zusatzfragen durch jeden Abg. möglich Debatte im Anschluss an die Beantwortung möglich; Dauer 60 Minuten	Fragestunde vor jeder LT- Sitzung Jeder Abg. kann maximal 1 Frage an die Regierung stellen Zusatzfragen nur durch den jeweiligen Anfrager möglich Debatte im Anschluss an die Beantwortung möglich; Dauer 60 Minuten
Dringliche Anfrage	Klubstatus, pro LT-Sitzung maximal eine dringliche Anfrage pro Klub	Klubstatus, pro LT-Sitzung maximal eine dringliche Anfrage pro Klub
Untersuchungsausschuss*	10-19 Abgeordnete, Entsendung nach Verhältniswahlrecht	9 Abgeordnete, paritätische Zusammensetzung
Prüfung durch den Rechnungshof	10-19 Abgeordnete	9 Abgeordnete
Auskunftsrecht	LT-Klub	LT-Partei
Akteneinsicht	Nicht gegeben	LT-Partei
Einberufung eines Sonderlandtages	6 Landtagsabgeordnete	Urspr. 6 LT-Abg; seit 6.2.2002 auf Verlangen von 4 LT-Abg.; jeder Abg. kann max. einmal pro Jahr die Einberufung begehren.
Aktuelle Stunde	Nicht gegeben	Erst am 6.2.2002 eingeführt; LTPartei; bei Vorliegen mehrerer Anträge entscheidet die Präsidialkonferenz
Misstrauensvotum	Qualifizierte Mehrheit	Einfache Mehrheit

* 2008 wurde eine Änderung hinsichtlich der Einsetzung von Untersuchungsausschüssen vorgenommen: so ist nun ein Viertel der Mitglieder des Landtages oder jede Landtagspartei einmal in einer Gesetzgebungsperiode berechtigt einen Untersuchungsausschuss einzuberufen.

Quelle: Thaler (2006a), S.94-95.

¹²⁶ Internetquelle 3

¹²⁷ Für eine ausführliche Behandlung der rechtlichen Änderungen der Geschäftsordnung wird auf die Diplomarbeit von Martin Diehsbacher (2000) verwiesen.

9.4 Arbeitsübereinkommen & Regierungserklärung

„Diese Regierung ist – ich habe es bereits mehrfach betont – zur Zusammenarbeit nach innen und außen bereit. Um ein konkretes Beispiel zu nennen: Es sollen gemeinsam mit dem Landtag neue Formen der Mitwirkung bei der Entstehung wichtiger Gesetzesmaterien entwickelt werden. Auch in Fragen der Kooperation zwischen Regierung und Parlament – das schließt die Opposition selbstverständlich mit ein! – wollen wir demnach die Kultur eines ermutigenden „warum nicht?“, anstatt des gewohnten abwehrenden „ja, aber“ entstehen lassen.“¹²⁸

Seit die Abschaffung des Regierungsproporzsystems 1998 beschlossen und bei der Landtagswahl 1999 umgesetzt wurde, haben sich SPÖ und ÖVP darauf geeinigt ein „offizielles Arbeitsübereinkommen“ zu schließen. Offiziell insofern, dass dieses Arbeitsübereinkommen öffentlich publiziert wird. In der Zeit vor dem Übergang zum Majorzsystem gab es zwar auch Regierungsabkommen zwischen den Regierungspartnern, diese waren aber nicht für die Öffentlichkeit bestimmt.

Verfügt eine Partei nicht über die absolute Mehrheit, müssen die Koalitionsparteien Regelungsmechanismen zur Konfliktlösung schaffen. Sind die Entscheidungsfindungskosten zu hoch leidet die Leistungsfähigkeit einer Regierung darunter. Durch das Einstimmigkeitsprinzip müssen die Regierungsparteien, die sich darauf geeinigt haben für eine fünfjährige Legislaturperiode zusammenzuarbeiten eine Politik der Kompromisse betreiben. Nach dem Junktum „do ut des“ kommt man in strit-

tigen Fällen einander entgegen, um ein Vorankommen der Politik für das Land zu gewährleisten und nicht eine „Stillstandspolitik“ zu betreiben.

„Die Regierungspartner werden darüber hinaus alle, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Vereinbarung noch nicht absehbaren, neuen Entwicklungen und Fragestellungen einer gemeinsamen Lösung zuführen. Die sich abzeichnenden großen Herausforderungen ... können nur auf der Basis einer breiten und stabilen politischen Mehrheit gemeistert werden. Die Zusammenarbeit der Regierungspartner stützt sich auf eine Mehrheit, die das Votum von mehr als zwei Dritteln der Wählerinnen und Wähler repräsentiert. Die Regierungspartner werden von dieser Mehrheit im Interesse des Landes und seiner Bevölkerung verantwortungsvoll Gebrauch machen.“¹²⁹

Die Regierungsvereinbarung bildet nicht nur den „politischen Fahrplan“ (Ressortaufteilung, inhaltliche Schwerpunkte) für die nächste Legislaturperiode, sondern gibt auch Steuerungsmuster zur Konfliktvermeidung vor.¹³⁰ In den Regierungsvereinbarungen wird sowohl unter ÖVP Führung aus dem Jahr 1999 als auch unter der erstmaligen SPÖ Führung aus dem Jahr 2004 auf eine „partnerschaftliche Zusammenarbeit“¹³¹ verwiesen.

„Beide Regierungspartner bekennen sich zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit und zu einem neuen Stil vernetzten Arbeitens. Die Zusammenarbeit wird von den Grundsätzen der Fairness, der Verlässlichkeit, der Sachlichkeit und der Effizienz getragen. In der Außenwirkung legen die Parteien auf ein Bild der Geschlossenheit wert, ohne dabei die Notwendigkeit der poli-

¹²⁸ Regierungserklärung von LH Gabriele Burgstaller, gehalten am 28. April 2004. Landespressebüro (2004b), S.18.

¹²⁹ Arbeitsübereinkommen von Dr. Franz Schausberger und Gerhard Buchleitner, unterzeichnet am 22. April 1999. Landespressebüro (1999), S.19.

¹³⁰ Thaler (2007), S.39.

¹³¹ Landespressebüro (1999), S.19 & Landespressebüro (2004a): S.205.

*tischen und inhaltlichen Profilbildung der einzelnen Parteien zu vernachlässigen.*¹³²

Die Koalitionsparteien befinden sich in einer politischen „Zwickmühle“. Auf der einen Seite müssen sie die Stärke und Stabilität der Regierung gegenüber der Opposition zeigen. Auf der anderen Seite müssen sie aber auch versuchen sich vor den Medien und ihrem Wählerklientel durch eigene Positionen vom Koalitionspartner abzuheben.

9.5 Rolle der Opposition

„... von den Institutionen her ist sie natürlich das Kontrollinstrument. Sie nützen auch die gegebenen und bei uns mit niedrigem Schwellenwert erreichbaren Kontrollinstrumente in Form der Informationsbeschaffung durch die schriftlichen und mündlichen Anfragen.“ (Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)

Den Oppositionsparteien kommt im parlamentarischen Prozess insbesondere die Kontrollfunktion zu. Neben einer Reihe schon in Punkt 8.4 „Funktionen & Aufgaben“ erwähnten Kontroll-Instrumenten betreiben die Oppositionsparteien auch Öffentlichkeitsarbeit um ihre Alternativen aufzuzeigen.

Nach Abschaffung des „Regierungsproporz“ kamen die Oppositionsparteien FPÖ und Grüne im Wahljahr 1999 auf neun Mandate. Dies entsprach einem Viertel der Mandate. Die Oppositionsparteien sind auf die Größe von „Zwergen“ geschrumpft.¹³³ Im Jahr 2004 sank die Zahl der Sitze auf nur mehr fünf und ca. 14% aller Sitze. Angesichts der breiten Mehrheit der Regierungsparteien, sie kommen zusam-

men auf 86% der Mandate, und der schwachen Opposition sind die Möglichkeiten an der politischen Mitgestaltung nur gering. Die Koalitionsparteien empfanden sich „... nur mehr als Erledigungsgehilfen zur Abarbeitung von Koalitionsvereinbarungen, die kleinen Oppositionsparteien der FPÖ und der GRÜNEN rotierten ergebnislos wie die Hamster im Rade.“¹³⁴

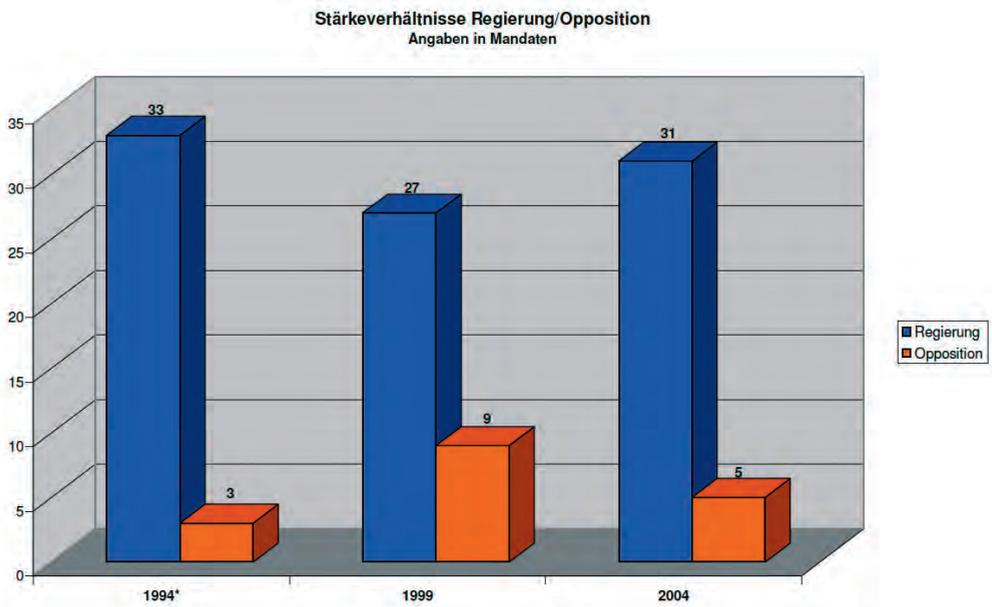
In der 12. Gesetzgebungsperiode (1999-2004) kamen 683 von 932 schriftlichen Anfragen von den Oppositionsparteien FPÖ und Grüne. Auch von den Dringlichen Anfragen gingen 34 von 46 auf das Konto der FPÖ. Die Grünen sind aufgrund ihrer Mandatsstärke (siehe Punkt 8.7) nicht berechtigt dringliche Anfragen zu stellen.

¹³² Landespressebüro (2004a): S.205.

¹³³ Thaler (2006b), S.246.

¹³⁴ Thaler (2006b), S.43.

Abbildung 2: Stärkeverhältnis Regierungsmehrheit zu Oppositionsminderheit



10. Die Ausschüsse des Salzburger Landtags

„Die wahre inhaltliche meritorische Arbeit zu jedem Beschluss, vom Budget über Gesetze bis hin zu den Entschließungen, auch die Entscheidungen in Immunitätsangelegenheiten, oder in Unvereinbarkeitsangelegenheiten passiert eigentlich zentral in den Ausschüssen.“

(Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)

10.1 Definition

Der Begriff Ausschuss bedeutet nach Panagl/Gerlich eine „für besondere Aufgaben aus einer Gemeinschaft, Körperschaft ausgewählte Personengruppe.“ Da es in der Regel aufgrund der Größe kaum möglich ist, alle Parlamentarier in diesen Entscheidungsfindungsprozess einzubinden, werden kleinere Fachgruppen gebildet, die zu bestimmten Fragestellungen Beschlüsse vorbereiten oder treffen.¹³⁵ Ausschüsse dienen der Vorberatung von Parlamentsvorlagen und bilden „die Schnittstelle zwischen den Interessen der Regierung, der Parteien, der Verbände und jenen der Wähler/-innen.“¹³⁶ Der Salzburger Landtag bildet zur Vorbereitung inhaltlicher Sachthemen bestimmte Ausschüsse, die die Grundlage für die im Plenum gefällten Beschlüsse liefern.

10.2 Zusammensetzung und Tagung

Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Kreationsfunktion des Landtages stehen auch die vom Landtag zu wählenden Ausschüsse. Dabei wird in der Geschäftsordnung festgehalten, welche Ausschüsse zwingend einzurichten sind. In der aktuellen 13. Legislaturperiode des Salzburger Landtages wurden zehn bzw. zwölf Ausschüsse wie folgt gewählt:

- Verfassungs- und Verwaltungsausschuss
 - Unvereinbarkeitsausschuss sowie
 - Immunitäts- und Disziplinarausschuss
- Finanzausschuss
- Wirtschaftsausschuss

¹³⁵ Panagl (2007), S.53.

¹³⁶ vgl. Pfeifhofer (2002), S.240.

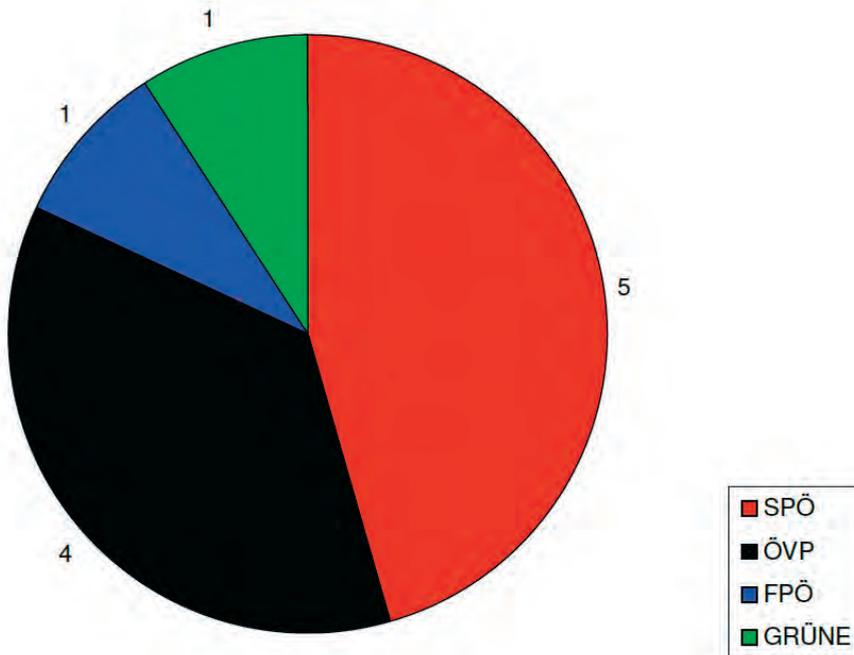
- Landwirtschaftsausschuss
- Finanzüberwachungsausschuss
- Bildungs-, Schul-, Sport-, und Kulturausschuss
- Ausschuss für Raumordnung, Umweltschutz und Verkehr
- Sozial- und Gesundheitsausschuss
- Europa-Integrationsausschuss
- Petitionsausschuss

In der Landtagsgeschäftsordnung ist festgehalten, dass jedenfalls folgende Ausschüsse zu wählen sind: Verfassungs- und Verwaltungs-

ausschuss, Unvereinbarkeitsausschuss, Immunitäts- und Disziplinausschuss, Finanzausschuss, Finanzüberwachungsausschuss, Europa-Integrationsausschuss.¹³⁷ Nicht festgehalten sind hingegen die Zuständigkeitsbereiche der Ausschüsse. Sie ergeben sich ausnahmslos aus ihrer Benennung.

Jeder Ausschuss umfasst zwischen fünf bis zwölf Mitglieder inkl. eines Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. In der aktuellen Legislaturperiode bestehen die Ausschüsse aus jeweils 11 Mitgliedern.¹³⁸ Die Wahl der Ausschussmitglieder erfolgt nach dem Prinzip der Verhältniswahl unter Berücksichtigung der Stärke der Landtagsparteien (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Stärkeverhältnis in den Ausschüssen



¹³⁷ vgl. §20 (2) GO-LT

¹³⁸ vgl. §95 (1) GO-LT

Jeder Ausschuss wählt bei der ersten Einberufung des Ausschusses durch den Landtagspräsidenten unter dem Vorsitz des an Lebensjahren ältesten Mitgliedes einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter.¹³⁹ Grundsätzlich wäre es auch möglich, dass der jeweilige Ausschussvorsitzende zu den Ausschüssen lädt, dies wäre aber in Anbetracht der Summe der an einem Tag tagenden Ausschüsse und der verschiedenen Ausschussvorsitzenden eine bürokratisch überstrapazierende Methode. Deshalb wird der Landtagspräsident dazu ermächtigt, meist zu Beginn einer jeden Legislaturperiode, für die gesamte GP zu den Ausschüssen einzuladen.

Den Vorsitz der Wahl hat das jeweils an Lebensjahren älteste Mitglied. Bei Verhinderung eines Ausschussmitgliedes, kann ein anderes Mitglied des Landtages derselben Landtagspartei dessen Vertretung übernehmen. Die Vertretung eines Ausschussmitgliedes muss zu Beginn eines jeden Ausschusses von den einzelnen Fraktionen bekannt gegeben werden. Während einer Gesetzgebungsperiode können Ausschussmitglieder nicht neu besetzt bzw. ausgetauscht werden. Nur durch das Ausscheiden eines Ausschussmitgliedes aus dem Landtag ist die Nachbesetzung möglich.¹⁴⁰

Die Ausschüsse tagen in der Regel ein bis zweimal pro Monat und werden nacheinander in Serie geschaltet abgehalten. Die Abhaltung an einem Tag soll die Anreise der Abgeordneten aus allen Landesteilen erleichtern.¹⁴¹ Den Abgeordneten steht grundsätzlich das Recht zu an allen Ausschüssen teilzunehmen, wenngleich sie nur in jenen Ausschüssen Stimme haben, in die sie auch nominiert wur-

den bzw. als dessen Vertreter sie bekannt gegeben worden sind. Aufgrund der Vielzahl der an einem Tag abgehaltenen Ausschüsse ist es oft sehr schwer abzuschätzen, wann welcher Ausschuss beginnt, deshalb erlaubt es diese Praxis den Abgeordneten schon etwas früher in den Ausschüssen zu sein. Durch diesen ständigen Austausch an Mitgliedern, ist es für die jeweiligen Ausschussvorsitzenden schwer zu erkennen, wer in einem Ausschuss nun das Stimmrecht hat. In Vorarlberg wird diesem Problem entgegengewirkt, indem alle Ausschussmitglieder, die für den jeweiligen Ausschuss nominiert sind und das Stimmrecht haben in der ersten Reihe sitzen, alle anderen müssen eine Reihe dahinter Platz nehmen.¹⁴²

Für jeden Verhandlungsgegenstand eines Ausschusses ist von der Präsidialkonferenz aus *dem Kreis der Mitglieder des Ausschusses* ein Berichterstatter zu wählen. Die Aufgabe eines Berichterstatters, ist es die Inhalte des Verhandlungsgegenstandes sowohl im Ausschuss als auch im Plenum zu vertreten.¹⁴³ Ist der Berichterstatter verhindert, so hat jene Partei, der der Berichterstatter angehört, einen Stellvertreter zu nennen.

Die Ausschüsse tagen im Ausschusszimmer und nicht im Landtagssitzungssaal des Salzburger Landtages im Chiemseehof. Die genaue Sitzverteilung erfolgt nach den jeweiligen Landtagsfraktionen. Seit einem Jahr haben die Fraktionen die Möglichkeit, Abänderungsanträge an die Landtagskanzlei zu mailen. Diese projiziert die Anträge dann als Textgegenüberstellung mittels Beamer zur besseren Veranschaulichung auf eine Leinwand im Ausschussitzungszimmer.¹⁴⁴

¹³⁹ vgl. §20 (3) GO-LT

¹⁴⁰ Mit diesem Problem hatte die ÖVP in der 12. Legislaturperiode zu „kämpfen“. Die Abgeordnete Dr. Gertraud Wagner-Schöpl wurde am 5.7.2000 aus dem ÖVP-Landtagsklub ausgeschlossen, saß aber weiterhin bis zum Ende der Gesetzgebungsperiode 2004 im Sozial- und Gesundheitsausschuss und im Europaintegrationsausschuss.

¹⁴¹ vgl. Wolfgruber (1997a), S.127.

¹⁴² vgl. Wolfgruber (1997b), S.242.

¹⁴³ vgl. § 49 (1) GO-LT

¹⁴⁴ Gespräch, vom 20.08.2008 mit dem Referatsleiter (Dokumentation und EDV) der Landtagsdirektion Dr. Wolfgang Kirchtag.

Die Ausschüsse sind seit einer Reform der Landesverfassung und der Landtagsgeschäftsordnung im Jahr 1999 öffentlich sofern der Landtag nichts anderes beschließt¹⁴⁵. Die Sitzungen werden aus Platzgründen und zur Vermeidung eines Lärmpegels durch die Zuschauer aus dem Ausschusszimmer in den Landtagssitzungssaal in Bild und Ton übertragen, wo jeder Bürger die Möglichkeit hat, die Geschehnisse in den Ausschüssen zeitgleich („live“) mitzuerfolgen. Die Mitglieder der Landesregierung haben das Recht, an allen Beratungen des Landtages und seiner Ausschüsse mit Ausnahme von Untersuchungsausschüssen teilzunehmen.¹⁴⁶ Der Landtag und seine Ausschüsse können auch die Anwesenheit der Mitglieder der Landesregierung verlangen, also neben dem Teilnahmerecht, welches den Regierungsmitgliedern zukommt, kann auch eine Teilnahmepflicht beschlossen werden.

Berechtigt an den Sitzungen der Ausschüsse teilzunehmen, sind neben den Mitgliedern der Ausschüsse und den Mitgliedern der Landesregierung auch der Präsident, die sonstigen Mitglieder des Landtages oder die von ihnen entsendeten Bediensteten, der Leiter der Landtagsdirektion, der Landesamtsdirektor und der Landeslegist (Leiter des Legislativ- und Verfassungsdienstes lt. GO). Weiters haben an den Sitzungen des Finanzüberwachungsausschusses der Direktor des Landesrechnungshofes oder die von ihm entsendeten Bediensteten teilzunehmen.¹⁴⁷ Den Klubobleuten kommt das Rederecht in allen Ausschüssen zu. Aus diesem Grund kann man die Ausschüsse nicht als reine Abgeordnetengremien bezeichnen.

Eine Sonderregelung gibt es für Parteien, die keinen Klubstatus haben und somit auch keinen Anspruch auf Vertretung in den Ausschüssen haben. Sie haben das Recht, eine Person mit beratender Stimme in den Ausschuss zu entsenden. Stimmrecht kommt ihnen jedoch keines zu.¹⁴⁸ In der aktuellen Legislaturperiode verzichtete die SPÖ auf das ihr zustehende sechste Ausschussmandat zu Gunsten der GRÜNEN. Somit haben auch die GRÜNEN ein Ausschussmandat. Die Mandatsverteilung in den Ausschüssen entspricht nach dieser Änderung genau den politischen Mehrheitsverhältnissen im Plenum.

Bei der Betrachtung der Besetzungen fällt auf, dass jeder Landtagsabgeordnete (ausgenommen Klubobmann Dr. Karl Schnell¹⁴⁹) in zumindest einem Ausschuss vertreten ist. In der Landtagsgeschäftsordnung ist der Anzahl der Ausschüsse, an denen ein Abgeordneter teilnehmen darf, keine Ober- bzw. Untergrenze gesetzt.

Die Zusammensetzung erfolgt, wie eingangs erwähnt, „unter Berücksichtigung der Stärke der Landtagsparteien“¹⁵⁰. Ausschüsse als „informelle Vorbereitungsgremien“¹⁵¹, sind maßgeblich für die Bildung der Entscheidungen verantwortlich. Die Besetzung der Ausschüsse ist insofern sinnvoll, dass eine Proportionalität der Mehrheitsverhältnisse im Plenum und in den Ausschüssen gegeben ist. Wären diese Verhältnisse verschieden, wäre nicht gewährleistet, dass die Empfehlungen der Ausschüsse im Plenum eine erforderliche Mehrheit erreichen. Die parlamentarische Vorarbeit würde dann eher den Charakter eines informellen Beratungskreises einnehmen.

¹⁴⁵ vgl. Landes-Verfassungsgesetz 1999, LGBl.Nr. 25/1999 vom 27.04.1999. Landtags-Geschäftsordnungsgesetz, LGBl.Nr. 26/1999 vom 27.04.1999. 146 Art. 34 Abs. (4) L-VG.

¹⁴⁷ vgl. § 46 GO-LT

¹⁴⁸ vgl. § 46 (5) GO-LT

¹⁴⁹ Klubobmann Schnell war im Okt.1997 aufgrund der vorangegangenen „Datenklau-Affäre“ als Landesrat durch den Misstrauensantrag von SPÖ

und ÖVP abgewählt worden. Siehe dazu Schausberger (1999): S.33ff. Die Nichtteilnahme an den Ausschüssen kann auf das Misstrauen der beiden Großparteien gegenüber Schnell und das dadurch verschärfte Klima zurückgeführt werden. Als Klubobmann hat Dr. Schnell gegenüber den Grünen, die keinen Klubstatus haben allerdings ein Rederecht in allen Ausschüssen.

¹⁵⁰ §20 (1) GO-LT

¹⁵¹ Thaler (2007), S.39.

Bei besonders komplexen und als wichtig erachteten Themen können auch Unterausschüsse gebildet werden. Unterausschüsse

haben nur beratende Funktion und dienen der Vorbehandlung einer an einen Ausschuss zugewiesenen Materie.¹⁵²

¹⁵² vgl. Wolfgruber (1997b), S.83.

11. Hypothesen

Nachdem nun der Salzburger Landtag und dessen Ausschüsse in den theoretischen Grundlagen diskutiert wurden, sollen im folgenden Abschnitt einige zentrale Hypothesen formuliert werden, die durch die empirische Untersuchung verifiziert oder falsifiziert werden sollen.

In der empirischen Untersuchung wurde nicht über jede Frage eine Hypothese formuliert, deshalb ergeben sich auch neue Zusammenhänge und Erkenntnisse, die durch die Ausarbeitung entstanden sind. Diese werden im folgenden Abschnitt ausgeführt:

1. Mit zunehmender Dauer der Landtagszugehörigkeit steigt auch die Spezialisierung der Abgeordneten. Die Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag eines Abgeordneten (**Anciennität**) spielt also eine große Rolle in Bezug auf die Nominierung der Abgeordneten in Ausschüssen.
2. Seitdem die Ausschusssitzungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, ist die Arbeit transparenter geworden. Außerdem hat die Tribüenefunktion in den Ausschüssen zugenommen. Die Profilierung der Parteien spielt deshalb eine wesentlich höhere Rolle als zuvor.
3. Seit der Abschaffung des Proporzregierungs-systems hat sich die Opposition von einer „Bereichsopposition“ zu einer „echten Opposition“, d.h. den Konflikt suchenden Opposition gewandelt.
4. Durch das verfassungsmäßig festgeschriebene Einstimmigkeitsprinzip in der Landesregierung haben die Ausschüsse den Charakter als parlamentarische Aushandlungs- und Kompromissfindungsgremien nahezu verloren.
5. Seit der Abschaffung des Proporzsystems ist eine Abnahme der Antragstätigkeit der Regierungsparteien zu verzeichnen.
6. Die Ausschüsse können aufgrund ihrer Größe nicht als effizientes Gremium bezeichnet werden.
7. Die Anwesenheitsdisziplin der Abgeordneten in den Ausschüssen ist seit der Einführung des Majorzsystems gesunken.

12. Untersuchung

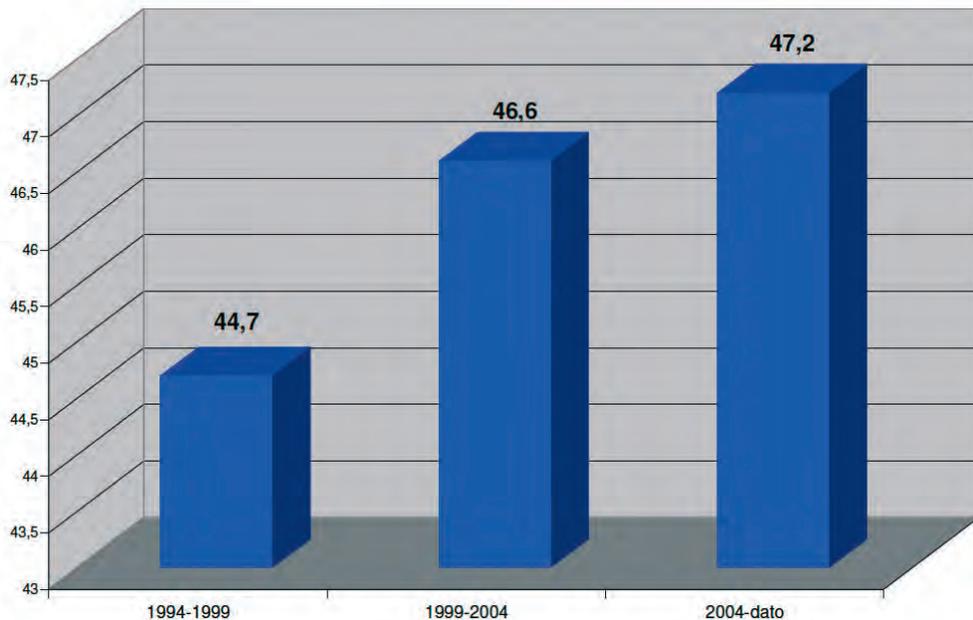
12.1 Sozialprofil der Abgeordneten

12.1.1 Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten

Frank Schirmacher, einer der Herausgeber der FAZ sieht ein Problem unserer Gesellschaft in ihrer „Vergreisung“. Ebenso besteht diese

Gefahr auch in den Parlamenten. Auch hier ist bei Parteien, die nur selten ihre Abgeordneten austauschen und durch „dienstjüngere“ ersetzen eine „Vergreisung“ möglich. Ein zu hohes Durchschnittsalter kann zu einseitigen Themenschwerpunkten in der Politik führen, wie etwa Pensionsvorsorge, etc.

Abbildung 4: Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten gesamt

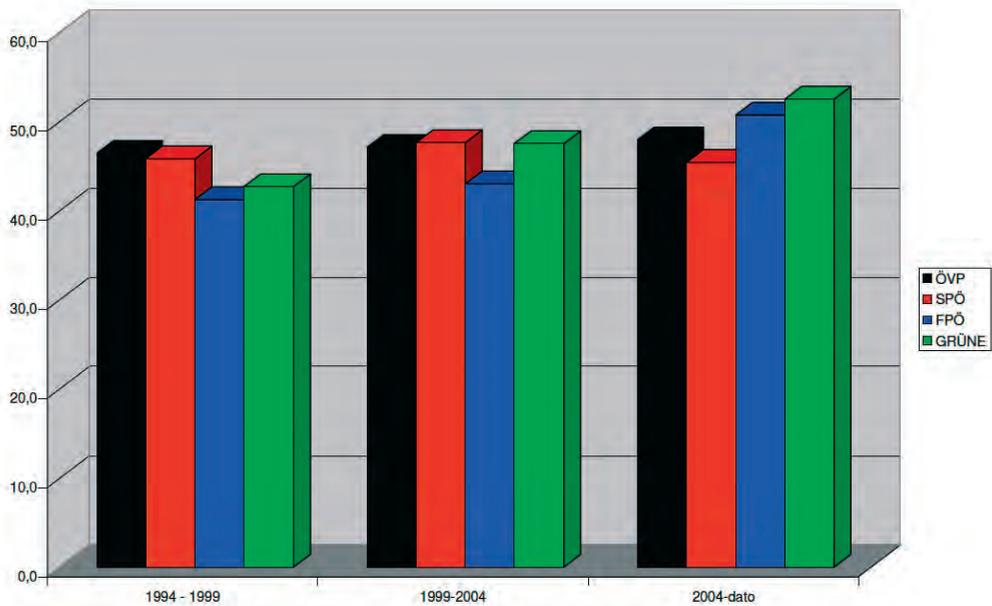


Quelle: eigene Berechnung

Die Diskussion um die Senkung des Wahlalters hat 2005 mit der Herabsetzung des Wahlalters auf 16 sein vorläufiges Ende gefunden. Bei den Landtagswahlen im Frühjahr 2009 können Jugendliche ab 16 in Salzburg erstmals

von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen.¹⁵³ Es ist also nicht auszuschließen, dass die Landtagsparteien versuchen werden zunehmend jüngere Abgeordnete in den Landtag nominieren, um die neue Zielgruppe zu erschließen.

Abbildung 5: Durchschnittsalter der Landtagsabgeordneten nach Parteien



Bei der Analyse des Durchschnittsalters nach den jeweiligen Parteien fällt vor allem auf, dass die Grünen, ähnlich dem Trend auf Bundesebene die „älteste Partei“ sind. Mit einem Schnitt von 52,5 Jahren in der aktuellen Legislaturperiode stieg das Durchschnittsalter gegenüber der Periode von 1994 bis 1999 mit 42,7 Jahren um fast 10 Jahre an. Ebenfalls angestiegen ist das Durchschnittsalter der Freiheitlichen auf einen Durchschnitt von 50,7 Jahren in der aktuellen LP gegenüber 41,2 Jahren in der 11. LP. Das Durchschnittsalter der

beiden Großparteien SPÖ und ÖVP blieb mit 45,4 bzw. 47,9 Jahren in der aktuellen LP nahezu konstant.

12.1.2 Frauenquote in den Ausschüssen

Die Frauenquote in den Ausschüssen ist zwar keine qualitative Bewertung und hängt mitunter auch von der Frauenquote im Landtag ab, dennoch ist sie von Bedeutung für den Repräsentationsgrad. Der Zugang zu poli-

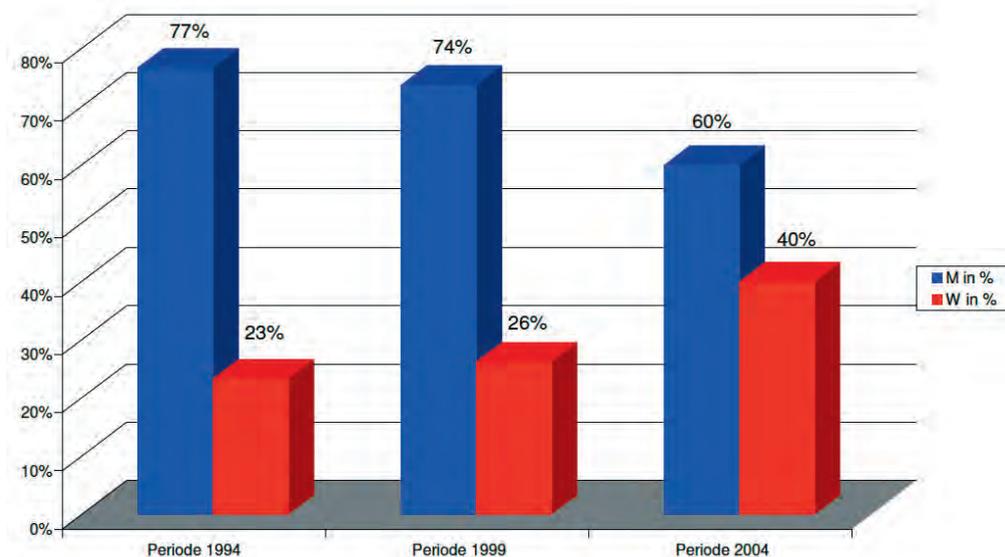
¹⁵³ vgl. § 20 LTWO.

tischen Ämtern war lange Zeit von einem massiven Ungleichgewicht geprägt. Erst Mitte der 1980er Anfang der 1990er Jahre gab es von den politischen Parteien Bestrebungen die Frauenquote in den Funktionen zu erhöhen. Die SPÖ beschloss Mitte der 1980er Jahre die Frauenquote auf 25% in allen wählbaren Funktionen zu steigern. Am Parteitag 1993 wurde von den SPÖ-Frauen eine 40% Quote gefordert. Die ÖVP durch ihre bündische Struktur und ihr christlich-konservatives Weltbild traditionell eher männerdominiert sprach sich für einen Ausbau des Persönlichkeitswahlrechtes aus. Erst am Parteitag 1995 wurde ein Mindestanteil von einem Drittel der Mandate für Frauen beschlossen. Die Grünen haben bereits in ihren Satzungen im Jahr 1987 die Geschlechterparität bei der Besetzung von Parteigremien und bei der Listenerstellung von National-

ratswahlen festgelegt. 1990 wurde eine 50% Quote für Frauen fixiert. Die FPÖ bekennt sich zwar zur Frauenförderung, diese wird aber weder in den Statuten noch in ihren Satzungen festgelegt.¹⁵⁴

Um eine Aussage über den Frauenanteil in den Ausschüssen zu erhalten, muss man sie in Relation zum Frauenanteil im Landtag setzen. 1994 schafften es die Frauen erstmals ihren Anteil im Landtag mit 22,2% auf über 20% zu steigern.¹⁵⁵ Der Frauenanteil ist in der 11. und 12. Gesetzgebungsperiode prozentuell nahezu unverändert geblieben. Lediglich die Anzahl der Ausschussmitglieder änderte sich von insgesamt 120 auf 100. Erst in der 13. Gesetzgebungsperiode ist ein merklicher Anstieg des Frauenanteils auf 40% zu verzeichnen (siehe Abbildung 7).

Abbildung 6: Frauenanteil in den Ausschüssen



Quelle: eigene Berechnung

¹⁵⁴ vgl. Wolfgruber (2000), S. 67ff.

¹⁵⁵ vgl. Hassan (2000), S.59.

Abbildung 7: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 1994 bis 1999

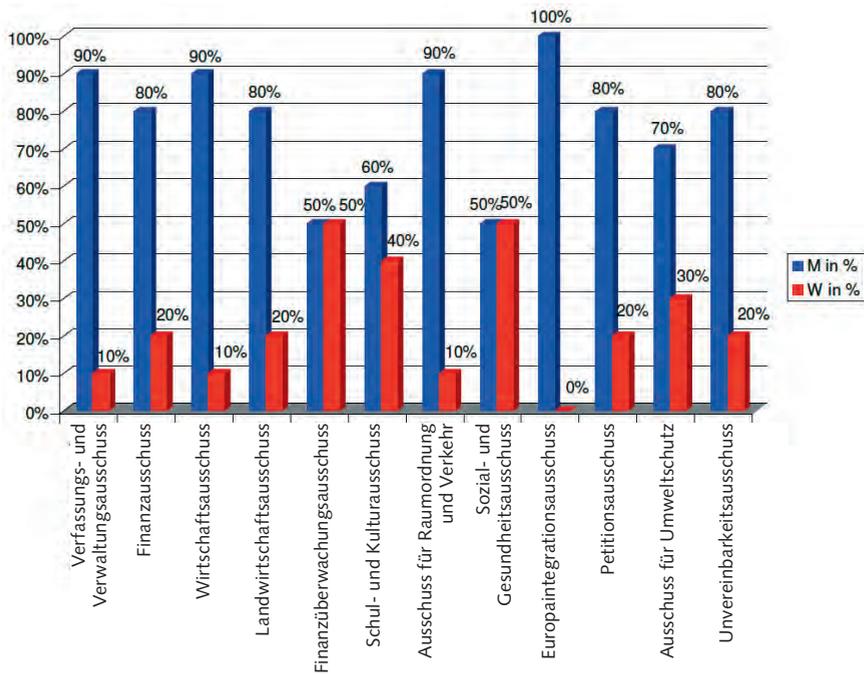


Abbildung 8: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 1999 bis 2004

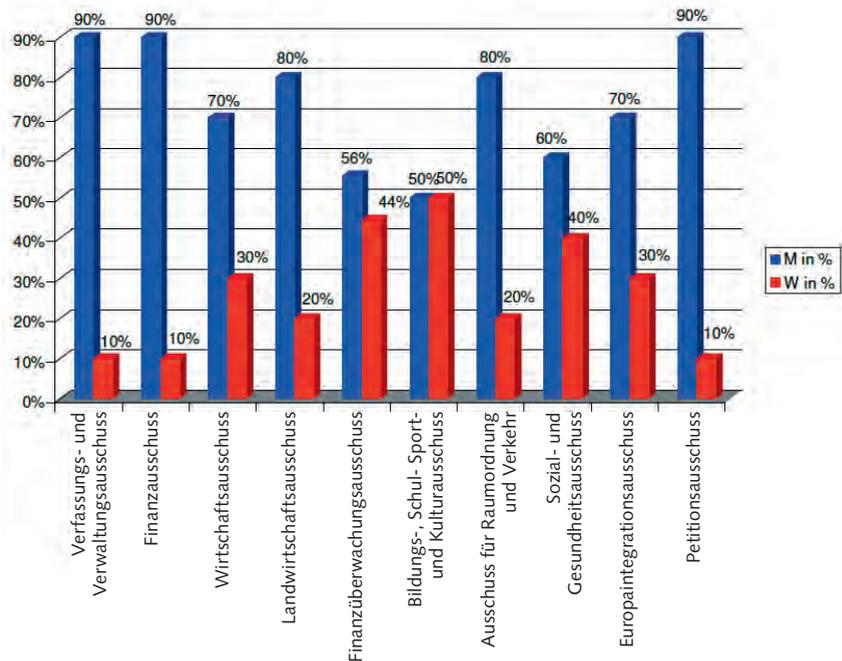
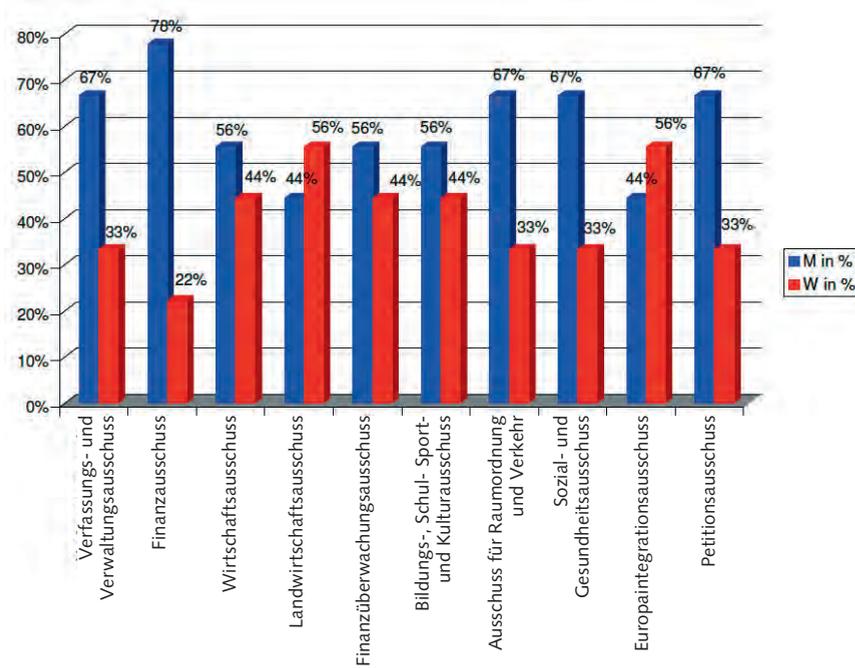


Abbildung 9: Frauenquote in den Ausschüssen Periode 2004 bis dato



Quelle: eigene Berechnung

Betrachtet man die Ausschüsse nach ihren Fachbereichen lässt sich erkennen, dass seit 1994 ein leichter Anstieg des Frauenanteils zu verzeichnen ist. So gibt es einen Rückgang der einstigen „Männerhochburgen“ im Verfassungs- und Verwaltungsausschuss, im Finanzausschuss und im Wirtschaftsausschuss (siehe Abbildung 6,7,8). Waren es in der 11. LP noch acht von 12 Ausschüssen mit einem Frauenanteil von weniger als 20 Prozent, gibt es in der aktuellen LP nur einen einzigen Ausschuss mit einer Frauenquote unter einem Drittel, nämlich den Finanzausschuss. Die Bereiche „Soziales und Gesundheit“, „Bildung, Schule und Kultur“ und auch der „Finanzüberwachungsausschuss“ sind hingegen in den letzten drei

Perioden sehr ausgeglichen besetzt worden. Dieses Phänomen folgt auch dem Trend auf Bundesebene.

Eine Abgeordnete spricht davon, dass die Besetzung der Frauen in den Ausschüssen die Repräsentation der Frauen im Alltag widerspiegelt.

„Es gibt irgendwie und das merkt man in allen Bereichen, es gibt Sparten, die ganz einfach männerdominiert sind. Das ist der Bereich Wirtschaft, ... , das ist der Bereich Finanzen, das ist der Bereich Raumordnung, alles was in Richtung Technik geht, also dort wo die Frauen auch im Alltagsleben unterrepräsentiert sind.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

12.2 Die Motivation eines Abgeordneten

Im Zuge der Untersuchung gilt es vorher die Frage zu klären, was einen Abgeordneten dazu bewegt, sein Mandat auszuüben. Viele der Abgeordneten hatten, bevor sie den Sprung in die Landespolitik machten, angesehene Positionen, die sie bereit waren zeittechnisch zurückzustellen, um sich ihrem Landtagsmandat zu widmen. Was treibt nun einen Menschen in die Landespolitik? Sind es prestigeträchtige Faktoren wie Geld, Macht, Ansehen, oder sind es ganz einfach idealistische Gründe, sich in den Dienst der Menschen zu stellen, um das ein oder andere zum Besseren zu verändern?

Eine der wohl bekanntesten Beschreibungen für die Ausübung des politischen Berufs findet sich in dem Vortrag von Max Weber, „Politik als Beruf“¹⁵⁶. Dabei unterscheidet er zwei Arten, die aus der Politik ihren Beruf machen, jene Gruppe die *von* der Politik lebt und jene die *für* die Politik lebt.

Die meisten der befragten Abgeordneten gaben an, schon vor ihrer Tätigkeit im Landtag in anderen politischen Funktionen, zumeist auf regionaler Ebene tätig gewesen zu sein. Ein Großteil engagierte sich in der Gemeinde und saß als Vertreter im Gemeinderat. Sogenannte „Quereinsteiger“, bzw. politische „Neulinge“ gab es unter den Befragten nicht. Alle befragten Abgeordneten engagierten sich zumindest in parteinahen Organisationen oder Interessenverbänden, wie etwa der Jugend- und Frauenorganisationen der Parteien oder der Gewerkschaft.

Die Antworten auf die Frage der persönlichen Motivation fielen unterschiedlich aus. Sie können folgendermaßen zusammengefasst werden. Zum einen wurde „aktives Interesse“, „Neugierde“¹⁵⁷, „Vergrößerung der politischen Wirkung“¹⁵⁸, „aktives Mitmischen in der Politik, nicht nur von außen“¹⁵⁹, der Versuch eigene Ideen einzubringen und „Sachen zu verbessern.“¹⁶⁰

Allen befragten Abgeordneten kann somit der Wunsch nach Veränderung zugeschrieben werden.

12.3 Nominierungsprozess

12.3.1 Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag

Die Zugehörigkeitsdauer oder Verweildauer der Abgeordneten gibt Aufschluss darüber, wie die Kontinuität innerhalb eines Landtagsklubs bzw. einer Fraktion beschaffen ist. Auf der einen Seite zeigt eine lange Zugehörigkeitsdauer einen gewissen Erfahrungsvorteil gegenüber „jüngeren“ i.S. von kürzer im Landtag verweilenden Abgeordneten. Auf der anderen Seite könnte man argumentieren, dass mit der Zeit die Dynamik und der anfängliche Elan verloren gehen. Die Abgeordneten sind sich bei der Beantwortung dieser Frage jedoch nicht einig. Ein Teil der Abgeordneten ist der Meinung, dass Abgeordnete, die neu in den Landtag einziehen sich erst mit den Abläufen vertraut machen und die Geschäftsordnung beherrschen müssen, um in die wichtigen Ausschüsse nominiert zu werden:

¹⁵⁶ Politik als Beruf war der zweite Vortrag im Rahmen einer Vortragsreihe „Geistige Arbeit als Beruf“, die Max Weber im Revolutionswinter 1918/19 vor dem Freistudentischen Bund in München gehalten hat.

¹⁵⁷ Interview Michael Neureiter, ÖVP

¹⁵⁸ Interview Walter Thaler, SPÖ

¹⁵⁹ Interview Gerlinde Rogatsch, ÖVP

¹⁶⁰ Interview Rosemarie Blattl, FPÖ

„Wenn jemand frisch ins Landesparlament einzieht, wird man ihn sicher nicht in den Verfassungs- und Verwaltungsausschuss sofort hinein-nominieren, weil dort ja alle Gesetzesmaterien zur Behandlung gelangen, es sei denn es ist dieser junge Abgeordnete z.B. ein Verfassungsjurist oder ein Verwaltungsjurist, also mit einer entsprechenden Vorbildung. Also man braucht schon ein, zwei Perioden um im Verfassungs- und Verwaltungsausschuss entsprechend wirkungsvoll tätig werden zu können.“ (Walter Thaler, SPÖ)

„... weil man natürlich als Abgeordneter, wenn man so ganz frisch hineinkommt, schon mit einer Fülle von Dingen überrollt wird, sage ich einmal, weil man muss einmal das ganze Prozedere im Landtag kennen lernen, oder im eigenen Klub kennen lernen, wie funktioniert das mit Anträgen einbringen, wie läuft das ganze Prozedere... Man muss wirklich schon unglaublich viel lernen, die ganze Geschäftsordnung, wie funktioniert dieses ganze Spiel unter Anführungszeichen der Landtagsarbeit.“ (Margit Hofer, ÖVP)

Der andere Teil der Abgeordneten meint, dass die Anciennität für die Besetzung der Ausschüsse keine Bedeutung hat:

„Ich glaube, dass das Bemühen bei allen Parteien ist, eine gesunde Mischung aus Routine und neuem Interesse und Bereitschaft zur Aktivität, das sind so Mischfaktoren. Es gibt nicht das Anrecht der Alten, das ist vielleicht im Nationalrat deutlicher, wo es eine Gliederung in die Prominenten und die Hinterbänkler gibt, das ist bei uns nicht der Fall...“ (Michael Neureiter, ÖVP)

„... natürlich wird man insgesamt schauen, dass man in den Ausschüssen eine Durchmischung von Erfahrenen und unerfahreneren Abgeord-

neten hat, ... , aber dass es sozusagen eine Art Hierarchie und Aufstieg gibt, also man beginnt im Bildungsausschuss und endet im Finanzausschuss, das glaube ich nicht.“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

Ein ÖVP-Abgeordneter spricht von einer Faustregel innerhalb seiner Partei. Diese besagt, dass jeder Abgeordnete zumindest in einem Ausschuss sitzen soll. Die Auswahl und Spezialisierung beginnt laut einer Befragten aber nicht nach der Wahl, sondern bereits mit der Erstellung der Kandidatenliste. Bereits vor der Landtagswahl müsse nicht nur darauf geachtet werden „die Regionen und die Teilorganisationen zu befriedigen“, sondern es müsse auch „ein bunter Mix aus an unterschiedlichen Berufs- und Gesellschaftsschichten im Klub vertreten sein, um eine möglichst große Vielfalt widerspiegeln können.“¹⁶¹

In diesem Zusammenhang werden zwei zentrale Aussagen noch einmal herausgestrichen:

„Also in unserer Fraktion hat es in der Vergangenheit immer so funktioniert, dass es zum einen die beruflichen Qualifikationen mit hereinspielen und die politische Tätigkeit, aber auch die Interessensfelder, die jeder der in der Politik tätig ist und auch die Abgeordneten haben. Das also das abgewogen wird, welche Qualifikationen bringt der oder die einzelne mit und welche persönlichen Interessenslagen haben die einzelnen Akteure und so werden also dann die Ausschüsse besetzt. Das ist ein demokratischer Ausverhandlungsprozess.“ (Walter Steidl, SPÖ)

„Ohne dass es inhaltlich wirklich eine Auswirkung hat, glaube ich, dass es bei den anderen Parteien bei der ÖVP und SPÖ schon ein bissl eine

¹⁶¹ Interview Gerlinde Rogatsch, ÖVP

Hierarchie gibt, dass man sagt die G'standenen dürfen im Verwaltungs-und Verfassungsausschuss sitzen.“ (Christian Burtscher, Grüne)

12.3.2 Spezialisierung der Ausschussmitglieder

Die Oppositionsparteien FPÖ und GRÜNE sind in der aktuellen Legislaturperiode mit je einem Abgeordneten in den Ausschüssen vertreten. Die Tatsache, dass die FPÖ drei und GRÜNE zwei Abgeordnete im Landtag stellen, weist insbesondere darauf hin, dass der Grad der Spezialisierung aufgrund der Anzahl der Abgeordneten nicht so hoch ist, wie im Vergleich zu den Regierungsparteien ÖVP und SPÖ. So sitzen bspw. bei den GRÜNEN die zwei Abgeordneten in jeweils fünf Ausschüssen.

Für die Auswahl eines Abgeordneten kommt nicht in erster Linie die Ausbildung hinsichtlich Beruf und Schule bzw. Hochschule eines Abgeordneten zum Tragen, sondern es wird in internen Klubberatungen verhandelt, wer für welchen Ausschuss in Frage kommt. Ein festgeschriebenes Anforderungsprofil gibt es freilich nicht. Dabei spielen auch emotionale Faktoren eine Rolle.

„Also in dem Sinn ein fix geschriebenes Qualifikationsprofil oder Anforderungsprofil gibt es nicht. Ich würde eher meinen, das geht nach Gefühl, nach Präferenzen. Ja, da sind sehr viel persönliche Dinge, wenn man weiß, man hat Ausschüsse wie, der Finanzausschuss z.B., wo es auch viel um betriebswirtschaftliches oder volkswirtschaftliches Wissen geht, wird man eher Wirtschaftler reinsetzen, in einen Landwirtschaftsausschuss

wird man von der ÖVP Seite her eher bäuerliche Vertreter reinsetzen, weil das macht Sinn. Die wissen in der tagtäglichen Arbeit worum es geht, also man schaut dann schon, wie sind die beruflichen Voraussetzungen, wo sind die Qualifikationen, wo ist die persönliche Präferenz, so würde ich das auf einen Punkt bringen.“

(Margit Hofer, ÖVP)

Die Ausschussmitglieder müssen sich bei Ihren Entscheidungen, die sie in den Ausschüssen treffen nicht auf ihre „Bauchentscheidung“ verlassen, ihnen steht zur Informationsbeschaffung nicht nur der Verwaltungsapparat der Landesregierung zur Verfügung, sondern auch die Meinung von sogenannten Experten.

„... wobei die Politik meines Erachtens so abläuft, dass du als Politiker einen Hausverstand haben musst, ein Herz haben musst für die Sache, aber die Qualifikation jetzt in der Sache da stehen ja sowohl auch die Information durch Beamte zur Verfügung, durch Experten, das heißt, wenn wir einen Antrag stellen im Ausschuss, dann informieren wir uns natürlich vorher auf allen Ebenen und holen die Information ein, um dann endgültig auch zu einem Entschluss zu kommen.“
(Karl Schnell, FPÖ)

Die befragten Mandatäre gaben in den Interviews an, dass es einige Ausschüsse gibt, wo es auf der Hand liegt, welche Abgeordneten hineinnominiert werden. Der Finanz- und Wirtschaftsausschuss wird überwiegend von Abgeordneten mit wirtschaftlichem Hintergrund besetzt. Dasselbe gilt für den Verfassungs- und Verwaltungsausschuss, der überwiegend mit Abgeordneten besetzt ist, die eine juristische Ausbildung haben, oder die poli-

tisch erfahren sind (schon länger ein Landtagsmandat innehaben). Dazu eine Abgeordnete der Volkspartei:

„Wenn ich jetzt ein Beispiel hernehme, den Wirtschaftsausschuss, da ist es eh schon nahe liegend, dass ich möglichst die Abgeordneten in den Wirtschaftsausschuss hineingebe, die mit der Wirtschaft mittelbar oder unmittelbar zu tun haben, die möglicherweise aus einer Institution kommen,... in wichtigen Ausschüssen, wie Verfassungs- und Verwaltungsausschuss, wo die meiste Materie, oder die meisten Materien behandelt werden, muss ich unbedingt schauen, dass ich jedenfalls einen Juristen sitzen habe“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

Jede Partei hat für die unterschiedlichen politischen Fachgebiete sogenannte Bereichssprecher. Die „Bereiche“ dieser sogenannten Bereichssprecher gehen aber weit über jene der zehn Ausschüsse hinaus. Sie reichen von A wie Arbeitsmarkt bis W wie Wohnen. Insgesamt gibt es in der laufenden Legislaturperiode 39 Bereiche. Die Initiativen würden oft von den Bereichssprechern ausgehen, meint der Landtagsdirektor:

„Ja es lässt sich schon sagen, was die Spezialisierung in den Ausschüssen betrifft, dass es so Art Bereichssprecher gibt, die Fraktionen definieren ja selbst solche. Es gibt einen Bildungssprecher, es gibt einen Umweltsprecher, es gibt einen Wirtschaftssprecher, Finanzsprecher, einen Tourismussprecher, Sprecher der Landwirtschaft, usw. Daher werden vielleicht die Erstimpulse von diesen sozusagen in ein gewisses Expertentum sich entwickelnde Abgeordnete gesetzt.“ (Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)

Die Anzahl der Ausschüsse pro Abgeordneten ist auch sehr unterschiedlich. Natürlich ist es einigen Abgeordneten gar nicht anders möglich als überproportional in den Ausschüssen vertreten zu sein, aufgrund der Größe der Landtagsfraktion, wie etwa bei den Grünen. Die zwei Abgeordneten sitzen je in fünf Ausschüssen. Diese Zahlen zeigen, dass es für die Oppositionsparteien aufgrund ihrer Größe wesentlich schwieriger ist, die jeweiligen Ausschüsse nach den Qualifikationen der Abgeordneten abzustimmen.

12.3.3 Bildungsgrad und Beruf

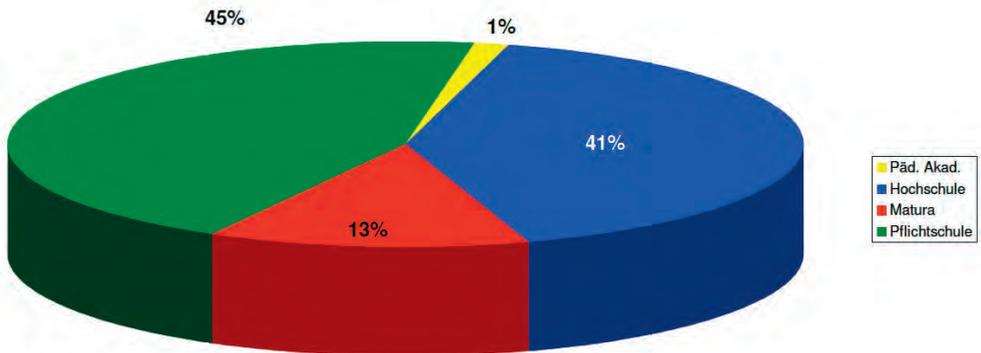
Der Faktor Bildung nimmt in unserer Gesellschaft einen immer größeren Stellenwert ein. Ein hoher Bildungsgrad erhöht nicht nur die Chancen auf einen Arbeitsplatz, sondern er steht auch unmittelbar in Zusammenhang mit dem Einkommen und den Zugängen zu prestigeträchtigen Positionen. Qualifizierung und Bildung sind in einer Zeit in der die Erwerbsbevölkerung zunehmend älter wird, maßgebliche Wettbewerbsfaktoren.¹⁶²

Die Berufszugehörigkeit und die Ausbildung der Ausschussmitglieder ist insofern für die Frage von Bedeutung, ob ein Zusammenhang zwischen den ausgeübten Berufen und dem Fachgebiet der jeweiligen Ausschüsse besteht. Der Gesamtüberblick auf den höchsten Bildungsabschluss der Abgeordneten in der Abstufung Hochschule – Päd. Akad.¹⁶³ – Matura – Pflichtschule -verrät, dass eine relative Ausgewogenheit zwischen Abgeordneten mit einem Hochschulabschluss und Abgeordneten mit einem Pflichtschulabschluss herrscht.

¹⁶² vgl. Internetquelle 4

¹⁶³ Die Pädagogische Akademie wird als eigener Punkt angeführt, da sie am 1. Oktober 2007 gemeinsam mit anderen Pädagogischen Instituten zur Pädagogischen Hochschule aufgewertet wurde.

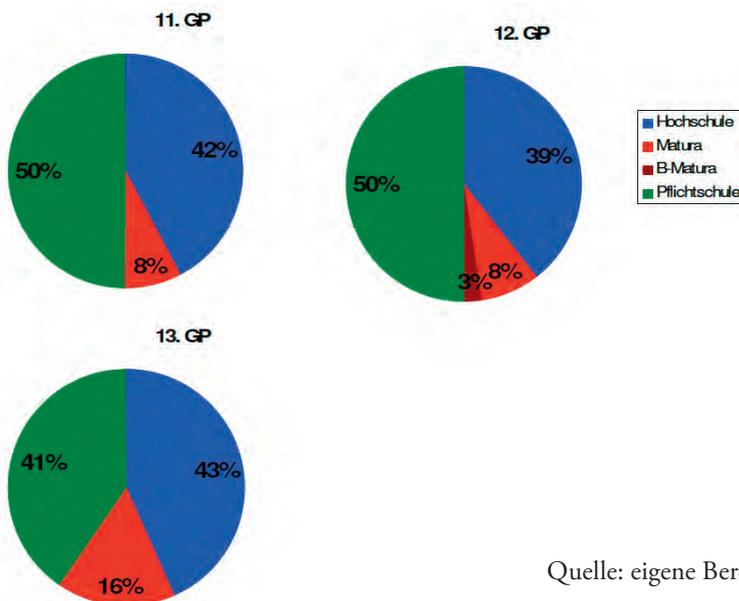
Abbildung 10: Bildungsgrad der Landtagsabgeordneten



Die Entwicklung der letzten drei LP zeigt, dass die Quote der Hochschulabsolventen im Ansteigen begriffen ist. Zusammengefasst ist eine Erhöhung des Bildungsgrads im Salzburger Landtag zu erkennen. Dieses Ansteigen kann auch durch das Aufbrechen der traditionellen Parteistrukturen erklärt werden. Die

klassische Einteilung der Sozialdemokratischen Partei als Vertreter der Arbeiterschicht und der Volkspartei als Vertreter des bürgerlich-konservativen Lagers und der Bauernschaft, die ihre Mitglieder überwiegend aus diesen Lagern rekrutieren, stimmt nur mehr zum Teil.

Abbildung 11: Bildungsgrad nach Gesetzgebungsperioden



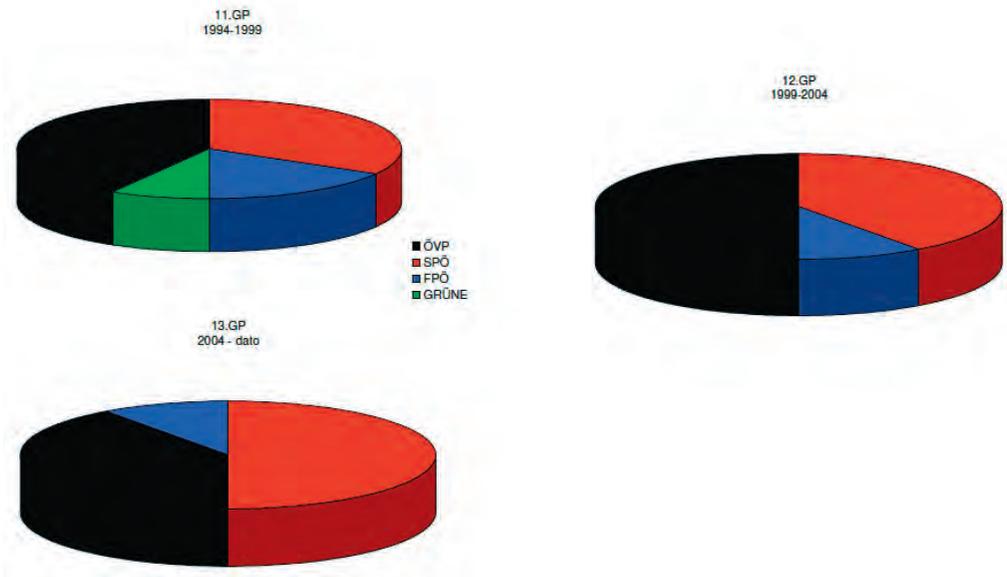
Quelle: eigene Berechnung, Stand Mai 2008

12.4 Die Vorsitzführung in den Ausschüssen

Nach den Landtagswahlen wird festgelegt, welche Partei in welchen Ausschüssen die Vorsitzführung übernimmt. Dies erfolgt ähnlich der Besetzung der Ausschüsse paritätisch. In diesem Zusammenhang muss zwischen bedeutungsvolleren i.S.v. politisch brisanteren Ausschüssen unterschieden werden und Ausschüssen, die eine geringere Rolle spielen. Dies spiegelt sich auch an der Anzahl der Tagesordnungspunkte wieder (siehe Punkt 12.5.1 Anzahl der Sitzungen). Jene Partei mit den meisten Abgeordneten und Ausschussmitglie-

dern stellt in der Regel die Vorsitzführung im „wichtigsten“ Ausschuss dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss sowie im Wirtschaftsausschuss dar. Inoffizielle Absprachen zwischen den Großparteien ÖVP und SPÖ haben ergeben, dass einige Ausschussvorsitze seit Jahren immer in denselben politischen Händen sind. So liegt es nahe, dass die Volkspartei im Landwirtschaftsausschuss seit jeher den Vorsitz führt und die Sozialdemokraten den Sozial- und Gesundheitsausschuss leiten. Die Oppositionsparteien haben hingegen die Vorsitzführung bzw. deren Stellvertretung im Finanzüberwachungsausschuss inne.

Abbildung 12: Vorsitzführung der Ausschüsse nach Parteien



Die Rolle der Ausschussvorsitzenden spielt dabei eine nicht unwesentliche Rolle. So werden als Ausschussvorsitzende nicht vorwiegend Abgeordnete nominiert, die als Experten

in den jeweiligen Fachausschüssen fungieren, sondern eher jene, die sich zu einer gewissen „Moderatorenrolle“ berufen fühlen. Die jeweiligen Bereichssprecher können somit ihre ganze

Aufmerksamkeit dem Inhalt widmen, währenddessen die Vorsitzführer für die Einhaltung der Rechtskonformität der Geschäftsordnung, für die genaue Einhaltung der Rednerliste und die Ordnung der Sitzung zu sorgen haben.

Einige der wichtigsten Aussagen der Abgeordneten in diesem Zusammenhang, werden im folgenden zur Verdeutlichung zusammengefasst:

„Das ist der Unterschied, also man macht eher eine Moderationstätigkeit, weniger die sachliche Arbeit...“ (Margit Hofer, ÖVP)

„Die Vorsitzführung ist eigentlich das Management des gesamten Ausschusses, so wie wir es hier leben und wie es hier wahrgenommen wird, nämlich dass es fair abgeht, dass alle Parteien zu Wort kommen und dass die Experten zu Wort kommen, dass alle Fragen beantwortet werden, dass die richtigen Schlüsse gezogen werden, also es ist praktisch das politische Management neben dem Landtagsdirektor, der auch vertreten ist. Der Nachteil für den Vorsitzenden ist, dass er sich eigentlich inhaltlich in die Debatte nicht einbringen kann.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

„Der Vorsitzende hat einmal für die Rechtskonformität der Sitzung zu sorgen, für die Sitzungsführung, hat auch dafür zu sorgen, dass die Beschlüsse dort der Geschäftsordnung entsprechend gefasst werden, hat dort natürlich auch zu sorgen, dass rechtmäßige Wortmeldungen auch zu Stande kommen.“ (Karl Schnell, FPÖ)

„nicht der hierfür bestgeeignete Fachmann wurde Ausschussvorsitzender, weil im Ausschuss brauche ich den Bestgeeigneten für die Argumentation. Der muss sozusagen, die eigene Linie, gegen die anderen Kontrahenten durchsetzen. Der Ausschussvorsitzende hat absolut neutral und wert-

frei die Verhandlungen zu führen. Der sollte sich nach Möglichkeit nicht mit einer persönlichen Stellungnahme in den Ablauf der Verhandlungen einmischen.“ (Walter Thaler, SPÖ)

„Experte sollte man als Ausschussvorsitzender insofern sein, als man erstens einmal die Geschäftsordnung beherrscht, entsprechende Erfahrung in Ausschussvorsitzführungen hat und natürlich auch von den übrigen Mitgliedern des Landtages mit einer entsprechenden Kompetenz betrachtet wird.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Ein anderer Abgeordneter ist der Meinung, dass die Vorsitzführung keine besondere Rolle spielt: „die Klubobleute drücken dem Ausschussvorsitzenden die Tagesordnung und allfällige Informationen in die Hand und der wickelt das dann unengagiert und lieblos ab und ist nicht besonders qualifiziert in seiner Aufgabe, also Sie können da jeden hinsetzen.“ (Christian Burtscher, Grüne)

12.5 Aktivitäten im Landtag

12.5.1 Anzahl der Sitzungen

In der folgenden Auflistung sind die Ausschüsse nach Tagesordnungspunkten gereiht. Die Daten über die 11. Gesetzgebungsperiode können in dieser Auflistung nicht dargestellt werden, da die Landtagsdirektion erst seit der 12. Gesetzgebungsperiode Aufzeichnungen führt.

Auffällig ist, dass vor allem der Verfassungs- und Verwaltungsausschuss mit 38% aller Tagesordnungspunkte weit voran an erster Stelle vor allen anderen Ausschüssen liegt. Somit liegt die Vermutung nahe, dass sich die wirklich wichtigen Entscheidungen auf den Tagesordnungspunkten dieses Ausschusses wieder finden.

Tabelle 4: Aktivitäten des Salzburger Landtages

	1994-1999	1999-2004	2004-2008
Plenarsitzungen/ Haussitzungen	37	53	37
Ausschusssitzungen	126	126	95
Parlamentarische Enqueten	23	9	5
Neue Gesetze k.A.		44	19
Novellen zu Gesetzen	k.A.	180	160
Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG.	k.A	2	11

*Stand: Juli 2008

Anhand der Aufstellung in Tabelle 4 ist ersichtlich, dass die Anzahl der Sitzungen konstant geblieben ist bzw. hochgerechnet auf die aktuelle Legislaturperiode etwas steigt. Daraus

kann man schließen, dass die parlamentarische Arbeit aus rein quantitativen Aspekten keinen Bedeutungsverlust erfahren hat.

Tabelle 5: Anzahl der Tagesordnungspunkte nach Ausschüssen in der 12. Gesetzgebungsperiode (1999-2004)

Verfassungs- und Verwaltungsausschuss	426
Immunitäts- und Disziplinarausschuss	8
Unvereinbarkeitsausschuss	4
Finanzausschuss	62
Wirtschaftsausschuss	51
Landwirtschaftsausschuss	10
Finanzüberwachungsausschuss	139
Bildung-, Schul-, Sport, Kulturausschuss	57
Ausschuss für Raumordnung, Umweltschutz und Verkehr	165
Sozialausschuss	116
Europa- und Integrationsausschuss	15
Petitionsausschuss	34
GESAMT	1110

Quelle: Salzburger Landtagsdirektion

Der Europa-Integrationsausschuss ist mit 15 Tagesordnungspunkten in der vergangenen Legislaturperiode der am seltensten tagende Ausschuss gegenüber dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss mit 426 TO-Punkten (siehe Tabelle 5). Obwohl von der Verbindungsstelle der Bundesländer betreffend Angelegenheiten im Zusammenhang mit der europäischen Union die meisten Unterlagen den Salzburger Landtag erreichen, ist die Zusammenkunft des zuständigen Ausschusses verhältnismäßig gering. Das liegt vor allem an den fehlenden Mitarbeitern. Auf Landesebene fehlen die finanziellen Mittel, um wie es etwa

im Nationalrat der Fall ist, parlamentarische Mitarbeiter und zuständige Kanzleien einzurichten. Die „Doppelberufstätigkeit“ der Landtagsabgeordneten lässt die Einarbeitung in die Materie mangels Zeit nicht zu.

„Die Landtagskanzlei hat einen Landtagsdirektor und sonst Schreibkräfte als Mitarbeiter und jemand der sich um organisatorische Fragen kümmert, die Klubs haben eine eingeschränkte Zahl an Mitarbeitern, wir sind nicht mit Fachexperten ausgestattet, um dieser Papierflut auch Herr zu werden.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

Tabelle 6: Anzahl der Tagesordnungspunkte nach Ausschüssen in der 13. Gesetzgebungsperiode (aktuelle Legislaturperiode)

Verfassungs- und Verwaltungsausschuss	226
Immunitäts- und Disziplinarausschuss	–
Unvereinbarkeitsausschuss	10
Finanzausschuss	43
Wirtschaftsausschuss	27
Landwirtschaftsausschuss	7
Finanzüberwachungsausschuss	107
Bildung-, Schul-, Sport, Kulturausschuss	46
Ausschuss für Raumordnung, Umweltschutz und Verkehr	58
Sozialausschuss	54
Europa- und Integrationsausschuss	22
Petitionsausschuss	10
GESAMT	617

Quelle: Salzburger Landtagsdirektion, Stand 15.Sept. 2008

12.5.2 Arbeitsanfall im Landtag

In diesem Punkt wird die parlamentarische Arbeit im Salzburger Landtag anhand von quantitativen Angaben verglichen. Vor allem die Antrags- und Anfragetätigkeit wurde bei den folgenden Auflistungen berücksichtigt.

Betrachtet man die Anzahl der Anfragetätigkeit im Salzburger Landtag seit der Abschaf-

fung des Regierungsproporz fällt vor allem auf, dass die Anfragetätigkeit (mündliche Anfrage, schriftliche Anfrage) in Summe gestiegen ist. Das ist vor allem auf die Opposition zurückzuführen, die sich durch dieses Instrument zusätzliche Informationen von den Regierungsparteien verschaffen kann.

Tabelle 7: Initiativen im Salzburger Landtag

11. Gesetzgebungsperiode						
	1994	1995	1996	1997	1998	Gesamt
Anträge, (davon dringliche)	93 (29)	120 (24)	113 (14)	124 (33)	103 (25)	553 (125)
Schriftliche Anfragen (davon dringliche)	140 (12)	190 (22)	158 (17)	184 (18)	179 (19)	851 (88)
Mündliche Anfragen	12	21	21	24	22	100
Ausschussberichte	97	138	156	187	167	745
Misstrauensanträge	–	1	1	2	–	4

12. Gesetzgebungsperiode						
	1999	2000	2001	2002	2003	Gesamt
Anträge, (davon dringliche)	103 (15)	165 (20)	175 (25)	152 (9)	128 (14)	723 (83)
Schriftliche Anfragen (davon dringliche)	133 (12)	270 (14)	213 (7)	193 (6)	210 (8)	1019 (47)
Mündliche Anfragen	23	42	33	50	38	186
Ausschussberichte	47	179	202	239	253	1020
Misstrauensanträge	–	–	–	–	–	–

13. Gesetzgebungsperiode						
	2004	2005	2006	2007	Juli 2008	Gesamt
Anträge, (davon dringliche)	85 (7)	111 (9)	99 (11)	123 (10)	63 (7)	481 (44)
Schriftliche Anfragen (davon dringliche)	124 (5)	212 (5)	189 (6)	193 (5)	106	824 (21)
Mündliche Anfragen	28	42	37	38	4	149
Ausschussberichte	81	115	138	163	118	615
Misstrauensanträge	–	–	–	–	–	–

Quelle: Salzburger Landtagsdirektion

Tabelle 8: Antragstätigkeit

	1994-1999	1999-2004	2004-2008*
Anträge Grüne	122	178	140
Anträge FPÖ	101	133	110
Opposition gesamt	223	311	250
Regierungsvorlagen	200	248	228

*Stand: Juli 2008

Quelle: Salzburger Landtagsdirektion

Tabelle 9: Antragstätigkeit nach Parteien

Anträge 12. GP								
Session	Gesamt	Dringliche	Schriftliche	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Mehrparteien
1	41	7	34	10	7	16	1	7
2	167	22	145	36	28	44	45	11
3	186	21	165	30	41	42	46	27
4	160	19	141	25	35	41	37	22
5	129	5	124	28	21	20	30	30
6	54	13	41	7	10	15	11	11
Gesamt	737	87	650	136	142	178	170	

Anträge 13. GP								
Session	Gesamt	Dringliche	Schriftliche	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Mehrparteien
1	32	3	29	5	7	11	8	1
2	124	9	115	25	27	31	35	6
3	105	12	93	23	17	35	26	4
4	111	10	101	26	24	29	31	1
5	114	10	104	19	22	31	36	6
6	1	1				1		
Gesamt	487	45	442	98	97	138	136	

Quelle: Salzburger Landtagsdirektion

Interessant ist auch die Tatsache, dass von 1064 Beschlüssen, die in der 12. GP insgesamt gefasst wurden, 774 einstimmig waren. Das entspricht einer Quote von 72,74%. In der laufenden GP wurden von insgesamt 747 Beschlüssen, 556 einstimmig gefasst, also 75% (Stand September 2008).¹⁶⁴

Auffallend ist vor allem der Vergleich zwischen der Antragstätigkeit der Oppositionsparteien und der Regierungsparteien. Das Mandatsverhältnis zwischen Regierung und Opposition sank von 75% zu 25% in der 12. LP auf 84% zu 14% in der laufenden LP. In Anbetracht dieses Stärkeverhältnisses könnte man schlussfolgern, dass die Anzahl der Anträge von den Regierungsparteien ein ebensolches Ergebnis aufweisen. Die Zahlen beweisen aber das Gegenteil. Sowohl in der 12., als auch in der laufenden Gesetzgebungsperiode, haben die Oppositionsparteien deutlich mehr Anträge eingebracht, als die Koalitionsparteien.¹⁶⁵

In der Periode 1994-1999 beliefen sich die Anträge der Oppositionsparteien auf gesamt 223 gegenüber 200 Regierungsvorlagen. In der ersten Legislaturperiode nach Abschaffung des Regierungsproporz betrug die Anträge von FPÖ und Grünen 311, jene der Regierungsparteien 248. In der laufenden Gesetzgebungsperiode stehen 250 Anträge der Opposition 228 Regierungsvorlagen gegenüber. Ein Abgeordneter der ÖVP schildert den Grund, warum die Regierungsfractionen verhältnismäßig weniger Anträge einbringen, folgendermaßen:

„Und da kommt jetzt dann auch die Komponente mit hinein, dass die Zeit nach 1999 einen Vorfilter schon automatisch mit sich gebracht hat,

d.h. am morgigen Mittwoch um 12.00 Mittags tauschen die beiden Koalitionspartner bzw. die beiden Koalitionsparteien aus, was sie für das kommende Plenum am nächsten Mittwoch einzubringen beabsichtigen. Da gibt es meistens im Vorlauf die Einladung: „Weißt eh, morgen ist Initiativtag, denkst eh dran, dass wir etwas von dir bekommen,“ da sind dann 50 und mehr % wie berichtet gewesen. Dieser Vorfilter führt aber dazu, dass von beiden Parteien je 10 Initiativen gedeckelt auf den Tisch kommen und die dann jeweils vom Koalitionspartner gesichtet werden, und wenn dann eine Initiative dabei ist, die den Sozialdemokraten ganz und gar nicht zu Gesicht steht, dann bestehen diese darauf, dass die nicht eingebracht wird, d.h. der Vorfilter führt dazu, dass von den 20 nur mehr, wie es beim Plenum im Mai gewesen ist, nur mehr 8 überbleiben und 12 unter das Verdikt des Rotstiftes fallen.“
(Michael Neureiter, ÖVP)

12.6 Anwesenheitsdisziplin

Eine Veränderung gab es auch hinsichtlich der Anwesenheitsdisziplin in den Ausschüssen. Waren vor der Abschaffung des Proporz die Ergebnisse bzw. Mehrheiten höchst unklar, steht es heute schon vor den Sitzungen fest, wie die Beschlüsse gefasst werden. Aus diesem Grund sprechen einige Abgeordnete davon, dass die Arbeit im Landtag an „Spannung“ verloren hat. Die Suche nach den Mehrheiten verlangte den Abgeordneten vor dem Ende des Proporzsystems noch ein wesentlich höheres Maß an persönlichem Engagement ab, als dies heutzutage der Fall ist. Aus diesem Grund ist auch die Disziplin der Abgeordneten und insbesondere

¹⁶⁴ Daten Landtagsdirektion Salzburg

¹⁶⁵ Von der 11. Gesetzgebungsperiode liegen der Landtagskanzlei keine Daten vor.

der Regierungsmitglieder gesunken. Die Regierungsmitglieder entsenden oft als deren Vertretung Experten der zuständigen Abteilungen in die Ausschüsse, um die Meinung der Regierung in den Ausschüssen vorzutragen. Von dieser Möglichkeit wird seither im Majorzsystem wesentlich häufiger Gebrauch gemacht, da die Regierung im Vorfeld die Abstimmungsverhältnisse kennt, im Gegensatz zu einem „freien Spiel der Kräfte“ im Proporzsystem.

„Dadurch dass die Regierung sich verlassen kann, was am Ende des Ausschusstages oder am Ende der Landtagssitzung herauskommt und unterm Strich, ist die Anwesenheitsdisziplin, würde ich einmal sagen, vorher sicher besser gewesen. Die Regierungsmitglieder schicken oft ihre Experten, das heißt sie schicken die zuständige Abteilung, die ganz einfach für das Regierungsmitglied die Meinung der Regierung zum Ausdruck bringen soll unten im Ausschuss und da nimmt man von der Möglichkeit sich zu entschuldigen öfters Gebrauch glaube ich, als man es vorher gemacht hat, weil es auch immer ein unsicheres Spiel für die Regierung war, wenn man das freie Spiel der Kräfte hat.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

„wir haben es ja leider so, dass an einem Tag verschiedenste Ausschüsse tagen, ..., wenn der Bildungsausschuss zuerst tagt, dann sitzen die 4 drinnen, dann tagt als nächstes der Finanzausschuss, das heißt noch lange nicht, dass jetzt die 4 Originalvertreter des Finanzausschusses kommen, dann wird einfach eine Stellvertreterrolle, wird vertreten durch, Abgeordneter Huber wird vertreten durch Abgeordneten Maier' und die bleiben oft einfach sitzen, die nehmen leider aus meiner Sicht die Zuständigkeiten in den Ausschüssen nicht hinreichend ernst.“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

Diesem Problem könnte man mit dem Vorarlberger Modell entgegenwirken, wenngleich es die räumlichen Bedingungen in Salzburg wohl eher kaum zulassen. Dort sitzen in der Praxis nur jene Abgeordnete in der ersten Reihe, die auch wirklich in dem gerade tagenden Ausschuss das Stimmrecht haben. Alle anderen müssen in den hinteren Reihen Platz nehmen. Das erleichtert es dem Vorsitzführer bei Abstimmungen wesentlich zu unterscheiden, wer stimmberechtigt ist und wer nicht.

12.7 Expertenrolle in den Ausschüssen

„Also die Experten haben natürlich schon ein interessantes Gewicht.“ (Interview Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)

Die einzelnen Landtagsfraktionen haben die Möglichkeit, Experten zu nominieren, die in den Ausschüssen ihre Meinung zu den festgelegten Tagesordnungspunkten kundtun können. Experten werden aus drei Quellen bezogen. Erstens können die Mitglieder der Präsidialkonferenz laut Geschäftsordnung Experten festlegen. Zweitens bestimmt bei Regierungsvorlagen der Legislativ- und Verfassungsdienst, wer zu den Ausschüssen geladen wird. Und drittens hat jede Fraktion unabhängig von der Präsidialkonferenz noch einmal die Möglichkeit einen Experten zu nominieren.¹⁶⁶

Im Salzburger Landtag gibt es den Grundsatz, dass keine gewählten Mandatäre als Experten in den Ausschuss geladen werden. Das heißt, dass weder Gemeinderäte, noch allgemein amtierende Bürgermeister als Experten genannt

¹⁶⁶ Interview Landtagsdirektor Edtstadler

werden. Der Landtagsdirektor erinnert sich an einen Fall, als Gemeinderäte der Stadt Salzburg in den Ausschuss geladen wurden und sich die politische Debatte auf der Expertenbank fortsetzte. Seither verzichtet man auf die Ladung von Fraktionsvertretern.¹⁶⁷

Bei den Expertenladungen versuchen die Fraktionen jene Fachleute zu nominieren, die die Meinung der eigenen Partei am besten unterstützen. Deshalb kann von einer gewissen subjektiven Haltung ausgegangen werden. Es liegt daher nahe, dass die Abgeordneten der anderen Fraktionen die Expertenladungen immer mit einer gewissen Skepsis betrachten, wenngleich über alle Parteigrenzen hinweg das Instrument der Expertenladung als sehr positiv angesehen wird.

„Und ich finde diese Ladung der Experten sehr, sehr wichtig. Ich habe es einige Male erlebt, für mich selbst, dass ich durch die Darlegung der Sachlage der Experten selbst zur Überzeugung gekommen bin: ‚ich habe hier das Wissen nicht gehabt‘ und dann entweder mein Wissen erweitern konnte und eine andere Meinung eingenommen habe, aber auch und das habe ich auch bei den anderen Parteien gemerkt, dass es schon manchmal Situationen gegeben hat, wo ein Experte sehr wohl die Abgeordneten, es hat nicht ein jeder überall die Zeit sich in jedem Fachgebiet kundig zu machen, zu überzeugen, dass hier etwas gemacht werden muss, oder dass etwas verändert gehört. Also das finde ich ganz enorm wichtig. Die Expertenladung ist für mich ein ganz ein wichtiges Instrument, weil ja doch durch das Gegenüber die Parteipolitik dazu führt, dass man immer eine Skepsis hat. Aha, wenn ein Roter, ein Schwarzer, ein Grüner, ein Freiheitlicher das

und das sagt, dann bin ich einmal grundsätzlich skeptisch, wenn aber ein Experte, ein unabhängiger Experte diese Meinung vertritt, dann wird man hellhörig.“ (Karl Schnell, FPÖ)

Die Experten, die in die Ausschüsse geladen werden, sollen den Fraktionen Argumentationshilfe leisten. Die Fraktionen versuchen Experten ihres Vertrauens in die Ausschüsse zu laden, um ihre Interessen durchzubringen. Sie haben in den Ausschüssen kein Recht, von sich aus das Wort zu ergreifen. Sie dürfen sich nur dann zu Wort melden, wenn sie von Ausschussmitgliedern oder Regierungmitgliedern befragt werden. Durch diese Praxis versucht man, den Zeitrahmen eines Tagesordnungspunktes einigermaßen einzuhalten und endlose Monologe der Experten einzudämmen.

„Man schaut natürlich schon, dass jetzt da keine Monologe kommen, weil das ist einfach auch ein Zeitproblem, weil wenn man an einem Ausschusstag, weiß ich nicht 20 verschiedene Tagesordnungspunkte hat, dann würde man ja 48 Stunden sitzen und sonst würde es sich ja hinten und vorne nicht ausgehen.“ (Margit Hofer, ÖVP)

Viele der interviewten Mandatäre sprechen von einer Art „interaktivem Spiel“ zwischen den Parteien, die die Rolle des Fragestellers einnehmen und den Experten als Auskunftgeber. Auf die Frage welche Rolle die Experten in diesem Zusammenhang spielen, meint eine Abgeordnete der ÖVP:

„Unterschiedliche, die eine ist einmal die fachliche Beantwortung von Fragen, die wir selbst nicht beantragen können, auskunftgebende. Eine zweite ist eine beeinflussende, weil jede Partei versucht natürlich die Experten zu nominieren

¹⁶⁷ Interview Landtagsdirektor Edtstadler

über das Fachwissen hinaus, die möglichst auch die eigenen Intentionen verstärken. Das heißt da gibt man auch immer wieder den Experten immer wieder das Wort, das sie versuchen die Meinung der eigenen, oder der Partei, die sie ernannt hat zu untermauern. Und eine dritte ist, dass man da natürlich versucht auch Themen von außen hereinzubringen, die nicht automatisch immer wieder auf der Tagesordnung sind. Also, dass ich einfach Leuten ein Sprachrohr gebe, die sonst keines hätten.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

Um die Meinungen der Experten zu relativieren, greifen die Parteien auch zu durchaus harten Mitteln, um die Expertenmeinung einer anderen Fraktion zu relativieren.

„Sie müssen die sogenannten Experten, die dann einen gemütlichen Nachmittag im Landtag verbringen, anstatt in ihrem Amt, die müssen sie entweder ignorieren oder blamieren, dort wo die wirklichen Speichellecker sind.“ (Christian Burtcher, Grüne)

Durch die in Serie hintereinander geschalteten Ausschüsse kann man zwar erahnen, wann welcher Ausschuss zu Ende ist und der nächste beginnt, doch ein genauer Zeitplan ist meist sehr schwer einzuhalten, vor allem je mehr Ausschüsse bereits getagt haben. Deshalb kommt es vor, dass Experten oft stundenlang warten müssen und ihrer Arbeit nicht nachkommen können. Ein Abgeordneter der Grünen rechnet sich durch die verlorene Arbeitszeit „tausende Euro“ aus, die man einsparen könnte. Er hält die Expertenladungen ohnedies für eine Zeitverschwendung.

„Sie können alleine den Verlust der Arbeitskraft, dass die im Vorzimmer warten stundenlang und

ein braves Gesicht abgeben, den könnten Sie in die 10.000 Euro beziffern, hätte ich noch gar nichts dagegen, wenn es eine Bedeutung hätte. Aber die sind nur dazu da, um zu sagen: ‚es ist alles paletti‘.“ (Christian Burtcher, Grüne)

Trotz mancher Skepsis und Misstrauen gegenüber Experten, die von anderen Parteien geladen werden, kommt es auch vor, dass Abgeordnete während des „Monologs“ ihre Meinung noch einmal überdenken.

„Manchmal kann es auch zu einer Korrektur der Meinung kommen. Das gibt es auch immer, weil man ganz einfach von Dingen überrascht wird, die man möglicherweise nicht ausreichend berücksichtigt hat, auch in eigenen Anträgen, die man eingebracht hat. Das ist jeder Partei schon passiert und da kommt es auch durchaus immer wieder zu Korrekturen der vorgefassten Beschlussfassung.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

„... und dass man selbst dann auch unter Umständen von seinem Antrag wieder zurücktritt, weil man merkt das geht in dieser Form nicht, die Experten widerlegen das sehr sachlich und so geschieht das des öfteren.“ (Rosemarie Blattl, FPÖ)

12.8 Der Entscheidungsprozess in den Ausschüssen

Das folgende Kapitel behandelt das Thema des Entscheidungsfindungsprozesses im Salzburger Landtag und insbesondere in den Ausschüssen. Außerdem werden die Veränderungen der Zeit vor und nach dem Ende des Regierungsprozesses und deren Auswirkungen auf den Entscheidungsprozess behandelt.

In Kapitel 5 wurde auf die Aktivitäten und Tätigkeiten der Abgeordneten eingegangen. In der Befragung von Wolfgang C. Müller aus dem Jahr 2001 gaben sowohl Landes- als auch Bundeparlamentarier an, dass mit 70% die Ausschussarbeit als wichtigste Aktivität an erster Stelle der parlamentarischen Tätigkeit steht. In diesem Zusammenhang wird der Stellenwert der Ausschussarbeit im Salzburger Landtag hinsichtlich der Entscheidungsfindung analysiert.

Um sich ein Bild über den Ablauf vor und nach dem Ende des Proporzsystems machen zu können und dessen Auswirkungen beschreibt ein Abgeordneter der Sozialdemokraten:

„Ausschussarbeit vor 1999 hat bedeutet, der einzelne Abgeordnete, ich gehe also jetzt geschlechtsneutral vor, der einzelne Abgeordnete hat sich aufgrund seines Verankertseins in irgendwelchen Themenbereichen, politischen Feldern überlegt, was könnte verbessert werden und wo kann er aktiv werden, hat diesen Antrag verfasst, hat ihn in der nächsten Sitzung seines Klubs vorgetragen. Der Klub hat dann gesagt, das ist in Ordnung oder es ist nicht in Ordnung, aber im überwiegenden Fall sind die Anträge vom Klub gut geheißen, oder allenfalls verbessert worden. Und mit diesem Antrag ist man, den hat man bei der nächsten Haussitzung eingebracht und der ist dann irgendwann, je nach Absprache zwischen den einzelnen Klubs im Ausschuss, behandelt worden. Und da gab es dann die Möglichkeit, dass man eine Mehrheit fand oder halt nicht. Aber es war jedenfalls eine ehrenvolle Arbeit möglichst viele Verbesserungen für das eigene Wählerklientel in Form von Anträgen in den Ausschuss einzubringen und einen Teil davon entweder in voller Form oder in gemilderter

Form aber immerhin durchzubringen. Auch wenn er nicht durchgegangen ist, man hat es versucht und hat dann eine Möglichkeit gehabt zu sagen: „die anderen haben uns abgelehnt.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Die Entscheidungsfindung ist ein stufenweiser Prozess. Auf der untersten Stufe stehen die jeweiligen Landtagsklubs bzw. Fraktionen. Die Sitzungen der Salzburger Landtagsfraktionen finden in der Regel am Montag statt, vor den Ausschuss- und Plenarsitzungen, am Mittwoch. In den Klubs werden die einzelnen Positionen abgestimmt bevor sie in den Ausschuss zur Beratung kommen. Vor den Klubsitzungen gibt es noch ein Vier-Augen Gespräch zwischen den Klubobleuten der Regierungsparteien.¹⁶⁸ Seit der Verfassungsreform finden die wesentlichen Vorentscheidungen im „Arbeitsausschuss der Regierung“ und im „Arbeitsausschuss des Landtages“ statt. Im „Arbeitsausschuss der Regierung“, einem informellen Gremium, das aus den Klubobleuten und Klubsekretären der Regierungsparteien und allen Regierungsmitgliedern besteht, werden nach Auskunft einiger Abgeordneter die Positionen und die Vorgehensweise bestimmt. Insbesondere bei Regierungsvorlagen wird die gemeinsame Linie beraten.

Trotz der formal festgeschriebenen Ungebundenheit der Abgeordneten unter dem Begriff des „freien Mandats“ folgen sie in der Regel im Abstimmungsverhalten den Entscheidungen der eigenen Fraktion. Die Abgeordneten insbesondere der Regierungsparteien sind in ihrem Abstimmungsverhalten nicht nur an ihre Partei gekoppelt, sie sind durch das Prinzip der Einstimmigkeit der Landesregierung auch

¹⁶⁸ Interview Gerlinde Rogatsch, ÖVP

an den Koalitionspartner „gefesselt“. Walter Thaler spricht in diesem Zusammenhang von einer „doppelten Bindung“ der Abgeordneten. Die Arbeit der Ausschüsse ist durch die gegenseitige Bindung der Koalitionsparteien reduziert worden. Das Prinzip der Einstimmigkeit der Regierung das qua Verfassung festgelegt ist, wird aber nicht nur in dieser gelebt, sondern überträgt sich auch auf die Regierungsfractionen im Landtag.¹⁶⁹

Eine Abgeordnete der Volkspartei spricht das freie Spiel der Kräfte an, welches im Regierungsproporz vorherrschte. Das bedeutet, dass sich die Parteien nach der Formulierung eines Antrages auf die „Suche nach Mehrheiten“ gemacht haben. Ob das nun mit den Koalitionsparteien oder den Oppositionsparteien war, spielte keine Rolle.

„Also, vor dem Proporz würde ich einmal sagen, hat man zuerst als Klub einen Antrag formuliert, ein Thema gehabt und hat sich dann eine Mehrheit gesucht, egal wo, ... , man hat halt geschaut, wo kann ich eine Mehrheit für mein Anliegen finden und dann ist man in den Ausschuss gegangen und im Endeffekt dann ins Plenum,“ (Margit Hofer, ÖVP)

Seit der Abschaffung des Regierungsproporz und der Einigung auf das Arbeitsübereinkommen, wurde es für die Koalitionsparteien insofern schwieriger, dass sie sich die Mehrheiten nicht mehr suchen konnten. Die Regierungspartner haben sich durch das Arbeitsübereinkommen auf eine Zusammenarbeit geeinigt.

„Nach dem Proporz ist die Sache, oder sagen wir einmal so, nach dieser Änderung, wo es dann wirklich die echte Koalition gegeben hat, war das schon eine gravierende Änderung, weil man

eigentlich ohne den Koalitionspartner, das war einfach ein Fairnessabkommen oder auch ein Agreement, keine Anträge eingebracht hat, die jetzt dem Koalitionspartner weh getan hätten,“ (Margit Hofer, ÖVP)

Die Möglichkeiten der Ausschussmitglieder sind durch stark formalisierte Abläufe sehr eingeschränkt. Durch die Anzahl der eingebrachten Anträge (in der 12. GP Gesetzgebungsperiode waren es 737, in der laufenden GP sind es 487)¹⁷⁰, ist es möglich, dass ein Antrag, der eingebracht wird, erst nach einem Zeitraum von mehreren Wochen oder sogar Monaten zur Behandlung gelangt, obwohl man nach § 60 Abs. 4 GO-LT die „Dringlichkeit“ eines Antrages beantragen kann.

„... und dann war es oft so, dass inzwischen schon durch die Exekutive der Regierung der Antrag erledigt ist, weil ein kluges Regierungsmitglied hat den Antrag in der Haussitzung zur Kenntnis genommen und hat gesagt: „ja, das ist ganz vernünftig, dem kann ich mich sowieso nicht widersetzen“ und hat bevor der Ausschuss sich mit der Materie auseinandersetzen konnte die Sache im eigenen Wirkungsbereich umgesetzt. Und dann ist dieser Punkt, weil er ja aufgerufen werden musste, im Ausschuss aufgerufen worden und dann hat sich das Regierungsmitglied gemeldet und hat gesagt: „das und das ist schon passiert“ und der Ausschuss hat das zur Kenntnis genommen.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Seit dem die Ausschüsse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, könnte man davon ausgehen, dass es zu einer Verlagerung der Entscheidungsfindung in andere nichtöffentliche Gremien gekommen ist, wie es Hubert Regner in seiner Dissertation formuliert hat: „... , daß

¹⁶⁹ vgl. Dachs (2005), S.63.

¹⁷⁰ Daten Landtagsdirektion Salzburg

sich Entscheidungen immer in Gremien verlagern, die der Öffentlichkeit nicht ohne weiteres zugänglich sind.¹⁷¹

„Ja, die Vorentscheidung findet im sogenannten Koalitionsausschuss statt. Das sind die zwei Parteien, die die Mehrheit im Landtag haben, dort wird die Tagesordnung abgearbeitet und da sagt man dann: „Bei Tagesordnungspunkt 1 stimmen wir so ab, streitet man sich halt vorher zusammen, Punkt 2 stimmen wir so ab, Tagesordnungspunkt 3, da nehmen wir den ‚Bericht zur Kenntnis‘, das ist dann, wenn meistens der Antrag von der Opposition kommt und dann will man dem Antrag aber nicht stattgeben, aber direkt ablehnen will man ihn auch nicht. Das für diesen Bereich zuständige Regierungsmitglied erzählt, was er schon alles in diesem Bereich getan hätte, dass eigentlich der Antrag obsolet und dann wird beantragt, dass man den Bericht des Regierungsmitglieds zur Kenntnis nimmt und dann ist der Antrag auch erledigt. Im wahrsten Sinn des Wortes, also die Entscheidungen fallen in den meisten Fällen schon im Vorfeld und es ist ja auch Aufgabe der Opposition z.B. dann doch Dinge auszumachen, die man selber geändert haben will, wo man eigentlich als Regierungspartner mitstimmen müsste.“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

Ein Abgeordneter der Grünen führt die Veränderungen der Landtagsarbeit hinsichtlich der Entscheidungsfindung nicht auf die Abschaffung des Regierungsproporz zurück. Nach seiner Ansicht hat die Abschaffung des Proporz nicht die Parlamentsarbeit, sondern wesentlich die Regierungsarbeit geändert:

„Also die Abschaffung des Proporz war aber nicht so sehr auf das Parlament gerichtet, son-

dern das ist eine Regierungsgeschichte. Und mir war klar, die Abschaffung des Proporz wird die Landtagstätigkeit nicht wesentlich ändern. Das können Sie, da bin ich felsenfest davon überzeugt nur über die Personalrekrutierung machen und das Wahlsystem.“ (Christian Burtscher)

Die Entscheidungsfindung geht seit der Verfassungsänderung wesentlich schneller vor sich, sind sich einige Abgeordnete einig. Diese Entwicklung wird auch bei der Erstellung des jährlichen Landeshaushalts bestätigt. Einige der befragten Abgeordneten geben an, dass es insbesondere bei den Sitzungen des Finanzausschusses hinsichtlich der Erstellung des Budgets für das jeweilige Folgejahr zu Veränderungen gekommen ist. Waren es vor der Abschaffung des Proporz noch fünf, sechs oder gar sieben Tage, die zur Erstellung des Budgets anberaumt wurden, ist mittlerweile in der Regel nur mehr ein einziger Budgettag notwendig.¹⁷²

Durch die Vorabsprachen der Regierungspartner stehen die Beschlüsse schon meist im Vorfeld fest. Die Entscheidungen werden im vorparlamentarischen Raum getroffen, das Abstimmungsverhalten ist somit nur mehr Formsache. Dazu meint eine Abgeordnete:

„..., in der zweiten Periode war es dann meistens voraussehbar, da ist das dann auch schon schneller gegangen mit der Entscheidungsfindung, also in Wahrheit passiert die Arbeit nicht im Ausschuss, sondern im Vorfeld in der ganzen Ideenfindung, in der ganzen Zusammentragung, in der Recherche, als eigener Abgeordneter, weil wenn ich einen Antrag einbringen will, muss ich den vorher untermauern, muss ich recherchieren, brauch ich mein Basiswissen und meine Fakten

¹⁷¹ Regner (1975), S.141.

¹⁷² Interview Walter Thaler, SPÖ & Michael Neureiter, ÖVP

im Hintergrund. Also in Wahrheit passiert die Arbeit ja ganz woanders, die intensive.“ (Margit Hofer, ÖVP)

12.9 Die Rolle der Opposition

12.9.1 Die Karten wurden neu gemischt

Das Ende des Regierungsprozesses bedeutete auch eine massive Veränderung für die Opposition. Nicht nur, dass die FPÖ ihre Regierungsverantwortlichkeit verloren hatte, wurde sie fortan von einer Regierungspartei zu einer Oppositionspartei. Die Karten wurden sozusagen neu gemischt und das Spiel wird seither mit offenen Karten gespielt. Die Suche nach Mehrheiten von den jeweiligen Regierungsparteien ihre Anträge durchzubekommen wurde beendet. Die Opposition hat seitdem die Rolle des „Züngleins an der Waage“ verloren, da es in der Regel zu Mehrheitsentscheidungen der Koalitionspartner kommt.¹⁷³

„Es gibt ja jetzt keine Bereichsopposition mehr, früher hatte jede Partei, auch die die in der Regierung war, in den Bereichen wo sie nicht ressortzuständig durch ein ressortzuständiges Regierungsmitglied vertreten war natürlich Bereichsopposition betrieben. ... Also die Wirkungsweise der Opposition ist äußerst beschränkt und im Grunde findet durch den Nicht-Bestand der Bereichsopposition auch nur mehr eine ganz verminderte Kontrolle in der Regierung statt.“ (Walter Thaler, SPÖ) „aber es war möglich durch meine Anwesenheit in der Regierung einmal entweder ÖVP oder SPÖ Mehrheiten zu verschaffen und dadurch habe ich einen gewissen Spielraum

gehabt und den hab ich in der Form ausgenützt, dass ich mir gedacht habe, da und dort, wenn ich sehe, das geht gegen die Interessen der Bevölkerung, dann sage ich nein.“ (Karl Schnell, FPÖ)

Für die Oppositionsparteien bedeutet die Ausschussarbeit vor allem ein enormes inhaltliches und zeitliches Engagement, die Regierungsparteien als gesetzgebende Kraft ständig zu hinterfragen. Die Vollziehung kann entweder von den Regierungsmitgliedern in eigener Verantwortung durchgeführt werden (Ressortprinzip), oder von allen Mitgliedern der Landesregierung erledigt werden (Kollegialprinzip).¹⁷⁴ Die Geschäftsordnung der Landesregierung regelt, welche Aufgaben in welche Verantwortlichkeit fallen.

Die Trennung zwischen Regierung und Opposition wurde klarer, wenngleich nicht unbedingt leichter. Die Einflussnahme der Oppositionsparteien auf die Entscheidungsfindung ist dennoch nicht unter zu bewerten. Viele Anträge der Oppositionsparteien werden zwar von den Koalitionsparteien abgelehnt, aber durch Abänderungen wieder in den Landtag eingebracht. Da kann es schon vorkommen, dass eine der Regierungsparteien zwar inhaltlich mit der Opposition übereinstimmen würde, aufgrund der engen Verschränkung durch das Arbeitsübereinkommen aber dem Koalitionspartner in der Pflicht ist.

In diesem Zusammenhang spricht ein Abgeordneter der Grünen das Dilemma der Oppositionsparteien an, aufgrund ihrer geringen Mandatsstärke im Landtag nur wenig Chance zu haben, ihre Anliegen durchzubringen. Er verweist darauf, dass es nicht die Aufgabe der Opposition sei, die Regierung inhaltlich zu

¹⁷³ Interview mit Michael Neureiter, ÖVP

¹⁷⁴ vgl. Fallend (2006), S.985.

überzeugen, sondern durch den Druck der Medien Öffentlichkeit zu schaffen und die Themen aufzugreifen:

„Wir haben im Ausschuss Oppositionspolitik betrieben. Wir haben den maximalen inhaltlichen Anspruch versucht mit allen Fehlern und Mängeln taktisch so gut wie möglich umzusetzen und aus dem was zu machen und natürlich nie mehr von der Naivität begleitet, wir könnten unsere Gesprächspartner überzeugen. Das ist nicht die Rolle, sondern wir wollten den Druck über die Öffentlichkeit. Also den Ausschuss verwenden als Mittel, um in der Öffentlichkeit Themen zu markieren, Schwächen der politischen Konkurrenten aufzuzeigen, und damit halt als politische Gruppierung Profil zu gewinnen.“
(Christian Burtscher, Grüne)

Die Oppositionsparteien fordern vor allem eine Ausweitung der Minderheitenrechte. Den Grünen stehen aufgrund ihrer Größe (2 Mandate) nicht alle Möglichkeiten zur Verfügung. Die FPÖ hat mit ihren drei Mandaten gerade die Hürde geschafft, Klubstatus zu erlangen, setzt sich aber dennoch für die Ausweitung der oppositionellen Rechte ein. Konkrete Vorschläge werden nur vage formuliert.

„... ich glaube die Oppositionsrechte sollten gestärkt werden, durch die Proporzabschaffung ist das sicher nicht passiert.“ (Karl Schnell, FPÖ)

„Ich glaube, dass es vor allem darum ginge, ..., dass man die Rechte der Opposition deutlich und massiv stärkt und ausbaut, weil dann könnte schon ein bisschen mehr Dynamik entstehen.“
(Cyriak Schwaighofer, Grüne)

Ein ehemaliger Abgeordneter der Grünen wünscht sich mehr Eigeninitiative und weniger

Unzufriedenheit von den Oppositionsparteien. Trotz einiger ihnen versagten Kontrollrechte und Nachteilen in der Informationsbeschaffung wünscht er sich eine aktivere Rolle der Opposition. Auf die Frage, was sich denn seit der Abschaffung des Regierungsproporz insbesonders für die Opposition verändert hat, antwortet er:

„Sie kommen aus dem Jammern nicht heraus. Sie jammern immer wie arm sie sind und machen nichts aus dem was an Möglichkeiten da wäre. Das hat nur zum Teil mit der Geschäftsordnung zu tun und sie können auch mit dem, was jetzt da ist, was machen. Sie können ja nicht immer nur jammern und sagen: „die anderen sind so restriktiv und hören uns nicht“ das ist wie ein Lamento. ... da kann ich nicht sagen, das hat mit meinen geringen Möglichkeiten der Geschäftsordnung zu tun, da muss ich beharrlich und engagiert dahinter sein und muss natürlich Themen über eine längere Zeit aufbereiten und muss die auch verfolgen und das tun die Oppositionsparteien nicht. Deswegen, sie könnten aus dem ein oder anderen im Landtag durchaus was machen und tun es nicht.“ (Christian Burtscher, Grüne)

Dennoch ist festzuhalten, dass die Oppositionsparteien bei den Anträgen nicht vernachlässigt werden und auf die Positionen aller Parteien insbesondere in der Geschäftsführerrunde, in der die Klubsekretäre und der Landtagsdirektor paritätisch, vertreten sind hintereinander am Zug sind.

„... wir sind sehr offen, das heißt in der Geschäftsführerrunde, ... machen wir die Initiativanträge so, dass mehr oder weniger alle vier Parteien im Radl immer einen Antrag bringen. Das heißt die Oppositionsparteien sind paritätisch mit ihren

*Anliegen vertreten wie die Regierungsparteien.“
(Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)*

Nachdem die Veränderungen nun aufgezeigt wurden, stellt sich die Frage, welchen Einfluss die Oppositionsparteien auf den Entscheidungsfindungsprozess letztendlich haben. Würde man die nackten Zahlen sprechen lassen – insgesamt 5 von 36 Mandaten –, dann wäre es für die Opposition nahezu unmöglich, gegenüber der starken Koalition Einfluss in den Gesetzgebungsprozess zu nehmen. Die Statistik der Anträge zeigt jedoch ein anderes Bild. Knapp 90 % der Beschlüsse im Salzburger Landtag sind einstimmig und werden von allen Parteien mitgetragen. Deshalb kann von einer gewissen grundkonsensualen Haltung, die auch im Majorzsystem besteht, ausgegangen werden. Dennoch ist es für die Oppositionsparteien schwer, eigene Positionen gegenüber den Koalitionsparteien durchzusetzen. Im Gegensatz zu den Koalitionsparteien sind sie aber in ihrem Stimmverhalten nicht durch das Regierungsabkommen gebunden.

Zur Verdeutlichung werden einige der zentralen Aussagen der befragten Abgeordneten zusammengefasst wiedergegeben:

„Wenn von den Oppositionsparteien ein vernünftiger Vorschlag eingebracht wird, sind die Regierungsparteien natürlich bemüht, nicht von vornherein zu sagen „putzts euch, es interessiert uns nicht“, wenn der Vorschlag vernünftig ist, ... , ist es sinnvoll den Vorschlag aufzugreifen.“ (Walter Thaler, SPÖ)

„Also in den Ausschüssen, also wie gesagt, die FPÖ hat 3 Mandate, die Grünen haben 2 Mandate, wir haben also zusammen 5 Mandate. Es

*ist also sehr schwierig für uns, unsere Anträge tatsächlich durch zu bringen gegen 31 Mandate.“
(Rosemarie Blattl, FPÖ)*

„Die Minderheit muss sich selber auf die Beine stellen. Und deswegen verstehe ich das Lamento nicht ganz: „wenn sie doch nett zu uns wären und wenn sie uns doch dieses oder jenes geben“, da sage ich nein, aus dem was da ist muss man etwas machen.“ (Christian Burtscher, Grüne)

„Insofern kann man sagen, das was also unten beim Filter herauskommt, ist äußerst wenig und das ist auch der Grund dafür, warum die Oppositionsparteien es sehr, sehr schwierig haben, ihre politischen Ideen auch wirklich in die Tat umzusetzen. Theoretisch sind sie da, praktisch ist das fast unmöglich.“ (Karl Schnell, FPÖ)

12.9.2 Der Informationsvorsprung der Regierung

Die Mitglieder der Landesregierung und somit auch die Regierungsparteien verfügen durch den ihnen zurarbeitenden Verwaltungsapparat über einen Informationsvorsprung gegenüber der Opposition. Vor allem der Landeshauptmann verfügt als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung über einen solchen.¹⁷⁵ Einige Oppositionspolitiker bemängeln die späte oder oft fehlende Einbindung in den Informations- oder Entscheidungsprozess. Gerade bei Regierungssitzungen haben die Oppositionsparteien den Nachteil, dass sie von diesem Gremium ausgeschlossen sind. Daher besteht für die Oppositionsparteien ein wesentlicher Teil ihrer Arbeit in den Ausschüssen zu hinterfragen, welche Regierungsvorlagen dem Landtag vorgelegt werden. Dieser „Informationsnachteil“ muss durch per-

¹⁷⁵ vgl. Pesendorfer (1986), S.33

manentes inhaltliches Hinterfragen wettgemacht werden. Sowohl mündliche als auch schriftliche Anfragen, das Recht auf Akteneinsicht und die Aktuelle Stunde dienen den Abgeordneten nicht nur als Kontrollinstrumente, sondern auch dazu, um sich Informationen zu verschaffen.

„... wir können Anfragen stellen und das tun wir auch im reichlichen Maße, weil wir ja ansonsten überhaupt nichts erfahren, wir sind ja ausgeschlossen von den Regierungssitzungen. Wir sind also in einigen Unterausschüssen nicht dabei, also wo wir das also gar nicht feststellen können um was es da geht und um diese Lücke auch zu füllen müssen wir diese schriftlichen Anfragen stellen und dann auch bei den Landtagssitzungen die mündlichen Anfragen zu Themen, die für uns wichtig sind um zu erfahren, was da passiert und dann stellen wir regelmäßig auch die Anfragen, welche Regierungssitzungen es gegeben hat und was die Themen in diesen Regierungssitzungen waren, aber da gibt es ja nur eine Kurzform, eine also wirklich kurze Antwort und aus der nicht all zu viel zu entnehmen ist, aber meistens ist es so, dass die Medien immer vor uns über alles Bescheid wissen und wir dann erst dran kommen.“ (Rosemarie Blattl, FPÖ)

„Das wichtigste Kontrollinstrument sind Anfragen, wo man natürlich sehr detailliert nachfragen kann zu einzelnen Punkten,...“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

„indem sie Anträge einbringen oder vor allem Anfragen einbringen, um die einzelnen Regierungsmitglieder und da halt mit einer Latte von Fragen Auskunft begehren, weil dann muss das Regierungsmitglied antworten, oder auch in der aktuellen Stunde, in der mündlichen Anfrage.“

Durch solche Instrumente in den einzelnen Plenarsitzungen hat die Opposition durchaus die

Möglichkeit sich hier auch Informationen zu verschaffen.“ (Margit Hofer, ÖVP)

12.9.3 Kleine Opposition ganz groß

Wie im vorigen Abschnitt schon behandelt wurde, ist die formale Einflussnahme auf den Gesetzgebungsprozess in Anbetracht der geringen Mandatsstärke beschränkt. Aus diesem Grund bedienen sich die Oppositionsparteien anderer Instrumente, um dennoch Einfluss zu nehmen.

Zum einen versuchen die Oppositionsparteien durch die Medien Aufmerksamkeit zu erlangen. Durch den medialen Druck gelingt es der Opposition immer wieder in der Öffentlichkeit auf sich aufmerksam zu machen, um die Regierungsparteien inhaltlich an ihre ideellen Grenzen zu treiben. Als aktuelles Beispiel ist hier das Thema 24-Stunden-Pflege zu erwähnen. Im vergangenen Juli stellte die FPÖ einen Antrag, der exakt die Wünsche der ÖVP beinhaltete. Die ÖVP war sich bis zu diesem Zeitpunkt noch immer uneins über die gemeinsame Vorgehensweise bei diesem heiklen Thema. Aus diesem Grund nutzten die Freiheitlichen ihre Chance und versuchten mit dem Antrag, die Vermögensgrenze abzuschaffen und eine Anhebung der Fördersatzes zu verlangen, die beiden Regierungspartner in arge Bedrängnis zu bringen. Insbesondere die ÖVP geriet in eine sprichwörtliche „Zwickmühle“. Stimmt man dem Antrag der FPÖ zu, riskierte man den Bruch mit dem Koalitionspartner. Lehnte man den Antrag ab, wendete man sich von den eigenen inhaltlichen Zielen ab. Ein Antrag der SPÖ, der die Wünsche der ÖVP berücksich-

tigte, verhinderte am Schluss doch noch das vorzeitige Aus der Koalition.¹⁷⁶ Dieses Beispiel zeigt aber doch, wie stark eine verhältnismäßig schwache Opposition, bezogen auf ihre Größe, sein kann.

„wenn es heiße Themen gibt, dann hat die Opposition sicher eine gute Möglichkeit medial einen Riesenwirbel zu schlagen, was sie ja auch immer wieder einmal machen, ist ja auch völlig legitim und da kann man schon heiße Diskussionen einbringen oder anfechten und was dann sicher nicht so locker vom Hocker von den Koalitionsparteien dann einfach beschlossen wird.“ (Margit Hofer, ÖVP)

„Trotzdem darf man da glaube ich nicht locker lassen, man muss immer wieder versuchen weiterzuarbeiten auch wenn es mühsam ist und die nächste Ebene ist halt die, dass wir dann auch versuchen müssen über die Medien das publik zu machen, weil natürlich auch die Oppositionsparteien kaum Mittel zur Verfügung haben.“ (Karl Schnell, FPÖ)

Aber nicht nur durch die Medien können die Oppositionsparteien etwas bewirken. Ein abgelehnter Antrag dürfe nicht als ein solcher fallengelassen werden, die Ideen müssten neu aufgegriffen und von einer anderen Seite her diskutiert werden. Man dürfe nicht gleich aufgeben, so die Meinung einiger Abgeordneter aus den Reihen der Opposition. Ein ehemaliger Mandatar der Grünen wünscht sich größere Beharrlichkeit und ein vehementeres Auftreten der Opposition.

„..., aber was man erreichen kann und das hat man bei mir gesehen, ist die Hartnäckigkeit indem man einfach nicht aufgibt, wirklich stän-

dig, ständig arbeitet und wieder und wieder hineingeht in das Thema und nicht nachgibt, da kann man durch Hartnäckigkeit und Linientreue in der Politik schon ab und zu etwas erreichen.“ (Karl Schnell, FPÖ)

„Sie können nie erwarten, ... ich stelle einen Antrag, Antrag abgelehnt und dann ist die Geschichte vorbei. Sie müssen das wieder aufgreifen und von einer anderen Seite her aufrollen.“ (Christian Burtscher, Grüne)

12.10 Die Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen

12.10.1 Erfolg oder nicht?

Um die Landtagsarbeit dem Bürger näher zu bringen sind sowohl die Plenarsitzungen, als auch die Ausschusssitzungen seit dem 27.04.1999 öffentlich. Bereits im Jahr 1994 wurde der Beschluss gefasst, die Sitzungen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Doch bis zur Umsetzung war der Weg noch lange.

Dabei werden die Ausschusssitzungen aufgrund des Platzmangels in den Plenarsaal auf Bildschirmen übertragen. Zuvor wurde unter Ausschluss der Öffentlichkeit beraten. Für die Nichtöffentlichkeit gibt es vor allem zwei Argumente:

- Zum einen finden echte Entscheidungsprozesse immer in Gremien statt, die der Öffentlichkeit nicht ohne weiteres zugänglich sind. Der Versuch, sich durch populistische Reden medienwirksam in Szene zu setzen, schwindet.

¹⁷⁶ vgl. Internetquelle 5 und Internetquelle 6

- Zum anderen nimmt sie den Abgeordneten den Druck vor der Öffentlichkeit, vor einer möglichen Beeinflussung der Medien und Lobbyisten.¹⁷⁷

Die Befürworter der Öffnung der Ausschüsse bringen vor allem drei Argumente vor:

- Eine Öffentlichmachung der Ausschusssitzungen bringe mehr Transparenz in den politischen Alltag und erlaube es Bürgern sich ein realistischeres Bild von der Landtagsarbeit zu machen.
- Die öffentlichen Ausschusssitzungen könnten dazu beitragen, die Landtage von Problemen, die – im Plenum und den Ausschüssen – doppelt diskutiert werden, zu befreien.
- Als letztes sei noch erwähnt, dass durch das öffentliche Interesse auch ein Mindestmaß an Kontrolle gewährleistet wird.¹⁷⁸

Ein Abgeordneter der Grünen spricht das grundsätzliche Problem der Öffentlichmachung der Ausschüsse an:

„Naja, das Problem ist ja das, dass diese Möglichkeit niemand wahr nimmt oder fast niemand wahr nimmt. Es gibt da ein paar Journalisten, einige wenige, die da doch sich das anschauen oder jemand, der unmittelbar betroffen ist, eine Initiative oder eine Einrichtung um die es da gerade geht, sich die Übertragung anschaut, aber ich denke es ist gut und wichtig, dass es transparent ist, dass es mitverfolgbar ist, aber es wird sehr wenig genutzt.“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

Ein sozialdemokratischer Abgeordneter erklärt sich das mangelnde Interesse der Bevölkerung bzw. die leeren Säle während der Übertragung aufgrund der Tatsache, dass die Sitzungen mei-

stens am Mittwoch untertags stattfinden und die arbeitende Bevölkerung wenig bis keine Zeit hat, die Sitzungen zu verfolgen.

„Die Ausschusssitzungen finden während des Tages statt und da müssen die Menschen eigentlich arbeiten, nicht, es ist also auch ein zeitliches Problem.“

(Walter Steidl, SPÖ)

Nicht alle sind mit dem Status Quo, was die „Quasi-Öffentlichkeit“ der Ausschüsse betrifft, zufrieden. Die Übertragung via Bild und Ton gibt die Sitzung nicht authentisch wieder. Man müsse interessierten Bürgern die Möglichkeit geben, an den Sitzungen teilzunehmen. Dem begrenzten Platzangebot könnte mit der Ausgabe von Platzkarten entgegengewirkt werden. Dies sollte Platz für ca. 15 Personen schaffen, bei weiterem Bedarf sei die Möglichkeit die Sitzung im Plenarsaal via „Liveübertragung“ zu verfolgen zusätzlich möglich.¹⁷⁹ Aus diesem Grund äußern zwei Abgeordnete den Wunsch nach einer Ausweitung der Öffentlichmachung in der Form, dass man die Ausschüsse auch über das Internet verfolgen können sollte.

„Vielleicht könnte man versuchen auch mehr neue Medien einzusetzen, indem, dass also Ausschusssitzungen auch ins Netz übertragen werden oder auch im Nachhinein verfolgt werden können.“ (Walter Steidl, SPÖ)

„Ich finde auch, dass es wahrscheinlich Sinn hätte für Interessierte die volle Übertragung im Internet zu ermöglichen.“ (Michael Neureiter, ÖVP)

Eine andere Gruppe von Abgeordneten ist der Meinung, dass die Öffentlichkeit der Ausschüsse dazu geführt hat, dass die Art und

¹⁷⁷ vgl. Regner (1975), S.141 & Holl (1988), S.52.

¹⁷⁸ vgl. Holl (1988), S.52.

¹⁷⁹ Interview Walter Thaler, SPÖ

Weise, wie miteinander in den Sitzungen umgegangen wird besser, geworden ist.

„Es hat sich vor allem das Verhalten und die Sprache der Abgeordneten im Ausschuss verbessert, weil es ist also ich sage jetzt einmal bis 1999 in meiner ersten Landtagsperiode ist es phasenweise schon ganz schön heiß hergegangen, wo man jetzt nicht unbedingt immer nur zimperlich war, also das ist schon ordentlich ins Eingemachte gegangen und dann wie das Ganze öffentlich geworden ist hat man sich schon ein bisschen zurückgenommen und vielleicht ein bisschen auf die Sprache geachtet.“ (Margit Hofer, ÖVP)

Ein ÖVP-Politiker ist der Meinung, dass diese „Übertragungsöffentlichkeit“¹⁸⁰ die Abgeordneten vor unqualifizierten Meldungen aus dem Publikum schütze und die Sitzungen dadurch nicht gestört werden können:

„..., also laute Buh-Rufe, körperliche Drohungen, und Weh-Rufe durch irgendein Publikum, das einseitig besetzt ist, wird es in dieser Form der Ausschussberatung mit ausschließlicher Übertragung in einen anderen Raum nicht geben.“ (Michael Neureiter, ÖVP)

12.10.2 Das Interesse der Medien

Die Öffentlichmachung wurde aber nicht nur von den Parteien forciert. Auch die Medienvertreter hegen großes Interesse, die Ausschüsse des Landtages zu öffnen. Gerade die Medien wollten sich durch die Öffnung zusätzliche Informationen schaffen.

Die befragten Abgeordneten sind nicht einer Meinung, was die Transparenz der Ausschussarbeit seit der Öffentlichmachung anbelangt.

Einer Meinung sind sie hingegen darin, dass die Möglichkeit die Ausschusssitzungen zu verfolgen zu wenig genutzt wird. Sowohl von der Bevölkerung, als auch von den Medienvertretern des öffentlich rechtlichen Fernsehens und den Journalisten der regionalen Printmedien wird die Möglichkeit nur bei politisch brisanten Themen in Anspruch genommen, wie unlängst die Debatte um die Verlegung einer 380kV-Leitung durch Eugendorf.

„Erstens muss ich sagen, dass die Öffentlichkeit selbst von dieser Möglichkeit selbst kaum Gebrauch gemacht hat. Es hat ein paar Sitzungen gegeben, und öffentlich in dem Sinne waren sie ja nie, weil damals bei der Beschlussfassung, die ÖVP es abgelehnt hat, dass die Öffentlichkeit im Sitzungszimmer des Ausschusses Platz nehmen darf. Das heißt, ein interessierter Bürger hat nur die Möglichkeit gehabt im Plenarsaal über Bildschirm die Ausschussberatungen zu verfolgen. Was natürlich erstens einmal nicht so die authentische Wiedergabe darstellt und man will ja den Abgeordneten bei seiner Arbeit auch erleben. Also im Grunde war es wieder nur eine halbe Lösung. Wir haben verlangt, dass der Bürger sozusagen die Möglichkeit haben muss, im Ausschusszimmer Platz zu nehmen, natürlich ist das Ausschusszimmer räumlich begrenzt, aber da kann man ja Platzkarten ausgeben, da können halt nur 15 hinein und wenn ein größerer Andrang ist, dann kann man immer noch sagen und alle übrigen müssen im Plenarsaal das über Bildschirm anschauen.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Ein Abgeordneter der FPÖ bezeichnet das Interesse der Medienvertreter als sehr gering. Er ist enttäuscht über die Entwicklung, die die Öffnung der Ausschüsse erlebt hat. War das

¹⁸⁰ Interview Michael Neureiter, ÖVP

Interesse der Journalisten, über die Themen in den Ausschüssen zu berichten, zu Beginn noch gegeben, kommt es jetzt lediglich vereinzelt zu Berichterstattungen.

„... auch das ist eine große Enttäuschung gewesen, die Medien haben sehr vehement, die Öffentlichmachung der Ausschüsse verlangt, ... das heißt, wenn ein Thema, das sie interessiert vorbei ist, dann packen sie ihr Mikrofon zusammen und gehen nach Hause. ... Also auch die Medien tragen nicht unbedingt zur Transparenz und zur Verbesserung dieses Systems bei, obwohl gerade die Medien es waren, die enorm Werbung gemacht haben für die Abschaffung des Proporz und auch für den öffentlichen Zugang zu den Ausschusssitzungen.“ (Karl Schnell, FPÖ)

Der Abgeordnete spricht davon, dass insbesondere Themen, die von der „Klatschpresse“ verfolgt werden, sich größerer Beliebtheit erfreuen. Bei politisch brisanten Themen sei das Interesse begrenzt. Die Aussagen eines freien Abgeordneten sollen die Behauptungen unterstützen:

„Ein Beispiel für mich war, der Antrag die Tiere in die Verfassung mit aufzunehmen, vom Herrn Tierdiplomaten Aufhauser im Hintergrund gefördert, aufgegriffen von den politischen Parteien hat man also die Tiere als Mitgeschöpfe der Menschen in die Verfassung aufgenommen. Ich glaube es waren 70 Journalisten anwesend. Kameras, fast so viele wie damals, naja gleich viel wie damals bei meiner Abwahl und kaum war dieses Thema abgehandelt, haben alle zusammengepackt sind zum Herrn Milliardär gefahren und haben dann dort gegessen und gefeiert den Erfolg und im nächsten Punkt ging es um Kinder und

da war überhaupt niemand mehr da. Das Interesse war plötzlich weg.“ (Karl Schnell, FPÖ)

„Die Opposition hängt aber wieder enorm von der Medienlandschaft ab. Wenn, und das war früher meines Erachtens auch besser, es hat doch sehr viele Journalisten und Medienvertreter gegeben, die alleine schon aus demokratischen Grundgedanken, die Opposition auch immer wieder betreut hat und gesagt hat: ‚Nein wir dürfen die Opposition nicht außer Acht lassen, sonst wird das ganze System also eine sehr, sehr große Einbahnstraße‘.“ (Karl Schnell, FPÖ)

12.11 Das politische Klima in den Ausschüssen

Durch die strukturellen Änderungen, die sich mit der Verfassungsänderung ergaben, könnte man auch den Schluss ziehen, dass sich das Konfliktklima im Landtag verändert hat. Im folgenden Abschnitt wird untersucht wie sich das Klima in den Ausschüssen entwickelt hat. Die FPÖ hat seither ihre Regierungsbeteiligung verloren und konzentriert sich gemeinsam mit den Grünen auf ihre Oppositionsarbeit. Das „freie Spiel der Kräfte“, wie es vor der Abschaffung des Proporz praktiziert wurde, fand ein jähes Ende. Die Suche nach Mehrheiten zwischen ÖVP, SPÖ und FPÖ wurde mit der Koalitionsvereinbarung und der Einstimmigkeitsregel, auf die sich die Regierungsparteien geeinigt haben, beendet. Aus diesem Grund liegt der Schluss nahe, dass sich das Konfliktpotential erhöht hat.

Die Abgeordneten sind sich über alle Parteigrenzen hinweg einig, dass in den Ausschüs-

sen ein sehr guter Umgangston untereinander herrscht. Es wird auch darauf verwiesen, dass in den Ausschüssen ein besseres Klima herrscht als im Plenum, aufgrund der Größe. In einem kleineren Kreis ist es leichter sich zu gewissen Themen abzusprechen und zu gemeinsamen Lösungen zu kommen. In den Plenarsitzungen ist das meistens zu spät und aufgrund der Größe des Gremiums und den meist schon vorgefassten Meinungen ist es wesentlich schwieriger, die Standpunkte der anderen Parteien noch zu seinen eigenen Gunsten umzudrehen.

„Ich muss sagen, dass die Ausschussarbeit immer in einem besseren Klima stattgefunden hat als im Plenum. Warum? In camera caritatis sozusagen im eingeschränkten Kreis, auch wenn jetzt durch die gewisse Öffentlichkeit auch mehr hinaus gedrungen ist als vorher, hat man sich besser koordinieren können. Es ist also bei Ausschusstätigkeiten durchaus so, dass ein Klubobmann während der Ausschussberatungen wiederholt, entweder in Form von Augenkontakt oder indem er zum anderen Klubobmann geht und mit ihm in einem 4-Augen Gespräch sagt „können wir uns da nicht vereinbaren“ es durchaus zu einer gemeinsamen Lösung immer wieder kommt. Wenn die Sache dann einmal im Plenum ist, sozusagen von der Rampe aus und die tatsächliche Öffentlichkeit gegeben ist, tut man sich dann wesentlich schwerer seinen Standpunkt zu reduzieren und so zu versuchen auf einen gemeinsamen Nenner zu kommen.“ (Walter Thaler, SPÖ)

„... aber ich sage, wir haben also untereinander über die Fraktionen hinweg eigentlich ein durchaus gutes, kollegiales Verhältnis. Ich glaube, das ist auch etwas, was den Salzburger Landtag auszeichnet.“ (Walter Steidl, SPÖ)

Ob die Abschaffung des Regierungsprozesses eine Auswirkung auf das politische Klima hat, darüber ist man sich unklar. Für die einen hat sich das Klima insofern verbessert, dass nun klar ersichtlich ist, welche Partei sich in Opposition und welche sich in Regierungsverantwortlichkeit befindet.

„Aber ich glaube, dass die Verfassungsreform und -änderung durchaus positiv gewirkt hat, was also die Zusammenarbeit betrifft und was das Klima unter den Parteien betrifft, weil es einfach ganz klare Trennungen gibt, auf der einen Seite die Opposition und auf der anderen Seite die Regierung.“ (Walter Steidl, SPÖ)

Während der Ausschussberatungen kommt es zwischen den Klubobleuten auch häufig zu informellen Absprachen. In Vier-Augen Gesprächen zwischen den Klubobleuten wird versucht, während den Sitzungen zu einer Lösung zu kommen, bevor das Thema in die Plenarsitzung verwiesen wird. Dort ist es wesentlich schwieriger, den politischen Kontrahenten noch zu überzeugen.¹⁸¹

Ein Abgeordneter spricht in diesem Zusammenhang auch vom „berühmten Salzburger Klima“. Aus der Befragung ist abzuleiten, dass dieses Klima auf einen sehr guten Umgang miteinander beruht.

„Im Ausschuss ist man doch mehr um das berühmte Salzburger Klima bemüht.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Als besonders konfliktträchtiger Ausschuss wurde der Verfassungs- und Verwaltungsausschuss genannt. Diese Aussage stützt sich aber nicht auf wissenschaftliche Argumente, sondern rein auf die Tatsache, dass der VVA der

¹⁸¹ Interview Walter Thaler, SPÖ

am häufigsten tagende Ausschuss ist. Trotz der scheinbar oft unüberwindbaren Gegensätze zwischen den Parteien waren mehr als Dreiviertel der Regierungsbeschlüsse einstimmig. Und das hat sich seit dem Ende des Konkordanzsystems auch nicht verändert. (siehe Punkt 12.5.2. Arbeitsanfall im Landtag)

12.12 Reform oder „Reförmchen“

Die Reformbestrebungen sind mit der Abschaffung des Regierungsproporz im Jahr 1998 im Bundesland Salzburg und mit einer Änderung sowohl der Landesverfassung, als auch mit der Landtagsgeschäftsordnung keineswegs verstummt. Bereits in den Regierungsverhandlungen einigten sich SPÖ und ÖVP darauf, dass „es zu einer Aufwertung des Landtages kommen muss.“ Der Opposition müssten mehr Rechte eingeräumt werden, hieß es von Seiten der Regierungsparteien.¹⁸² Auf konkrete Vorschläge wollte man sich im Arbeitsübereinkommen dennoch nicht einigen. Knapp zehn Jahre nach dem Ende des Proporzsystems und drei Jahre nach Amtsantritt der ersten Regierung unter der Führung der SPÖ war es dann soweit. Die Vorschläge zu einer neuen Reform wurden im Juni 2007 von den Vertretern der SPÖ, ÖVP und FPÖ präsentiert. Das Reformpaket für einen „lebendigeren“ Landtag sah folgende Änderungen vor:

1. Eine bessere Vereinbarkeit von Politik und Familie
2. Um Gutachten und Expertisen zu erstellen und einzuheben steht Oppositionsparteien eine jährliche Summe von 14.535

Euro, nicht wie bislang nur für Rechtsstudien, zur Verfügung.

3. Führt in einem Ausschuss ein Abgeordneter den Vorsitz, der als einziger diesem Ausschuss innewohnt, kann nun ein weiteres Ausschussmitglied nominiert werden, das sich in die Debatte einbringt. Dem Ausschussvorsitzenden war dies de facto nicht möglich.
4. Eine Verbesserung des Informationsaustausches zwischen Bundes- und Landespolitik soll die Einführung des Rederechts für Bundesräte im Landtag bringen.
5. Bisher waren für einen Minderheitenbericht an den Landtag die Unterschriften von vier Abgeordneten notwendig. Von dieser Möglichkeit waren beide Oppositionsparteien aufgrund ihrer Größe ausgeschlossen. Nun reichen die Unterschriften von zwei Abgeordneten.
6. Dringlicher Antrag. Dringliche Anträge werden grundsätzlich am Tag der Einbringung im Ausschuss behandelt. Nun wird festgeschrieben, dass derartige Initiativen längstens binnen drei Wochen zu behandeln sind.
7. Bislang konnten sich Ausschüsse nur mit jenen Themen befassen, die ihnen durch einen Antrag zugewiesen wurden. Nun können Ausschussberatungen von sich aus Themen aufgreifen und mit einfacher Mehrheit beschließen. Die Themen dieser selbstständigen Ausschussberatungen sind binnen sechs Wochen als eigener Tagesordnungspunkt für die Ausschusssitzung vorzumerken.¹⁸³

¹⁸² vgl. Internetquelle 7

¹⁸³ vgl. Internetquelle 8

8. Die Einführung des neuen Instruments des „Verweises“ soll den Landtag gegenüber der Regierung stärken. Dieses Instrument dient als Sanktion gegenüber Regierungsmitgliedern, die ihrer Beantwortungspflicht nicht korrekt nachkommen.
9. Die „Expressanfrage“ als zusätzliches Instrument. Diese neue Form der dringlichen schriftlichen Anfrage zwingt Regierungsmitglieder binnen zwei Wochen, auf an sie gestellte Fragen zu antworten.
10. Mündliche Anfragen (Fragestunde). Das Instrument der mündlichen Anfrage wird belebt, indem dem Antragsteller künftig nach Beantwortung seiner Fragen das „letzte Wort“ zusteht.
11. Das Recht zur Akteneinsicht ist nun innerhalb von sechs Wochen zu ermöglichen. Außerdem kann bei einer Verweigerung der Akteneinsicht nun eine Debatte im Landtag begehrt werden.
12. Die Aktuelle Stunde kann nun von jeder Landtagspartei einmal pro Session (eine Session entspricht in etwa einem Jahr) unter der Vorgabe eines Themas bestimmt werden. Jeder Partei steht dieselbe Redezeit zur Verfügung.

Die Umsetzung dieses Reformpaketes ließ noch einige Zeit auf sich warten und wurde auch nicht in der vorgelegten Form angenommen. Erst knapp ein Jahr später, trat am 1.05.2008 die neue Geschäftsordnung in Kraft. Man einigte sich aber nicht auf alle der oben angeführten Vorschläge. Umgesetzt

wurden die Punkte 1, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, zusätzlich eingeführt wurde:

- die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses einmal pro Gesetzgebungsperiode unabhängig von der Zahl ihrer Mitglieder
- und die Möglichkeit der Einberufung der Präsidialkonferenz auch von Landtagspartei mit zwei Mitgliedern

Die Auseinandersetzung mit dem Thema der Ausschussarbeit im Salzburger Landtag hat natürlich auch die Frage aufgeworfen, wie sich die Arbeit der Ausschüsse real und formal gestaltet. Dabei ergaben sich auch einige Reformansätze, die sich der eine oder andere Abgeordnete wünschen würde, wenngleich hinzugefügt werden muss, dass der überwiegende Teil der Befragten im Großen und Ganzen sowohl mit dem Entscheidungsfindungsprozess im Landtag, also auch mit der Ausschussarbeit an sich zufrieden sind.

Da die Ausschüsse nicht nur aus den Ausschussmitgliedern bestehen, sondern

u.a. Landtagsabgeordnete, Regierungsmitglieder, Klubobleute, Experten, das Recht haben an den Sitzungen teilzunehmen, steigt die Zahl bald nahezu auf das Doppelte an. Eine Abgeordnete meint in diesem Zusammenhang, dass die Ausschüsse verkleinert werden sollten, um die Arbeit zu verbessern bzw. effektiver zu gestalten:

„Ich würde die Ausschüsse verkleinern. Es ist glaube ich nicht notwendig, dass so viele Abgeordnete, das fängt schon bei den Abgeordneten an, dass es nicht notwendig wäre, so viele Abge-

ordnete zu haben, denn es ist so, dass im Grunde genommen eigentlich immer nur einige Abgeordnete reden und die anderen nichts dazu sagen, weil das im Klub so ausgesprochen wird, dass der Bereichssprecher, der sagt eben zu dem Thema was oder der was oder der was.“

(Rosemarie Blattl, FPÖ)

Einer der Abgeordneten kritisiert nicht die Arbeitsweise im Landtag an sich, sondern sieht in der Personalauswahl der Landtagsparteien das Hauptproblem. Diese „Strukturfrage“ sei aber nur mittels einer Änderung des Wahlrechtes zu lösen.

„Die derzeitige Malaise bleibt aufrecht mit dem Listenwahlrecht, mit dem Verhältniswahl recht. Ich meine, dass eine Zäsur eintreten würde, auch nicht alles lösen würde, aber mit einem Mehrheitswahlrecht, ... Also, ich würde nicht sagen die Geschäftsordnung ist völlig wurscht, ich habe ja auch dafür gekämpft, dass es ein paar Änderungen gibt, aber auch mit der bestehenden Geschäftsordnung lässt sich sehr viel machen, es hängt davon ab, wer da drinnen sitzt.“ (Christian Burtscher, Grüne)

12.13 Redeparlament oder Arbeitsparlament

Ein Arbeitsparlament zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass „nicht die öffentliche Debatte, sondern die Sach- und Facharbeit im Mittelpunkt parlamentarischer Tätigkeiten stehen.“¹⁸⁴ Die wesentliche Arbeit geschieht in den Ausschüssen und nicht im Plenum. Der Salzburger Landtag ist mit Sicherheit nicht eindeutig als Redeparlament oder als Arbeitsparla-

ment zu bezeichnen. Eine Mischform aus beiden hat sich etabliert, wenngleich der Landtag mehr arbeitet statt redet. Auf der einen Seite weist der Salzburger Landtag typische Merkmale eines Redeparlaments auf wie etwa eine starke Fraktionsdisziplin und die Plenarreden der Klubvorsitzenden mit denen sie sich an die Öffentlichkeit wenden. Auf der anderen Seite ist die Arbeit in den Ausschüssen und die Spezialisierung der Abgeordneten, sowie die Beziehung von Experten zu bestimmten Sachthemen ein Indiz für ein Arbeitsparlament. Doch dadurch, dass die Willensbildung bereits in der Regel abgeschlossen ist, bevor die zu behandelnde Materie in den Ausschuss gelangt, gerät die Ausschussarbeit zunehmend zur Farce.

Der Landtagsdirektor spricht dieses Problem an, das sich seiner Meinung nach nicht nur in den Landesparlamenten wieder findet, sondern auch auf nationaler und europäischer Ebene. Die politischen Entscheidungen des Salzburger Landtages werden nicht im Landtagssitzungssaal gefällt, sie werden dort nur mehr ratifiziert. Die Abstimmung im Plenum ist kaum mehr als eine Formsache. Die Parlamente verlieren also den Charakter eines Arbeitsparlaments und werden zu einem reinen Abstimmungsparlament. Die Aussagen einiger der befragten Personen, schildern alle dasselbe Problem:

„Es wird oft die Plenarsitzungstätigkeit der Parlamente schlechthin, es geht ja da dem Nationalrat oder dem Bundesrat oder ausländischen Parlamenten nicht besser, kritisiert, warum? Weil offenkundig gähnende Leere ist, weil sozusagen nur mehr abgenickt werden soll.“ (Karl Edtstadler, Landtagsdirektor)

¹⁸⁴ Marshall (2005), S.189.

„Also die Ausschussarbeit und die Tätigkeit der Abgeordneten ist reduziert worden, das Parlament ist nur mehr ein Redeparlament, aber kaum mehr ein wirkliches eigenständiges Initiativparlament und Beschlussparlament. Es beschließen die Regierungsmitglieder und die Klubvorsitzenden was zu geschehen hat.“ (Walter Thaler, SPÖ)

„Naja, die Realität im Mehrheitswahlrecht ist ja die, dass die Gesetzgebungsfunktion vom Landtag ja nur mehr in Form eines Durchwinkens geschieht um es ganz technisch zu formulieren, die Regierungsvorlagen kommen von den Regierungsparteien abgestimmt in den Landtag, deren Ziel wird von vornherein festgelegt.“ (Cyriak Schwaighofer, Grüne)

12.14 Die Abschaffung des Proporz, ein voller Erfolg?

Gut zehn Jahre nach der Abschaffung des Proporzsystems stellt sich nun die Frage, was sich wirklich verändert hat? Fest steht, dass das Ende des Regierungsproporzsystems nicht gleich das Ende der Konkordanzdemokratie bedeutete. Sowohl bei den Landtagswahlen im Jahr 1999 mit der ÖVP als Wahlsieger, als auch 2004 erstmals unter SPÖ-Regie einigten sich die Großparteien, obwohl andere Konstellationen möglich gewesen wären, wieder eine Große Koalition einzugehen. Die erwünschte Balance zwischen Regierung und Opposition nach dem Vorbild der Westminster Demokratie konnte durch die hohen Einstiegshürden bei den Kontrollinstrumenten (Untersuchungsausschuss, Dringliche Anfrage, Akteneinsicht) der Oppositionsparteien jedoch nicht erreicht werden.¹⁸⁵ Um einen Ersatz für die Opposition,

die im Proporzsystem zumindest zu einem Teil in der Regierung vertreten war, zu schaffen, müssten die Minderheitsrechte noch mehr gestärkt werden. Durch das Majorzsystem ist die Regierung noch mehr auf die Koalitionsparteien angewiesen.

Die wichtigsten Änderungen, die das neue System mit sich gebracht hat, sind im Folgenden kurz aufgezählt:

- *Einstimmigkeitsprinzip bei Beschlüssen der Landesregierung*
- *das Ende der Vermischung von Regierungsverantwortung und „Bereichsopposition“*
- *inhaltliche Vorhaben der Koalitionspartner werden im „Arbeitsübereinkommen“ fixiert*
- *die Opposition stellt das einzige Gegengewicht zur Regierung dar*
- *die Kontrollrechte des Landesparlaments wurden (geringfügig) gestärkt*
- *es gibt keine verfassungsmäßig festgeschriebene Garantie auf eine Regierungsbeteiligung*

Von den Befragten wurde die Abschaffung des Regierungsproporz nicht eindeutig positiv oder negativ gesehen. Es gibt auch keine klare Unterscheidung zwischen den Aussagen der Opposition und jenen der Regierung. So nennt in diesem Zusammenhang ein Abgeordneter die klaren Verhältnisse seit dem Ende des Proporz als Vorteil, nicht nur für den Landtag an sich, sondern auch für den Wähler, der seither eher abschätzen kann welche Konstellation er mit seiner Stimme unterstützt.

„Aber ich glaube, dass die Verfassungsreform und -änderung durchaus positiv gewirkt hat, was also

¹⁸⁵ vgl. Thaler (2006a), S.186.

die Zusammenarbeit betrifft und was das Klima unter den Parteien betrifft, weil es einfach ganz klare Trennungen gibt auf der einen Seite die Opposition und auf der anderen Seite die Regierung.“ (Walter Steidl, SPÖ)

Im Jahr 2006 meinte der ehemalige SPÖ Abgeordnete Walter Thaler in einem Interview mit den Salzburger Nachrichten, dass der Landtag „wesentliche Funktionen eines Parlaments nicht mehr in vollem Ausmaß erfüllen kann“, sowohl was die Kontrolle als auch die Verabschiedung von Gesetzen betrifft.¹⁸⁶ Der Abgeordnete, der in jenem Gremium vertreten war, das mit der Ausarbeitung der Verfassungsreform betraut war, bilanziert weiters:

„Sie ist auch eine gute Verfassung geworden, aber im Wesentlichen für die Regierung und nicht für den Landtag, also für das Parlament, weil durch Nebenabsprachen der Regierungspartner haben sich diese geeinigt, ... ,dass alles innerhalb der Koalition einvernehmlich geregelt werden muss.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Eine ÖVP-Abgeordnete kritisiert die eingeschränkten Handlungsspielräume zwischen den Koalitionsparteien, die durch die Einstimmigkeitsregel in vielen Themen die Meinung des politischen Konkurrenten mittragen müssen:

„Es ist ein enges Korsett, aus dem wir nicht herauskommen, manchmal wünschte ich mir, dass wir ein freies Spiel der Kräfte hätten und freie Mehrheiten suchen, weil es einfach spannender und lebendiger wird und manchmal ist es auch schwer im eigenen Klub die Spielregeln immer wieder in Erinnerung zu rufen, wenn die Abgeordneten sagen: „das kann ja nicht sein, dass

wir so beschließen, da mache ich nicht mit“, und ich muss immer wieder erinnern, „wir haben für diese fünf Jahre das Regierungsübereinkommen unterschrieben und das müssen wir abarbeiten“. Da müssen wir halt über unseren Schatten springen. Das ist oft sehr, sehr mühsam. Aber die Spielregeln sind mühsam und an die sich zu halten ist nicht immer lustig aber spannend.“ (Gerlinde Rogatsch, ÖVP)

„Ich bin mit der Entscheidungsfindung deshalb nicht zufrieden weil jetzt zu viel von der Entscheidung schon vorfixiert ist und der Ausschuss eigentlich nur mehr eine vorgefasste Entscheidung der Regierung oder der Klubvorsitzenden abnickt.“ (Walter Thaler, SPÖ)

Als Vorteil können die klareren Verhältnisse bei Abstimmungen gesehen werden, wie ein Abgeordneter der Volkspartei schildert:

„Er ist von der Ausgangslage, von der Rechtslage her sicher entscheidungsfähiger weil er immer mit einer fixen Mehrheit rechnen kann. Die Entscheidungsfähigkeit ist aber nicht unbedingt ein Indiz für Lebendigkeit, also die Lebendigkeit ist glaube ich nicht gewachsen wohl aber zumindest in der Papierform die Entscheidungsmöglichkeit, die Möglichkeit etwas weiter zu bringen.“ (Michael Neureiter, ÖVP)

¹⁸⁶ vgl. Internetquelle 9

13. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Zum Abschluss seien die wichtigsten Aussagen dieser empirischen Arbeit noch einmal zusammengefasst. Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass die eigentliche parlamentarische Arbeit lange vor der Zuweisung der Materie in den jeweiligen Ausschuss passiert. Dennoch ist meiner Meinung nach die Ausschussarbeit unverzichtbar und stellt einen Kernbereich der parlamentarischen Arbeit dar. Zusammengefasst kann man sagen, Entscheidungsfindung findet dort statt, wo man sich ungestört und abseits von politischen Kontrahenten beraten kann. In kleineren Runden ist es wesentlich einfacher, einen Kompromiss zu finden. Und auch die Zahlen sprechen dafür, dass parlamentarische Arbeit nicht immer gleichzusetzen ist mit der Konfrontation „Regierung“ gegen „Opposition“. Rund Dreiviertel aller Beschlüsse im Salzburger Landtag sind einstimmig, das heißt sie werden von allen Parteien gleichermaßen mitgetragen.

Die Diskussionen über einen lebendigeren Landtag wurden in letzter Zeit auch im Zuge des Integrationsprozesses der Europäischen Union und des damit verbundenen Bedeutungsverlustes immer lauter. Haben Sie sich schon einmal gefragt, wann Sie das letzte Mal eine Meldung über eine Plenar- oder Ausschusssitzung mitverfolgt haben? Gefordert sind

in diesem Zusammenhang insbesondere die Medien ihrem Bildungsauftrag nachzukommen und über die aktuellen Entwicklungen des Landtages zu informieren. Denn nur über die Präsenz der Politik in den Medien haben die Bürger bzw. Wähler auch die Chance kontroversiell mitzudiskutieren und mitzugestalten. Ich persönlich würde mir wünschen, dass mehr politische Inhalte vermittelt werden und nicht nur jene Themen aufgegriffen werden, die die besten Verkaufszahlen einbringen. Die Ausschüsse sind und bleiben ein wichtiges Gremium im parlamentarischen Entscheidungsprozess, wenngleich sie auch an Bedeutung massiv eingebüßt haben.

Beantwortung der 1. Hypothese:

Mit zunehmender Dauer der Landtagszugehörigkeit steigt auch die Spezialisierung der Abgeordneten. Die Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag eines Abgeordneten (Anciennität) spielt also eine große Rolle in Bezug auf die Nominierung der Abgeordneten in Ausschüssen.

Für die Auswahl eines Abgeordneten in einen Ausschuss gibt es kein festgeschriebenes Anforderungsprofil. Dennoch spielen Faktoren wie Ausbildung und Beruf eine wesentliche Rolle

für die Besetzung. Gerade in Ausschüssen wie etwa dem VVA ist ein Zusammenhang zwischen erfahrenen Abgeordneten und spezialisierten Abgeordneten nachweisbar. Im VVA sind in der laufenden Gesetzgebungsperiode von den elf im Ausschuss vertretenen Abgeordneten sechs, die bereits mind. ihre zweite Periode als Abgeordnete im Landtag vertreten sind. Zwei weitere sind Juristen, denen somit zumindest eine Qualifikation durch ihre Ausbildung zugeschrieben werden kann. Die Analyse der Verweildauer der Abgeordneten im Salzburger Landtag hat gezeigt, dass Abgeordnete, die nicht neu in den Landtag gewählt wurden, eine höhere Chance auf die Nominierung in politisch brisantere Ausschüsse haben. Da es in der Praxis aber oft zu Vertretungen der Ausschussmitglieder kommt, die gar nicht in den jeweiligen Ausschuss nominiert wurden, ist die Aussagekraft dieser Behauptung eher gering.

Beantwortung der 2. Hypothese:

Seit dem die Ausschusssitzungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, ist die Arbeit transparenter geworden. Außerdem hat die Tribünefunktion in den Ausschüssen zugenommen. Die Profilierung der Parteien spielt deshalb eine wesentlich höhere Rolle als zuvor.

Die Öffentlichmachung der Ausschüsse, hat wenn überhaupt nur marginal dazu beigetragen, das Interesse der Bevölkerung zu erwecken. Die Möglichkeit die Ausschusssitzungen im Plenarsaal via „Liveübertragung“ auf die dort angebrachten Bildschirme wird von den Bürgern selten bis gar nicht wahrgenommen.

An Ausschusstagen herrscht im Plenarsaal in der Regel gähnende Leere. Es wäre auch naiv zu glauben Bürgernähe ließe sich durch eine qualitativ eingeschränkte Übertragung vom Ort des Geschehens, nämlich den Ausschüssen in den Plenarsaal erzielen. Wer will sich schon ein Regionalliga-Fußballspiel auf einem Fernseher aus der Kabine im Stadion anschauen, während die Mannschaften auf dem Platz um den Sieg kämpfen? Bürgernähe kann nur durch Kontakt mit den Bürgern erzielt werden. Die Politik muss aber auch mit der Technik gehen. Das bedeutet, dass die Vorschläge, die von einigen Abgeordneten gemacht wurden, durchaus zu überdenken wären. Die Übertragung der Sitzungen im Internet, bzw. die Möglichkeit sich die Sitzungen aus dem Netz herunterzuladen wären eine Möglichkeit, um die Politik und insbesondere die Landtagsarbeit etwas greifbarer zu machen. Die Öffentlichmachung wurde aber auch von den Vertretern der Medien gefordert, die von dieser Möglichkeit ebenfalls nur sehr selten Gebrauch machen.

Beantwortung der 3. Hypothese:

Seit der Abschaffung des Proporzregierungssystems hat sich die Opposition von einer „Bereichsopposition“ zu einer „echten Opposition“, d.h. den Konflikt suchenden Opposition gewandelt.

Das Ende des Proporzregierungssystems hat nicht nur das Problem des „gefesselten Riesen“ hinsichtlich der Regierungsparteien mit sich gebracht, sondern trennte die Opposition auch klar von der Regierung. Es geschieht also Opposition nicht mehr innerhalb der Regierung, wie das noch unter der Mitverantwortung

tung der FPÖ der Fall war. Die Unterscheidung ist für den Betrachter von außen, leichter geworden, wenngleich die inhaltliche Positionierung zwischen den Regierungsfractionen sich voneinander zu unterscheiden, nach außen erschwert wurde. Die Regierungsparteien versuchen ihre Zusammenarbeit nach außen hin möglichst stimmig und homogen zu transportieren. Diese Inszenierung wird von den Oppositionsparteien aber auch genutzt, um wunde Punkte aufzuzeigen und die Koalitionsparteien „inhaltlich an ihre Grenzen zu treiben“.¹⁸⁷ Aus diesem Grund ist die aufgestellte Hypothese jedenfalls bestätigt. Trotz der vergleichsweise kleinen Opposition (5 von 36 Mandaten) hat sich die Opposition von einer „Bereichsopposition“ zu einer „echten“ Opposition gewandelt. Die Möglichkeiten der Oppositionsparteien ihre Aufgaben als Kontrollorgan wahrzunehmen, sind aufgrund ihrer Größe jedoch beschränkt. Meiner Meinung nach kam es zu einer Schwächung der Oppositionsparteien, da ihnen einige Instrumente um ihre Funktion als Kontrollorgan auszuüben, nicht zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang ist vor allem die eingeschränkte Mitbestimmung der Grünen in den Ausschüssen zu nennen, die zwar ein Rede- und Antragsrecht haben, aber kein Stimmrecht.

Beantwortung der 4. Hypothese:

Durch das verfassungsmäßig festgeschriebene Einstimmigkeitsprinzip in der Landesregierung haben die Ausschüsse den Charakter als parlamentarische Aushandlungs- und Kompromissfindungsgremien nahezu verloren.

Die Ausschüsse als ein parlamentarisches Gremium haben die Aufgabe, Sachthemen vorzubereiten, über die im Plenum erneut abgestimmt wird. Die Regierungsparteien stimmen im sogenannten Koalitionsausschuss ihre Positionen ab und haben den Willensbildungsprozess bereits vor dem Ausschuss abgeschlossen. Hat der Ausschuss dann überhaupt noch eine Bedeutung für die Willensbildung? Die wesentlichen Entscheidungen werden schon lange nicht mehr in den Ausschüssen getroffen, sondern in Gremien die den parlamentarischen vorgelagert sind.

Durch das Einstimmigkeitsprinzip der Regierung und das Arbeitsübereinkommen werden alle Themen im Vorfeld beraten und abgeprochen. Platz für divergierende Meinungen der Regierungsfractionen bleibt aus diesem Grund nur wenig. Walter Thaler (SPÖ) bezeichnet dieses Phänomen in seiner Dissertation als „Gefesselte Riesen und ohnmächtige Zwerge“.¹⁸⁸

Beantwortung der 5. Hypothese:

Seit der Abschaffung des Proporzsystems ist eine Abnahme der Antragstätigkeit der Regierungsparteien zu verzeichnen.

Eine Analyse der Antragstätigkeit hat ergeben, dass die Anträge von FPÖ und Grünen, also sprich der Opposition, in Relation zu den Regierungsparteien signifikant höher ist. Eine Abnahme ist jedoch anhand der Daten der Landtagsdirektion nicht zu verzeichnen. Der Grund für die wesentlich größere Anzahl an Anträgen von Seiten der Oppositionsparteien liegt mitunter darin, die Möglichkeit Auf-

¹⁸⁷ Interview Gerlinde Rogatsch, ÖVP

¹⁸⁸ Thaler (2006a), S.251.

merksamkeit zu erwecken und einen Antrag als Sprachrohr zur Bevölkerung und zu den Medien zu nutzen.

Fest steht, dass durch das Prinzip der Einstimmigkeit die Regierungsparteien mehr auf die Interessen des politischen Gegenübers Rücksicht nehmen müssen und dadurch mehr Zeit verloren geht.

Beantwortung der 6. Hypothese:

Die Ausschüsse können aufgrund ihrer Größe nicht als effizientes Gremium bezeichnet werden.

Die Expertenbefragungen dienen dem Landtag als Instrument zur Meinungsbildung und schon alleine aus dem demokratischen Grundgedanken der freien Meinungsäußerung legitimiert sich deren Existenz. Ob die Expertenbefragungen in der Form, wie sie in den Ausschüssen praktiziert werden sinnvoll sind, wage ich jedoch zu bezweifeln. Meiner Meinung nach ist die Befragung eines Experten, dessen Meinung man in den meisten Fällen schon im Voraus vermuten kann, da parteipolitisch beeinflusst, nicht unbedingt ein Instrument um die parlamentarische Arbeit lebendiger zu machen. An den Ausschusssitzungen sind nicht nur die Mitglieder der jeweiligen Ausschüsse teilnahmeberechtigt, sondern auch u.a. die Mitglieder der Landesregierung, die Klubobleute, der Landesamtsdirektor, der Landeslegist und die geladenen Experten. Angesichts der Größe der Ausschüsse stellt sich die Frage, ob die Ausschüsse wirklich als effizientes Arbeitsgremium bezeichnet werden können. Aus diesem Grund wäre eine Verklei-

nerung der Ausschüsse zur Effektivitätssteigerung wünschenswert.

Beantwortung der 7. Hypothese:

Die Anwesenheitsdisziplin der Abgeordneten in den Ausschüssen ist seit der Einführung des Majorzsystems gesunken.

Vor der Abschaffung des Proporzsystems mussten sich die Regierungsparteien auf die Suche nach möglichen Abstimmungspartnern machen, um eine erforderliche Mehrheit bei der Abstimmung zu bekommen. Die Parteien mussten sich auf die einzelnen Abgeordneten verlassen können. Durch die enge Bindung zwischen Regierung und Koalitionsparteien stehen die Beschlüsse im Majorzsystem de facto schon vor der Abstimmung fest. Die Spannung ist seither nach den Aussagen einiger Abgeordneter gesunken. Aber nicht nur die Spannung, sondern auch die Anwesenheitsdisziplin. Die Moral der Abgeordneten in den Ausschüssen, in die sie auch nominiert wurden, anwesend zu sein, ist zurückgegangen.

Durch die Abschaffung des Regierungsproporz kam es zu einer Verlagerung der Entscheidungsfindungsarbeit vom parlamentarischen in den vorparlamentarischen Raum. Insbesondere die Regierung hat maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidungen, da sich die Abgeordneten der Koalitionsparteien in der Regel an die politische Vorgabe ihrer Partei bei Abstimmungen halten. Die enge Bindung der Koalitionspartner soll zwar „politische Alleingänge“ vermeiden, die Profilierung der Parteien nach außen gestaltet sich jedoch als äußerst schwierig.¹⁸⁹ Einer-

¹⁸⁹ vgl. Aigner (2002), S.28.

seits wird das Klima der Regierung als harmonisch und konsensual, also grundsätzlich positiv gewertet, was auch die Bevölkerung als solches verbucht. Andererseits ist es für die Regierungsfractionen schwer, Erfolge als eigene zu verkaufen und den Regierungspartner für Misserfolge zu verurteilen. Zu hoch ist das Risiko einen Koalitionsbruch dafür auf Spiel zu setzen. Für den Wähler ist somit zwar die Trennung zwischen Regierung und Opposition erkennbar, die politischen Positionen der Koalitionspartner verstecken sich jedoch nicht selten hinter den koalitionären Zwängen des Einstimmigkeitsprinzips.

Um den Landtag lebendiger zu gestalten, gilt es nicht nur an der Geschäftsordnung Oberflächenkosmetik zu betreiben, sondern es bedarf einer maximalen „Entfesselung“ der Landtagsminderheit.¹⁹⁰ Herbert Dachs meint, dass eine „entfesselte“ Geschäftsordnung dazu beitragen könne, wenngleich deren Umsetzung wenig realistisch scheint.¹⁹¹ Es gehe nicht darum die Opposition zu Lasten der Regierungsparteien zu stärken, nein, es geht um die Institution Landtag an sich, die es gilt aufzuwerten.

Damit die Ausschüsse künftig ihren Aufgaben auch zeitgerecht nachkommen können sollte ihnen, wie bereits im Zuge der Reformdiskussionen 2007 angedacht wurde, ein Selbstbefassungsrecht eingeräumt werden.¹⁹² Das bedeutet, dass die Ausschüsse nicht erst auf die Zuweisung einer Materie durch das Plenum warten müssen, sondern selbst in der Lage sind Themen einzubringen. Dieses Selbstbefassungsrecht könnte zumindest einen Teil dazu beitragen, den Landtag lebendiger zu gestalten, indem gesellschaftspolitische Fragestellungen

sofort aufgegriffen werden können und nicht durch den formalisierten Prozess nutzbare Zeit zu Lasten der Bürger verloren geht.

Ein politisches System lässt sich nicht von heute auf morgen ändern, sondern muss immer im Wandel der Zeit gesehen werden. Eine Reform ist ebenso eine Veränderung für den Moment und bleibt meist nicht ohne weitere Reformen bestehen. So ist es auch mit dem Salzburger Landtag.

¹⁹⁰ Dachs (2005), S.70.

¹⁹¹ Dachs (2005), S.71.

¹⁹² vgl. Internetquelle 8

14. Bibliographie

- Aigner, Dagmar (2002). Zwischen Zufriedenheit und Enttäuschung. Der Salzburger Landtag nach dem Ende des Regierungsproporz; in: Dachs, Herbert/ Floimair, Roland [Hrsg.]: Salzburger Jahrbuch für Politik 1991, Wien, 22-56.
- Aigner, Dagmar (2006). Die Landtage; in: Dachs, Herbert/ Gerlich, Peter/ Gottweis, Herbert et. al. [Hrsg.]: Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien, 959-973.
- Bagehot, Walter (1968). The English constitution, London, Oxford University Press.
- Dachs, Herbert (1995). Der Regierungsproporz in Österreichs Bundesländern – ein Anachronismus; in: Kohl, Andreas/ Ofner, Günther/ Stirnemann, Alfred [Hrsg.]: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994, Wien, 623-637.
- Dachs, Herbert (1997). Proporz-Fechtereien? Der verweigerte Abschied vom Regierungsproporz im Bundesland Salzburg; in: Dachs, Herbert/ Floimair, Roland [Hrsg.]: Salzburger Jahrbuch für Politik 1999, Salzburg, 28-49.
- Dachs, Herbert (1999). Vom „System der organisierten Verantwortungslosigkeit“ zur „Rückkehr des Politischen“? Das Ende des Regierungsproporz im Bundesland Salzburg; in: Dachs, Herbert/ Floimair, Roland [Hrsg.]: Salzburger Jahrbuch für Politik 1999, Salzburg, 22-29.
- Dachs, Herbert (2005). Der Salzburger Landtag – nur mehr Fassade? Einige kritische Überlegungen; in: Dachs, Herbert/ Floimair, Roland [Hrsg.]: Salzburger Jahrbuch für Politik 2005, Salzburg, 61-71.
- Dachs, Herbert/ Gerlich, Peter/ Gottweis, Herbert et. al. [Hrsg.] (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien.
- Dechamps, Bruno (1954). Macht und Arbeit der Ausschüsse. Der Wandel der parlamentarischen Willensbildung, Meisenheim am Glan.
- Dietsbacher, Martin (2000). Mehrheitswahl der Landesregierung und verstärkte Kontrollrechte des Landtages nach der Salzburger und Tiroler Landesverfassung, Dipl., Salzburg.
- Dietsbacher, Martin (2004). Die rechtliche Stellung der Landesregierung. Eine Untersuchung der Salzburger und Tiroler Rechtslage unter besonderer Berücksichtigung des Übergangs vom konkordanz-zum konkurrenzdemokratischen Regierungsmodell, Wien – Graz.

- Dopsch, Heinz (1990). Landschaft, Landstände und Landtag; in: Schriftenreihe des Landespressebüros [Hrsg.]: Der Salzburger Landtag., Salzburg, 7-28.
- Edtstadler, Karl (2007). Was erwartet die Politik von der Kontrolle; in: Bußjäger, Peter: Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage, Wien, 79-114.
- Eisele, Hansjörg (2006). Landesparlamente – (k)ein Auslaufmodell? Eine Untersuchung zum deutschen Landesparlamentarismus am Beispiel des Landtags von Baden-Württemberg, Baden-Baden.
- Fallend, Franz (1997a). Regierungsproporz in der Krise: Zur aktuellen politischen Debatte über die konkordanzdemokratische Regierungsform in Österreichs Bundesländern; in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1997/1, 23-40.
- Fallend, Franz (1997b). Konkordanz, Proporz und Koalition: Kabinettsystem und Entscheidungsfindungsprozesse in den Landesregierungen von Salzburg, der Steiermark und Vorarlberg, Diss., Salzburg.
- Fallend, Franz (1997c). Kabinettsystem und Entscheidungsfindungsprozesse in den österreichischen Landesregierungen; in: Dachs, Herbert et. al.: Länderpolitik: Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Band 14, Wien, 231-354.
- Fraenkel, Ernst (1968). Die Repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat; in: Rausch, Heinz [Hrsg.]: Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung, Darmstadt, 330-385.
- Geißler, Heinrich (2002). Intoleranz: vom Unglück unserer Zeit, Köln.
- Gerlich, Peter/ Kramer, Helmut (1969). Abgeordnete in der Parteiendemokratie, Wien.
- Hassan, Myriam (2000). Rekrutierungsmuster und Karriereverläufe der Salzburger Landtagsabgeordneten zwischen 1974 und 1999, Dipl., Salzburg.
- Klein, Herbert (1961). Salzburg und seine Landstände von den Anfängen bis 1861; in: Schaup-Weinberger, Wilhelm [Hrsg.]: Hundert Jahre selbständiges Land Salzburg. Festschrift des Salzburger Landtages zur Landesfeier am 15. Mai 1961, Salzburg, 124147.
- Landshut, Siegfried (1968). Der politische Begriff der Repräsentation; in: Rausch, Heinz [Hrsg.]: Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung, Darmstadt, 482-497.
- Landespressebüro, Presse-und Informationszentrum des Landes Salzburg [Hrsg.] (1999). Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Salzburger Volkspartei und SPÖ Salzburg, Sonderpublikation Nr. 156, Salzburg.
- Landespressebüro, Presse-und Informationszentrum des Landes Salzburg [Hrsg.] (2004a). Daten und Fakten. Bundesland Salzburg, Salzburg.
- Landespressebüro, Presse-und Informationszentrum des Landes Salzburg [Hrsg.]

- (2004b). Arbeitsübereinkommen SPÖ und ÖVP, Sonderpublikation Nr. 195, Salzburg.
- Lehmbbruch, Gerhard (1991). Das konkordanzdemokratische Modell in der vergleichenden Analyse politischer Systeme; in: Michalsky, Helga [Hrsg.]: Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen. Symposium des Liechtenstein-Instituts, 23. -25. November 1989, Vaduz, 13-28.
 - Leibholz, Gerhard (1966). Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert, Berlin.
 - Lijphart, Arend (1977). Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration, Yale University.
 - Mantl, Wolfgang (1995). Die Kontrollfunktion der Landesparlamente; in: Schäffer, Heinz [Hrsg.]: Die Kontrollfunktion der Landesparlamente, Wien, 33-44.
 - Marko, Joseph / Poier, Klaus (2006). Die Verfassungssysteme der Bundesländer: Institutionen und Verfahren repräsentativer und direkter Demokratie; in: Dachs, Herbert et. al. [Hrsg.]: Politik in Österreich, Wien, 943-958.
 - Marschall, Stefan (2005). Parlamentarismus. Eine Einführung, Baden-Baden.
 - Müller, Christoph (1966). Das imperative und freie Mandat, Leiden.
 - Müller, Wolfgang C. et. al (2001). Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten, Wien.
 - Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.] (2004). Lexikon der Politikwissenschaft, Band 1, A-M, München.
 - Panagl, Oswald / Gerlich, Peter [Hrsg.] (2007). Wörterbuch der politischen Sprache in Österreich, Wien.
 - Patzelt, Werner (1998). Wider das Gerede vom ‚Fraktionszwang‘! Funktionslogische Zusammenhänge, populäre Vermutungen und die Sicht der Abgeordneten, Zeitschrift für Parlamentsfragen Heft 2/1998, Baden-Baden, 324-347.
 - Pelinka, Anton (2003). Das politische System Österreichs; in: Ismayr, Wolfgang [Hrsg.]: Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen, 521-552.
 - Pesendorfer, Wolfgang (1986). Der Landeshauptmann: historische Entwicklung, Wesen und verfassungsrechtliche Gestalt einer Institution, Wien.
 - Patzelt, Werner (1993). Abgeordnete und Repräsentation. Amtsverständnis und Wahlkreisarbeit, Passau.
 - Pfeifhofer, Erika (2002). Die Abgeordneten zum Nationalrat. Berufsprofil und Abhängigkeit von Partei und Fraktion, Wien.
 - Regner, Hubert (1975). Der Salzburger Landtag. Versuch einer politikwissenschaftlichen und organisationstheoretischen Analyse, Diss., Salzburg.
 - Schaller, Christian (1985). Das Regierungssystem im Bundesland Salzburg; in: Dachs, Herbert: Das politische, soziale und wirt-

- schaftliche System im Bundesland Salzburg, Salzburg, 53-124.
- Schausberger, Franz (1998). Die Abschaffung des Regierungssystems in den Bundesländern Salzburg und Tirol; in: Kohl, Andreas et. al. [Hrsg.]: Österreichisches Jahrbuch für Politik, Wien, 257-270.
 - Schausberger, Franz (1999). Vom Proporz zum Mehrheitssystem – ein historischer Aufriß; in: ders. [Hrsg.]: Vom Regierungsproporz zur Konkurrenz. Die Reform der Salzburger Landesverfassung 1998, Wien, 11-46.
 - Schambeck, Herbert (1992). Zum Werden und zu den Aufgaben des österreichischen Föderalismus; in: ders. [Hrsg.]: Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich, Wien, 17-34.
 - Schambeck, Herbert (1997). Die Bundesstaatlichkeit und das Verfassungssystem Österreichs; in: ders. [Hrsg.]: Bundesstaat und Bundesrat in Österreich, Wien, 7-22.
 - Schambeck, Herbert (2002). Der Staat und seine Ordnung. Ausgewählte Beiträge zur Staatslehre und zum Staatsrecht, Wien.
 - Schindler, Peter (1999). Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Baden-Baden.
 - Schreiner, Helmut (1992). Der Salzburger Landtag; in: Schambeck, Herbert [Hrsg.]: Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich, Wien, 375-440.
 - Stolzlechner, Harald (2001). Einführung in das öffentliche Recht, Wien.
 - Thaler, Walter (2006a). Gefesselte Riesen. Wechsel vom Proporz-zum Majorzsystem in Salzburg und Tirol, Wien.
 - Thaler, Walter (2006b). Das Fortleben der konkordanzdemokratischen Kultur und koalitionärer Absicherungsmechanismen statt konstruktiver Konfliktaustragung; in: Dachs, Herbert / Floimair, Roland [Hrsg.]: Salzburger Jahrbuch für Politik 2005, Wien-Köln-Weimar, 34-60.
 - Thaler, Walter (2007). Kooperationsgewinne und –verluste nach der Verfassungsreform in Salzburg und Tirol (1999-2004); in: Bußjäger, Peter: Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage, Wien, 31-64.
 - Ucakar, Karl (2006). Verfassung – Geschichte und Prinzipien; in: Dachs, Herbert/ Gerlich, Peter/ Gottweis, Herbert et. al. [Hrsg.]: Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien, 119138.
 - Voithofer, Richard (2007). Politische Eliten in Salzburg. Ein biografisches Handbuch 1918 bis zur Gegenwart, Wien.
 - Wolfgruber, Elisabeth (1997a). Politische Repräsentation auf Länderebene: Die Landtage und ihre Abgeordneten; in: Dachs, Herbert et. al.: Länderpolitik: Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Band 14, Wien, 73-230.
 - Wolfgruber, Elisabeth (1997b). Die österreichischen Landtage und ihre Abgeordneten. Parlamentarismus in den Ländern am Beispiel der Landtage Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg, Diss., Salzburg.

- Wolfgruber, Elisabeth (2000). Zur politischen Repräsentanz von Frauen in der Zweiten Republik. Nach wie vor auf glattem Parkett?; in: dies./ Grabner, Petra [Hrsg.]: Politik und Geschlecht, Innsbruck – Wien – München, 65-84.
- Von Arnim, Hans Herbert (1997). Fetter Bauch regiert nicht gern. Die politische Klasse selbstbezogen und abgehoben, München.
- Zaisberger, Friederike (1990). Geschichte Salzburgs, Wien, München.

Internetquelle 1:

- Internetquelle 1:
Homepage der „Neue Zürcher Zeitung“, 17. März 2008
„Andrea Ypsilanti verzichtet auf Wahl zur Ministerpräsidentin“, unter:
http://www.nzz.ch/nachrichten/international/andrea_ypsilanti_verzichtet_auf_wahl_zur_ministerpraesidentin__1.684999.html (14.08.2008)
- Internetquelle 2:
Homepage des Landes Salzburg: Salzburger Landeskorrespondenz, 15.01.1997
„Einstimmig-oder Mehrstimmigkeit für Regierungsbeschlüsse als Knackpunkt.“, unter:
<http://www.salzburg.gv.at/lkorr-meldung?nachrid=13076> (06.07.2008)
- Internetquelle 3:
Homepage der Salzburger Nachrichten, 23.05.2007

„Mit geplanter Reform unzufrieden“, unter:
http://www.salzburg.com/nwas/archiv_artikel.php?xm=3389925&res=0 (05.06.2008)

- Internetquelle 4:
Homepage: Sozialpartnerschaft in Österreich
„Chance Bildung: Konzept der österreichischen Sozialpartner zum lebensbegleitenden Lernen als Beitrag zur Lissabon Strategie.“, unter:
http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/ChanceBildung_20071003.pdf (06.08.2008)
- Internetquelle 5:
Homepage der Salzburger Nachrichten, 01.07.2008
„Pflege bringt Koalition ins Schwitzen“, unter:
http://www.salzburg.com/nwas/archiv_artikel.php?xm=3460436&res=6 (16.08.2008)
- Internetquelle 6:
Homepage der Salzburger Nachrichten, 18.07.2008
„Pflegepaket kommt: Streit zu Ende“, unter:
http://www.salzburg.com/nwas/archiv_artikel.php?xm=3463007&res=6 (16.08.2008)
- Internetquelle 7:
Homepage der Salzburger Nachrichten, 16.04.2004
„SPÖ und ÖVP einig: Große Koalition in Salzburg“, unter:
http://www.salzburg.com/nwas/archiv_artikel.php?xm=839299&res=6 (20.07.2008)
- Internetquelle 8:

Homepage des Landes Salzburg: Salzburger Landeskorrespondenz, 12.06.2007

„Reformpaket für einen lebendigeren Landtag“, unter:

<http://www.salzburg.gv.at/lkorr-meldung?nachrid=38771>

- Internetquelle 9:

Homepage der Salzburger Nachrichten, 27.12.2006

„Der Landtag ist blockiert“, unter:

http://www.salzburg.com/nwas/archiv_artikel.php?xm=2845349&res=0 (17.08.2008)

- Internetquelle 10:

Homepage des Landes Salzburg,

„Ausschussmitglieder der 13. Gesetzgebungsperiode“, unter:

<http://www.salzburg.gv.at/pol/landtag/ausschussmitglieder.htm> (05.04.2008)

Dank: Für die entgegenkommende Bereitstellung von Unterlagen bedanke ich mich bei der Salzburger Landtagsdirektion: HR Dr. Karl Edtstadler, Dr. Wolfgang Kirchttag und Renate Nagel.

15. Anhang

Ausschusszusammensetzung der 13. Gesetzgebungsperiode¹⁹³ (Stand 13. Dezember 2007)

VERFASSUNGS- UND VERWALTUNGS- AUSSCHUSS (Unvereinbarkeitsausschuss sowie Immunitäts und Disziplinarausschuss)	FINANZAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Arno Kosmata (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Dr. Florian Kreibich (V)</p> <p>Gudrun Mosler-Törnström (S) Dr. Josef Sampl (V) Ingrid Riezler (S) Ing. Manfred Sampl (V) Mag. Roland Meisl (S) Präs. MMag. Michael Neureiter (V) Walter Steidl (S) Lukas Essl (F) Dr. Heidi Reiter (G)</p>	<p>Vorsitzende: Hilde Wanner (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Ing. Josef Schwarzenbacher (V)</p> <p>Simon Illmer (V) Veronika Schuster (S) Dr. Bernd Petrisch (V) Arno Kosmata (S) Michael Kretz (S) Mag. Hans Scharfetter (V) Emmerich Schwemlein (S) Rosemarie Blattl (F) Cyriak Schwaighofer (G)</p>
WIRTSCHAFTSAUSSCHUSS	LANDWIRTSCHAFTSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Michael Obermoser (V) Vorsitzender-Stellvertre- rin: Heidi Hirschbichler (S)</p> <p>Dr. Bernd Petrisch (V) DI Sonja Hartl (S)</p>	<p>Vorsitzender: Ing. Sepp Schwarzenbacher (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Peter Pfeifenberger (S)</p> <p>ÖkR Theresia Fletschberger (V) Mag. Hilde Eisl (S)</p>

¹⁹³ vgl. Internetquelle 10

<p> Gudrun Mosler-Törnström (S) Ing. Josef Schwarzenbacher (V) Heidi Hirschbichler (S) Mag. Hans Scharfetter (V) Hannes Ebner (S) Rosemarie Blattl (F) Cyriak Schwaighofer (G) </p>	<p> Matthias Scheiber (V) Margit Pfatschbacher (S) Simon Illmer (V) Emmerich Schwemlein (S) Robert Zehentner (S) Rosemarie Blattl (F) Dr. Heidi Reiter (G) </p>
<p> FINANZÜBERWACHUNGSAUSSCHUSS BILDUNGS-, SCHUL-, SPORT- UND KULTURAUSSCHUSS </p>	
<p> Vorsitzende: Rosemarie Blattl (F) Vorsitzender-Stellvertreter: Cyriak Schwaighofer (G) </p> <p> DI Sonja Hartl (S) Ing. Manfred Sampl (V) Mag. Roland Meisl (S) Matthias Scheiber (V) Gudrun Mosler-Törnström (S) ÖkR Theresia Fletschberger (V) Emmerich Schwemlein (S) Waltraud Ebner (V) Robert Zehentner (S) </p>	<p> Vorsitzende: Adelheid Hirschbichler (S) Vorsitzender-Stellvertreter: 3. Präsident Wolfgang Saliger (V) </p> <p> Dr. Josef Sampl (V) Ingrid Riezler (S) Johannes Miller (V) Gudrun Mosler-Törnström (S) Mag. Gerlinde Rogatsch (V) Margit Pfatschbacher (S) Walter Steidl (S) Lukas Essl (F) Cyriak Schwaighofer (G) </p>
<p> AUSSCHUSS FÜR RAUMORDNUNG, UMWELTSCHUTZ UND VERKEHR SOZIAL- UND GESUNDHEITSAUSSCHUSS </p>	
<p> Vorsitzender: Emmerich Schwemlein (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Michael Obermoser (V) </p> <p> Hilde Eisl (S) Ing. Josef Schwarzenbacher (V) </p>	<p> Vorsitzende: Mag. Hilde Eisl (S) Vorsitzender-Stellvertreterin: Theresia Fletschberger (V) </p> <p> Dr. Josef Sampl (V) Ingrid Riezler (S) </p>

<p>DI Sonja Hartl (S) Dr. Florian Kreibich (V) Arno Kosmata (S) 3. Präs. Wolfgang Saliger (V) Peter Pfeifenberger (S) Lukas Essl (F) Dr. Heidi Reiter (G)</p>	<p>Michael Kretz (S) Simon Illmer (V) Hannes Ebner (S) 3. Präs. Wolfgang Saliger (V) Hilde Wanner (S) Rosemarie Blattl (F) Cyriak Schwaighofer (G)</p>
EUROPA-INTEGRATIONSAUSSCHUSS	PETITIONSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: 2. Präsident MMag. Michael Neureiter (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Robert Zehentner (S)</p> <p>Mag. Gerlinde Rogatsch (V) Veronika Schuster (S) Ingrid Riezler (S) Dr. Florian Kreibich (V) Hannes Ebner (S) Mag. Hans Scharfetter (V) Hilde Wanner (S) Lukas Essl (F) Dr. Heidi Reiter (G)</p>	<p>Vorsitzender: Dr. Bernd Petrisch (V) Vorsitzender-Stellvertreterin: Margit Pfatschbacher (S)</p> <p>Waltraud Ebner (V) Peter Pfeifenberger (S) Mag. Roland Meisl (S) Matthias Scheiber (V) Hannes Ebner (S) Michael Obermoser (V) Hilde Wanner (S) Lukas Essl (F) Dr. Heidi Reiter (G)</p>

Ausschusszusammensetzung der 12. Gesetzgebungsperiode¹⁹⁴

(Stand 15. September 1999)

VERFASSUNGS- UND VERWALTUNGS- AUSSCHUSS (Unvereinbarkeitsausschuss sowie Immunitäts und Disziplinarausschuss)	FINANZAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Werner Roßmann (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Josef Mayr (S)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Werner Roßmann (V) MMag. Michael Neureiter (V) Dr. Bernd Petrisch (V) David Brenner (S) Josef Mayr (S) Gudrun Mosler-Törnström (S) Mag. Walter Thaler (S) Helmut Naderer (F) Dr. Andreas Schöppl (F)</p>	<p>Vorsitzender: Helmut Lindenthaler (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Alfons Schröcker (S)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) MMag. Michael Neureiter (V) Dr. Bernd Petrisch (V) Helmut Lindenthaler (V) Johann Holztrattner (S) Alfons Schröcker (S) Walter Steidl (S) Mag. Walter Thaler (S) Rosemarie Blattl (F) Lukas Essl (F)</p>
WIRTSCHAFTSAUSSCHUSS	LANDWIRTSCHAFTSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Walter Steidl (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Dr. Bernd Petrisch (V)</p> <p>Dr. Bernd Petrisch (V) Ilse Breitfuß (V) Helmut Lindenthaler (V) MMag. Michael Neureiter (V) Josef Mayr (S) Gudrun Mosler-Törnström (S)</p>	<p>Vorsitzende: Theresia Fletschberger (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Alfons Schröcker (S)</p> <p>Werner Roßmann (V) Theresia Fletschberger (V) Simon Illmer (V) Matthias Scheiber (V) Maria Bommer (S) Johann Holztrattner (S)</p>

¹⁹⁴ Eigene Zusammenstellung anhand der Daten der Landtagsdirektion

Wolfgang Rainer (S) Walter Steidl (S) Lukas Essl (F) Rosemarie Blattl (F)	Alfons Schröcker (S) Robert Zehentner (S) Rupert Doppler (F) Friedrich Wiedermann (F)
FINANZÜBERWACHUNGSAUSSCHUSS	
BILDUNGS-, SCHUL-, SPORT- UND KULTURAUSSCHUSS	
Vorsitzende: Rosemarie Blattl (F) Vorsitzender-Stellvertreter: Wolfgang Saliger (V) Margit Hofer (V) Theresia Fletschberger (V) Wolfgang Saliger (V) Matthias Scheiber (V) Maria Bommer (S) David Brenner (S) Walter Steidl (S) Rosemarie Blattl (F) Friedrich Wiedermann (F)	Vorsitzender: Simon Illmer (V) Vorsitzender-Stellvertreterin: Mag. Anita Strebl (S) Roswitha Stadlober-Steiner (V) Mag. Gerlinde Rogatsch (V) Margit Hofer (V) Simon Illmer (V) Hilde Ossberger (S) Wolfgang Rainer (S) Mag. Anita Strebl (S) Mag. Walter Thaler (S) Lukas Essl (F) Helmut Naderer (F)
AUSSCHUSS FÜR RAUMORDNUNG, UMWELTSCHUTZ UND VERKEHR	
SOZIAL- UND GESUNDHEITSAUSSCHUSS	
Vorsitzende: Maria Bommer (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Simon Illmer (V) MMag. Michael Neureiter (V) Wolfgang Saliger (V) Matthias Scheiber (V) Simon Illmer (V) Maria Bommer (S)	Vorsitzender: Josef Mayr (S) Vorsitzender-Stellvertreterin: Ilse Breitfuß (V) Ing. Georg Griessner (V) Ilse Breitfuß (V) Dr. Gertraud Wagner-Schöppl (V) Wolfgang Saliger (V) Maria Bommer (S)

<p>Josef Mayr (S) Alfons Schröcker (S) Mag. Anita Strebl (S) Dr. Andreas Schöppl (F) Helmut Naderer (F)</p>	<p>Josef Mayr (S) Hilde Ossberger (S) Mag. Walter Thaler (S) Friedrich Wiedermann (F) Rupert Doppler (F)</p>
EUROPA-INTEGRATIONSAUSSCHUSS	PETITIONSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Wolfgang Rainer (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Robert Zehentner (S)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Mag. Gerlinde Rogatsch (V) Dr. Gertraud Wagner-Schöppl (V) Wolfgang Saliger (V) David Brenner (S) Gudrun Mosler-Törnström (S) Wolfgang Rainer (S) Robert Zehentner (S) Friedrich Wiedermann (F) Dr. Andreas Schöppl (F)</p>	<p>Vorsitzender: Werner Roßmann (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Robert Zehentner (S)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Werner Roßmann (V) MMag. Michael Neureiter (V) Dr. Bernd Petrisch (V) David Brenner (S) Johann Holztrattner (S) Hilde Ossberger (S) Robert Zehentner (S) Helmut Naderer (F) Lukas Essl (F)</p>

Quelle: Ausschussprotokolle der Landtagskanzlei

Ausschusszusammensetzung der 11. Gesetzgebungsperiode¹⁹⁵

(Stand 02. Mai.1994)

VERFASSUNGS- UND VERWALTUNGS- AUSSCHUSS	FINANZAUSSCHUSS
(Unvereinbarkeitsausschuss sowie Immunitäts und Disziplinarausschuss)	
<p>Vorsitzender: Werner Roßmann (V)</p> <p>Vorsitzender-Stellvertreter: Mag. Walter Thaler (S)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Dr. Gottfried Nindl (V) Werner Roßmann (V) Dr. Franz Schausberger (V) Mag. Gabi Burgstaller (S) Dr. Klaus Firlei (S) Mag. Walter Thaler (S) Wolfgang Haider (F) Dr. Peter Lechenauer (F) Dr. Christian Burtscher (G)</p>	<p>Vorsitzender: MMag. Michael Neureiter (V)</p> <p>Vorsitzender-Stellvertreter: Dr. Peter Lechenauer (F)</p> <p>Margit Hofer (V) Anton Karl (V) Helmut Mödlhammer (V) MMag. Michael Neureiter (V) Mag. Gabi Burgstaller (S) Dr. Klaus Firlei (S) Alfons Schröcker (S) Gerhard Höggerl (F) Dr. Peter Lechenauer (F) Dr. Matthias Meisl (G)</p>
WIRTSCHAFTSAUSSCHUSS	LANDWIRTSCHAFTSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Anton Karl (V)</p> <p>Vorsitzender-Stellvertreter: Gerhard Höggerl (F)</p> <p>Anton Karl (V) Helmut Mödlhammer (V) Werner Roßmann (V) Dr. Gottfried Nindl (V) Alexander Böhm (S) Josef Mayr (S) Wolfgang Rainer (S) Rosemarie Blattl (F)</p>	<p>Vorsitzender: Johann Lienbacher (V)</p> <p>Vorsitzender-Stellvertreter: Franz Hornegger (F)</p> <p>Theresia Fletschberger (V) Simon Illmer (V) Johann Lienbacher (V) Werner Roßmann (V) Alexander Böhm (S) Johann Holztrattner (S) Alfons Schröcker (S) Josef Franz Fritzenwallner (F)</p>

¹⁹⁵ Eigene Zusammenstellung anhand der Daten der Landtagsdirektion

Gerhard Höggerl (F) Dr. Christian Burtscher (G)	Franz Hornegger (F) Dr. Karoline Hochreiter (G)
FINANZÜBERWACHUNGSAUSSCHUSS	
BILDUNGS-, SCHUL-, SPORT- UND KULTURAUSSCHUSS	
Vorsitzende: Dipl.-Vw. Margot Hofer (F) Vorsitzender-Stellvertreter: Werner Roßmann (V) Theresia Fletschberger (V) Ing. Georg Griessner (V) Johann Lienbacher (V) Werner Roßmann (V) Maria Bommer (S) Mag. Gabi Burgstaller (S) Josef Mayr (S) Rosemarie Blattl (F) Dipl.-Vw. Margot Hofer (F) Dr. Christian Burtscher (G)	Vorsitzender: Gerhard Höggerl (F) Vorsitzender-Stellvertreter: Mag. Anita Strebl (S) Margit Hofer (V) MMag. Michael Neureiter (V) Josef Saller (V) Dr. Franz Schausberger (V) Monika Oberndorfer (S) Mag. Anita Strebl (S) Mag. Walter Thaler (S) Gerhard Höggerl (F) Helmut Naderer (F) Dr. Karoline Hochreiter (G)
AUSSCHUSS FÜR RAUMORDNUNG, UMWELTSCHUTZ UND VERKEHR	
SOZIAL- UND GESUNDHEITSAUSSCHUSS	
Vorsitzender: Alexander Böhm (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Dr. Gottfried Nindl (V) Simon Illmer (V) Helmut Mödlhammer (V) Dr. Gottfried Nindl (V) Alexander Böhm (S) Wolfgang Saliger (V) Maria Bommer (S) Johann Holztrattner (S) Josef Franz Fritzenwallner (F) Helmut Naderer (F) Dr. Matthias Meisl (G)	Vorsitzender: Josef Mayr (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Josef Saller (V) Ing. Georg Griessner (V) Margit Hofer (V) Josef Saller (V) Dr. Franz Schausberger (V) Josef Mayr (S) Monika Oberndorfer (S) Mag. Walter Thaler (S) Rosemarie Blattl (F) Dipl.-Vw. Margot Hofer (F) Dr. Karoline Hochreiter (G)

EUROPA-INTEGRATIONSAUSSCHUSS	PETITIONSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Ing. Georg Griessner (V) Vorsitzender-Stellvertreter: Mag. Walter Thaler</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Dr. Gottfried Nindl (V) Werner Roßmann (V) Dr. Franz Schausberger (V) Dr. Klaus Firlei (S) Wolfgang Rainer (S) Mag. Walter Thaler (S) Dr. Peter Lechenauer (F) Wolfgang Haider (F) Dr. Christian Burtscher (G)</p>	<p>Vorsitzender: Johann Holztrattner (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Franz Hornegger (F)</p> <p>Ing. Georg Griessner (V) Margit Hofer (V) Johann Lienbacher (V) Josef Saller (V) Alexander Böhm (S) Johann Holztrattner (S) Wolfgang Rainer (S) Rosemarie Blattl (F) Franz Hornegger (F) Dr. Matthias Meisl (G)</p>
AUSSCHUSS FÜR UMWELTSCHUTZ	UNVEREINBARKEITSAUSSCHUSS
<p>Vorsitzender: Alfons Schröcker (S) Vorsitzender-Stellvertreter: Wolfgang Saliger (V)</p> <p>Simon Illmer (V) MMag. Michael Neureiter (V) Wolfgang Saliger (V) Dr. Franz Schausberger (V) Maria Bommer (S) Alfons Schröcker (S) Mag. Anita Strebl (S) Josef Franz Fritzenwallner (F) Dr. Karoline Hochreiter (G) Franz Hornegger (F)</p>	<p>Vorsitzender: Dr. Matthias Meisl (G) Vorsitzender-Stellvertreter: Josef Mayr (S)</p> <p>Theresia Fletschberger (V) Anton Karl (V) Johann Lienbacher (V) Wolfgang Saliger (V) Dr. Klaus Firlei (S) Josef Mayr (S) Johann Holztrattner (S) Dipl.-Vw. Margot Hofer (F) Helmut Naderer (F) Dr. Matthias Meisl (G)</p>

Quelle: Ausschussprotokolle der Landtagskanzlei

ABGEORDNETE ZUM SALZBURGER LANDTAG 2004¹⁹⁶

aufgrund des Ergebnisses der Wahlen vom 7. März 2004

13. Gesetzgebungsperiode

(Stand: 13. Dezember 2007)

Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

1. Johannes Ebner, geb. 1958, Werkmeister.
2. Mag. Hilde Eisl, geb. 1955, Abteilungsleiterin.
3. Dipl.-Ing. Sonja Hartl, geb. 1967, Architektin.
4. Adelheid Hirschbichler, MBA, geb. 1959, ÖGB-Landesgeschäftsführerin.
5. Johann Holztrattner, geb. 1945, Präsident des Landtages.
6. Arno Kosmata, geb. 1963, Gendarmeriebeamter.
7. Nikolaus Michael Kretz, geb. 1966, Versicherungsangestellter.
8. Ing. Mag. Roland Meisl, geb. 1972, Jurist.
9. Gudrun Mosler-Törnström, geb. 1955, Selbständige.
10. Margit Pfatschbacher, geb. 1960, Angestellte.
11. Peter Pfeifenberger, geb. 1964, Gendarmeriebeamter.
12. Ingrid Riezler, geb. 1959, Angestellte.
13. Veronika Schuster, geb. 1954, Maskenbildnerin.
14. Emmerich Schwemlein, geb. 1950, Berufsschullehrer.
15. Walter Steidl, geb. 1957, Klubvorsitzender, Gewerkschaftssekretär.
16. Hilde Wanner, geb. 1961, Beamtin.
17. Robert Zehentner, geb. 1951, Bauer.

Österreichische Volkspartei (ÖVP)

1. Waltraud Ebner*, geb. 1980, Landesbedienstete,.
2. ÖkR Theresia Fletschberger, geb. 1951, Bäuerin.
3. ÖkR Simon Illmer, geb. 1954, Landwirt und Unternehmer.
4. Dr. Florian Kreibich, geb. 1969, Rechtsanwalt.
5. MMag. Michael Neureiter, geb. 1950, Zweiter Präsident des Landtages.
6. Michael Obermoser, geb. 1967, Gastwirt.
7. KR Dr. Bernd Petrisch, geb. 1943, Unternehmer.
8. Mag. Gerlinde Rogatsch, geb. 1965, Klubobfrau.
9. Wolfgang Saliger, geb. 1946, Dritter Präsident des Landtages, Marketingberater.
10. Dr. Josef Sampl, geb. 1948, Rektor der Pädagogischen Akademie.
11. Ing. Manfred Sampl, geb. 1973, Geschäftsleiter.
12. Mag. Hans Scharfetter, geb. 1962, Bauer und Unternehmer.
13. Matthias Scheiber, geb. 1946, Landwirt.
14. Ing. Josef Schwarzenbacher, geb. 1956, Landesbeamter und Landwirt.
15. Johannes Miller*, geb. 1931, Volksschuldirektor

*Waltraud Ebner trat am Johannes Miller trat am 18.10.2006 die Nachfolge für Johannes Miller an.

¹⁹⁶ Voithofer, Richard (2007)

Die Freiheitlichen (FPÖ)

1. Rosemarie Blattl, geb. 1941, Gastwirtin.
2. Lukas Essl, geb. 1965, Karosseur.
3. Dr. Karl Schnell, geb. 1954, Klubobmann, Arzt.

Die Grünen

1. Dr. Heidi Reiter, geb. 1953, Fremdenführerin.
2. Cyriak Schwaighofer, geb. 1950, Fraktionsvorsitzender, Kulturmanager.

ABGEORDNETE ZUM SALZBURGER LANDTAG 1999¹⁹⁷

aufgrund des Ergebnisses der Wahlen vom 7. März 1999
12. Gesetzgebungsperiode

Österreichische Volkspartei (ÖVP)

1. Ilse Breitfuss, geb. 1.12.1944, Kauffrau.
2. Ing. Georg Griessner, geb. 1948, Fachlehrer.
3. ÖkR Theresia Fletschberger, geb. 1951, Bäuerin.
4. Margit Hofer, geb. 18.1.1964, Angestellte.
5. ÖkR Simon Illmer, geb. 1954, Landwirt und Unternehmer.
6. Helmut Lindenthaler, geb. 25.11.1962, Geschäftsführer.
7. MMag. Michael Neureiter, geb. 1950, Zweiter Präsident des Landtages.
8. Dr. Bernd Petrisch, geb. 31.12.1943, Unternehmer.
9. Mag. Gerlinde Rogatsch, geb. 1965, Klubobfrau.
10. Werner Rossmann, geb. 23.7.1948, Bauer und Taxiunternehmer.
11. Wolfgang Saliger, geb. 1946, Dritter Präsident des Landtages, Marketingberater.
12. Dr. Josef Sampl**, geb. 1948, Rektor der Pädagogischen Akademie.
13. Matthias Scheiber, geb. , Bauer.
14. Dr. Helmut Schreiner**, geb. , Universitätsprofessor.
15. Roswitha Stadlober-Steiner, geb. , Hausfrau.
16. Dr. Gertraud Wagner-Schöppl*, Tierärztin.

* Dr. Gertraud Wagner-Schöppl wurde am 5.7.2000 aus dem ÖVP-Landtagsklub ausgeschlossen.

** Dr. Josef Sampl trat am 24.10.2001 für den am 26.9.2001 verstorbenen Dr. Helmut Schreiner ein.

¹⁹⁷ Voithofer, Richard (2007)

Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

1. Maria Bommer, geb. 6.1.1942, Hausfrau.
2. Mag. David Brenner, 31.3.1971, Klubvorsitzender.
3. Helga Hammerschmied*,
4. Johann Holztrattner, geb. 1945, Präsident des Landtages.
5. Josef Mayr, Optikermeister.
6. Gudrun Mosler-Törnström, geb. , Selbstständige.
7. Hilde Ossberger*** (Wanner), Beamtin.
8. Wolfgang Rainer**, ÖGB-Sekretär.
9. Alfons Schröcker*, AK-Amtstellenleiter.
10. Walter Steidl, geb. 1957, Klubvorsitzender, Gewerkschaftssekretär.
11. Mag. Anita Strebl, AHS-Lehrerin.
12. Mag. Walter Thaler, AHS-Direktor.
13. Robert Zehentner, geb. 1951, Bauer.

* Helga Hammerschmied trat am 26.9.2001 für den ausgeschiedenen Alfons Schröcker ein. Da während der Angelobung am 26.9.2001 Landtagspräsident Dr. Helmut Schreiner zusammenbrach und in der Folge verstarb, erfolgte die endgültige Angelobung erst am 24.10.2001.

** Wolfgang Rainer trat am 18.3.2002 aus dem SPÖ-Landtagsklub aus.

*** Ab 14.6.2002 durch Verehelichung: Hilde Wanner.

Die Freiheitlichen (FPÖ)

1. Rosemarie Blattl, geb. 1941, Gastwirtin.
 2. Rupert, Doppler, Betriebsratsvorsitzender.
 3. Lukas Essl, geb. 1965, Karosseur.
 4. Helmut Naderer*, Gendarmeriebeamter.
 5. Dr. Karl Schnell, geb. 1954, Klubobmann, Arzt.
 6. Dr. Andreas Schöppl, Rechtsanwalt.
 7. Friedrich Wiedermann, Gendarmeriebeamter.
- * Helmut Naderer trat am 25.8.2003 aus der FPÖ aus.

Die Grünen

1. Dr. Heidi Reiter, geb. 1953, Fremdenführerin.
2. Cyriak Schwaighofer, geb. 1950, Fraktionsvorsitzender, Kulturmanager.

ABGEORDNETE ZUM SALZBURGER LANDTAG 1994¹⁹⁸

aufgrund des Ergebnisses der Wahlen vom 13. März 1994

11.Gesetzgebungsperiode

Österreichische Volkspartei (ÖVP)

1. Ing. Georg Griessner, geb. 1948, Fachlehrer.
2. ÖkR Theresia Fletschberger, geb. 1951, Bäuerin.
3. Martin Forsthuber*, geb. 1937, Landesgeschäftsführer d. Salzburger Seniorenbundes.
4. ÖkR Simon Illmer, geb. 1954, Landwirt und Unternehmer.
5. Margit Hofer, geb. , Angestellte.
6. Anton Karl, geb. 1935, Fleischermeister.
7. Johann Lienbacher,
8. Helmut Mödlhammer,
9. MMag. Michael Neureiter, geb. 1950, Zweiter Präsident des Landtages.
10. Dr. Gottfried Nindl,
11. Werner Rossmann,
12. Wolfgang Saliger, geb. 1946, Dritter Präsident des Landtages, Marketingberater.
13. Josef Saller,
14. Dr. Franz Schausberger*,
15. Dr. Helmut Schreiner

* Martin Forsthuber folgte am 24.4.1996 Dr. Franz Schausberger, der aus Anlass seiner Wahl in die Landesregierung aus dem Landtag ausgeschieden ist.

Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

1. Maria Bommer, geb. 6.1.1942, Hausfrau.
2. Alexander Böhm*, geb.15.11.1942, Angestellter.
3. Mag. Gabi Burgstaller, geb. , Konsumentenberaterin.
4. Dr. Klaus Firlei, geb. , Universitätsprofessor.
5. Johann Holztrattner, geb. 1945, Präsident des Landtages.
6. Josef Mayr, Optikermeister.
7. Monika Oberndorfer, geb. , Diplomkrankenschwester.
8. Wolfgang Rainer, ÖGB-Sekretär.
9. Alfons Schröcker, AK-Amtstellenleiter.
10. Mag. Anita Strebl, AHS-Lehrerin.
11. Mag. Walter Thaler, AHS-Direktor.
12. Robert Zehentner*, geb. 1951, Bauer.

* Robert Zehentner trat am 9.12.1998 die Nachfolge von Alexander Böhm an.

¹⁹⁸ Voithofer, Richard (2007)

Die Freiheitlichen (FPÖ)

1. Rosemarie Blattl, geb. 1941, Gastwirtin.
2. Josef Franz Fritzenwallner, geb. , Gastwirt.
3. Wolfgang Haider, geb. 4.7.1956, Hotelier.
4. Dipl.-Vw. Margot Hofer*, geb. , Hausfrau.
5. Gerhard Höggerl, geb. , Unternehmer.
6. Franz Hornegger, geb. , Bauer.
7. Dr. Peter Lechenauer, Rechtsanwalt.
8. Helmut Naderer, Gendarmeriebeamter.
9. Dr. Karl Schnell*, geb. 1954, Klubobmann, Arzt.

* Dr. Karl Schnell trat am 12.11.1997 für die aus Anlass ihrer Wahl in die Landesregierung ausgeschiedene Dipl.-Vw. Margot Hofer ein.

Bürgerliste Salzburg-Land (Grüne)

1. Dr. Christian Burtscher, geb. 6.3.1950, Lehrer.
2. Dr. Karoline Hochreiter, Psychotherapeutin.
3. Dr. Matthias Meisl, AHS-Lehrer.

Verzeichnis der geführten Interviews

Landtagsdirektor

- **Interviewpartner:** Hofrat Dr. Karl Edtstadler
Datum: 30.04.2008
Dauer: 09:08-09:40
Ort: Besprechungszimmer Salzburger Landtag

ÖVP Abgeordnete:

- **Interviewpartner:** MMag. Michael Neureiter
Datum: 24.Juni.2008
Dauer: 12:21-13:22
Ort: Chiemseehof, Büro Abg. zum Landtag: (9.-13.GP) 16.05.1984-28.05.2008
Funktionen: Zweiter Präsident des Landtages: 28.04.2004 -28.05.2008
- **Interviewpartner:** Mag. Margit Hofer
Datum: 25.Juni.2008
Dauer: 08:59-09:31
Ort: Medicent Salzburg, Büro Abg. zum Landtag: (11.-12.GP) 02.05.1994 -27.04.2004
- **Interviewpartner:** Klubobfrau Mag. Gerlinde Rogatsch
Datum: 26. Juni 2008
Dauer: 09:38-10:10
Ort: ÖVP Landtagsklub, Büro Mag. Rogatsch Abg. zum Landtag: (12.GP-) 27.04.1999-dato
Funktionen: Klubobfrau seit 26.04.2004

SPÖ Abgeordnete:

- **Interviewpartner:** Dr. Walter Thaler
Datum: 23.Juni.2008
Dauer: 13:34-14:23
Ort: Zimmer 106, Büroraum der Universität Salzburg
Funktionen: Klubvorsitzender 1999-2004, Zweiter Präsident des Landtages 1993-1999.
- **Interviewpartner:** Klubobmann Walter Steidl
Datum: 07. Juli 2008
Dauer: 10:01-10:32
Ort: SPÖ Landtagsklub, Büro Walter Steidl Abg. zum Landtag: (12.GP-) 27.04.2004-dato
Funktionen: Klubobmann seit Dez. 2007

- **Interviewpartner:** Maria Bommer
Datum: 08. Juli 2008
Dauer: 15:54-16:26 Ort: St. Johann i. Pongau, Abg. zum Landtag: (11.-12.GP) 02.05.1994 -27.04.2004
Funktionen: Dritte Präsidentin des Landtages: 27.04.1999-27.04.2004

FPÖ Abgeordnete:

- **Interviewpartner:** Klubobmann Dr. Karl Schnell
Datum: 30. Juni 2008
Dauer: 16:32-17:19
Ort: FPÖ Landtagsklub, Büro Dr. Karl Schnell Abg. zum Landtag: (11.GP-) 12.11.1997-dato
Funktionen: Landesrat 21.10.1992-24.10.1997
- **Interviewpartner:** Rosemarie Blattl
Datum: 30. Juni 2008
Dauer: 17:22-17:56
Ort: FPÖ Landtagsklub, Büro Dr. Karl Schnell Abg. zum Landtag: (11.GP-) 02.05.1994-dato
Funktionen: Klubobmann-Stellvertreterin 2004

Grüne Abgeordnete:

- **Interviewpartner:** Cyriak Schwaighofer
Datum: 3. Juli 2008
Dauer: 13:26-14:06
Ort: GRÜNE Landtagsfraktion, Büro Cyriak Schwaighofer Abg. zum Landtag: (12.GP-): 27.04.1999-dato
Funktionen: Fraktionsvorsitzender seit 1999
- **Interviewpartner:** Christian Burtscher
Datum: 12. August 2008
Dauer: 09:40-10:42
Ort: St. Leonhard b. Salzburg Abg. zum Landtag: (10.-11. GP): 03.05.1989-26.04.1999
Funktionen: Klubobmann 1994-1999

INTERVIEWLEITFADEN

im Zuge der Diplomarbeit:

„Der Salzburger Landtag und die Arbeit seiner
Ausschüsse in der Zeit vor und nach der Abschaffung
des Regierungsproporz.“

Leitfaden für ehemalige Landtagsabgeordnete

MITTERMAYR Wolfgang: 0115548

Salzburg, 2008

Einstieg:

- Können Sie mir ein paar Worte über ihre Person sagen?
 - Siehe Frage Nominierungsprozess – guter Einstieg um das Vertrauen seines Gegenübers zu gewinnen.
- Was war genau ihre Aufgabe in den Ausschüssen?
- Wie bereits erwähnt, hatten Sie in folgenden Ausschüssen _____ die Vorsitzführung inne. Welche Rolle kam Ihnen dabei zu?
 - Rolle als Moderator – sachlich
 - Vertreter der Parteiinteressen
 - Autoritärer Führungsstil

Nominierungsprozess/ Fachkompetenz & Qualifikation:

- Wer hat Sie für den Ausschuss/ die Ausschüsse in denen Sie tätig waren vorgeschlagen?
 - Wer bestimmt in der Regel über die Auswahl der Ausschussmitglieder?
- Welche Anforderungen werden an einen Abgeordneten gestellt um für einen Ausschuss in Frage zu kommen?
- Hat die Auswahl Ihrer Nominierung in die Ausschüsse in denen Sie vertreten waren einen Zusammenhang mit Ihrer Ausbildung bzw. Ihrem Beruf?
- Sind Sie als Vertreter einer Interessenorganisation nominiert worden?

- Welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach die Dauer der Zugehörigkeit zum Landtag für die Besetzung der Ausschüsse?

Tätigkeit der Abgeordneten und Wählerbindung:

- Welche Motivation hatten Sie, Ihr Mandat auszuüben?
- Welchem parlamentarischen Bereich rechnen Sie den größten Stellenwert zu?
- Inwieweit berücksichtigten Sie die Interessen der Wähler Ihres Wahlkreises in den Ausschüssen?
- Inwiefern sind die Interessen und Positionen ihrer Wähler in den Entscheidungsfindungsprozess Ihrer Fraktion bzw. Ihrer persönlichen Meinung mit eingeflossen?

Meinungsbildung/Willensbildung/Entscheidungsfindung:

- Wie kommt es zur Entscheidungsfindung in den Ausschüssen?
 - Wie kommen die Entscheidungen (innerparteilich, innerkoalitionär) zu Stande?
- Haben Sie Ihre Entscheidung über ein politisches Thema grundsätzlich bereits vor dem Ausschuss getroffen gehabt?
- Würden Sie sagen, dass der Landtag seit der Reform im Jahr 1998 entscheidungsfähiger bzw. handlungsfähiger geworden ist im Vergleich zu vorher?
 - Einstimmigkeitsprinzip?

- Würden Sie sagen, dass die Parteien durch die enge Proporzregel entmündigt wurden?
- Was hat sich an der Ausschussarbeit geändert seit dem die Sitzungen öffentlich sind? Glauben Sie, dass seither die Arbeit transparenter geworden ist?
- Kam es seit dem die Ausschüsse öffentlich sind zu einer Verlagerung der Entscheidungsfindung in andere nichtöffentliche Gremien?
- In welchen Gremien finden die wesentlichen Vorentscheidungen statt?

Rolle der Opposition:

- Welche Rolle spielt die Opposition in den Ausschüssen?
- Was hat sich seit der Abschaffung des Regierungsproporz insbesondere für die Opposition verändert?
- Haben die Oppositionsparteien überhaupt einen Einfluss auf die Willensbildung und Entscheidungsfindung in den Ausschüssen?
- Inwiefern wird in den Ausschüssen auf die Positionen der Minderheiten/ Opposition eingegangen?
- Welcher Kontrollinstrumente bedienen sich die Oppositionsparteien hauptsächlich?

Konfliktfelder:

- Welches Klima herrscht in den Ausschüssen im Vergleich zu jenem im Plenum?
- Was herrscht für ein Klima zwischen den Parteien?

- In welchen Ausschüssen kommt es besonders oft zu Konflikten?
- In welchen Ausschüssen ist man sich weitestgehend einig?
- Wie schwierig ist es in Ausschüssen einen politischen Konsens zu finden?

Rolle der Experten:¹⁹⁹

- Woher beziehen die Fraktionen Ihre Experten?
- Welche Stellung haben Experten in den Ausschüssen?
- Welche Bedeutung hat das Rederecht der Experten?

Ausschüsse zwischen Anspruch und Wirklichkeit:

- Was würden Sie in den Ausschüssen ändern, wenn sie dazu in der Lage wären?
- Wie sind Sie bzw. waren Sie mit der Arbeit hinsichtlich der Entscheidungsfindung zufrieden und was haben sie daran zu kritisieren?

Frauen in der Landespolitik:

- Bis auf den Finanzausschuss sind die Frauen in jedem Ausschuss zu einem Drittel vertreten. Kommt den Frauen in den Ausschüssen eine besondere Rolle zu?

Interviewende:

- Gibt es weitere Aspekte, die Sie als wichtig erachten und auf die wir näher eingehen sollten?

¹⁹⁹ Unter Experten werden in dieser Forschungsarbeit Fachleute verstanden, die kein Landtagsmandat ausüben und zu den Ausschusssitzungen geladen werden.

Anspruch auf Information eines Parlaments und Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen

Ausgangslage für den Parlamentarismus

Bedürfte es noch eines wissenschaftlichen Beweises für die Bedeutung der Ausschussarbeit im gesamten parlamentarischen Geschehen, so könnte folgende Formulierung zitiert werden: „Das Verfahren der Ausschüsse bildet das Herzstück der parlamentarischen Tätigkeit.“¹ Mit Dankbarkeit kann daher diese vorliegende politikwissenschaftliche Diplomarbeit von Wolfgang Mittermayr registriert werden. Diese wissenschaftliche Arbeit ist auch deshalb bedeutsam, weil sie auf die Zusammenhänge zwischen Gesetzgebungstätigkeit und wissenschaftlicher Arbeit hinweist. Norbert Achterberg betont in diesem Zusammenhang, dass parlamentarische Gesetzgebungstätigkeit der Kontrolle durch „soziologische Legislativkräfte – beispielweise Interessenverbände oder die Wissenschaft“ unterliegt.² In diesem Beitrag sollen verschiedene Beziehungen zwischen dem Salzburger Landtag und der Wissenschaft, konkret der Universität Salzburg, dargestellt werden.

Information als Teil der parlamentarischen Kontrolle

Einbegleitend sei festgehalten, dass der Anspruch des Abgeordneten auf Information als Teil der klassischen Parlamentsfunktion *Kontrolle* unbegrenzt ist. Die klassischen Instrumente des Interpellationsrechts wie *Mündliche Anfrage*, *Schriftliche Anfrage*, *Dringliche Anfrage*, *Aktuelle Stunde*, *Akteneinsicht* usw. können als bekannt vorausgesetzt werden. Sie dienen auch der Informationsbeschaffung für die einzelnen Abgeordneten, damit diese die Kontrollfunktion ausüben können.

Die Dichte der Informationen einer modernen Gesellschaft, die große Menge der Informationen, welche auch durch die Medien verschiedenster Art angeboten werden, bedürfen über die institutionelle Kontroll- und Informationsmöglichkeiten des Mandatars hinaus einer weiteren Unterstützung. Dazu zählt die Begegnung und Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen.

¹ Norbert Achterberg: *Parlamentsrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen, 1984, Seite 683.

² a.a.O., Seite 414.

Um diesem Informationsanspruch in einer modernen Form zur Aufbereitung von aktuellen wissenschaftlichen Informationen zu entsprechen, wurde unter Landtagspräsident Johann Holztrattner (2004-2008) eine Form der Begegnung zwischen Politik und Wissenschaft außerhalb der Geschäftsordnung versucht. Dabei wurde die Idee entwickelt, Vortragsabende zu veranstalten, deren Inhalt sich auch speziell an den Interessen und den Tätigkeiten der eingeladenen Zielgruppen (Berufs- und Honorarkonsuln, Richter und Staatsanwälte, Juristen aus Regierung und Verwaltung), aber vor allem auch der Landtagsabgeordneten, orientierte. So ist es gelungen, für den 13. März 2007 Univ.-Prof. Dr. Wolfram Karl (Völkerrecht) zum Thema: „*Menschen unterwegs – der Schutz der Menschenrechte durch nationale und internationale Instanzen*“, sowie für 5. Mai 2008 Univ.-Prof. Dr. Walter Berka (Verfassungs- und Verwaltungsrecht) zum Thema: „*Europäische Perspektiven des Grundrechtsschutzes – Neue Chancen und neue Herausforderungen*“, zu je einem solchen Vortrags- und Diskussionsabend zu gewinnen.

Landtagspräsident Johann Holztrattner hatte diese beiden Vortragsabende, die speziell dem Corps Consulaire gewidmet waren, auch für Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens in einem breiten Ausmaß zugänglich gemacht. Damit wurde ein neuer Weg beschritten, um zusätzlich dem skizzierten Anspruch der Abgeordneten auf Information gerecht zu werden. Auch wenn dieses Instrument außerhalb der gesetzlich geregelten Möglichkeiten der Geschäftsordnung des Landtages lag, so könnte dies doch wegweisend für die Zukunft sein, um auch auf gesellschaftlicher Basis

Information systematisch und wissenschaftlich aufzubereiten und deren wesentliche Inhalte darzustellen.

Mit der parlamentarischen Enquete und der Enquetekommission hat auch der Salzburger Landtag weitere – regierungsunabhängige – Möglichkeiten der Informationsbeschaffung entwickelt. Sie dienen der Anhörung von Sachverständigen und der Erstellung von Gutachten. Davon wurde seit dem Jahr 1989, der Einführung dieser Instrumente in der Geschäftsordnung des Salzburger Landtages, insgesamt 38 Mal Gebrauch gemacht. Gerade bei diesen Enqueten sind Wissenschaftler verschiedenster Disziplinen zu Wort gekommen.³ Die Landes-Verfassungsreform 1999 („weg vom Proporz“) wurde wissenschaftlich durch eine Enquete-Kommission begleitet.

Gelungene Beispiele der Zusammenarbeit mit der Universität Salzburg aus der Sicht des Salzburger Landtages.

Die erste, dem Verfasser bekannte, politikwissenschaftliche Dissertation über den Salzburger Landtag stammt aus dem Jahr 1975 von dem späteren Leiter der Abteilung Wissenschaft und Weiterbildung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung, Hofrat Dr. Hubert Regner. Sie trug den Titel „*Der Salzburger Landtag – Versuch einer politikwissenschaftlichen und organisationstheoretischen Analyse*“. Betreut wurde diese Dissertation von Univ.-Prof. Dr. Norbert Leser. Interessant ist diese Arbeit auch deshalb, weil diese nach einer Analyse über den Wiener Landtag von Gerlich und

³ Eine Liste der parlamentarischen Enqueten des Salzburger Landtages seit der Einführung dieser Möglichkeit parlamentarischer und regierungsunabhängiger Informationsbeschaffung ist angefügt.

Kramer wahrscheinlich die erste politikwissenschaftliche Dissertation über einen Landtag in Österreich schlechthin ist. Übrigens ist kürzlich eine ebenfalls politikwissenschaftliche Diplomarbeit über den Wiener Landtag erschienen, welche von der früheren langjährigen, nichtamtsführenden Stadträtin und nachmaligen Landtagspräsidentin Maria Hampel-Fuchs verfasst wurde.⁴ Diese Arbeit befasst sich vor allem mit der Weiterentwicklung der Aufgaben des Wiener Landtages nach dem EU-Beitritt im Hinblick auf die Bürgeranliegen im Rahmen der so genannten Missstandskontrolle sowie mit der Entwicklung neuer Kooperationsmodelle der Regionen mit gesetzgebenden Körperschaften auf EU-Ebene.

Parlamentarische Enquete-Kommission

Die Reform der Landesverfassung 1998/1999 wurde nach den rechtspolitischen Vorstellungen der Landtagsparteien, das bis damals geltende System der verhältnismäßigen Zusammensetzung der Landesregierung nach der Stärke der Landtagsparteien (Proporz-System) durch eine freie Mehrheitsbildung zu ersetzen, durch eine parlamentarische Enquete-Kommission gemäß § 21 Geschäftsordnungsgesetz des Salzburger Landtages wissenschaftlich begleitet. Dieses Instrument wurde in der Geschäftsordnung des Salzburger Landtages mit Beginn der Salzburger Legislaturperiode 1989/1994 eingeführt. Als Gutachter fungierten damals Univ.-Prof. DDr. Friedrich Kojas und Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs (beide Salzburg) sowie Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka und Univ.-Prof. Dr. Norbert Wimmer (beide

damals Innsbruck). Dabei wurden folgende Gutachten erstellt:

Univ.-Prof. DDr. Friedrich Kojas:

- „*Proportionalwahl oder Mehrheitswahl der Landesregierung*“
- „*Auskunftsrecht und Akteneinsicht für Landtags Abgeordnete*“

Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka:

- „*Proporzregierung*“

In einem breiteren Rahmen wurden die vorliegenden Gutachten in dem Buch „Vom Regierungsproporz zur Konkurrenz – Die Reform der Salzburger Landesverfassung 1998“ (herausgegeben LH Dr. Franz Schausberger) veröffentlicht.⁵ In seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Österreichischen Landtagspräsidentenkonferenz im ersten Halbjahr 1998 beauftragte Univ.-Prof. Dr. Helmut Schreiner überdies den Salzburger Univ.-Prof. Dr. Heinz Schäffer⁶ mit einem Vortrag vor diesem Gremium am 2. April 1998 zum gleichen Themenbereich.⁷

Für den SPÖ-Landtagsklub hat der damalige Abg. und Univ.-Prof. Dr. Klaus Firlel eine Expertise im Zusammenhang mit dem geplanten Systemwechsel erstellt. Zweck der Untersuchung war es, die demokratiepolitische Schwächen der Landesverfassung zu untersuchen, eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der beiden Varianten eines Regierungssystems (Proporz oder Majorzsystem) darzustellen, vor allem aber einen Forderungskatalog zu entwickeln, um den Landtag als Gegengewicht zur Regierung zu stärken. Alle Forderungen wurden – so Firlel – auf die Vereinbarkeit mit dem österreichischen Verfassungsrecht hin untersucht.

⁴ Maria Hampel-Fuchs: Wien ist anders. Das dritte Modell des Föderalismus in Österreich. Lois Weinberger-Institut. Institut für christlich-soziale Politik in Wien, 2008

⁵ Schausberger (Hrsg): Vom Regierungsproporz zur Konkurrenz – Die Reform der Salzburger Landesverfassung 1998, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung Wien, 1999

⁶ Überraschend am 1. Dezember 2008 verstorben.

⁷ Prof. Dr. Heinz Schäffer: Über Verfassungs- und Regierungsformen in den Ländern – Aus Anlass der Einführung des Systems der Mehrheitsregierung in die Salzburger Landesverfassung, Impulsreferat bei der Landtagspräsidentenkonferenz am 2. April 1998 in Salzburg zum Themenbereich Kreation der Landesorgane; Minderheiten – und Kontrollrechte der Landtage.

Nach dem Motto „weg vom Proporz, hin zum Majorz“ am Beispiel der Verfassungsänderungen von Tirol und Salzburg in den Jahren 1998/1999 befasste sich eine Dissertation von Dr. Martin Diehsbacher, im Jahr 2002 eingereicht im Fachbereich öffentliches Recht bei Univ.-Prof. Dr. Harald Stolzlechner an der Universität Salzburg.⁸ Politikwissenschaftlich analysierte der langjährige Mandatar (Abgeordneter zum Salzburger Landtag, SPÖ-Klubvorsitzender, Zweiter Präsident des Landtages) Dr. Walter Thaler diesen Themenbereich in seiner Dissertation „*Gefesselte Riesen*“⁹.

70 Jahre Salzburger Landesverfassung

Am 16. Februar 1921 hatte der Salzburger Landtag als einer der ersten in Österreich „seine“ Landesverfassung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 beschlossen. Die 70. Wiederkehr des Jahrestages waren Grund und Anlass für ein Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs und Univ.-Ass. Dr. Franz Fallend.¹⁰ Weiters wurde die festliche Sondersitzung vom 6. Februar 1991 aus diesem Anlass dokumentiert.¹¹

Untersuchungsausschüsse

Die Neuordnung des Verfahrens vor den Untersuchungsausschüssen im Nationalrat,

im Salzburger Landtag aber auch in anderen Bundesländern wurde ebenfalls wissenschaftlich begleitet. 1993 befasste sich die Österreichische Gesellschaft für Gesetzgebungslehre (ÖGGL) bei einer Tagung in Eisenstadt mit dem Thema „*Untersuchungsausschüsse – politische Praxis – rechtliche Neugestaltung*“ unter der wissenschaftlichen Leitung von Univ.-Prof. Dr. Heinz Schäffer.¹² Zweck und Ziel der Reformüberlegungen hinsichtlich der Untersuchungsausschüsse war vor allem die Frage einer menschenrechtskonformen Neugestaltung des so genannten Ermittlungsverfahrens, insbesondere zur Verbesserung der Beweisaufnahme. Aufgrund rechtswissenschaftlicher aber auch rechtspolitischer Überlegungen wurde das Ermittlungsverfahren in der Folge unter die Leitung eines Richters oder einer Persönlichkeit aus dem öffentlichen Leben gestellt. Den Mitgliedern des Untersuchungsausschusses, die als Abgeordnete naturgemäß auch parteipolitische Interessen zu vertreten haben, sollte künftig hin die Rolle von Antrags- und Fragestellern zukommen. Diese Tagung befasste sich auch mit grundsätzlichen Fragen wie dem zulässigen Themenbereich eines Untersuchungsausschusses, Zeugeneinvernahmen, Öffentlichkeit oder Minderheitsrechten. Einer der Vortragenden war auch Univ.-Prof. Dr. Klaus Firlei.¹³ In diesem Zusammenhang ist auch auf ein Gutachten von Univ.-Doz. RA Dr. Dietmar Jähnel aus dem Jahr 1998 zu verweisen.¹⁴

⁸ Martin Diehsbacher: Die rechtliche Stellung der Landesregierung – eine Untersuchung der Salzburger und Tiroler Rechtslage unter besonderer Berücksichtigung des Übergangs vom konkordanz- zum konkurrenzdemokratischen Regierungsmodell“ (2002)

⁹ Walter Thaler: Gefesselte Riesen. Wechsel vom Proporz- zum Majorzsystem in Salzburg und Tirol. Braumüller Verlag, Wien 2006

¹⁰ Herbert Dachs, Franz Fallend: 70 Jahre Salzburger Landesverfassung: Genese – Reformen – Analyse. „Salzburg Dokumentationen“ Nr 102, Landespressebüro Salzburg 1991.

¹¹ Roland Floimair (Hrsg): 70 Jahre Salzburger Landesverfassung. Dokumentation der Festsitzung. „Salzburg Dokumentationen“ Nr 104, Landespressebüro Salzburg 1991. Diese enthält die Beiträge von Landtagspräsident Univ.-Prof. Dr. Helmut Schreiner, Landeshauptmann Dr.

Hans Katschthaler sowie der Kluboblenne Abg. Dr. Franz Schausberger (ÖVP), Abg. Ricky Veichtlbauer (SPÖ), Abg. Dr. Hans Buchner (FPÖ) und der Vertreterin der Bürgerliste Salzburg-Land Abg. Dr. Karoline Hochreiter.

¹² Heinz Schäffer in Verbindung mit Wolfgang Dax und Georg Lienbacher (Hrsg): Untersuchungsausschüsse, Politische Praxis rechtliche Neugestaltung Manzsche Verlag und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1995

¹³ Klaus Firlei: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse aus der Sicht der Länder. aaO Seite 71 ff.

¹⁴ Univ.-Doz. Dr. Dietmar Jähnel: Neuordnung des Rechtes der Untersuchungsausschüsse. Gutachten im Auftrag von Landtagspräsident Univ.-Prof. Dr. Helmut Schreiner

Weitere Gutachten

Der Landtagsdirektion liegen noch zwei weitere interessante rechtswissenschaftliche Gutachten vor: vom damaligen Ass.-Prof. Georg Lienbacher, nunmehriger Leiter des Verfassungsdienstes im Bundeskanzleramt, zum Thema

- „*Immunität. Regelungsmöglichkeiten durch den Landes(verfassungs)gesetzgeber*“¹⁵

und von Univ.-Ass. Dr. Susanne Bachmann, nunmehrige Bundesratsdirektorin, zum Thema

- „*Zur Budgethoheit des Landtages*“¹⁶

Mit der Landes-Verfassungsgesetznovelle 1999 und deren Umsetzung im Geschäftsordnungsgesetz des Salzburger Landtages, also mit dem Wechsel vom Proporz zum Majorz, wurde die Möglichkeit eröffnet, dass jede Landtagspartei, die nicht in der Regierung vertreten ist, Mittel zur Bezahlung von Gutachten ansprechen kann (§ 19 Abs. 4 GO-LT). Je Oppositionspartei stehen nach aktuellem Stand € 14.535,- jährlich zur Verfügung. Dieser Betrag kann unter Vorlage der Honorarnote in Anspruch genommen werden. Das jeweilige Gutachten dient als Grundlage für die Landtagsarbeit und ist dem Präsidenten zur Kenntnis zugeben – „und zwar zeitgerecht vor der Behandlung des Verhandlungsgegenstandes, mit dem es in Zusammenhang steht, oder ein Jahr nach Inanspruchnahme der Mittel zur Bezahlung seiner Kosten.“

¹⁵ Gutachterliche Stellungnahme, vorgelegt von Ass.-Prof. Dr. Georg Lienbacher, Salzburg; Gutachtensauftrag

¹⁶ Landtagspräs. von Dr. Helmut Schreiner (ohne Jahreszahl, glaublich 1995)

¹⁶ Gutachterliche Stellungnahme zu Fragen von Landtagspräsident Univ.-Prof. Dr. Helmut Schreiner vom 17. November 1995 zu Fragen über verfassungsrechtlich mögliche Mitwirkungs- und Zustimmungsrechte des Landtages und beim Vollzug des Landeshaushaltes sowie zur Möglichkeit der Erweiterung dieser Rechte.

¹⁷ Walter Thaler: *Sternschnuppen und Fixsterne in der Politik*. Braumüller Verlag Wien 2008

Auch aus diesem Titel ist eine Reihe von Gutachten und Expertisen der Universität Salzburg bzw. deren Professoren und Assistenten im Auftrag der Oppositionsparteien entstanden.

Andere Publikationen

In seiner Abschiedsvorlesung vom 21. Jänner 2009 mit dem Titel „Politikwissenschaft als 'Demokratiewissenschaft'?“ hat Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs problematisiert, welche Hauptfragen sich im Zusammenhang mit Politikthemen stellen würden. Die von ihm behandelten regional- und lokalpolitischen Themen und Aktivitäten reichten von zahlreichen Analysen zur politischen Kultur in Stadt und Land bis hin zu Analysen von Landtags- und Gemeinderatswahlen. Im Zusammenhang mit der Rekrutierung von politischen Mandatarien löste eine weitere politikwissenschaftliche Arbeit von Walter Thaler „*Sternschnuppen und Fixsterne in der Politik*“¹⁷ gerade auch in diesem Kontext großes Interesse aus. Eine wichtige Zusammenschau aller Mandatarinnen und Mandatare im Land Salzburg bietet ein biographisches Handbuch „Politische Eliten in Salzburg“ von Dr. Richard Voithofer.¹⁸

Auch Landtagspräsident Johann Holztrattner nützte die Möglichkeit der Erteilung von Gutachtensaufträgen an Experten der Universität. So wurde in dessen Auftrag der Österreichischen Landtagspräsidentenkonferenz unter

¹⁸ Richard Voithofer: *Politische Eliten in Salzburg*. Ein biographisches Handbuch 1918 bis zur Gegenwart. Schriftenreihe des Forschungsinstitutes für politisch-historische Studien der Dr.-Wilfried-Haslauer-Bibliothek, Salzburg, hrsg von Robert Kriechbaumer, Franz Schausberger, Hubert Weinberger, Band 32, Böhlau Verlag Wien 2007.

dessen Vorsitz am 15. Mai 2007 die Studie „Politikakzeptanz“ vorgelegt. Sie enthielt folgende vier Gutachten:

Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka:

- „*Politikverdrossenheit als Zeichen von Normalität und Stabilität*“

Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs:

- „*Elitenkonsens – als 'süßes Gift'? Politikakzeptanz in Ländern und Gemeinden*“

Univ.-Doz. Dr. Peter Ulram:

- „*Kritische Staatsbürger oder mürrische Zuseher? Das Verhältnis der Österreicher(innen) zu Politikern, Parteien und zur EU*“

Mag. Dr. Gert Feistritzer:

- „*Vertrauen in Institutionen – Entwicklung der Einstellung in der Bevölkerung*“

Ziel der Gutachten war es, die Themenstellung der Politikakzeptanz „symposionartig“ aufzubereiten. Dabei ist es gelungen zwei Politikwissenschaftler und zwei Vertreter der empirischen Sozialforschung dafür zu gewinnen. Außerdem war diese Arbeit ein Teil der Gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz von Deutschland, Österreich und Südtirol in Düsseldorf unter Vorsitz der Landtagspräsidentin von Nordrhein- Westfalen, Frau Regina van Dinther, im Juni 2007.

Bei der vorhin genannten Landtagspräsidentenkonferenz in Salzburg im Mai 2007 konnte überdies Univ.-Prof. Dr. Ewald Wiederin, Universität Salzburg, dafür gewonnen werden, einen Zwischenbericht über das von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Projekt der „*Staats- und Verwaltungsreform*“ zu geben.

Auch wenn das von Herbert Dachs und Roland Floimair alle zwei Jahre seit 1989 herausgegebene *Salzburger Jahrbuch für Politik* (zuletzt 2007, erschienen Juli 2008) außerhalb des Einflussbereiches des Landtages und der Landtagsdirektion liegt, so wäre ein Überblick über die Zusammenarbeit von Politik und Wissenschaft ohne einen Hinweis darauf unvollständig. Der Salzburger Landtag verdankt dieser Publikation eine Reihe von Aufsätzen, die die Ergebnisse von Landtagswahlen, ihre Auswirkungen und den Landtag selbst im Focus ihrer Betrachtungen haben.

Stellvertretend für die wertvolle wissenschaftliche Arbeit an der Universität Salzburg auch zur Vor- bzw Aufbereitung politischer Entscheidungen wären die Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Harald Stolzlechner über *die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern im Zusammenhang mit den Bundesforsten* (unveröffentlicht) aus den 70er Jahren und von Univ.-Prof. Dr. Heinz Schäffer zur *Briefwahl* (veröffentlicht)¹⁹ beispielsweise zu nennen. Die Briefwahl wurde in der Zwischenzeit nach langem zähen politischen Ringen in der Regierungszeit von Bundeskanzler Dr. Alfred Gusenbauer und Vizekanzler Mag. Wilhelm Molterer für die Nationalratswahlen Wirklichkeit. Für die Landtags- und Gemeindevertretungswahlen im Bundesland Salzburg wurde die Briefwahl nach der Schaffung der bundesverfassungsgesetzlichen Voraussetzungen im Jahr 2008 landesrechtlich für die Wahlen ab 2009 umgesetzt. Allerdings wurden die beiden genannten Gutachten von Stolzlechner und Schäffer nicht vom Landtag sondern von der Landesregierung, namentlich vom seinerzei-

¹⁹ Heinz Schäffer: Die Briefwahl. Untersuchungen zu einem verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Problem. „Salzburg Dokumentationen“ Nr 34, Herausgegeben von Roland Floimair Landespressebüro Salzburg

tigen Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer, in Auftrag gegeben.

Aus der Sicht des Landtages wird jedenfalls die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft im Interesse der Aufbereitung von Grundlagenwissen immer wichtiger. Diese Darstellung dient der

systematischen Erfassung dieser nunmehr über Grenzen der Legislaturperioden hinaus gehenden Zusammenarbeit von politischen mit wissenschaftlichen Institutionen in Salzburg.

Salzburg, am 5. Februar 2009

Enqueten des Salzburger Landtages

(Übersicht)

1. Transitverkehr durch Salzburg – 13. Juni 1989
2. Europäische Gemeinschaft – 11. Oktober 1989
3. Humanes Krankenhaus – 18. Oktober 1989 – Landeskrankenhaus
4. Energiesparen – 31. Jänner 1990
5. 380 kV-Leitung (Hearing) – 27. Februar 1990 – Hypobank Nonntal
6. Ozonbelastung – 25. April 1990
7. Kinderbetreuung – 16. Jänner 1991
8. Golfplätze – 13. März 1991
9. EWR-Vertrag – 3. April 1991
10. Psychiatrische Versorgung – 12. Juni 1991
11. „Bürgerbeteiligung in raumrelevanten Verfahren – 19. Februar 1992
12. Strukturreform des Bundesstaates – 15. Oktober 1993 – Ständesaal, Residenz-Neugebäude
13. Sicherheit im Land Salzburg – 25. November 1993
14. Salzburger Musikschulwerk – 5. Oktober 1994 – Musikschulwerk Kuchl
15. Überörtliche Raumplanung – 20. Oktober 1994 – Ständesaal, Residenz-Neugebäude
16. Reform des Salzburger Baurechtes – 8. März 1995 – Ständesaal, Residenz-Neugebäude
17. Kinderbetreuung – 17. Oktober 1995
18. Stand und Entwicklung der Gemeindefinanzen – 18. April 1996 – St. Johann i.Pg.
19. Öffentlicher Personennahverkehr im Land Salzburg – 30. Oktober 1996 – Bahnhof
20. Neuordnung der Museumslandschaft – 27. Oktober 1997 – Ständesaal, Residenz-Neugebäude
21. Wirtschaftspolitisches Leitbild des Landes Salzburg – 6. November 1997 – Burg Mauterndorf
22. Salzburger Bildungsscheck – 6. Februar 1998 – Bildungshaus St. Virgil
23. Energieleitbild – 26. März 1998 – Leogang

24. Vertragsraumordnung – 7. Dezember 1999 – Ständesaal, Residenz-Neugebäude
25. Terrestrisches Fernsehen – 1. Februar 2000 – Landtag, Ausschusssitzungszimmer
26. Hochleistungsstrecke der Bahn – 29. November 2000 – WIFI Salzburg
27. Wasserwirtschaft – 19. Dezember 2000 – Hotel Renaissance
28. Kinderbetreuung – 6. Juni 2001 – Hotel Renaissance
29. Eingeforstete und Bundesforste – 17. Oktober 2001 – Festsaal Saalfelden
30. Seniorenbetreuung – 11. September 2002 – Bildungshaus St. Virgil
31. Analphabetismus – 3. Dezember 2002 – Ausschusssitzungszimmer des Landtages
32. Krankenanstalten – 19. März 2003 – Bildungshaus St. Virgil
33. Baustoff Holz – 1. Dezember 2004 – Holztechnikum Kuchl
34. Verfassungsvertrag – 2. Mai 2005 – Alte Residenz
35. Ausbau der ÖBB-Schieneinfrastruktur im Ld. Sbg. – 9. November 2005 – Neumarkt a. Wallersee
36. Seniorenpolitik – 14. Juni 2006 – Alte Residenz
37. Wege zu einer kinderfreundlicheren Gesellschaft – 31. Jänner 2007 – St. Virgil
38. 380kV-Leitung St. Peter – Salzach neu – Tauern im Bundesland Salzburg; Gutachten zur Teil- oder Gesamtverkabelung – 28. Jänner 2008 – Chiemseehof



LANDESPRESSEBÜRO

Medien- und Marketingzentrum des Landes Salzburg

Chefredakteur Dr. Roland Floimair
Pressesprecher der Landesregierung
Chiemseehof, Postfach 527, 5010 Salzburg
Tel.: 0662/8042-2365, Fax: 0662/8042-2161
E-Mail: landespressebuero@salzburg.gv.at

Internet

www.salzburg.gv.at (Website des Landes Salzburg)
www.salzburg.at (Plattform für die Europaregion)
www.salzburg.net · www.salzburg.eu · www.salzburg.mobi

Nachrichten- und Fotodienst

Salzburger Landeskorrespondenz (erscheint täglich)

Landesmarketing

Salzburger Landes-Zeitung

Erscheint vierzehntäglich als Informationsorgan und Amtsblatt der Behörden,
Ämter und Gerichte sowie zwölf Mal jährlich als Farbmagazin „salzburger
monat“ mit je 230.000 Exemplaren für alle Haushalte im Land Salzburg

Schriftenreihe des Landespressebüros

Serie „Salzburg Dokumentationen“
Serie „Salzburg Informationen“
Serie „Sonderpublikationen“
Serie „Salzburg Diskussionen“
Serie „Baudokumentation Universität und Ersatzbauten“
Serie „Salzburger Landesgesetze“
Serie „Salzburger Landtag“

Videoreihe des Landespressebüros

Landesgesetzblatt



Land Salzburg

Landtag