

Bericht der Enquete-Kommission zur Vorbereitung neuer Mittel der Teilhabe, Mitbestimmung und direkten Demokratie für Salzburgs Bürgerinnen und Bürger an den Verfassungs- und Verwaltungsausschuss des Salzburger Landtages

Teilbericht zu Mittel 4 BürgerInnenrat nach Vorarlberger Vorbild und Empfehlungen zur Umsetzung der Vorschläge des ersten landesweiten Salzburger BürgerInnenrats vom 17. und 18. Oktober 2014

Die Enquete-Kommission hat sich in ihrer Sitzung vom 14. November 2013 unter Beiziehung von Dr. Rita Trattnigg (Lebensministerium) und Dr. Manfred Hellrigl (Büro für Zukunftsfragen des Landes Vorarlberg) als Expertin und Experte mit dem Mittel des BürgerInnenrats nach Vorarlberger Vorbild befasst. Um die Arbeitsweise eines BürgerInnenrats zu verstehen, haben die Mitglieder der Enquete-Kommission ihre Beratungen unter der Moderation von Dr. Trattnigg und unter Verwendung der Moderationsmethode „Dynamic Facilitation“ durchgeführt, die auch in BürgerInnenräten zur Anwendung kommt. Die Enquete-Kommission hat darauf hin beschlossen, diese Moderationsmethode für die eigenen Beratungen weiter zu verwenden. In ihrer Sitzung am 14. Februar 2014 hat die Enquete-Kommission beschlossen, einen BürgerInnenrat zur Fragestellung „Wie wollen wir Bürgerbeteiligung in Salzburg gestalten?“ abzuhalten. Der BürgerInnenrat fand am 17. und 18. Oktober 2014 auf Schloss Goldegg ab, ihr Ergebnis und Ihre Vorschläge haben die BürgerInnenrätinnen- und –räte den Mitgliedern der Enquete-Kommission am 21. Oktober 2014 präsentiert.

In Ihren Sitzungen am 18. Dezember 2014 und am 15. Jänner 2015 hat sich die Enquete-Kommission mit den Vorschlägen des BürgerInnenrats im einzelnen befasst und empfiehlt dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss folgende weitere Vorgangsweise:

#### Vorschlag 1:

Regelmäßig durchgeführte BürgerInnen-Räte (mit Zufallsprinzip) bringen Menschen wieder näher ans politische Handeln heran und unterstützen sie dabei, in die Verantwortungsrolle zurück zu finden.

#### Empfehlung der Enquete-Kommission:

Der Salzburger Landtag bekennt sich grundsätzlich zur partizipativen Demokratie und zum Format des Bürgerinnen- und Bürgerrats.

Für die Durchführung sind Richtlinien zu schaffen, die gemeinsam erarbeitet werden sollen, um das Format den Gemeinden und Regionen zur Verfügung zu stellen. Wir sprechen uns für eine Anlaufstelle zur Unterstützung und Förderung aus. Diese soll auch bestehende Initiativen im Bereich der partizipativen Demokratie koordinieren.

Für zukünftige landesweite Bürgerinnen- und Bürgerräte sind Regeln – etwa über die Einberufung, Durchführung und Umgang mit Ergebnissen - zu schaffen.

Der Salzburger Landtag spricht sich für die Abhaltung weiterer Bürgerinnen- und Bürgerräten in dieser Legislaturperiode aus.

#### Vorschlag 2:

Zufällig ausgewählte BürgerInnen sollten auf Zeit in den Landtag entsendet werden – die Regierung müsste diese dann von Sinnhaftigkeit einer geplanten Maßnahme überzeugen.

#### Empfehlung der Enquete-Kommission:

Dieser Vorschlag ist mit dem verfassungsrechtlichen Grundprinzip der repräsentativen Demokratie unvereinbar, die Zufallsauswahl kommt bei Bürgerinnen- und Bürgerräten besser zum Einsatz. Die Bürgerinnen und Bürger, die das Volk vertreten sind ja gerade die gewählten Abgeordneten.

#### Vorschlag 3:

Wichtige Themen sollten über Legislaturperioden hinweg verfolgt werden. Dafür sind Vorkehrungen im System zu treffen.

#### Empfehlung der Enquete-Kommission:

Es gibt strategische Leitbilder, Masterpläne oder Prognosen, welche das politische Handeln bestimmen, Berücksichtigung finden und laufend an neue Entwicklungen angepasst werden ( z.B. Wirtschaftsprogramm 2020, Sozialleitbilder, Pflegepersonalprogose etc).

Der Salzburger Landtag empfiehlt eine Erleichterung der Auffindbarkeit und Lesbarkeit.

Vorschlag 4 und Vorschlag 10:

Selbstreflexion der politischen Tätigkeit (Usancen, Spielregeln, informelle Regeln...) als konkreter Arbeitsauftrag zur Änderung der politischen Kultur: „Alle Institutionen müssen sich immer wieder hinterfragen und neu erfinden.“ Die Politik soll zurück zu ihrem Kerngeschäft, nämlich der verantwortlichen Vertretung der Interessen der BürgerInnen („reife PolitikerInnen“).

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Politik zu machen bedeutet die Interessen der Einzelnen mit den Interessen aller in Einklang zu bringen. Dies ist oft eine Herausforderung. Neue Herangehensweisen werden beispielsweise in der Enquete-Kommission Demokratiereform, im Unterausschuss Kinderbetreuung oder bei der Erarbeitung des neuen Landesmobilitätskonzepts geübt.

Vorschlag 5:

Stärkere Rolle der Verwaltung als Informationsaufbereiter für große Fragestellungen (z.B. vor einer Volksbefragung oder im Rahmen von Beteiligungsprozessen); Darstellung von Pro/Contra.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Der Salzburger Landtag sieht große Vorteile, bei großen Fragestellungen eine Pro/Contra-Broschüre vorzusehen.

Vorschlag 6:

Eine unabhängige Stelle sollte (Wahl-)Versprechen und Ankündigungen der Politik auf ihre Umsetzung hin nachverfolgen (Monitoring).

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Es handelt sich um eine Aufgabe der Zivilgesellschaft, die der Landtag im Rahmen seiner Kompetenz nicht regeln kann und auch nicht soll. Die politische Arbeit wird spätestens bei der Wahl durch die Wählerinnen und Wähler kontrolliert.

Vorschlag 7:

Einführung/Etablierung von neuen Indikatoren und Maßzahlen für gesellschaftlichen Wohlstand und Fortschritt als Leitlinie für politisches Handeln: z.B. Indikator für Wohlergehen als Ergänzung zum BIP

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Nicht nur Wirtschaftsdaten beeinflussen unsere Politik und unser Handeln. Das Wohlergehen der Bevölkerung ist – bei aller Unterschiedlichkeit der Lösungsvorschläge - immer im Fokus. Die Enquete-Kommission empfiehlt eine Prüfung durch den landesstatistischen Dienst, ob und welche neuen Indikatoren das Wohlergehen der Bevölkerung im Land Salzburg zum Ausdruck bringen.

Vorschlag 8:

Entwicklung von Kriterien, die bei der Abschätzung der Sinnhaftigkeit und Nachhaltigkeit von Großprojekten angewendet werden sollen.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Die Enquete-Kommission empfiehlt die klare Darstellung der Entscheidungskriterien für Großprojekte. Eine begleitende Plausibilitätsprüfung von Großprojekten durch den Landesrechnungshof soll bei der Neuausrichtung des Landesrechnungshofes berücksichtigt werden.

Vorschlag 9:

Gesellschaftliche Aufwertung von sozialen Faktoren gegenüber materiellen Faktoren und Stärkung des Gemeinschaftslebens, das in der Familie (in all ihren Formen) beginnt; verstärkte Investitionen in die Kinder; mehr Unterstützung für werdende Mütter; Mutter/Vater als Beruf anerkennen (inkl. sozialversicherungsrechtliche Absicherung usw.)

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Für jede Partei hat Familie einen ganz großen Stellenwert, die Ausgestaltung der Förderung von Familien und Kindern ist aber je nach politischer Grundhaltung verschieden. Die Forderung bestärkt nach Ansicht der Enquete-Kommission das Engagement des Landtags zur Stärkung von Familien und Kindern in all ihren Erscheinungsformen.

Vorschlag 11:

Das Instrument der Bürgerbeteiligung vermehrt einsetzen, wenn es um Schwerpunktsetzungen und um Budgetierungen geht!

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die verschiedenen Instrumente der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in Zukunft vermehrt anzuwenden. Die Instrumente der LA21 (Lokale

Agenda 21) sind zu prüfen, um Beteiligung in der Schwerpunktsetzung auf Gemeindeebene zu ermöglichen. Der Landtag soll im Rahmen einer Veranstaltung über BürgerInnenhaushalte informieren und sich über erfolgreiche Anwendungen berichten lassen, um über die weitere Vorgangsweise entscheiden zu können.

Vorschlag 12:

Ein sog. „Weisenrat“ kann nach Vorstellung der Teilnehmenden ein auf Zeit bestelltes, durch Zufall gewähltes Gremium sein, welches periodisch, z.B. jährlich, wechselt. Eine der zentralen Aufgaben dieses „Weisenrates“ wäre es, darüber unparteiisch zu befinden, worüber z.B. BürgerInnen befragt oder beteiligt werden. Durch Zufallsauswahl entsteht Unabhängigkeit! Die Zufallsauswahl kann gemischt, sowohl aus einem zu erstellenden ExpertInnen-Pool als auch aus BürgerInnen aus dem Zentr. Melderegister erfolgen. Dieser „Weisenrat“ funktioniert gleichermaßen auf Gemeinde, Landes-, Bundes- oder EU-Ebene.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

ExpertInnenberatung ist immer Teil und gelebte Praxis des politischen Prozesses in Salzburg. Ein zufällig ausgewähltes Gremium zur Entscheidung über Beteiligungsthemen ist nicht auf Dauer einzurichten und verfassungsrechtlich problematisch. Die Enquete-Kommission empfiehlt vor der Abhaltung eines Bürgerinnen- und Bürgerrats eine Phase vorschalten zu können, die sich mit der Themenfindung beschäftigt.

Vorschlag 13:

Ein BürgerInnenrat könnte z.B. Monitoring bereitstellen, damit generationenübergreifende politische Entscheidungen nicht von der Tagespolitik oder der kurzfristigen Legislaturperiode abhängig sind.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Alle bisherigen Erfahrungen und wissenschaftlichen Arbeiten zu Bürgerinnen- und Bürgerräten haben gezeigt, dass diese Form der Beteiligung für dauerhafte oder sogar Legislaturperioden überspannende Aufgaben nicht geeignet ist. Es handelt sich um eine Aufgabe der Zivilgesellschaft, die der Landtag im Rahmen seiner Kompetenz nicht regeln kann und auch nicht soll. Die politische Arbeit wird spätestens bei der Wahl durch die Wählerinnen und Wähler kontrolliert.

Vorschlag 14:

V.a. auf Gemeindeebene BürgerInnen-Beteiligung umsetzen! „ Ein Bürgermeister müsste froh sein über engagierte Bürger!“ Vorschlag: Schwelle für Bürgerbegehren auf Gemeindeebene von dzt. 10 % auf 5 % senken und Ausweitung auf zusätzliche Gegenstände(z.B. Flächenwidmung).

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Die Enquete-Kommission wird sich im Themenbereich „Salzburger Modell für direkte Demokratie“ mit den Instrumenten der direkten Demokratie gesondert beschäftigen. Dazu ist auch der Gemeindeverband und der Städtebund hinzuzuziehen, Die Gemeinden können hier in ihrer Autonomie nicht übergangen werden.

Vorschlag 15:

Demokratie-Bewusstsein muss wachsen; es fängt bei mir an, im Kleinen. Wir brauchen Übungsfelder für Demokratie –u.a. in der Schule aber auch andere Vorbilder z.B. in der Politik!

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Demokratie-Bewusstsein ist sowohl eine Frage der persönlichen Eigenverantwortung als auch der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen. Bei der Schaffung dieser Rahmenbedingungen in Salzburg kommt dem Landtag nach Ansicht der Enquete-Kommission eine zentrale Verantwortung zu. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher, die bereits bestehenden Initiativen des Landtags zur Jugendbeteiligung wie die Kooperation mit der Landesschülervertretung bei der Abhaltung von SchülerInnenparlamenten, die Abhaltung von Jugendlandtagen oder die Teilnahme von Abgeordneten an den Bezirksjugendgesprächen des Landes sowie die ins Leben gerufenen Projekte zur politischen Bildung wie „Jularockt.at“ die Jugendseite des Salzburger Landtags, die von der pädagogischen Hochschule Salzburg erarbeitete Lehrerhandreichung für den Bereich „Landespolitik“ für den Unterricht aller Schultypen oder die Teilnahme des Landtags an der Austragung des „Europaquiz“ des Landesschulrates weiter zu entwickeln und ihre Wirksamkeit zu erhöhen. Obwohl es sich um eine Bundeskompetenz handelt, tritt die Enquete-Kommission für die Einführung eines eigenen Faches „Politische Bildung“ ein.

Vorschlag 16:

Bildung muss auch „Demokratie erlebbar machen“ und dazu evtl. die „brachliegende Ressource arbeitsloser Lehrer als Ko-Lehrer“ nutzen.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Die beim Landesschulrat und bei der Schulabteilung des Amtes der Landesregierung aufliegende Warteliste lässt zudem den Schluss zu, dass tatsächlich fast alle ausgebildeten Pädagoginnen und Pädagogen sinnvoll eingesetzt werden können.

Wichtiger ist aus der Sicht der Enquete-Kommission die Einführung eines Faches „Politische Bildung“ in allen Schulformen, die von der Bundesregierung in ihrem Arbeitsprogramm für die Jahre 2013 bis 2018 geplante Einführung eines Pflichtmoduls „politische Bildung“ ab der sechsten Schulstufe wird dazu als wichtiger erster Schritt gesehen.

Vorschlag 17:

Als BürgerIn braucht man ausreichende, rechtzeitige Information und Transparenz für kompetentes Mitdenken, über Hintergründe und Zusammenhänge von Sachverhalten. Dies ist beides: eine Bringschuld der „Obrigkeit“ und eine Holschuld der BürgerInnen.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

Bürgerinnen und Bürger sind wir alle, die Enquete-Kommission sieht in der politischen Vertreterinnen und Vertretern keine Angehörigen einer „Obrigkeit“, wir Abgeordnete verstehen uns als mit dem Mandat und dem Auftrag unserer Wählerinnen und Wähler ausgestattete Vertreterinnen und Vertreter. Umso wichtiger ist es, die Grundlagen für politische Entscheidungen klar, nachvollziehbar und überprüfbar zu machen. Die Enquete-Kommission sieht es als Bringschuld der Politik, offen und aktiv über ihr Tun zu informieren. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Aufbereitung wichtiger Themen und Abläufe durch Landtag und Landesregierung zu verbessern und interessanter zu gestalten.

Informationsquellen sollen klar und leicht zugänglich sein und verständlich aufbereitet werden, Zusammenhänge sollen klar erkennbar sein. Dazu sollen Verfahren wie OpenGovernmentData und gute Informationsaufbereitung in Zusammenarbeit mit dem Landesmedienzentrum eingesetzt werden.

Vorschlag 18:

Infrastrukturprojekte/-themen (Verkehr, Mobilität,...) transparent und mit der Intelligenz der BürgerInnen beraten.

Empfehlung der Enquete-Kommission:

*Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Möglichkeit von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligungsverfahren und Informationstätigkeit von Anfang an einzuplanen. Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung darf nicht an den Kosten scheitern. Große Infrastrukturprojekte sollen von einer laufenden Informationstätigkeit in allen Phasen des Projekts begleitet sein.*

#### Vorschlag 19:

Politiker und Bürger brauchen mehr gegenseitiges Verständnis durch mehr gegenseitige Information und Austausch. Es braucht Online- und herkömmliche Kontaktmöglichkeiten

#### Empfehlung der Enquete-Kommission:

Die Enquete-Kommission weist darauf hin, dass Formate für direktere und aktivere Kommunikation (Bezirks-Jugendgespräche, Frauengespräche, Enqueten) zwischen Landtagsabgeordneten und Bevölkerung bereits existieren. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Erfahrungen aus diesen Formaten zu sammeln und sie schrittweise weiter zu entwickeln, um einen regelmäßigen Dialog zwischen Bevölkerung und Abgeordneten aller Landtagsparteien zu aktuellen Themen zu erleichtern. Geprüft werden sollen zum Beispiel gemeinsame fraktionsübergreifende Sprechstunden für zB. Jugend- oder Sportthemen. Alle Abgeordneten sind über zahlreiche Kanäle für die Bevölkerung zu erreichen, Kontaktmöglichkeiten sind unter <http://www.salzburg.gv.at/pol/landtag/lt-klubs-2.htm> abrufbar.

#### Vorschlag 20:

Wir wünschen uns eine Online-Plattform, die Informationen für bevorstehende Entscheidungen sachlich und klar darstellt und eine anonyme Abstimmung ermöglicht. „Deine Stimme“ ist eine ONLINE-Plattform, die politisch aktuelle Themen und bevorstehende Entscheidungen sachlich und für alle verständlich darstellt und zusammenfasst. Diese Infos sollen von einem unabhängigen Institut bereitgestellt werden. Die Plattform ermöglicht es jedem User, mit einem anonymen Profil über aktuelle Themen abzustimmen. Neben politischen Themen können auch persönliche und gesellschaftspolitische Anliegen eingebracht werden. Es können eigene Gruppen gebildet werden, denen andere beitreten können. „Info-Filter“: Parameter bei welchen Themen jemand mitmachen möchte oder Informationen darüber erhält, sind persönlich und frei einstellbar.

#### Empfehlung der Enquete-Kommission:

Der Landtag bekennt sich zu einer klareren, verständlicheren und leichter zugänglichen Aufbereitung der aktuellen politischen Themen und zu einer weiteren Verbesserung der Dokumentation seiner Arbeit (s. Antwort zu Vorschlag 17). Die Enquete-Kommission empfiehlt daher auch die Verbesserung des Online-Informationsangebotes des Landtags, um einerseits einen raschen und einfachen Überblick über anstehende Entscheidungen und Beratungen zu bieten, andererseits auch weiterführende Informationen für eine tiefergehende Auseinandersetzung mit einem Thema leicht zugänglich zu machen. Dies soll unter anderem durch das verstärkte und weiter entwickelte Angebot von OpenGovernmentData erreicht werden. Der Zugang zu Informationen weisungsfreier und unabhängiger Behörden (Volksanwaltschaft, Rechnungshof, Landesrechnungshof,



Landesumweltanwaltschaft) ist bereits jetzt rechtlich verbindlich, gelebte Praxis und selbstverständlich.

Eine anonyme Abstimmungsmöglichkeit lehnt die Enquete-Kommission dagegen ab. Derzeit ist eine technische Trennung des Abstimmungsverhaltens von der (notwendigen) Authentifizierung der Person unmöglich, alle bisherigen Online-Abstimmungsverfahren weisen beträchtliche Sicherheitslücken und Missbrauchsmöglichkeiten auf. So wäre es beispielsweise unmöglich zu verhindern, dass einzelne Teilnehmende über verschiedene Profile mehrfach abstimmen oder im Hintergrund konzertierte Abstimmungsaktionen großer Organisationen das Bild entscheidend verfälschen. Nicht ohne Grund folgen rechtlich verbindliche Abstimmungen gesetzlich genau festgelegten Regeln, die eine freie, gleiche und geheime Stimmabgabe sicherstellen sollen.

Dr. Pallauf  
Vorsitzende

Mosler-Törnström BSc  
Vorsitzende Stellvertreterin