

### "Niemand soll sagen können, er wäre nicht gehört worden ...": Betrachtungen zum Österreich-Konvent aus Sicht der Zivilgesellschaft

Hämmerle, Kathrin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hämmerle, K. (2005). "Niemand soll sagen können, er wäre nicht gehört worden ...": Betrachtungen zum Österreich-Konvent aus Sicht der Zivilgesellschaft. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 34(4), 367-380. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-63490>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

**Kathrin Hämmerle (Klagenfurt)**

## **„Niemand soll sagen können, er wäre nicht gehört worden ...“:**

### **Betrachtungen zum Österreich-Konvent aus Sicht der Zivilgesellschaft**

*126 VertreterInnen gesellschaftlicher Organisationen und Interessenvertretungen nahmen zwischen November 2003 und Jänner 2004 die Einladung wahr, vor dem Plenum des Österreich-Konvents ihre Anliegen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung für Österreich vorzutragen. Ziel war eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen eines deliberativen policy-Netzwerks. Vorliegender Artikel schildert den Weg zu diesen Hearings, deren Ablauf und versucht in der Folge ein nachträgliches Stimmungsbild unter den Teilnehmenden zu zeigen. Dazu wurden im April 2005 Fragebögen an alle RednerInnen verschickt, mit der Bitte, die größtenteils offen formulierten Fragen zu beantworten. 36 Angeschriebene kamen dieser Aufforderung nach und es erfolgte eine qualitative Auswertung der Ergebnisse, die Rückschlüsse auf mögliche Beiträge der Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen eines Konvents ermöglicht.*

*Keywords: Österreich-Konvent, Verfassungsreform, Zivilgesellschaft, Deliberation, Befragung  
Austrian Convention, constitutional reform, civil society, deliberation, questionnaires*

#### **1. Einleitung<sup>1</sup>**

Getragen vom – zumindest 2003 so gesehene – Erfolg des Europäischen Grundrechtskonvents und des Europäischen Konvents zur Erarbeitung eines Verfassungsvertrages wurde Mitte 2003 der Österreich-Konvent ins Leben gerufen.

Tatsächlich waren die Defizite, die auch heute noch ein gewichtiges Argument für eine grundlegende Reform der österreichischen Bundesverfassung liefern, schon lange bekannt. Ansätze dazu scheiterten aber meist (siehe die Ergebnisse der Strukturreformkommission wie das Perchtoldsdorfer Paktum) oder verliefen im Sand (siehe Grundrechtsreform).<sup>2</sup>

Die Verfassungsbereinigung oder salopper formuliert die „Entrümpelung“ war der „Aufhänger“ für dieses wohl ehrgeizigste politische

Projekt der jüngsten Vergangenheit. Ziele waren ein „schlanker“ Staat<sup>3</sup> mit einem effizienten Staatsaufbau, die notwendigen Anpassungen an EU-Recht, aber auch die Verankerung eines modernen Grundrechtskatalogs in der Verfassung. Da eine Neuordnung der Verfassung immer auch eine Neuverteilung der Macht bedeutet, gilt es in derartigen Prozessen kritisch zu beobachten, welche Interessen und Gruppen besonders involviert sind.

#### **2. Genese der Hearings mit VertreterInnen gesellschaftlicher Organisationen**

Mitglieder des Österreich-Konvents waren VertreterInnen der Bundesregierung, der Bundesländer, der politischen Parteien, der Interessenvertretungen, einiger wichtiger Institu-

tionen wie beispielsweise der Höchstgerichte sowie VirilistInnen, die als ExpertInnen für eine fachlich und sachlich ausgewogene Zusammensetzung des Konvents sorgen sollten (vgl. Konrath i. d. H.).

Die Zusammensetzung orientierte sich entlang der politischen Parteien und der etablierten Institutionen, ergänzt durch die inhaltliche Kompetenz einiger ExpertInnen hauptsächlich aus dem universitären Bereich. Strikt nach der österreichischen Tradition des Proporz fanden alle Interessen, die bereits im Nationalrat stark vertreten sind, im Österreich-Konvent noch einmal eine Spielwiese. In dieser Konstellation ist ein Defizit besonders auffallend: Das Übergewicht der Sozialpartner und der regionalen Körperschaften unter Vernachlässigung anderer Gruppen der österreichischen Gesellschaft, die sich zum Beispiel im Rahmen der Zivilgesellschaft<sup>4</sup> organisiert haben.

Heinz Fischer bezeichnete den Österreich-Konvent demnach als Interessenvertreterkonvent und nur als zweitbeste Variante (zit. nach Blümel 2004a, 8), und Heinrich Neisser (2004, 114) sah in dieser Auswahl die Fortsetzung der „traditionell-administrative(n) österreichische(n) Strategie“. Reformen werden von oben angeordnet und von RepräsentantInnen institutioneller politischer Macht diskutiert. Verfassungsreform ist Staatsreform. Dass eine Verfassungsrevision auch die Grundanliegen der Zivilgesellschaft berührt, sei den Erfindern des Konvents nicht einmal im Ansatz bewusst gewesen, meint Neisser (2004, 114f.), auch wenn bei der Zusammensetzung des Konvents im Regierungsprogramm für die XXII. Gesetzgebungsperiode von der Bürgergesellschaft die Rede ist.

Die Furcht vor einem ausgeprägten Besitzstanddenken der meisten Konventsmitglieder stand bereits bei der konstituierenden Sitzung am 30. Juni 2003 im Raum. Präsident Franz Fiedler bat in seiner Grundsatzrede (2003, 4), den Konvent nicht prioritär als Plattform für Lobbyismus misszuverstehen und die Arbeit an der neuen Verfassung nicht unter dem Aspekt des größtmöglichen Vorteils für die eine oder andere Interessengruppe anzugehen:

Zu meinen, sämtliche im Konvent vertretenen Interessengruppen könnten auf eine Mehrung ihrer Rechte zählen, muss wohl von jedem Einsichtigen als Illusion abgetan werden. Überlegungen, den Konvent nur unter der Bedingung zu akzeptieren, dass aus den Ergebnissen seiner Beratungen keine Schmälerung des eigenen Einflusses resultieren dürfe, sind nicht geeignet, einen konstruktiven Beitrag zu leisten, äußert sich doch darin ein fehlendes Verantwortungsgefühl für eine größere Gemeinschaft.

Vorrang haben sollte seiner Ansicht nach die Überlegung, wie sich Österreich in Zukunft in einem größeren Europa präsentieren, vor allem auf welchen gemeinsamen Werten es aufgebaut und geleitet werden soll. „Kurz gefasst, geht es um die Beantwortung der Frage, wie das Österreich gestaltet sein soll, das wir der kommenden Generation übergeben“ (Fiedler 2004, 27). Neben Fiedler warnten auch andere RednerInnen in der konstituierenden Sitzung vor einer Blockade des Arbeitsprozesses durch ein Bewahren der individuellen Rechte durch die Interessenvertreter.

Für Lienbacher (2005, 48) haben Interessenvertreter grundsätzlich im Konvent nichts zu suchen. Nur die wichtigen politischen EntscheidungsträgerInnen und für die „technische“ Umsetzung zuständige ExpertInnen sollen im Konvent selbst vertreten sein; alle anderen Partikularinteressen nur von außen an den Konvent herangetragen werden können. Einerseits weil es schwer vorstellbar ist, dass Interessenvertreter sich unbefangen einer Gesamtaufgabe widmen können, solange ihre Interessen nicht ausreichend gesichert sind, andererseits weil eine ausgewogene Vertretung nie gelingen kann. So kamen auch in diesem Konvent sechs Mitglieder aus dem Bereich Sozialpartner/Interessenvertreter, beispielsweise Jugend-, Frauen- und Seniorenvertreter aber fehlten.

Ein von manchen angedachtes reines Expertengremium ist ebenfalls nicht Ziel führend. Für Lienbacher (2005, 48) ist es erforderlich, dass gerade die politischen Entscheidungsträger den Konventsprozess „miterleiden“ müssen, damit sie sich nachher nicht distanzieren können und die notwendige Sensibilität für die einzelnen gewichtigen strittigen Fragestellungen

gen entwickeln. Auch Blümel (2004b, 2) sieht den Konvent als politisches Gremium auf Basis einer politischen Vereinbarung und kann in einer „unpolitischen“ Besetzung nicht die richtige Herangehensweise erkennen.

Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt war die fehlende Repräsentativität der Vollversammlung des Österreich-Konvents. Jugendorganisationen, in der Folge auch Senioren- und Frauenvertreter äußerten deswegen zum Teil auch sehr öffentlichkeitswirksam ihren Protest. Bei der personellen Zusammensetzung fällt auf den ersten Blick auf, dass (erwartungsgemäß) weibliche Mitglieder in der Minderzahl sind. So stellten Frauen zu Beginn lediglich 20 Prozent der Konventsmitglieder, das Durchschnittsalter lag bei 52,1 Jahren.<sup>5</sup> Dies verstärkte die Grundlage für die bereits oben erwähnte Kritik von Frauen- und Jugendorganisationen, die gemeinsam mit dem Seniorenrat forderten, eine/n VertreterIn der gesetzlich anerkannten Interessenvertretungen in den Konvent entsenden zu dürfen.

In der konstituierenden Sitzung des Österreich-Konvents am 30. Juni 2003 sprachen zwei Vertreterinnen der Grünen, Eva Glawischnig und Evelin Lichtenberger, diese grundsätzliche Kritik an der Zusammensetzung des Konvents in ihren Wortmeldungen an und richteten einen Appell an die Anwesenden, Mittel und Wege zu finden, die Zivilgesellschaft, Bürgerinnen und Bürger an diesen Beratungen zu beteiligen. Lichtenberger wies dabei explizit auf die erfolgreiche Beteiligung der Zivilgesellschaft beim Europäischen Konvent hin und verglich die Zivilgesellschaft mit einem wichtigen Frühwarnsystem für das, was sich an Verfassungsverständnis in der Bevölkerung entwickelt und entwickeln kann (1/KSITZ, 13, 34).

In der zweiten Sitzung des Plenums am 10. Juli 2003, in der die Fortsetzung der Generaldebatte stattfand, schlossen sich auch die Wiener Stadträtin Renate Brauner und der ÖGB-Vorsitzende Fritz Verzetnitsch dieser Forderung an (2/KSITZ, 10, 15). Verzetnitsch äußerte zudem die Hoffnung, dass der Konvent durch die Hearings mehr Beachtung in der Bevölkerung finden werde.

Albrecht Konecny verstärkte diese Forderung noch mit folgenden Worten:

So wichtig es ist, dass eine Gruppe von Menschen intensiv arbeiten kann und den Dialog miteinander führt, ich glaube nicht, dass das Produkt unserer Arbeit ein gutes sein kann, wenn wir uns vom Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes abschotten oder sie lediglich als Akklamationsinstrument verwenden oder sie mit gelegentlichen Zurufen, was denn dieser Konvent zu tun habe, gewissermaßen aus der Kulisse rufen (2/KSITZ, 17).

Das Gründungskomitee des Österreich-Konvents stellte durchaus den Anspruch einer breiten Beteiligung der Öffentlichkeit; als Maßnahmen waren die Nominierung von VirilistInnen sowie die Öffentlichkeit der Vorgänge und Diskussionen in Vollversammlung und Ausschüssen vorgesehen.

Auf der Liste der VirilistInnen, die vom Gründungskomitee erstellt wurde, sollten sich laut Beschluss auch VertreterInnen der Zivilgesellschaft finden. So heißt es in der Erklärung (Gründungskomitee 2003, 1):

Dem Expertenpool gehören Persönlichkeiten aus dem Bereich der Rechts- und Verwaltungswissenschaften, Organisationsfachleute, Verwaltungspraktiker und Vertreter der Zivilgesellschaft an, deren Mitarbeit wesentlich für die Erreichung der Ziele des Konvents erachtet wird.

Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft fand weiters in der von der Vollversammlung am 25. Juli 2003 einstimmig beschlossenen Geschäftsordnung des Österreich-Konvents (2003, 4) im § 11 ihren Niederschlag:

Wenn dies zur Beratung eines bestimmten Themas erforderlich ist, können vom Konvent Experten/Expertinnen beigezogen werden und Aufträge an Experten/Expertinnen erteilt werden. Der Konvent kann Vertreter/Vertreterinnen von gesellschaftlichen Organisationen und Interessenvertretungen anhören (Hearing). Entsprechende Vorschläge können von je fünf Mitgliedern des Konvents dem Präsidium übermittelt werden. Das Präsidium legt nach Beratung dem Konvent einen diesbezüglichen Antrag zur Beschlussfassung vor.

Diese Formulierung, die neben der Beziehung von ExpertInnen auch den Hearings mit VertreterInnen von gesellschaftlichen Organisationen die Grundlage gab, war im ersten Geschäftsordnungsentwurf des Präsidiums

allerdings noch nicht in dieser Form vorgesehen, sondern wurde erst in die überarbeitete Version aufgrund der bereits oben erwähnten Diskussion in der konstituierenden und weiteren Sitzungen des Österreich-Konvents sowie eines Abänderungsantrages des Präsidiumsmitglieds Eva Glawischnig eingefügt (7/AA-K; 4/PRVOR-K; 6/PRVOR-K).<sup>6</sup>

In der neunten bis dreizehnten Präsidiumssitzung wurde unter Mithilfe einer „Kleinen Arbeitsgruppe“ für die Beiziehung von Interessenvertretern über die Zusammensetzung der Eingeladenen zu den Hearings beraten. Jedes Präsidiumsmitglied erstattete für die Hearings Vorschläge an den Konvent, welche Organisationen zu diesem Zweck eingeladen werden sollten (9/P-PR-K bis 13/P-PR-KS). Diese Vorschläge wurden in der Folge gesammelt und vom Österreich-Konvent einstimmig angenommen.

Zwei der Hauptprotagonisten des Österreich-Konvents, Initiator Hösele und Präsident Fiedler, steckten die Erwartungen hoch. So formulierte Hösele (2004, 245) noch den Anspruch, der Österreich-Konvent brauche die Mitwirkung der *civil society* auf vielen, auch neuen Wegen – und nicht nur als Lippenbekenntnis. Der Konvent in seiner Gesamtheit, aber auch jedes einzelne Mitglied sei gefordert, sich in diesen intensiven und breiten Bürgerdialog einzubringen. Er solle eine breite Österreichbewegung sein. Fiedler (2004, 27) weiter:

Das Ziel dieser Anhörungen besteht darin, den Vertretern und Vertreterinnen von gesellschaftlichen Gruppierungen und Interessenvertretungen ein Forum zu bieten, in dem sie ihre Anliegen auch mündlich vorbringen können. Schließlich ist es dem Konvent ein Anliegen, sich umfassend über die Wünsche zu informieren, die Österreichs Bürgerinnen und Bürger in Zusammenhang mit einer neuen Verfassung haben.

Die Hearings, die den Haupttagesordnungspunkt des Programms der fünften, sechsten und siebten Sitzung des Österreich-Konvents bildeten, fanden schließlich am 21. November 2003, am 15. Dezember 2003 und am 26. Jänner 2004 jeweils ganztägig im Nationalrats- bzw. Bundesratssitzungssaal statt.

### 3. Beitrag der Zivilgesellschaft aus demokratietheoretischer Sicht

Bei der Methode des Konvents wird das klassische Modell für ein *bottom-up policy-making*, bei dem BürgerInnen und WählerInnen ihre Interessen über die Medien oder Parteien an die Regierung weitergeben, durchbrochen. Der Konvent stellt vielmehr ein Beispiel für ein deliberatives *policy*-Netzwerk dar (vgl. auch Wörgötter i. d. H.), das den bereits oben erwähnten, selbst gewählten Anspruch einzelner Konventsmitglieder widerspiegelt.

Den möglichen Beitrag von gesellschaftlichen Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen dieses Modells als eine Form von deliberativer Demokratie fasst Schmuck (2003, 164f.) im Zusammenhang mit dem Europäischen Konvent in vier Punkten zusammen: Als Ideengeber bringen zivilgesellschaftliche Organisationen eigene Impulse in die Debatte ein und speisen als Transmissionsriemen Interessen aus der Bevölkerung in den Konvent ein. Als Resonanzboden helfen sie den Mitgliedern des Konvents zu einer realistischen Einschätzung der Realisierungschancen einzelner Vorschläge und dienen anschließend als Mobilisierungsinstrument und vermittelnde Instanz zu den BürgerInnen, vor allem im Hinblick auf die nachfolgende Umsetzungsphase. Kurz und allgemeiner gefasst: Durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft erhält der Staat wichtige Informationen und erhöht gleichzeitig die Akzeptanz für seine politischen Entscheidungen.

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Frage, inwieweit es dem Konvent gelang, die klassischen Kriterien deliberativer Demokratie zu erfüllen, für die Maurer (2003, 132) folgende Prüfparameter aufstellte:

- Erstens gelten alle am deliberativen Prozess Beteiligten als frei und ungebunden. Ihre einzige gemeinsame Verpflichtung besteht in der Bereitschaft, an der Erreichung eines für alle tragbaren Ergebnisses mitzuwirken.
- Zweitens herrscht zwischen den Teilnehmenden Einverständnis über ihre gegenseitige Gleichheit, jedes Mitglied hat zu jedem Zeitpunkt des deliberativen Prozesses gleichwertige Beratungskapazitäten.

- Drittens beruht der deliberative Prozess auf der Logik überzeugender Argumentation und Argumente, die TeilnehmerInnen drohen nicht mit dem Gewicht des von ihnen repräsentierten Gemeinwesens.
- Viertens findet der Prozess nicht hinter verschlossenen Türen, sondern im öffentlichen Raum statt.<sup>7</sup>

Der Analyserahmen für die Befragung der bei den Hearings aufgetretenen VertreterInnen gesellschaftlicher Organisationen<sup>8</sup> baut auf diesen Prüfparametern auf und wurde ergänzt um einige sozialpsychologische Faktoren auf der individuellen Ebene. So entstand ein Katalog mit sieben Parametern, die für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess aus Sicht der teilnehmenden VertreterInnen der Zivilgesellschaft als ausschlaggebend betrachtet wurden:

1. Repräsentativität und Überparteilichkeit: Stellen die eingeladenen VertreterInnen einen repräsentativen Querschnitt der Zivilgesellschaft dar, ohne dass eine Instrumentalisierung oder Vereinnahmung durch parteipolitische oder staatliche Interessen stattfindet?
2. Gleichstellung und Wertschätzung: Gelten für alle RednerInnen unabhängig von der Anzahl der vertretenen Personen durch die Organisation die gleichen Regeln für ihren Auftritt?
3. Freiwilligkeit und Motivation: Welche Beweggründe haben die RednerInnen für ihr Engagement im Österreich-Konvent?
4. Eigenaktivität und Unabhängigkeit: Können die RednerInnen selbst entscheiden, welche Themen sie behandeln?
5. Kompetente Begleitung: Steht ein Bindeglied zu den Entscheidungsstrukturen unterstützend zur Verfügung?
6. Verbindlichkeit: Ist ein Mindestmaß an Ernsthaftigkeit von Seiten der Politik bei der Umsetzung der erhobenen Forderungen für die RednerInnen spürbar?
7. Dokumentation und Feedback: Wird der Auftritt dokumentiert und an andere Beteiligte bzw. an die Öffentlichkeit weitergeleitet und erfolgen Rückmeldungen?

### 3.1. Repräsentativität und Überparteilichkeit

Die Eingeladenen wurden durchgängig als „Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Organisationen und Interessenvertretungen“ bezeichnet und angesprochen. Der Begriff „Zivilgesellschaft“ wurde wahrscheinlich aufgrund seiner Unschärfe von den meisten Konventsmitgliedern vermieden. Nur der Bereich mit den VertreterInnen von Serviceorganisationen wie Kiwanis, Lions, Rotary, Soroptimist, Zonta aber auch der Großloge von Österreich wurde explizit als Bürger-/Zivilgesellschaft bezeichnet, was einer sehr eingeschränkten und konservativen Lesart dieses Begriffes gleichkommt.

Folgt man der nur exemplarisch aus der wissenschaftlichen Literatur herausgegriffenen Definition von Nohlen (2001), für den der Begriff Zivilgesellschaft eine Sphäre kollektiven Handelns und öffentlicher Diskurse bezeichnet, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam ist, so lassen sich beinahe alle eingeladenen Organisationen darunter subsumieren. Für Nohlen wird ihr organisatorischer Kern gebildet von einer Vielzahl pluraler, auch konkurrierender Assoziationen, die ihre Angelegenheiten relativ autonom organisieren und ihre materiellen wie immateriellen Interessen artikulieren. Ihr Spektrum umfasst u. a. Bürgerinitiativen und Bürgerrechtsgruppen, Verbände und Interessengruppen, Kultur- und Bildungseinrichtungen, religiöse Vereinigungen, Entwicklungsorganisationen und Selbsthilfegruppen. Nohlen vermisst bei seiner Definition auf die Abgrenzung zum ökonomischen Bereich, die ebenso charakteristisch für den Dritten Sektor ist.

Im Rahmen der Befragung wurden die Teilnehmenden um eine Selbstdefinition des Begriffes „Zivilgesellschaft“ gebeten. Zwei Befragte lehnten den Begriff aufgrund seiner Unschärfe ab, bei den anderen 30 Antworten<sup>9</sup> finden sich folgende Kriterien und Aufgaben der Zivilgesellschaft wieder, wobei Mehrfachnennungen möglich waren: Für 37 Prozent ist die Tätigkeit der Zivilgesellschaft zwingend in der nicht-staatlichen Sphäre angesiedelt, für jeden Zehnten dürfen Tätigkeiten der Zivilgesellschaft nicht politisch, nicht unternehmerisch, aber auch nicht

privat sein. Ebenfalls für jeden Zehnten ist politisches Engagement Bedingung für eine Zugehörigkeit zur Zivilgesellschaft, 13 Prozent der Befragten setzen einen Willen zur Veränderung voraus. Aber auch die ehrenamtliche Arbeit für das Gemeinwohl liegt mit 13 Prozent auf den vorderen Plätzen.

Als die drei Hauptaufgaben der Zivilgesellschaft wurden von den Befragten an erster Stelle die Kontrolle und der Machtausgleich mit 38 Prozent genannt, weiters Interessenvertretung und Lobbying mit 35 Prozent und schließlich Mitgestaltung bzw. Partizipation bei politischen Prozessen mit 28 Prozent. Die Erfüllung von Aufgaben, die vom Staat nicht erfüllt werden (wollen), kommt ebenfalls auf 28 Prozent der Nennungen. Somit zeigt sich bei dieser Umfrage das gesamte Spektrum der Varianten von Zivilgesellschaft – mit dem kritisch-emanzipatorischen Ansatz einer- und der konservativen Bürgergesellschaft im Khol'schen Sinne (1999) andererseits als den beiden Gegenpolen.

Insgesamt erwiesen sich die VertreterInnen mit der Auswahl der Organisationen für die Hearings zufrieden. 56 Prozent hielten den Vorschlag des Präsidiums für ausgewogen, an der Zusammensetzung des eigenen Bereichs wussten drei Viertel nichts zu kritisieren. Als fehlend wurden von einzelnen Befragten lediglich VertreterInnen sozialer Randbereiche sowie von MigrantInnen, Arbeitslosen und freien WissenschaftlerInnen bezeichnet.

Nicht als ein Teil der Zivilgesellschaft können allerdings die aufgetretenen Parteienvertreter angesehen werden. Im ersten Hearing wurden für die Bereiche Jugend, Frauen und Senioren VertreterInnen der jeweiligen Parteivorfeldorganisationen eingeladen. Dadurch entstand eine Verdoppelung der Vertretung von Parteiinteressen, da alle Parteien in den Österreich-Konvent Mitglieder entsenden konnten. Erst nach massiven Interventionen gelang es zum Beispiel einer parteiunabhängigen Frauenorganisation, eine zusätzliche Vertreterin zu entsenden.<sup>10</sup>

Der Intention eines Ausgleiches bei der Repräsentation der gesellschaftlichen Kräfte insgesamt im Österreich-Konvent konnte die

Zusammensetzung der Hearings nicht gerecht werden. Waren zu Beginn des Konvents nur 20 Prozent Frauen unter den Mitgliedern und gab es lange Zeit keine weibliche Ausschussvorsitzende (Hornyik 2005, 51), so wurde diese Unterrepräsentation in den Hearings prolongiert.<sup>11</sup>

### 3.2. Gleichstellung und Wertschätzung

Die eingeladenen VertreterInnen gesellschaftlicher Organisationen und Interessenvertretungen wurden in Gruppen zu inhaltlich ähnlichen Bereichen eingeteilt und bekamen nach dem Vorbild der „Wiener Stunde“<sup>12</sup> jeweils eine Gesamtrededauer zugestanden: Jugend, Frauen sowie Senioren mit jeweils 50 Minuten, gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften mit 70 Minuten, Volksgruppen sowie Menschenrechtsorganisationen mit jeweils 30 Minuten, Soziales mit 60 Minuten, Menschen mit Behinderungen mit 40 Minuten, Minderheiten mit 52 Minuten, Umwelt mit 45 Minuten, Sport mit 30 Minuten, Wissenschaft mit 65 Minuten, Bildung mit 40 Minuten, Kultur sowie Medien mit jeweils 35 Minuten, Familie mit 30 Minuten, Friedensorganisationen (einschließlich Landesverteidigung) mit 45 Minuten, Rettungsorganisationen mit 25 Minuten, Verkehrsclubs mit 15 Minuten und Bürger-/Zivilgesellschaft mit 30 Minuten (in chronologischer Reihenfolge ihres Auftritts).

Somit ergab sich von der Gesamtrededauer eine Spitzengruppe mit dem Bereich Kirchen und Religionsgesellschaften gefolgt vom Bereich Wissenschaft. Am kürzesten zu Wort kamen die Bereiche Verkehrsclubs und Rettungsorganisationen.

Die Gesamtrededauer wurde unter den einzelnen eingeladenen Organisationen des Bereichs aufgeteilt. Am meisten Beteiligte hatte der Bereich Kirchen und Religionsgesellschaften mit 14 RednerInnen sowie der Bereich Wissenschaft mit 13. Am wenigsten Personen kamen in den Bereichen Verkehrsclubs (drei) und Menschenrechtsorganisationen (zwei) zu Wort.

Somit ergab sich bei den individuellen Redezeiten eine Schwankungsbreite von fünf Minu-

ten (stand dem Großteil der RednerInnen zur Verfügung) bis zu 15 Minuten (Bereich Menschenrechtsorganisationen).

Nach Übereinkunft konnten die RednerInnen ihre Redezeit innerhalb des Bereiches auch anders verteilen. Die dafür erforderliche Kooperation gelang im Bereich der Kirchen, der Jugend,<sup>13</sup> der Volksgruppen sowie der Friedens- und Rettungsorganisationen, sodass einzelne RednerInnen bis zu 20 Minuten vor dem Österreich-Konvent sprechen konnten.

Grundsätzlich waren die RednerInnen den Mitgliedern des Konvents nicht gleichgestellt, da ihnen nur beratende Funktion zukam. Innerhalb der Gruppen wurde mit dem Instrument der Redezeit ebenfalls den vertretenen Interessen verschiedenes Gewicht beigemessen. Der sachliche Stil der Redebeiträge und das Fehlen jeglicher persönlicher An- oder Untergriffe zeugt von einer Wertschätzung der TeilnehmerInnen untereinander. Lediglich die über manche Strecken des Hearings geringe Präsenz der Konventsmitglieder relativiert diesen Eindruck etwas.

### 3.3. Freiwilligkeit und Motivation

Befragt nach ihrer Motivation, bei einem Hearing aufzutreten, überrascht die Einheitlichkeit der Antworten trotz offener Fragestellung. 28 von 36 Befragten sahen sich explizit als Interessenvertreter. 78 Prozent der VertreterInnen wollten demnach nur Öffentlichkeit erzeugen für in ihren Augen wichtige Anliegen bzw. für ihre Organisation. Formulierungen wie „Vertretung der Organisationsinteressen“, „Chance wahrnehmen, für meinen Interessensbereich Verbesserungen zu erreichen“ oder „Positionierung des Verbands“ waren typisch für diese klassische Lobbying-Aktivität.

Der Zeitaufwand und damit das Engagement, das von den RednerInnen zur Vorbereitung aufgebracht wurde, sind beachtlich. Die Befragten nannten eine Zeitspanne von zehn Minuten bis hin zu drei Tagen. Der errechnete Mittelwert liegt immerhin bei acht Stunden. Diese Zeit wurde vornehmlich genutzt für die schriftliche Erarbeitung der Wortmeldung oder eines Papiers bzw. mit Lesen und Recherche

verbracht. Zwei Drittel der Befragten setzten sich zur Vorbereitung mit anderen VertreterInnen der Zivilgesellschaft zusammen, bei 17 Prozent erfolgte eine interne Absprache. Nur vier Befragte bereiteten sich wenig oder gar nicht vor, da sie zum Teil meinten, durch ihre Funktion als Interessenvertreter das Thema ausreichend zu beherrschen.

Für 56 Prozent war dieser Auftritt die einzige Beteiligung der eigenen Organisation am Österreich-Konvent. Darüber hinausgehende Versuche, die Arbeit des Konvents zu beeinflussen, fanden zu 68 Prozent über persönliche Kontakte statt, zu 58 Prozent über schriftliche Eingaben und zu 42 Prozent über traditionelle Öffentlichkeitsarbeit.<sup>14</sup>

Über konkrete Erwartungen wurde wenig berichtet, nur fünf der Befragten beantworteten die Frage „Was versprechen Sie sich davon, vor dem Plenum des Österreich Konvents als RednerIn aufzutreten?“ relativ deutlich mit wenig bis gar nichts.

Trotz spürbarer Unzufriedenheit mit dem formalisierten Ablauf des Hearings, dem beachtlichen Zeitaufwand für Vorbereitung, Anreise und Auftritt und der grundsätzlichen Skepsis, ob der Aufwand den erzielten Erfolg lohnen werde, wären über 90 Prozent der Befragten nochmals zur Teilnahme an einem solchen Hearing bereit. In den Antworten nach den Gründen schwingt allerdings deutliche Resignation mit: „Weil frau jede Gelegenheit wahrnehmen sollte...“ (Aussage einer Vertreterin des Bereichs Frauen), „nichts unversucht lassen“ und „um Zukunft mitzugestalten“ (Aussagen von Vertretern des Bereichs Umwelt) oder „Es ist wichtig, Anliegen den verantwortlichen PolitikerInnen immer wieder darzulegen – auch wenn es nicht viel nützt“ (Aussage einer Vertreterin des Bereichs Soziales). Gleich bei zwei VertreterInnen fiel der Satz „Steter Tropfen höhlt den Stein“, was an das ebenfalls öfter im Zusammenhang mit dem Österreich-Konvent verwendete Bildnis des Sisyphos erinnert.

### 3.4. Eigenaktivität und Unabhängigkeit

In der Einladung zu den Hearings wurde auf die anderen Organisationen hingewiesen, die im

selben Bereich auftraten, sowie die Redezeit bekannt gegeben. Als inhaltliche Vorgabe findet sich lediglich die Formulierung: „Der Österreich-Konvent hat ... beschlossen, einer Reihe von nichtstaatlichen Organisationen ... die Möglichkeit zu geben, dem Konvent ihre Anliegen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung für Österreich vorzutragen“ (Einladung 2003). Die eingeladenen Gäste waren frei in der Wahl ihres Themas, ganz nach dem oben zitierten Wunsch Fiedlers konnten sie umfassend über ihre Wünsche informieren, die sie als Bürgerinnen und Bürger in Zusammenhang mit einer neuen Verfassung hatten.

Die freie Wahl der Themen barg aber auch die Gefahr in sich, dass – nicht nur aufgrund der Kurzfristigkeit – die meisten Angesprochenen die Einladung als Aufforderung ansahen, nur ihre Positionen zu artikulieren und deren Absicherung am besten in Form eines Grundrechtes zu fordern. Viele nutzten einfach die Gelegenheit, die vertretene Organisation einer breiteren Öffentlichkeit vorzustellen und die Wünsche der eigenen Klientel beim Österreich-Konvent zu deponieren. Dies steht auch in engem Zusammenhang mit dem oben erwähnten Selbstverständnis der meisten RednerInnen als Lobbyisten.

Bei einer Analyse der Inhalte der einzelnen Wortmeldungen fällt ein gewisses Gefälle vom ersten bis zum dritten Hearing auf. Da bei den ersten drei Gruppierungen mehrere Partei(alt)funktionäre das Wort ergriffen, wurden grundsätzlich eher allgemeine Statements abgegeben bzw. auch Themengebiete gestreift, die nicht nur die eigene Interessenpolitik tangierten. Die christlichen Kirchen und Vertreter der Volksgruppen hatten sich im Vorfeld über die Inhalte ihrer Stellungnahmen koordiniert und damit wahrscheinlich bestmöglich die Gelegenheit des Auftritts vor dem Konvent genutzt. Anschließend wurde die Diskussion immer mehr von der Vertretung oder Verteidigung von Einzelinteressen geprägt und es kam zu einer reinen Aneinanderreihung von Präsentationen der Organisation, gesellschaftspolitischer Problemfelder und der Artikulation von Einzelinteressen, für die oft eine finanziel-

le Absicherung gefordert wurde. Durch die Einladung von zum Teil sehr heterogenen Organisationen innerhalb eines Themenbereichs kam es zu divergierenden Ansichten bzw. sogar zu Widersprüchen unter den VertreterInnen. Die Wortmeldungen reichten in ihrer Art vom allgemeinen Appell an die Konventsmitglieder zur Lösung (gesellschafts-)politischer Probleme bis zu ausgearbeiteten Textvorschlägen für einzelne Artikel der neuen Verfassung.

### 3.5. *Kompetente Begleitung*

Deutlich mehr als die Hälfte der Befragten gab an, keine genaue Vorstellung vom Ablauf gehabt zu haben (56 Prozent), immerhin 40 Prozent waren auch im Unklaren bezüglich des geforderten Inhalts. Eine mögliche Begründung: 80 Prozent erklärten, vom Konvent keine Unterlagen zur Vorbereitung erhalten zu haben bzw. knapp der Hälfte war auch kein Ansprechpartner für eventuelle Rückfragen bekannt. Dem ist das dezidierte Ziel des Präsidiums einer möglichst offenen Runde gegenüberzustellen.

### 3.6. *Verbindlichkeit*

Der Zeitpunkt der Hearings war für die konkrete Mitarbeit an Berichten oder anderen Texten in den Ausschüssen sehr früh gewählt, für das Einfließen der Anregungen, die in den Hearings vorgebracht wurden, in die Konventsarbeit vermutlich eher zu spät. Die meisten Ausschüsse hatten ihre Arbeit bereits vor Monaten aufgenommen und steckten mitten im festgelegten Arbeitsprogramm. Das Mandat für die Ausschussarbeit konnte aufgrund von Anregungen von Seiten der Zivilgesellschaft ebenfalls nicht mehr geändert werden. Dennoch waren viele Ausschussvorsitzende bemüht, die meist auch schriftlich vorliegenden Stellungnahmen der Hearing-Teilnehmer den Konventsmitgliedern bekannt zu machen und sie auf diesem Wege in die Arbeit einfließen zu lassen. Weiters waren alle eingelangten Positionspapiere der gesellschaftlichen Organisationen über das Internet öffentlich zugänglich.<sup>15</sup>

Die Hearings selbst hinterließen bei den RednerInnen einen zwiespältigen Eindruck.

Hornyk (2005, 52), selbst aufgetreten für den Frauenring, dazu:

Einerseits war die bunte Fülle von Organisationen und dementsprechend ebenso vielfältigen Forderungen herzerfrischend, andererseits stellten sich viele von uns Rednerinnen und Rednern die bange Frage nach der Nachhaltigkeit unserer Auftritte: Würde es beim Hearing bleiben oder würden unsere Vorschläge tatsächlich in die Konventsarbeit einfließen?

Diese Frage scheint bis heute für die meisten TeilnehmerInnen offen geblieben zu sein. Ein tatsächlicher Einfluss auf die Arbeit und die Ergebnisse des Österreich-Konvents gelang manchen NGOs und anderen Organisationen auf anderen Wegen, etwa über medialen Druck, durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit oder über persönliche Kontakte zu einzelnen Mitgliedern des Konvents. Der Austausch direkt mit einem Konventsmitglied (Christine Gleixner) in Verbindung mit der Eingabe von schriftlichen Stellungnahmen und Textvorschlägen war zum Beispiel im Ausschuss 4, der sich mit den Grundrechten beschäftigte, ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die starke Einbindung der ökumenischen Expertengruppe.

Trotz des hohen Engagements bei ihren Auftritten vor dem Plenum scheinen sich viele der Befragten mit den Ergebnissen des Österreich-Konvents nicht mehr beschäftigt zu haben. So kennen zwar noch 58 Prozent den „Fiedler-Entwurf“ zumindest auszugsweise, den Bericht des Österreich-Konvents aber nur mehr eine Minderheit von 44 Prozent. Daher kann die Hälfte der Befragten auch nicht einschätzen, ob eine ihrer Forderungen in das eine oder andere Papier des Konvents Eingang gefunden hat. Nur zwölf Prozent glauben, dies sei beim Fiedler-Entwurf der Fall, 17 Prozent beim Bericht des Österreich-Konvents. Zwei Drittel davon sind allerdings der Meinung, dass ihr persönlicher Auftritt für die Aufnahme nicht ausschlaggebend war. Ein Drittel der Befragten gibt jedoch an, dass ihre Forderungen im Konvent zumindest diskutiert wurden. Nur ein Befragter gesteht freimütig, dass der Großteil seiner Forderungen nicht verfassungsrechtlich zu regeln sei.

### 3.7. Dokumentation und Feedback

Nach dem Auftritt mehrerer Bereiche bot sich für die Mitglieder des Konvents die Möglichkeit, Diskussionsbeiträge mit der üblichen Redezeitbeschränkung von fünf Minuten abzugeben. Für die erste und zweite Sitzung waren in dieser Form zwei Mal 18 Wortmeldungen vorgesehen. Beim dritten Hearing wurde diese Möglichkeit nur mehr zwölf RednerInnen geboten. Tatsächlich in Anspruch nahmen diese Möglichkeit der Auseinandersetzung mit den Beiträgen der eingeladenen VertreterInnen nur maximal elf Konventsmitglieder, am Ende des Nachmittagsblockes fanden sich beim zweiten und dritten Hearing gar nur mehr jeweils vier Mitglieder auf der Rednerliste. Die Reihen im Konvent hatten sich bereits stark gelichtet. Die ausharrenden Konventsmitglieder reichten weitere Statements an, durch die zum Teil widersprüchlichen Wortmeldungen der VertreterInnen war es den politischen Entscheidungsträgern ein Leichtes, an das ihnen passende Argument aus der Zivilgesellschaft anzuschließen. Rückfragen wurden ausnahmslos keine gestellt.

Ein Vertreter aus dem Bereich der Verkehrsclubs formulierte seinen Unmut diesbezüglich so:

Die anwesenden Politiker und Referenten zeigten kein Interesse, zu den vorgebrachten Vorschlägen konkret Stellung zu nehmen. Das Hearing, das ich insgesamt rund drei Stunden aufgrund der Zeitverzögerung beobachtete, wurde eher wie eine lästige Verpflichtung abgehandelt. Die Politiker, die im Anschluss an verschiedene Blöcke des Hearings das Wort ergriffen, widmeten sich in ihren Statements vielmehr den eigenen Vorstellungen.

58 Prozent der Befragten gaben an, nach dem Auftritt Rückmeldungen erhalten zu haben, die meisten mündlich noch während oder unmittelbar nach der Konventssitzung durch Konventsmitglieder oder VertreterInnen aus den anderen Bereichen. Viele bezeichneten aber auch die Zusendung des Tonbandprotokolls zur Korrektur als einzig erhaltene Rückmeldung. Ein besonderer Fall von zahlreichen Rückmeldungen war der Schlagabtausch von Wendelin Schmidt-Dengler und Andreas Khol zum Be-

griff „Autorität“ im Hearing am 26. Jänner 2005 (7/KSITZ, 19, 51). Durch einen Artikel in der Tageszeitung „Der Standard“ ausgelöst, kam es zu einer längeren Debatte über die Medien (vgl. Khol 2004), aber auch auf persönlicher Ebene.

Alle Wortmeldungen der Hearings wurden selbstverständlich in der für Plenarsitzungen üblichen Form protokolliert und verschriftet und so der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

#### 4. Fazit

Bei einer Bewertung der Parameter lassen sich aufgrund der Ergebnisse sehr unterschiedliche Schlussfolgerungen ziehen. Während sich in Bezug auf Repräsentativität, Gleichstellung und Wertschätzung die VertreterInnen durchwegs zufrieden zeigten und die Motivation trotz aller Kritik am formalisierten Ablauf der Hearings auf hohem Niveau erhalten blieb, kritisieren die RednerInnen hauptsächlich das mangelnde Feedback und Interesse von Seiten der Konventsmitglieder und der Politik.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich mit dem Ablauf der Hearings nur 37 Prozent zufrieden zeigten, also eine Minderheit. Die Mehrheit kritisierte vor allem die zu kurze Redezeit (48 Prozent), das Fehlen einer Diskussion oder eines Feedbacks (43 Prozent) sowie das mangelnde Interesse der ZuhörerInnen im Plenum (39 Prozent), das nicht nur durch die geringe Anwesenheit ausgedrückt wurde.

Den VertreterInnen der Organisationen war durchaus klar, dass die eigentliche Arbeit und die entscheidenden Diskussionen in den Ausschüssen als den Arbeitsgremien des Konvents passierten. Als weitere Einflussmöglichkeit wünschten sich so auch die meisten eine Mitarbeit in diesen Ausschüssen (43 Prozent), sowie als Konsequenz der oben genannten Kritik mehr Diskussion (14 Prozent) und mehr Kontakt zu PolitikerInnen, speziell in Form von Einzelgesprächen (11 Prozent). Nur zwei Befragte äußerten den Wunsch nach einer Teilnahme als Mitglied des Konvents.

Viele politische RepräsentantInnen und Spitzenpolitiker (z. B. Gusenbauer 2004, 262) sprachen sich während des Konvents in Wort-

meldungen oder schriftlichen Beiträgen und Artikeln zum Österreich-Konvent für eine Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren in den Diskussionsprozess aus. In der Umsetzung dieses Zieles wurde aber vielfach übersehen, dass jede Beteiligung nur dann befriedigend sein kann, wenn sie tatsächlich Möglichkeiten zur Einflussnahme bietet. Gerade die AkteurInnen der Zivilgesellschaft erwiesen sich als sehr sensibel bei der Beurteilung der Ernsthaftigkeit eines derartigen Angebots. „Zusammenfassend wurde der Eindruck vermittelt: Die NGOs sollen nicht sagen können, sie seien nicht gehört worden – aber interessiert hat es uns eigentlich nicht“, resümiert ein Vertreter aus dem Bereich der Verkehrsclubs.

Eine Rückkoppelung an die Arbeit in den Ausschüssen in der einen oder anderen Form, zu der sich über 90 Prozent der Befragten bereit erklärten, wäre demnach wünschenswert gewesen. So blieb es aber bei reinen Appellen an die Verantwortung der Ausschussvorsitzenden für die Einbeziehung der Statements in die konkrete Arbeit unter anderem von VertreterInnen des Konventspräsidiums wie Fiedler (5/KSITZ, 84) und Orthner (5/KSITZ, 42). Bei jenen Ausschüssen, die sich mit den Forderungen der Hearingsteilnehmer auseinandersetzten, fehlte es an der Vermittlung dieses Vorgehens, da der Eindruck des „Nicht-Gehört-Werdens“ bei den TeilnehmerInnen trotz der erfolgten gewünschten Einbeziehung ihrer Positionen überwiegt.

Eine Kritik, die schon in Bezug auf die Hearings zum Europäischen Konvent von Geiger (2005, 103) vorgebracht wurde:

Der Nachteil dieser Hearings liegt darin, dass sie lediglich auf einen begrenzten Zeitraum angesetzt sind. Deshalb bleibt für die mündliche Abgabe der Stellungnahme und die erhoffte Diskussion meist nur wenig Zeit, die wiederum streng kontingentiert wird, so dass deshalb jedem Interessenvertreter, sofern er ausgewählt wurde, oft nur wenige Minuten Redezeit zur Verfügung stehen, um seine Stellungnahme vorzutragen. Die knappe Zeit zwingt die Interessenvertreter dazu, lediglich einen kleinen Ausschnitt ihrer Meinungen vorzutragen; meist belassen sie es bei allgemeinen Stellungnahmen.

Auch bereits zu einem früheren Zeitpunkt, bei den Hearings zum Grundrechtskonvent,

machte der enge Zeitrahmen eine breit angelegte und intensive öffentliche Debatte unmöglich. Dort waren ebenfalls vor allem kleine Organisationen vom vorgegebenen Zeitplan aufgrund mangelnder Ressourcen überfordert (Geiger 2005, 161f.).

Die Funktion des Ideengebers und Transmissionsriemen konnte trotz dieser Kritik bis zu einem gewissen Ausmaß erfüllt werden. Die Hearings boten manchen Personengruppen, die nicht oder schlecht in den Organen des Österreich-Konvents repräsentiert waren, ein Sprachrohr. Statt aber Wünsche an eine neue Verfassung zu artikulieren, kam es mehr zu einer Auflistung der individuellen Probleme in Österreich aus Sicht möglichst vieler Personen. Vielen RednerInnen schien es dabei nicht leicht zu fallen, verfassungsrelevante Forderungen und Ziele ihrer Organisation von individuellen oder auch gesellschaftspolitischen Problemen zu unterscheiden. Manche Vorbringen bedürfen eher einer politischen Entscheidung, bei manchen fehlt eine einfachgesetzliche Regelung und manche entziehen sich wahrscheinlich überhaupt jedem gesetzlichen Normierungsversuch. So hat ein Verbot von Anglizismen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk oder die ordentliche Regelung des Anspruchs auf angemessene Verpflegung für Zivildienstler nichts in einer Verfassungsdebatte zu suchen (5/KSITZ, 29f.; 7/KSITZ, 70f.).

Eine Kritik, die auch Heuser (2005, 30) in ihrer Analyse der Beteiligung der Zivilgesellschaft beim Europäischen Konvent formuliert:

Doch auch die Vertreter der Zivilgesellschaft selbst haben ihre Rolle als Vermittler zwischen Regierungskonferenz und Konvent sowie der breiten Öffentlichkeit nicht optimal nutzen können. So standen für die Mehrzahl der Vertreter die Partikularinteressen ihrer jeweiligen Organisation im Vordergrund ... Professionelles Lobbying überdeckte die Arbeit an einem gemeinsamen Projekt.

Vielleicht wäre es hier zweckmäßiger gewesen, den Verbesserungsvorschlag Geigers (2005, 104) aufzugreifen, die aufgrund der Erfahrung mit der Integration der Zivilgesellschaft beim Europäischen Konvent vorschlägt, die Interessen nicht nach ihrem Organisationsgrad auszu-

wählen, sondern eine Qualifikation anhand von Kurzstatements dem Hearing voranzustellen, um so jene BewerberInnen auszuwählen, die einen besonders interessanten und wichtigen Beitrag zum jeweiligen Thema in Aussicht stellen.

Effektiver und für die Arbeit des Konvents sinnvoller wäre es gewesen, die Zivilgesellschaft an den Mandaten der Arbeitsgruppen orientiert einzubeziehen, da die Organisationen auf diese Weise einen direkten und passgenaueren Beitrag zur Arbeit des Konvents hätten leisten können ... Es ist davon auszugehen, dass eine sich ergänzende Abstimmung zwischen den Arbeitsgruppen und den Kontaktgruppen und eine direkte Vernetzung etwa in Form von Anhörungen oder gemeinsamen Sitzungen zu genau formulierten Fragestellungen, der Arbeit des Konvents mehr Impulse hätte geben können und zu einem zielgerichteten Miteinander und einem kontinuierlichen Dialog zwischen Konvent und Zivilgesellschaft geführt hätte (Geiger 2005, 217f.).

Die Anhörung der Zivilgesellschaft als Gegengewicht zu den eingangs bereits erwähnten Befürchtungen eines Missbrauchs des Konvents als Plattform für Lobbyismus führte nicht zum gewünschten Erfolg. Die Ursachen liegen neben dem Ablauf der Hearings auch im Selbstverständnis der VertreterInnen der gesellschaftlichen Organisationen selbst, die ihren Auftritt als klassische Lobby-Aktivität betrachteten. Der tatsächliche Einfluss der Beiträge lässt sich allerdings nur schwer quantifizieren, nicht zuletzt deshalb, weil sich hier mehrere Entscheidungsfaktoren überlagern.

Ob es auch gelang, Resonanzboden für die Politik zu sein, könnte nur eine Befragung der Konventsmitglieder klären. Insgesamt wäre dies eine weitere interessante Forschungsperspektive, die beitragen kann, das Zusammenspiel von Konvent und Zivilgesellschaft besser verständlich zu machen. Die Rolle als Mobilisierungsinstrument wird erst in der Umsetzungsphase der Ergebnisse wie z. B. bei einer möglichen Volksabstimmung über eine neue österreichische Verfassung eine Rolle spielen, in der die Organisationen der Zivilgesellschaft als Kommunikationsknoten Informationen aufnehmen und an die Bevölkerung weitergeben. Die eingangs erwähnte Hoffnung Verzetnitschs

nach einer besseren Wahrnehmung des Konvents in der Bevölkerung können ebenfalls nur weitere Untersuchungen über die Methode des Konvents bzw. Anhörung als geeignete Instrumente für Öffentlichkeit und Transparenz politischen Handelns zeigen.

Als Fazit bleibt eine gewisse Ernüchterung angesichts des bescheidenen Erfolges der Hearings und des Konvents insgesamt. Ob sich der Einsatz der ohnehin bescheidenen personellen und zeitlichen Ressourcen für die VertreterInnen der gesellschaftlichen Organisationen gelohnt hat, lässt sich schwer beurteilen. Dennoch besteht eine große Bereitschaft der befragten VertreterInnen, sich wieder in einen derartigen Diskussionsprozess aktiv einzubringen. Für Hornyk (2005, 68) ist es allerdings aus Sicht der NGOs auch wichtig,

... sich nicht im Konvent zu verlieren: Die Wahrung von Augenmaß, die Abschätzung und Bewertung in Relation zu anderen zivilgesellschaftlichen Betätigungsfeldern ... zu beachten, ebenso wie die Grundsatzfrage nach dem, was eine Verfassung überhaupt leisten kann.

#### ANMERKUNGEN

- 1 An dieser Stelle sei allen VertreterInnen gesellschaftlicher Organisationen und Interessenvertretungen für die Mitwirkung an diesem Artikel – sei es durch die Beantwortung des Fragebogens, durch Gespräche oder durch andere Anregungen – herzlich gedankt.
- 2 Mehr zu diesem Thema z. B. bei Öhlinger (2003) und in anderen Beiträgen des Symposions „Ein Verfassungskonvent für Österreich?“, veröffentlicht im Journal für Rechtspolitik 11(1); zu den Reformdebatten 1955 bis 1997 ausführlicher Schaller (1998; 2000).  
Nach der institutionentheoretischen Annahme isomorpher Kontexte besitzt demnach von den drei untersuchten Dimensionen nach Grotz (2005) die materiell-inhaltliche Ausgangsbedingung der Erfahrungen mit vorangegangenen Reformprozessen wohl den größten Erklärungswert.
- 3 Zur Kritik an diesem Begriff nur exemplarisch Mayer (2003) oder die Wortmeldung Petrovics in der 7. Sitzung des Österreich-Konvents (7/KSITZ, 53; zur Zitierweise vgl. Anmerkung 6).
- 4 „Zivilgesellschaft“ ist ein sehr moderner Begriff mit tiefen historischen und philosophischen Wurzeln. Einen kurz gefassten Überblick zu diesem Thema bietet etwa Adloff (2005). Allerdings hat er durch

seine häufige Verwendung an Begriffsschärfe verloren und wird heute oft nur mehr als Schlagwort missbraucht. In diesem Artikel wird „Zivilgesellschaft“ als Sammelbegriff für jedes Engagement zwischen kritisch-emanzipatorischen Ansätzen bis zur Bürgergesellschaft im Sinne etwa Andreas Khols (1999) verwendet, sei es organisiert oder individuell. Auf eine Selbstdefinition der Befragten wird im Artikel Bezug genommen.

- 5 Zahlen aus Blümel (2004b, 2); Kritik aus frauenspezifischer Sicht s. Hornyk (2003).
- 6 Die in Klammer angegebenen Sigel beziehen sich auf die Dokumentart bzw. –nummer im Österreich-Konvent. Alle Dokumente sind unter <http://www.konvent.gv.at> abrufbar. Vgl. hierzu auch Anlage des Protokolls der 4. Präsidiumssitzung am 25. Juni 2003 und Anlage des Protokolls der 6. Präsidiumssitzung am 15. Juli 2003.
- 7 Dem Kriterium Öffentlichkeit wurde durch die Hearings und die Veröffentlichung zahlreicher Materialien wie Protokolle und Ausschussberichte im Internet entsprochen. Der Frage, inwieweit dies gelang, wird im Rahmen dieses Artikels nicht weiter nachgegangen.
- 8 Im April 2005 wurden an die 126 RednerInnen der Hearings Fragebögen verschickt, die durch die häufige Verwendung von bewusst offen formulierten Fragestellungen eine Erhebung des Stimmungsbildes bei den Teilnehmenden ermöglichen sollten. 36 VertreterInnen der Zivilgesellschaft machten sich die Mühe, dieses Forschungsvorhaben zu unterstützen und beantworteten den Fragebogen. Das entspricht einer Rücklaufquote von 29 Prozent. Die Verteilung in den Gruppen war unterschiedlich: Über die Hälfte der VertreterInnen aus den Bereichen Friedensorganisationen (einschließlich Landesverteidigung), Bürger-/Zivilgesellschaft und Rettungsorganisationen schickten eine Antwort, hingegen kein/e VertreterIn der Bereiche Jugend, Senioren, Menschenrechtsorganisationen und Menschen mit Behinderungen. Somit lässt sich eine Steigerung in der Rücklaufquote von Hearing zu Hearing verzeichnen: Lagen Antworten von 16 Prozent der RednerInnen des ersten Hearings zur Auswertung vor, so waren es 25 Prozent der Auftretenden des zweiten und 38 Prozent des dritten Hearings. Darunter befanden sich 86 Prozent Männer und 14 Prozent Frauen. Der Altersdurchschnitt lag bei 52,3 Jahren und über 80 Prozent hatten eine Universität oder Fachhochschule abgeschlossen. Drei Viertel der Befragten sind Mitglied im Führungsorgan der Organisation. Die Größe der Vereine und Organisationen, die sie vertraten, ist sehr unterschiedlich und kaum zu vergleichen, da es sich bei manchen um Dachverbände handelte, die Vereine zu ihren Mitgliedern zählen, und es bei manchen Interessenvertretungen keine offizielle Mitgliedschaft gibt. Ansonsten schwankte die Mitgliederzahl zwischen 1.570.000 und zehn. 17 Prozent der Organisationen bestehen bereits seit über 100 Jahren, acht Prozent wurden erst innerhalb der letzten zehn Jahre gegrün-

- det. Dazwischen findet sich eine regelmäßige Verteilung bei der zeitlichen Verankerung. Die Hälfte der Organisationen finanziert sich aus öffentlichen Geldern, die Haupteinnahmequelle der anderen stellen Mitgliedsbeiträge dar.
- 9 Vier beantworteten die Frage nicht.
  - 10 S. Ausführungen der Vertreterin des Frauenringes bei der Beantwortung des Fragebogens.
  - 11 Von insgesamt 126 RednerInnen bei den Hearings waren 29 Frauen. Das entspricht einer Quote von 23 Prozent. Rechnet man die Frauengruppe mit ihren ausschließlich weiblichen Vertreterinnen weg, so sinkt die Quote unter 20 Prozent. Reine Männergruppen waren in den Bereichen Sport mit vier Mitgliedern, Senioren mit drei, Volksgruppen mit vier, Menschenrechtsorganisationen mit zwei und Verkehrsclubs mit drei Rednern zu finden. Aber auch größere Gruppen kamen ohne eine Frau aus, wie zum Beispiel die Bereiche Friedensorganisationen mit sechs und Medien mit sieben Rednern. Bei weiteren fünf Bereichen war jeweils nur eine Rednerin dabei. Hier handelte es sich hauptsächlich um größere Gruppen mit sieben bis neun, aber auch 14 Mitgliedern, wie bei den Kirchen und Religionsgemeinschaften. Der zweite große Bereich, die Wissenschaft, bot gerade zwei Frauen auf. Nicht einmal in dem traditionell als „weiblich“ zugeordneten Kompetenzbereich Soziales waren die Frauen in der Überzahl, nur in den Bereichen Menschen mit Behinderungen und Familie stellten die Frauen die Mehrheit. Die einzige reine Frauengruppe bildete naturgemäß wie bereits erwähnt der Bereich Frauen.
  - 12 Das Präsidium versuchte, durch die Zuteilung von geblockten Redezeiten unabhängig von der Anzahl der auftretenden Organisationen für den jeweiligen Bereich einen Ausgleich zu schaffen. Jedem Bereich sollte dadurch in etwa gleich viel Bedeutung zugemessen werden.
  - 13 Im Bereich Jugend kam es zu Unstimmigkeiten mit der Art der Einladung. Das Konventspräsidium hat nicht, wie gewünscht, die gesetzlich verankerte Österreichische Bundes-Jugendvertretung angesprochen, sondern zehn Jugendorganisationen, die bei der Bundes-Jugendvertretung Mitglied sind, individuell eingeladen. Dadurch fühlten sich die 25 anderen Kinder- und Jugendorganisationen ausgegrenzt. Diese Vorgangsweise wurde auch im Bereich der Frauen und Senioren kritisiert.
  - 14 Mehrfachantworten waren möglich.
  - 15 Vgl. dazu <http://www.konvent.gv.at>; Menüpunkt Materialien, weiter zu „Externe Positionspapiere“.
- zentrum Wien. Internet: [www.demokratiezentrum.org/display\\_artikel.php?ID=341](http://www.demokratiezentrum.org/display_artikel.php?ID=341).
- Blümel*, Barbara (2004b). Österreich-Konvent – Überlegungen zur Halbzeit. Demokratiezentrum Wien. Internet: [www.demokratiezentrum.org/display\\_artikel.php?ID=445](http://www.demokratiezentrum.org/display_artikel.php?ID=445).
- Einladung* (2003). Betrifft: Sitzung des Österreich-Konvents am 26. Jänner 2004, Büro des Österreich-Konvents, verschickt am 22. Dezember 2003, GZ: 99000.0130/31-Konvent/2003.
- Fiedler*, Franz (2003). Eine neue Verfassung für das Österreich von Morgen. Grundsatzerklärung des Vorsitzenden des Österreich-Konvents anlässlich dessen konstituierender Sitzung am 30. Juni 2003. Internet: [http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/PAGE/K/ZD/ks\\_rede.pdf](http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/PAGE/K/ZD/ks_rede.pdf).
- Fiedler*, Franz (2004). Der Österreich-Konvent – eine Zwischenbilanz, in: Forum Parlament, 2(1), 25–28.
- Geiger*, Stephanie (2005). Europäische Governance. Eine Analyse der Möglichkeiten der Zivilgesellschaft mit einer Darstellung des Konventsverfahrens, Marburg.
- Geschäftsordnung* (2003). Geschäftsordnung des Österreich-Konvents. Vom Konvent einstimmig beschlossen am 25. Juli 2003. Internet: <http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/page/K/GL/GO250703.pdf>.
- Grotz*, Florian (2005). „Europäisierung“ der Bundesstaatsreform? Zur Übertragung des EU-Konventsmodells in Deutschland und Österreich, in: Politische Vierteljahresschrift, 46(1), 110–131.
- Gründungskomitee* (2003). Beschluss des Gründungskomitees vom 2. Mai 2003, Wien. Internet: <http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/PAGE/K/zd/grundsuetze.pdf>.
- Gusenbauer*, Alfred (2004). Gesellschaftliche Vielfalt und politische Steuerungsfähigkeit. Zum Sinn einer Verfassungsreform, in: Andreas *Khol*/Günther *Ofner*/Günther R. *Burkert-Dottolo*/Stefan *Karner* (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2003, Wien-München, 261–270.
- Heuser*, Annette (2005). Der Verfassungsprozess in der öffentlichen Wahrnehmung und die Rolle der Zivilgesellschaft, in: Werner *Weidenfeld* (Hg.): Die Europäische Verfassung in der Analyse, Gütersloh, 26–32.
- Hornyk*, Brigitte (2003). Der Konvent und die Frauen, in: Juridikum, 4, 209–213.
- Hornyk*, Brigitte (2005). Der Konvent und die Zivilgesellschaft unter besonderer Berücksichtigung der Gender-Aspekte, in: Emil *Brix*/Jürgen *Nautz* (Hg.): Die österreichische Verfassungsdebatte und die Zivilgesellschaft, i. E.
- Hösele*, Herwig (2004). Der Österreich-Konvent. Vorgeschichte, Aufgaben, Erwartungen, in: Andreas *Khol*/Günther *Ofner*/Günther R. *Burkert-Dottolo*/Stefan *Karner* (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2003, Wien-München, 233–245.
- Khol*, Andreas (1999). Durchbruch zur Bürgergesellschaft. Ein Manifest. Wien.
- Khol*, Andreas (2004). ...und dazu stehe ich, Gentlemen. In: Der Standard, 4. Februar 2004, 27.

## LITERATUR

- Adloff*, Frank (2005). Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis, Frankfurt/New York.
- Blümel*, Barbara (2004a). Österreich-Konvent. Die Umsetzung der Verfassungsrevision. Demokratie-

- Lienbacher*, Georg (2005). Verfassungsreform durch Konventsmethode?, in: *Journal für Rechtspolitik*, 13(1), 42–51.
- Maurer*, Andreas (2003). Die Methode des Konvents – ein Modell deliberativer Demokratie?, in: *Integration*, 26(2), 130–140.
- Mayer*, Heinz (2003). Die Reform der österreichischen Verfassung. Demokratiezentrum Wien. Internet: [www.demokratiezentrum.org/display\\_artikel.php?ID=409](http://www.demokratiezentrum.org/display_artikel.php?ID=409).
- Neisser*, Heinrich (2004). Die Konventsidee im Lichte soziokulturellen Wandels, in: Hedwig *Kopetz*/Joseph *Marko*/Klaus *Poier* (Hg.): *Soziokultureller Wandel im Verfassungsstaat. Phänomene politischer Transformation*. Festschrift für Wolfgang Mantl zum 65. Geburtstag, Wien-Graz, 103–116.
- Nohlen*, Dieter (2001). *Kleines Lexikon der Politik*, München.
- Öhlinger*, Theo (2003). Braucht Österreich eine neue Verfassung?, in: *Journal für Rechtspolitik*, 11(1), 1–7.
- Schaller*, Christian (1998). Demokratie- und Verfassungs(reform)-Diskussionen in Österreich. Forschungsprojekt Nr. 5584 des Jubiläumsfonds der OENB.
- Schaller*, Christian (2000). Demokratie- und Verfassungs(reform)-Diskussionen in Österreich (1955–1997) – Anmerkungen und Vergleiche, in: *Journal für Rechtspolitik*, 8(1), 12–21.
- Schmuck*, Otto (2003). Die Beteiligung der Zivilgesellschaft – notwendige Ergänzung der Konventsstrategie, in: *Integration*, 26(2), 162–165.

#### AUTORIN

Kathrin (STAINER)-HÄMMERLE. Rechts- und Politikwissenschaftlerin an der Abteilung Politische Bildung und Politikforschung der IFF-Fakultät der Alpen Adria Universität Klagenfurt. Forschungsschwerpunkte: Verfassungsrecht, Parlamentarismus, politische Partizipation und politische Bildung.

Kontakt: IFF – Politische Bildung und Politikforschung Universität Klagenfurt, Sterneckstraße 15, A-9020 Klagenfurt.

E-mail: [kathrin.stainer-haemmerle@uni-klu.ac.at](mailto:kathrin.stainer-haemmerle@uni-klu.ac.at)