

5.0 ÖFFENTLICHES LEBEN IM ALLGEMEINEN

5.10 GRUNDSÄTZLICHES

Die parlamentarische Massendemokratie der Gegenwart weist in ihrer Realität eine Reihe von Struktur­mängeln auf, die sich u. a. in einer wachsenden Entfremdung des Staatsbürgers von seinem Staat äußern. Die Krise der Demokratie zeigt sich nicht nur in Defekten des Systems der zentralen staatlichen Institutionen, sie tritt vielmehr auch in einer Reihe von Bereichen auf, denen bisher im Rahmen der Diskussion um die Demokratiereform keine oder nur eine stiefmütterliche Behandlung zuteil wurde. Dennoch wird gerade in diesem Bereich das Unbehagen des Staatsbürgers sehr häufig offenbar. Endlose Behördenwege, unfreundliche Behandlung durch öffentliche Stellen und Konfrontationen mit Unzukömmlichkeiten in der Verwaltung rufen im einzelnen Staatsbürger oft mehr Unmut hervor als fehlerhafte politische Grundsatzentscheidungen. Besonders die Jugend, physisch frühreifer, politisch deshalb jedoch nicht immer reifer als früher, findet sich schwer in die Rolle eines künftigen Trägers unseres Gemeinwesens. Es mangelt an zu verantwortlichem Denken hin­führender staatsbürgerlicher Erziehung. Es ergibt sich die Frage, wie man diesem Mangel abhelfen könnte.

Wir haben uns bemüht, im Folgenden einige Probleme herauszugreifen, die für diese Situation charakteristisch sind. Vieles mussten wir dabei unberücksichtigt lassen, so z. B. die Frage nach der *Privilegierung von Amtspersonen* oder die Frage nach dem richtigen Verständnis und der Gestaltung der *staatlichen Symbolik*. Wie bei allen unseren Vorschlägen geht es uns auch hier um die Einleitung einer erfolgversprechenden Diskussion, was wir dadurch erreichen wollen, dass wir die Probleme nicht nur aufzeigen, sondern konkrete Vorschläge erstatten.

5.20 OMBUDSMAN

5.21 ALLGEMEINES

Das Wesen eines Staates als Rechtsstaat offenbart sich nicht nur in programmatischen Artikeln, sondern vielmehr noch in jenen Einrichtungen, die die Einhaltung des rechtsstaatlichen Prinzips garantieren. Rechtsstaat bedeutet maximalen Rechtsschutz für den einzelnen, bedeutet Verpflichtung zur Schaffung eines quantitativ und qualitativ ausreichenden Rechtsschutzsystems. Österreich zählt zu jenen Staaten, in denen dieses Postulat weitgehend verwirklicht ist. Vor allem die bereits auf eine fast 100jährige Erfahrung bauende Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie die mit der republikanischen Verfassungsordnung geschaffene Verfassungsgerichtsbarkeit — von KELSEN immer wieder mit Recht als Herzstück der Verfassung gerühmt — bilden ein dem echten Rechtsstaat würdiges Rechtssystem.

Diese Tatsache soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Einrichtungen, die dem einzelnen Schutz und Sicherheit, vor allem der Staatsgewalt gegenüber, gewährleisten sollen, in manchem verbesserungsbedürftig und ausbaufähig sind. Der Rechtsschutz im Rechtsstaat muss immer wieder auf seine Tauglichkeit geprüft werden, er muss ergänzt und den jeweiligen Gefährdungsmöglichkeiten der Rechtssphäre des Bürgers angepasst werden.

Aus dieser Erkenntnis resultiert eine Reihe von Reformvorschlägen, die in den letzten Jahren erörtert wurden. Sie reichen von Verbesserungen der bestehenden Einrichtungen bis zur Schaffung einer neuen Institution, des sogenannten *Ombudsmans*. Mit der letztgenannten Autorität wird eine Verfassungserscheinung ins Spiel gebracht, die sich vor allem in den skandinavischen Staaten bewährt hat und deren Einführung auch in anderen Staaten, z. B. der Bundesrepublik Deutschland⁹⁰, ernsthaft erwogen wird. Auch in der österreichischen Demokratiereformdiskussion spielt die Figur eines Ombudsmans eine gewichtige Rolle.⁹¹ Unserer Meinung nach muss man zunächst in diesem Zusammenhang eine Feststellung grundsätzlicher Art treffen: Die Idee des Ombudsmans ist gerade in den skandinavischen Ländern aus einer bestimmten Verfassungskonstellation heraus entstanden, nämlich aus dem Mangel einer Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der Existenz einer nur mangelhaften Verwaltungskontrolle. Die Forderung nach der Schaffung einer derartigen Einrichtung gewinnt daher in Ländern mit voller Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit ein anderes Gesicht und Gewicht.⁹² Die Übertragung ausländischer Verfassungseinrichtungen in eine andere Rechtsordnung bedarf einer sorgfältigen Überlegung.

⁹⁰ In der Bundesrepublik Deutschland soll in Analogie zum „Wehrbeauftragten“ ein sogenannter „Zivilbeauftragter“ geschaffen werden. Siehe hierzu die ausgezeichnete Darstellung von H. THIER-FELDER: „Zum Problem eines Ombudsmans in Deutschland“, Grote, Köln und Berlin 1967.

⁸¹ So BRODA-GRATZ, S. 26; in jüngster Zeit Manfred WELAN, „Plädoyer für einen Ombudsman“, in: „Der Staatsbürger“, Folge 17, Beilage zu den „Salzburger Nachrichten“ vom 19. August 1969.

⁹² Siehe THIERFELDER, a.a.O., Seite 5.

5.22 DAS SKANDINAVISCHES MODELL

Als Mutterland der Einrichtung des Ombudsmans ist Schweden anzusehen. Dort wurde er schon 1809 als „Hüter der Hüter des Gesetzes“ und als dem Parlament verantwortliche Institution geschaffen. Die anderen skandinavischen Länder folgten erst spät diesem Beispiel: Finnland übernahm den Ombudsman 1919, in Dänemark wurde er 1953 und in Norwegen 1963 geschaffen. In der Bundesrepublik Deutschland wurde 1966 die Institution des Wehrbeauftragten

ins Leben gerufen. Auch im angelsächsischen Bereich zeigte man sich am Ombudsman interessiert; in Neuseeland ist er bereits existent, ebenso in Großbritannien. Eine Reihe von anderen Staaten, wie Kanada, Holland, die USA entwickelten Pläne hierfür.

Wie sieht nun das schwedische Modell des Ombudsmans aus? Die Grundzüge sind kurz dargestellt folgende: Der Ombudsman wird vom Parlament gewählt, er erstattet diesem jährlich einen Rechenschaftsbericht, ist jedoch an sich vom Parlament unabhängig. Es bestehen strenge Unvereinbarkeitsvorschriften. Zum Ombudsman kann nur jemand gewählt werden, der für seine „Rechtskenntnis und besondere Rechtsschaffenheit“ bekannt ist. Der Ombudsman übt eine Aufsichtsfunktion aus, er soll die Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns überwachen. Zu diesem Zweck besitzt er ein allumfassendes Informationsrecht. Er hat einen unbegrenzten Zugang zu allen öffentlichen Dokumenten und kann von jeder öffentlichen Stelle eine Erklärung für ihre Handlungen verlangen. Er wird auf Grund von Beschwerden der Bürger gegen die Verwaltung tätig, kann aber auch aus eigener Initiative einschreiten.

Die Institution des Ombudsmans hat sich im skandinavischen Bereich im Großen und Ganzen bewährt. Wenn auch sein Einfluss auf die Gestaltung der Gesetzgebung eher als gering zu bezeichnen ist, so besitzt er doch im Einzelfall Wirkungskraft, vor allem durch Ausübung eines gewissen psychologischen Druckes. Walter GELLHORN billigt dem schwedischen Ombudsman zu, dass er eine gewisse Einheitlichkeit in der Auslegung der Gesetze erreicht hat; er sei der Mann mit gesundem Menschenverstand in einer Welt von Spezialisten. Seine Einflussmöglichkeiten seien jedoch beschränkt.

Im Bezug auf den dänischen Ombudsman meint GELLHORN, dass er kämpferische Auseinandersetzungen mit den belangten Stellen vermeide und nur dort Ratschläge gebe, wo er gewiss sei, dass sie angenommen werden.⁹³

5 23 VORSCHLÄGE FÜR EINEN ÖSTERREICHISCHEN „OMBUDSMAN“

Auch in Österreich wurde die Idee des Ombudsmans, wenn auch meist unter anderem Namen, einer Erörterung unterzogen. Schon Hans KELSEN hatte die Schaffung einer derartigen Einrichtung erwogen und der Verfassungsgerichtshof regte in seinen Tätigkeitsberichten die Institutionalisierung eines solchen Verfassungsorgans an. BRODA-GRATZ⁹⁴ griffen in ihren Reformvorschlägen diese Ideen auf und plädierten für die Schaffung eines „Anwaltes des öffentlichen Rechtes“. Seine Rechtsstellung und seine Aufgaben sollten ihrer Meinung nach in einem eigenen Hauptstück der Bundesverfassung (7. Hauptstück) geregelt werden.⁹⁵

Die von ihnen vorgeschlagene Regelung ist in ihrem organisatorischen Teil offensichtlich stark der Rechtsstellung des Rechnungshofes nachgebildet; auffällig ist jedoch das Fehlen jeglicher Unvereinbarkeitsbestimmungen. Nach BRODA-GRATZ hat der „Anwalt des öffentlichen Rechtes“ an der Sicherung der Gesetzmäßigkeit der gesamten öffentlichen Verwaltung mitzuwirken. Er kann sich an allen Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof und an bestimmten Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof beteiligen, kann Beschwerden gegen Bescheide einer Verwaltungsbehörde beim Verwaltungsgerichtshof und beim Verfassungsgerichtshof erheben, wenn die Parteien den Bescheid durch einen Rechtsbehelf nicht mehr anfechten können.

⁹³ GELLHORN, Walter, „Ombudsman and Others“, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1966.

⁹⁴ a. a. O., Seite 26 und 27 sowie 38 ff.

⁹⁵ Siehe Anhang G.

Darüber hinaus soll ihm ein Antragsrecht hinsichtlich Verordnungsprüfungen beim Verfassungsgerichtshof eingeräumt werden. Jedermann hat das Recht, den „Anwalt des öffentlichen Rechtes“ unmittelbar anzurufen. Organisatorisch soll der „Anwalt des öffentlichen Rechtes“ unmittelbar der Bundesversammlung unterstellt werden, die in den Vorschlägen von BRODA-GRATZ mehr Bedeutung und Kompetenzen erhalten soll als es bisher der Fall war. Die Bundesversammlung hat den „Anwalt des öffentlichen Rechtes“ zu wählen, sie hat das Recht, ihn abzuberaufen. In Angelegenheiten, in denen die Vollziehung Bundessache ist, wird er als Organ der Bundesversammlung, in Angelegenheiten, in denen die Vollziehung Landessache ist, als Organ des betreffenden Landtages tätig. Über seine Tätigkeit hat er jährlich einen Bericht zu erstatten, der gleichzeitig mit der Vorlage an die Bundesversammlung dem Bundeskanzler bzw. dem betreffenden Landeshauptmann mitzuteilen ist. Der Bericht ist schließlich zu veröffentlichen. In jüngster Zeit hat sich Manfred WELAN mit dem Problem des Ombudsmans in Österreich beschäftigt. Seine Ausführungen verdienen Aufmerksamkeit.⁹⁶ Er geht von der Feststellung aus, dass das Rechtsschutzsystem des BVG zu sehr auf den Ordnungsstaat des 19. Jahrhunderts abgestellt sei. Der Bürger könne sich nur gegen individuell-konkrete Rechtsformen der Verwaltung wehren, nicht aber gegen ein unzweckmäßiges, unsauberes Verhalten der Verwaltung. Dazu komme, dass die ständig wachsende Staatstätigkeit häufig zur Erlassung von Gesetzen führe, die für den einzelnen unüberschaubar, unbequem und unzweckmäßig werden können. Ein Ausbau des Rechtsschutzes für den einzelnen sei daher erforderlich. WELAN schlägt die Schaffung eines „Bürgeranwaltes“ (Parlamentsbeauftragter, Volksbeauftragter, Volksaufseher oder ähnlich) vor.

⁹⁶ WELAN, Manfred, „Plädoyer für einen Ombudsman“, a. a. O. Siehe Anhang H.

Dieser „Bürgeranwalt“ soll nicht zur Erlassung von Staatsakten im eigentlichen Sinn (Entscheidungen, Verfügungen, Urteilen u. dgl.) berufen sein, sondern lediglich ein umfassendes und uneingeschränktes Recht auf Auskunft und Akteneinsicht haben und das Parlament und die Öffentlichkeit über das Verhalten der Verwaltung erläuternd informieren. Jedermann sollte sich an ihn formlos und unmittelbar wenden können.

Er kann aber auch aus eigener Initiative tätig werden. Weiters ist zu überlegen, ob man ihm ein Recht auf Anfechtung von Bescheiden vor dem Verwaltungsgerichtshof und eine Antragsberechtigung im Normenprüfungsverfahren einräumen soll. Mit diesen Ergänzungen wäre — so führt WELAN aus — der Ombudsman gewissermaßen austrifiziert. Wir glauben, dass dieser Vorschlag dazu beitragen könnte, das Vertrauen des Bürgers in den Staat zu stärken und das zweifellos hin und wieder bestehende Misstrauen gegenüber der Verwaltung zu vermindern. Er würde dem Einzelnen die Sorge nehmen, dem Staat „ausgeliefert“ zu sein. Die Existenz eines Bürgeranwaltes hätte also vor allem psychologische Wirkungen. Für eine weiterreichende rechtliche Effektivität dieser Institution bestehen in unserer Verfassung Schranken, vor allem im Gewaltenteilungsprinzip. Aus diesem Gedanken heraus hat sich auch die Bundesregierung in ihrem Bericht an den Nationalrat über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes sowie über das Problem der divergierenden Judikatur der Höchstgerichte gegen die Schaffung eines Anwaltes des öffentlichen Rechts ausgesprochen.⁹⁷

⁹⁷ Siehe Anhang J.

5.24 AUSDEHNUNG DER NORMENKONTROLLE

Die bisherigen Ausführungen beweisen, dass die Schaffung einer dem Ombudsman ähnlichen Einrichtung nicht die Notwendigkeit beseitigt, die bestehenden Rechtsverfolgungsmöglichkeiten „intrasystematisch“ zu verbessern und zu reformieren. Dazu gehört vor allem ein Ausbau der bereits vorhandenen Mittel und der Wege der Normenkontrolle.⁹⁸ In erster Linie ist hier an eine Erweiterung des Kreises jener Stellen zu denken, die beim Verfassungsgerichtshof den Antrag auf Einleitung eines Normenprüfungsverfahrens stellen können. Die diesbezüglichen Vorschläge, die die Bundesregierung in ihrem Bericht an den Nationalrat erstattet hat, scheinen uns eine geeignete Diskussionsgrundlage zu sein. Danach soll das Antragsrecht der Gerichte im Gesetzesprüfungsverfahren ausgedehnt werden (neben dem OGH auch jedes in 2. Instanz zuständige Gericht); in eingeschränktem Umfang soll Privatpersonen das Recht eingeräumt werden, beim Verfassungsgerichtshof die Einleitung eines Verordnungs- oder Gesetzesprüfungsverfahrens zu begehren (nur dann, wenn die betreffende Person unmittelbar durch die Gesetzwidrigkeit (Verfassungswidrigkeit) in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet und das Gesetz bzw. die Verordnung ohne Vollziehung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist.“ Schließlich wird es notwendig sein, den gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen im Normenprüfungsverfahren ein Antragsrecht einzuräumen. Zweckmäßig wäre es — wie die Bundesregierung in ihrem Bericht ausführt —, dies gleichzeitig mit der Klarstellung der Funktionen der Interessenvertretungen durch entsprechende verfassungsrechtliche Grundsätze zu tun.

⁹⁸ Siehe dazu WELAN-WINKLER, Die Normenkontrolle und ihr Ausbau, ÖJZ 1967, S. 645 ff. und PFEIFER, Ausbau der Normenprüfung, ÖJZ 1968, S. 124 ff.

⁹⁹ Ähnlich ist die Regelung im § 90 des deutschen Gesetzes vom 12. März 1951 über das Bundesverfassungsgericht.

Wir schlagen deshalb vor:

1. Die Normenkontrolle wird durch Erweiterung der Antragsberechtigung beim Verfassungsgerichtshof (Gerichte, gesetzliche berufliche Interessenvertretungen, in eingeschränktem Umfang auch der einzelne) ausgedehnt.

2. Zur Verbesserung der Beziehungen zwischen dem einzelnen Staatsbürger und dem Staat wird probeweise auf die Dauer von drei Jahren die Einrichtung eines Bürgeranwaltes geschaffen. Dessen Stellung und Aufgabenkreis sind nach den von WELAN erstatteten Vorschlägen zu gestalten.

5.30 STÄRKERE BERÜCKSICHTIGUNG DER JUGEND

5.31 HERABSETZUNG DER GROSSJÄHRIGKEIT

Die im Jahre 1968 erfolgte Herabsetzung der Altersgrenze für das aktive Wahlrecht auf das vollendete 19. Lebensjahr hat in vielen Kreisen zur Forderung geführt, auch die Grenze für die Volljährigkeit herabzusetzen. Vor allem in den Reihen der österreichischen Jugendbewegung wird diese Forderung mit Nachdruck vertreten. Diese Intentionen gehen offensichtlich von der Vorstellung aus, dass zwischen dem Wahlalter und der Volljährigkeit ein innerer Zusammenhang besteht, der notwendigerweise bei Herabsetzung des ersteren auch zu einer Senkung der Altersgrenze für die Großjährigkeit, die derzeit mit Erreichung des 21. Lebensjahres erworben wird, führen müsste. Zweifellos besteht zwischen beiden Altersgrenzen ein innerer Zusammenhang, doch darf hierbei nicht übersehen werden, dass die Festsetzung der Volljährigkeitsgrenze von anderen Motiven als beim Wahlalter bestimmt ist.

Die Erreichung der Volljährigkeit ist die Endstufe eines in der Rechtsordnung vorgesehenen mehrstufigen Prozesses, der mit ten Geschäftsfähigkeit führt und mit Erreichung des 21. Lebensjahres den Menschen unbeschränkt geschäftsfähig macht. Die von der Rechtsordnung innerhalb der einzelnen Stufen verfügbaren Beschränkungen der Eigenberechtigung sind in erster Linie als Schutz des in der Entwicklung begriffenen Individuums gedacht. Sie sollen den einzelnen vor wirtschaftlichen Nachteilen und unzumutbaren Handlungen schützen. Die volle Geschäftsfähigkeit wird durch zwei Komponenten bestimmt: einerseits durch die sogenannte *Diskretionsfähigkeit* (Urteilsfähigkeit), das ist die Fähigkeit, Dinge intellektuell zu erfassen; andererseits durch die *Dispositionsfähigkeit*, das heißt die Fähigkeit, dieser so gewonnenen Einsicht gemäß zu handeln. Nach den Erkenntnissen der modernen Jugendpsychologie führt vor allem die verbesserte, auf das praktische Leben hin orientierte Schulbildung dazu, dass die Urteilsfähigkeit des jungen Menschen heute im großen und ganzen uneingeschränkt schon vor dem 21. Lebensjahr besteht. Für die Dispositionsfähigkeit lässt sich eine solche Feststellung schwerer treffen. Es steht jedoch außer Zweifel, dass für den Bereich privatrechtlichen Handelns die erste Komponente von entscheidender Bedeutung ist.

Diese Erkenntnisse lassen in der Tat die Herabsetzung der Volljährigkeitsgrenze als diskutabel erscheinen. Solche Bemühungen sind nicht nur für Österreich kennzeichnend. In England wurde die Volljährigkeitsgrenze bereits auf 18 Jahre herabgesetzt. In den skandinavischen Ländern sind Bestrebungen dieser Art im Gange. Die Herabsetzung des Wahlalters in Österreich ist ein Hinweis darauf, dass auch der Verfassungsgesetzgeber offenbar von der Vorstellung ausgeht, dass der Mensch der Gegenwart seine Urteilsfähigkeit in einem Zeitpunkt erreicht, der unter dem 21. Lebensjahr liegt. Es liegt daher trotz der oben angeführten unterschiedlichen Gesichtspunkte, die für die Festsetzung des Wahlalters und der Volljährigkeit maßgebend sind, nahe, die Volljährigkeit dem Wahlalter anzupassen, bzw. durch Festsetzung des 18. Lebensjahres darunter zu gehen. Selbstverständlich ändert dies nichts daran, dass die Rechtsordnung auch weiterhin in bestimmten Ausnahmefällen das Hinausschieben der Eigenberechtigung ermöglichen muss. Schließlich ist zu beachten, dass die Herabsetzung der Grenze für die Volljährigkeit nicht nur eine Änderung einer Reihe von Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches zur Folge hat, sondern auch alle jene Vorschriften geändert werden müssen, in denen der Begriff der Minderjährigkeit eine Rolle spielt (z. B. im Einkommensteuergesetz, in der Entmündigungsordnung u. a.).

Wir schlagen deshalb vor:

22

Zur Prüfung der Voraussetzungen und der Zweckmäßigkeit der Herabsetzung der Altersgrenze für die Erreichung der Volljährigkeit vom 21. auf das 18. Lebensjahr wird eine parlamentarische Enquete durchgeführt.

5.40 VERWALTUNGSREFORM

5.41 WIEDERHOLUNG DES ANREGUNGSWETTBEWERBES

Die derzeitige Bundesregierung hat begrüßenswerte Initiativen ergriffen, um das Problem der Verwaltungsreform einer Lösung näherzubringen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit kann natürlicherweise auf die zahlreichen Aspekte, die in diesem Zusammenhang zu beachten sind, nicht eingegangen werden. Wir wollen zunächst grundsätzlich festhalten, dass eine nach rationellen Methoden und ökonomischen Grundsätzen arbeitende Verwaltung ganz entscheidend zur Verbesserung des öffentlichen Lebens beiträgt, im Besonderen zur Verbesserung des Vertrauensverhältnisses des einzelnen zu seinem Staat.

Trotz vieler Widerstände innerhalb der Bürokratie gegen die Durchführung einer Reform muss jedoch auch das Bemühen weiter Kreise der Beamtenschaft um die Lösung dieses Problems anerkannt werden. Die Verwaltungsreform kann gleichsam als Akt der Selbstverteidigung der Beamtenschaft angesehen werden.

Wir glauben daher, dass auch aus den Kreisen der Angehörigen des öffentlichen Dienstes Anregungen für verwaltungsvereinfachende Maßnahmen gewonnen werden können. Der Weisheit letzter Schluss liegt unserer Meinung nach sicher nicht in der von BRODA-GRATZ (100) geforderten Wahl eines „Parlamentsbeauftragten für die Modernisierung und Erneuerung der öffentlichen Verwaltung“ durch die Bundesversammlung.

Die Praxis hat gezeigt, dass der Aufruf der Bundesregierung zur Erstattung von Vorschlägen für eine Vereinfachung der Verwaltung nicht erfolglos blieb.¹⁰¹ Wie aus der Beantwortung einer an den Bundeskanzler gerichteten mündlichen parlamentarischen Anfrage vom Juli 1969 hervorgeht¹⁰², wurden in der ersten Hälfte des Jahres 1969 an sechs Beamte Belohnungsprämien in der Höhe von S 1000,— bis 3500,— ausbezahlt. Bei diesen Vorschlägen handelte es sich um Verbesserungsvorschläge für den Justizbereich (Fortbildung von Beamten, Vereinfachung der Eintragung in das Grundbuch und der Buchungsausweise der Gerichte) sowie für die wirtschaftliche Führung der Jagdreviere und Bundesforste, für die Durchführung der Soldatenvertreterwahl und schließlich für die Organisation der Amtsdruckereien.

¹⁰⁰ a. a. O., S. 26.

¹⁰¹ Siehe Anhang K.

¹⁰² Mündliche Anfrage des Abgeordneten Dr. BRODA an den Bundeskanzler Nr. 2435/M

Bisher wurden bei der beim Bundeskanzleramt bestehenden Verwaltungsreformkommission insgesamt 713 Vorschläge eingebracht. Die geringe Zahl der im Vergleich dazu erfolgten Prämierungen hat vor allem darin ihre Ursachen, dass die erstatteten Vorschläge nicht nur gut und brauchbar sein, sondern auch neuartig und zu einer merkbaren Einsparung von Personal- und Sachausgaben führen müssen. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, kann jedoch erst nach Realisierung der Vorschläge festgestellt werden. Dies bedingt, dass die Prämierung von Vorschlägen erst zu einem verhältnismäßig späten Zeitpunkt möglich ist.

Trotz gewisser Probleme sind wir der Meinung, dass die Einrichtung des Anregungswettbewerbes durchaus begrüßenswert ist und als Quelle für Verwaltungsvereinfachungsvorschläge nützliche Anregungen bieten kann. Eine Weiterführung dieser Ausschreibung scheint uns daher zweckmäßig zu sein.

Wir schlagen deshalb vor:

Im Rahmen der Bemühungen um die Verwaltungsvereinfachung ist der Anregungswettbewerb weiterzuführen.

5.42 DATENBANK

Die Bedeutung des Computers für die Verwaltung wurde in den letzten Jahren auch in Österreich immer mehr anerkannt. Die elektronische Datenverarbeitung wurde zu einem der zentralen Probleme der Verwaltungsvereinfachung. Aus dem von der Bundesregierung an den Nationalrat übermittelten Bericht über die Möglichkeiten des Einsatzes von elektronischen Datenverarbeitungsanlagen im Bereich der Verwaltung¹⁰³ ist ersichtlich, dass derzeit im Bereich der Bundesdienststellen (einschließlich der wirtschaftlichen Unternehmungen des Bundes und der österreichischen Rundfunk Ges. m. b. H.) 87 Anlagen im Einsatz sind. Dem bestehenden Trend eines schrittweisen Einsatzes elektronischer Datenverarbeitungsanlagen in der Verwaltung steht als Fernziel eine integrierte Datenverarbeitung in der gesamten öffentlichen Verwaltung gegenüber. Zunächst wurde der Einsatz derartiger Anlagen vornehmlich im Bereich der Lohn- und Gehaltsabrechnung durchgeführt, nunmehr spielt er auch in der eigentlichen Verwaltung eine immer größere Rolle. Die Probleme, die sich hierbei ergeben, sind unterschiedlich. Für statistische Zwecke (oder im Bereich der Dokumentation) scheint die Datengewinnung und Datenverarbeitung durch elektronische Anlagen problemlos zu sein. Die Schwierigkeiten werden größer, wenn die Verwaltungsakte selbst automatisiert werden sollen (z. B. automatische Steuerbescheide). Des Weiteren wird bei der Verwendung derartiger Anlagen auf die innerhalb der Ressorts differenziert bestehenden Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen sein.

Für viele Verwaltungsbereiche taucht das Problem des Austausches von Informationen als Form der Amtshilfe (tape to tape information exchange) auf, das zur Forderung einer *zentralen Informationsstelle* (Datenbank) führt. Die hierdurch ermöglichte rasche Kombinierbarkeit von Informationen über den einzelnen Staatsbürger birgt jedoch die Gefahr einer Einengung der Freiheit des einzelnen in sich. Ein Schutz dagegen ist daher unbedingt erforderlich.

¹⁰³ Bericht der Bundesregierung über den Einsatz elektronischer Datenverarbeitungsanlagen in der Bundesverwaltung — Beilage III zu den stenographischen Protokollen Nr. 212 vom 7. 8. 1969, XI. GP.

Zweifellos führt der Einsatz elektronischer Datenverarbeitungsanlagen zu einer entscheidenden Rationalisierung in der Verwaltung, im Besonderen durch Personaleinsparungen. Ein falscher Einsatz kann jedoch diesen Effekt gerade in das Gegenteil verkehren. Zwei Probleme scheinen uns daher von entscheidender Bedeutung zu sein: einerseits das Vorhandensein von *hochqualifiziertem Personal* zur Überprüfung der Einsatzmöglichkeiten und Betreuung dieser Anlagen, andererseits eine Koordination, die unter Berücksichtigung der spezifischen Verhältnisse in den einzelnen Ressorts eine aufeinander abgestimmte *Planung hinsichtlich Personal, Raum und Kosten* durchführt und zunächst vor allem für einen möglichst reibungslosen Übergang von der traditionellen Organisation der Verwaltung auf die modernen Formen des Einsatzes des Computers Sorge trägt. Darüber hinaus wird aber auch bereits bei der Erlassung von Gesetzen auf diese spezifischen Formen der Vollziehung Rücksicht genommen werden müssen.

Wir glauben, dass sich mit diesen Koordinationsproblemen eine eigene Institution beschäftigen müsste.

Wir schlagen deshalb vor:

Eine beim Bundeskanzleramt eingerichtete „Koordinationsstelle für die Verwendung von elektronischen Datenverarbeitungsanlagen in der Bundesverwaltung (KDB)“ hat den Einsatz der Computer in der Verwaltung zu koordinieren. Diese Koordinationsstelle ist gesetzlich zu verankern. Sie hat über ihre Tätigkeit jährlich der Bundesregierung zu berichten, die ihrerseits wieder dem Nationalrat einen Bericht darüber zu erstatten hat.

5.50 TRANSPARENZ DES LEGISLATIVEN PROZESSES

5.51 ÖFFENTLICHKEIT DES BEGUTACHTUNGS-VERFAHRENS

Die Verbände haben im Stadium der Ausarbeitung einer Regierungsvorlage ein Begutachtungsrecht, das ihnen gesetzlich eingeräumt ist (dem österreichischen Gewerkschaftsbund wird es *via facti* gewährt). Die in diesem Rahmen abgegebenen Äußerungen sind in Wirklichkeit keine unverbindlichen Stellungnahmen, sondern beinhalten die politisch bedeutsame Auffassung zu einer bestimmten Materie. Die Bedeutung, die der Stellungnahme der Verbände im Begutachtungsverfahren zukommt, rechtfertigt es, dass die Überlegungen, die seitens der begutachtenden Stellen abgegeben wurden, im Gesetzgebungsprozess offen zum Ausdruck kommen. Dies könnte dadurch geschehen, dass die Gesetzesmaterialien in konzentrierter Weise den Inhalt dieser Stellungnahmen wiedergeben. Eine solche Vorgangsweise würde den Gesetzgebungsprozess transparenter machen und den Grundsatz der Öffentlichkeit verstärkt zum Ausdruck bringen.

Wir schlagen deshalb vor:

Die im Begutachtungsverfahren von den befassten Stellen geäußerten Meinungen sind in den Text der Erläuternden Bemerkungen von Regierungsvorlagen aufzunehmen.